



Facultad de Ciencias Humanas y Sociales
Grado en Relaciones Internacionales

Trabajo Fin de Grado

La Unión Europea, líder en la lucha contra la emergencia climática

El cambio climático en cooperación al desarrollo

Estudiante: Nerea Iñiguez Sanchez

Director: Prof. Heike Clara Pintor Pirzkall

Madrid, junio de 2020

i. Resumen

Los objetivos de desarrollo y el cambio climático están estrechamente interrelacionados, sobre todo teniendo en cuenta que los países en desarrollo son los más vulnerables a los efectos negativos de la crisis climática. De lo anterior, abordar eficazmente la amenaza del cambio climático y, al mismo tiempo, apoyar las prioridades de los países en desarrollo, principalmente la erradicación la pobreza, se ha convertido en una prioridad y un desafío para la comunidad internacional.

Este trabajo pretende servir de base para comprender hasta qué punto la Unión Europea, principal donante mundial de Ayuda Oficial al Desarrollo y Financiación climática, ha liderado con su cooperación al desarrollo el enfoque e impulso en la lucha ante la emergencia climática.

A partir de una breve introducción del contexto y los principales conceptos implicados, se analizará el proceso de construcción del régimen internacional de cambio climático y su conexión con la agenda internacional de desarrollo. A continuación, se valorará el nivel de adaptación de la política de cooperación al desarrollo de la Unión Europea. Finalmente, se evaluará el cumplimiento de los compromisos asumidos sobre financiación climática.

Palabras clave: cooperación internacional al desarrollo, cambio climático, Unión Europea, desarrollo humano sostenible, gobernanza climática, financiación climática.

ii. Abstract

Environmental concerns and development are closely intertwined, especially given that developing countries are the most vulnerable ones to the climate crisis' negative effects. Effectively addressing the threat of climate change while supporting the growth priorities of developing countries, mainly poverty reduction, has become both a priority and a challenge for the international community.

The purpose of this study is to understand the extent to which the European Union, world's leading donor of Official Development Assistance and climate financing, has led the way with its development cooperation in focusing and promoting the fight against the climate emergency as a global challenge.

After briefly introducing the context and main concepts involved, we will analyze the evolution of the International Climate Change Regime and its relationship with the global development agenda. Then, we will assess the level of adaptation of the European's Union development cooperation policy to the international climate agenda. Finally, compliance of European climate finance with the commitments made will be evaluated.

Key words: international development cooperation, climate change, European Union, sustainable human development, climate global governance, climate finance.

iii. Índice

1.	Introducción	1
2.	Estado de la Cuestión.....	3
2.1.	La Unión Europea, un actor esencial en Cooperación Internacional para el Desarrollo	3
2.2.	El cambio climático en la cooperación de la Unión Europea, una introducción	4
3.	Marco Teórico.....	6
3.1.	El cambio climático y la tragedia de los bienes comunes	6
3.2.	La teoría del desarrollo humano sostenible.....	7
3.3.	Cooperación Internacional al Desarrollo: Ayuda Oficial al Desarrollo y Financiación Climática.....	10
3.4.	Cambio climático, desarrollo y cooperación internacional al desarrollo	11
4.	Objetivos y Metodología.....	14
5.	Análisis de la Política de Cooperación Relacionada con el Clima	16
5.1.	El cambio climático y la agenda internacional de desarrollo.....	16
5.1.1.	Construcción del régimen internacional de cambio climático.....	16
5.1.2.	La agenda global de desarrollo	23
5.2.	La integración ambiental en la política de cooperación de la Unión Europea.....	25
5.2.1.	Los ODM y el Protocolo de Kioto en la cooperación al desarrollo de la UE.....	25
5.2.2.	Los ODS y el Acuerdo de Paris en la cooperación internacional de la UE.....	28
5.3.	La financiación climática de la UE y sus estados miembros	29
5.3.1.	Equilibrio entre mitigación y adaptación	29
5.3.2.	Asignación a los países particularmente vulnerables.....	32
6.	Conclusiones	35
7.	Referencias Bibliográficas	39
7.1.	Artículos académicos	39
7.2.	Informes y documentos oficiales.....	45
	ANEXOS	49
	ANEXO 1: Agenda Internacional de Desarrollo.....	49
	ANEXO 2: Análisis General de la Financiación Climática	50
	ANEXO 3: Equilibrio entre adaptación y mitigación	52
	ANEXO 4: Asignación a los países más vulnerables	55

iv. Índice de siglas

AMCC	Alianza Mundial contra el Cambio Climático
AOD	Ayuda (Asistencia) Oficial al Desarrollo
AP	Acuerdo de París
BEI	Banco Europeo de Inversiones
CAD	Comité de Ayuda al Desarrollo
CDN	Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional
CE	Comisión Europea
CED	Consenso Europeo de Desarrollo
CID	Cooperación Internacional al Desarrollo
CMMAD	Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo
CMNUCC	Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático
CNUMAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo
COP	Conferencia (Cumbre) de las Partes
EEUU	Estados Unidos
FED	Fondo Europeo de Desarrollo
GEI	Gases de Efecto Invernadero
IPCC	Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático
MDL	Mecanismo de Desarrollo Limpio
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OMM	Organización Meteorológica Mundial
ONG	Organización No Gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PD	Países Desarrollados
PED	Países en Desarrollo
PIA	Países de Ingreso Alto
PID	Países de Ingreso Bajo
PIMA	Países de Ingreso Mediano Alto
PIMB	Países de Ingreso Mediano Bajo
PK	Protocolo de Kioto
PMA	Países Menos Adelantados
PMD	Países Menos Desarrollados
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
RNB	Renta Nacional Bruta
SIDS	Pequeños Estados Insulares en Desarrollo
TFUE	Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
TUE	Tratado de la Unión Europea
UE	Unión Europea

v. Índice de gráficos y tablas

Tablas

Tabla 1: Aportación de los Estados miembros a la financiación del clima en 2013 y en 2017.....	51
Tabla 2: Porcentaje de Adaptación y Mitigación de la Financiación Climática de las Instituciones de la UE de 2013 a 2017.....	¡Error! Marcador no definido.
Tabla 3: Porcentaje de Adaptación en la Financiación Climática de los Estados miembros en 2013 y 2017.....	53
Tabla 4: 10 países más vulnerables al cambio climático según el Índice de Riesgo Climático Global de Germanwatch eV de 2013 a 2017	55
Tabla 5: 10 mayores países receptores de Financiación Climática por donante entre 2013 y 2017 ..	55
Tabla 6: Comparación de la asignación a países vulnerables según el IRC y total de asignaciones de 2013 a 2017.....	56
Tabla 7: Distribución de la financiación climática por nivel de ingresos de los países receptores en 2013 y 2017.....	57
Tabla 8: Distribución de la financiación climática por nivel de ingresos de los países receptores en 2017: comparación de proyectos para mitigación y adaptación	58

Gráficos

Gráfico 1: Evolución de la financiación climática agregada de la Unión Europea (instituciones y Estados Miembro) de 2013 a 2017	50
Gráfico 2: Distribución de la financiación climática europea por donante en 2013 y 2017.....	50
Gráfico 3: Financiación climática de los Estados Miembro de la Unión Europea en 2017	51
Gráfico 4: Reparto entre Adaptación y Mitigación de la Financiación Climática de las Instituciones de la UE de 2013 a 2017	52
Gráfico 5: Reparto entre Adaptación y Mitigación de la Financiación Climática de los Estados Miembros de la UE de 2013 a 2017.....	54

“Somos la primera generación capaz de erradicar la pobreza global, pero la última que puede frenar las peores consecuencias del cambio climático.

Las generaciones futuras nos juzgarán duramente si no cumplimos con nuestras responsabilidades morales e históricas.”

Ban Ki-moon, ex-Secretario General de las Naciones Unidas, 2015.

1. Introducción

La emergencia climática es la crisis definitoria de nuestro tiempo (Naciones Unidas, s.f.), y a pesar de su pronta aparición en los documentos científicos, sólo en estas últimas dos décadas ha ocupado un espacio preferencial en la agenda internacional.

El cambio climático es definido como el “cambio de clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana que altera la composición de la atmósfera global y que se suma a la variabilidad natural del clima observada durante períodos de tiempo comparables” (Naciones Unidas, 1992). Los efectos de este fenómeno, fundamentalmente de naturaleza antropogénica, ya son visibles en el medio ambiente. Las inundaciones, incendios y proliferación de catástrofes naturales han forzado a miles de personas a emigrar o a adaptar sus modos de vida significativamente (Abel, Brottager, Crespo Cuaresma, & Muttarak, 2019), y sus consecuencias a futuro pueden ser devastadoras si no reducimos drásticamente la dependencia de los combustibles fósiles y las emisiones de gases de efecto invernadero. De hecho, dada la magnitud y velocidad a la que se está produciendo el fenómeno, así como la falta de respuesta política, resulta necesario hablar de emergencia climática.

Esta situación de emergencia no entiende de fronteras, ni tampoco atiende a una relación directa entre los causantes y los afectados. Su impacto es apreciable en todas las partes del planeta, y sin embargo afecta de manera más acentuada a los países en desarrollo, que, paradójicamente, son aquellos que menos gases de efecto invernadero emiten. En este sentido, las preocupaciones ambientales y el desarrollo están estrechamente entrelazados y se necesitan respuestas globales que garanticen la equidad.

De lo anterior, abordar eficazmente la amenaza del cambio climático y, al mismo tiempo, apoyar las prioridades de los países en desarrollo, principalmente la erradicación la pobreza, se ha convertido en una prioridad y un desafío para la comunidad internacional. En el ámbito de este trabajo queremos especialmente tratarlo desde la óptica de la Unión Europea.

La Unión Europea (UE) está decidida a encabezar la lucha mundial contra el cambio climático tanto a nivel interno como externo, como se deriva de su activa participación en los diferentes foros internacionales. En estos últimos, ha impulsado la adopción de compromisos universales y ha liderado el camino, en una estrategia de “liderazgo mediante el ejemplo”, empujando las políticas internas a ir más allá de la legislación internacional existente, logrando por este medio credibilidad a nivel internacional (Oberthür & Roche Kelly, 2008; Pérez de las Heras, 2009).

Esta búsqueda de liderazgo ha sido reafirmada recientemente en el discurso inaugural de Ursula von der Leyen, presidenta de la Comisión de la Unión Europea desde diciembre de 2019, ante un Parlamento con un fuerte crecimiento de “los verdes” tras las últimas elecciones. Sin embargo, la UE, como ente político en construcción, atraviesa momentos inciertos con el crecimiento de los nacionalismos en varios estados miembros y las discrepancias entre los diferentes estados en cuanto a las prioridades y recursos a aplicar, los tiempos y los costes inmersos. En este entorno, la imagen de la UE como líder en la lucha contra el cambio climático se ve debilitada.

En este contexto, la forma en que la UE aborde el cambio climático en su cooperación internacional para el desarrollo y la manera en que logre armonizar la acción con el discurso, puede mejorar la imagen de la UE como líder climático o hacer que su credibilidad se debilite aún más.

Este trabajo pretende servir de base para comprender hasta qué punto la Unión Europea ha liderado con su cooperación al desarrollo el enfoque e impulso en la lucha ante la emergencia climática entendida como desafío global. Para este propósito, verificaremos el nivel de adaptación de la cooperación al desarrollo de la UE frente a la evolución de la agenda climática y de desarrollo global.

Para atender el objetivo propuesto, se comenzará introduciendo brevemente la política de cooperación al desarrollo de la UE y su relación con el cambio climático. A continuación, se expondrán los conceptos clave, así como los principios teóricos que justifican la necesidad de integrar el cambio climático en la cooperación internacional al desarrollo. Se expondrán con mayor detalle los objetivos del trabajo y las preguntas de investigación que servirán de eje para su elaboración, así como la metodología aplicada.

El apartado de análisis y discusión se organiza en torno a tres ejes diferenciados. El primero busca examinar el proceso de construcción del régimen internacional del cambio climático a través de las cumbres de las Naciones Unidas, además de exponer cómo la emergencia climática se integra en la agenda global de desarrollo. El segundo eje tratará de evaluar la respuesta de la Unión Europea a dicha agenda internacional, analizando los diversos documentos comunitarios en los que se establece la integración del cambio climático en la política de cooperación al desarrollo. En el tercer y último enfoque se evaluará la financiación climática de la Unión Europea en el periodo 2013-2017 para comprobar si se cumplen algunos compromisos asumidos, particularmente el equilibrio entre adaptación y mitigación y la asignación preferencial a los países particularmente vulnerables al cambio climático.

2. Estado de la Cuestión

2.1. La Unión Europea, un actor esencial en Cooperación Internacional para el Desarrollo

La cooperación para el desarrollo es uno de los activos más importantes de la acción exterior de la Unión Europea (UE) (Sotillo Lorenzo, 2011). Es más, investigaciones recientes demuestran que la repercusión de la UE en la elaboración de programas de reforma en los países en desarrollo es mayor que la de cualquier otro donante individual (Bodenstein, Faust, & Furness, 2017)

En los tratados constitutivos de la Unión Europea, firmados en Roma en 1957, no se hace ninguna mención a la política de cooperación al desarrollo, si bien es cierto que esta existe en un marco de ayuda y colaboración estrecha con las antiguas colonias. La cooperación al desarrollo pasará a considerarse una política comunitaria autónoma a partir del Tratado de Maastricht de 1992 que, de alguna manera, institucionaliza una actividad que ya se estaba llevando a cabo en la práctica (Sotillo, 1998).

El Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) define en el Artículo 208 el objetivo principal de la política de la Unión como “la reducción y, finalmente, la erradicación de la pobreza” (Unión Europea, 2012, Artículo 208). Además, la política de cooperación al desarrollo se define en el marco de los Principios y Objetivos de la acción exterior de la UE, expuestos en el Artículo 21 del Tratado de la Unión Europea (TUE), y, por tanto, busca "apoyar el desarrollo sostenible en los planos económico, social y medioambiental de los países en desarrollo" (Unión Europea, 2012). Por consiguiente, la promoción de la sostenibilidad ambiental es un componente fundamental de la política de desarrollo de la Unión Europea.

En cuanto a las características de la cooperación internacional de la Unión Europea, destacamos su concepción global del desarrollo. La UE no se limita a proporcionar servicios esenciales, sino que emplea el dialogo político y el comercio como medio para lograr el desarrollo. Además, es a la vez un donante bilateral (que proporciona apoyo directo a los países en desarrollo) y una organización multilateral con una función de coordinación de los Estados miembros (van der Grijp & Etty, 2010)

Así, la cooperación para el desarrollo es un ámbito de competencias compartidas entre los Estados miembro y la UE según el Artículo 4 del TFUE por lo que la Comisión Europea (CE) y los Estados miembro tienen sus propios presupuestos, políticas y programas. En virtud del principio de subsidiaridad (Artículo 5 del TUE), la UE debería intervenir únicamente en la medida en la que los objetivos no puedan ser alcanzados de manera satisfactoria por los Estados miembro (Unión Europea, 2012).

Esta estructura implica cierta complejidad en el desarrollo de la política de cooperación y requiere instituir una estrategia común para lograr un mayor impacto y eficacia (Sanahuja & Ruiz Sandoval, 2019). En este sentido el TFUE establece unas obligaciones mínimas conocidas como las “tres C”: complementariedad (entre las políticas de cooperación al desarrollo de los Estados miembros y de la Unión), coordinación (entre los diferentes instrumentos de cooperación) y coherencia (entre las diversas políticas que pueden afectar a los países en desarrollo).

En 2019, la UE en su conjunto (contribuciones agregadas de las instituciones de la UE y los estados miembros) destinó 75,2 millones de euros a la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), es decir, el 0,46% de su Renta Nacional Bruta (RNB). Eso hace de la UE el mayor donante del mundo en términos absolutos, con una participación de 55,2% del total de la AOD que otorgan los donantes del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

Además de ser el mayor donante mundial, “la UE ejerce un alto grado de influencia en los acuerdos comerciales mundiales, es un importante líder en la lucha contra el cambio climático y ejerce una función decisiva en el mantenimiento de la paz mundial, lo que demuestra su liderazgo en el ámbito mundial” (OECD, 2018b).

2.2. El cambio climático en la cooperación de la Unión Europea, una introducción

Existen fundamentalmente dos mecanismos a través de los cuales los donantes tratan de colaborar con los Países en Desarrollo para dar respuesta a la emergencia climática. El primer mecanismo es la denominada “financiación climática” que supone financiar programas y proyectos cuyo principal objetivo sea la mitigación o adaptación frente al cambio climático (UNFCCC, s.f.). El segundo consiste en integrar el medio ambiente de manera transversal en los proyectos de desarrollo. La Unión Europea contempla ambas dimensiones y su análisis será el objeto principal de este trabajo.

La transición hacia una economía baja en carbono en línea con el Acuerdo de París requiere niveles de financiación elevados (Tolliver, Keeley, & Managi, 2019). Las estimaciones de la inversión necesaria para lograr la neutralidad climática oscilan entre 150 y 1700 mil millones de dólares anuales entre 2016 y 2050 según el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC por sus siglas en inglés) (IPCC, 2019).

La Unión Europea (Comisión Europea, Banco Europeo de Inversiones y Fondo Europeo de Desarrollo) y sus estados miembros están comprometidos con los esfuerzos mundiales de mitigación y adaptación y, además de invertir en medidas a nivel nacional y comunitario, son, juntos, el mayor contribuyente

de la financiación pública del clima a los países en desarrollo. Esta alcanza los 24.412 millones de euros sólo en 2017, lo que constituye un 37% del total de la financiación climática de ese mismo año (ver **Gráfico 1**: Evolución de la financiación climática agregada de la Unión Europea (instituciones y Estados Miembro) de 2013 a 2017).

En cuanto al segundo cuerpo de actuación, la integración del medio ambiente en el resto de las políticas de la Unión Europea se establece en el Acta Única Europea de 1987, donde además se introduce el fundamento jurídico para una política ambiental comunitaria (Unión Europea, 1987; Artículo 130r). Bajo la expresión “*mainstreaming* del medio ambiente” la UE plantea la integración de aspectos ambientales en los ciclos y herramientas de cooperación al desarrollo en busca de una mejor armonización de las dimensiones medioambientales, económicas y sociales.

El Tratado de Ámsterdam, firmado en 1997, identificó el desarrollo sostenible como un objetivo general y la integración del medio ambiente como un medio para lograrlo (Herrero Cangas & Knaepen, 2014). Se fortaleció así el estatuto jurídico y político del principio de integración, que paso a ser uno de los Principios de la Comunidad Europea (Unión Europea, 1997; Artículo 6) y de acuerdo con este tratado, en 1998 se lanzó un proceso destinado a promover la integración concreta del medio ambiente en todas las políticas de la comunidad. En la Cumbre de Viena, ese mismo año, se amplió esta invitación para incluir la cooperación al desarrollo.

El siglo XXI es testigo de un fortalecimiento en los esfuerzos de la Unión Europea por liderar la lucha ante el cambio climático. Concretamente, en relación con su política de cooperación al desarrollo, los esfuerzos se centran en diseñar y llevar a la práctica la estrategia de integración ambiental, así como asegurar su coherencia con la agenda internacional de desarrollo. Esto se explicará con más detalle más adelante (Apartado 5.2).

3. Marco Teórico

3.1. El cambio climático y la tragedia de los bienes comunes

El cambio climático, antes contemplado como una preocupación lejana, es la crisis definitoria de nuestro tiempo (Naciones Unidas, s.f.). El Artículo 1 de la CMNUCC define el cambio climático como el “cambio de clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana, que altera la composición de la atmósfera global y que se suma a la variabilidad natural del clima observada durante períodos de tiempo comparables” (Naciones Unidas, 1992).

Aunque en cierta medida sea atribuible a causas naturales, el cambio climático es, sobre todo, de naturaleza antropogénica (Pardo Buendía, 2010), es decir que tiene sus orígenes en las actividades de la sociedad, y más concretamente en el modelo de desarrollo industrial y actuales patrones de consumo que han supuesto un excesivo aumento de las emisiones de dióxido de carbono y otros gases de efecto invernadero (GEI). Cuando hablamos de cambio climático, este incluye, por un lado, el calentamiento global, que se refiere al aumento de la temperatura promedio en la superficie de la Tierra y que según el IPCC es de aproximadamente 1°C con respecto a los niveles preindustriales (IPCC, 2018) y, por otro lado, los efectos secundarios de este calentamiento, ya observables en el medio ambiente, como son el derretimiento de los glaciares, la proliferación de fenómenos meteorológicos extremos o la destrucción de ecosistemas (NASA , s.f.).

La crisis climática tiene dos rasgos específicos que la caracterizan: su urgencia y escala mundial. Su globalidad es particularmente destacable ya que implica responsabilidades comunes (Pardo Buendía, 2010) y que “ningún país pued[a] por sí solo ganar la batalla contra el cambio climático. La acción conjunta no es una alternativa, es una obligación” (PNUD, 2008, pág. 5). Así la respuesta a este desafío requiere la cooperación entre países y el creciente número de actores no estatales, así como el desarrollo de un marco regulatorio global (Karns, Mingst, & Stiles, 2015). Esta propuesta entra dentro de una de las tres categorías de posibles respuestas a los desafíos medioambientales del siglo XXI establecidos por Russel Bova en su libro *How the world works* (2010) donde también identifica las siguientes líneas de actuación: confiar en los mecanismos de mercado y avances de la tecnología o prepararse para los conflictos geopolíticos resultantes.

El recurso a la regulación internacional es propio del enfoque del liberalismo, corriente que apoya el multilateralismo como forma de solucionar los problemas globales. El argumento fundamental se basa en la teoría de la acción colectiva, iniciada por Olson y Hardin, y que trata de responder a la tragedia de los bienes comunes, aplicable también a los bienes públicos (Obeso Cuadra,

y otros, 2018). El medio ambiente es un bien público, ya que las emisiones de GEI de cualquier país tienen el mismo efecto negativo en la atmósfera, la cual es un bien del que todos nos beneficiamos. Por lo tanto, cumple los dos principios básicos de cualquier bien público: no exclusión y no rivalidad en el consumo. Esto conduce al surgimiento de *free riders* o polizones, que se benefician de las acciones de los demás, sin ellos mismos cargar con el coste (Labandeira & Linares, 2016). En otras palabras, un *free rider* es una persona que se aprovecha de tener aire menos contaminado, pero no contribuye a la reducción de las emisiones.

El resultado es lo que el ecologista Garret Hardin denomina la tragedia de los bienes comunes (Hardin, 1968), en la que un recurso comúnmente disponible como el aire o el agua se abusa, explota y utiliza sin que nadie sienta la responsabilidad de protegerlo. De ahí la necesidad de una acción colectiva (Olson, 1965) que en el caso del cambio climático se traduce en la necesidad de crear una regulación medioambiental global. La posibilidad de que los estados puedan actuar como polizones reduce la eficacia de la regulación a nivel estatal.

Esta perspectiva ha sido sin embargo criticada por académicos como la Premio Nobel de Economía 2009, Elinor Ostrom, quien argumenta que no debemos esperar a que haya soluciones globales. Insiste en la necesidad de reconocer el potencial de una gobernanza policéntrica a múltiples niveles, vista la capacidad de comunidades y usuarios locales para administrar de forma efectiva los bienes comunes. No rechaza los beneficios de establecer una regulación a nivel global, pero sí la idea de que esta sea la única manera de gestionar la tragedia de los comunes (Ostrom, 2014).

3.2. La teoría del desarrollo humano sostenible

La cooperación internacional tiene como objetivo último el desarrollo, concepto polisémico e histórico, en el sentido de que refleja las “convicciones, expectativas y posibilidades” de cada sociedad concreta (Celorio & López de Munain, 2006 citado en Duarte Herrera & González Parias, 2014, pág. 118). Mientras que al final de la Segunda Guerra Mundial, el desarrollo se utilizaba como mero sinónimo del crecimiento económico, hoy en día se ha convertido en un concepto multidimensional que integra factores económicos, políticos, sociales y medioambientales.

En el contexto de este Trabajo de Fin de Grado vamos a explorar dos teorías de desarrollo: el desarrollo sostenible y el desarrollo humano, así como la conjugación de ambas, el desarrollo humano sostenible, paradigma base de la agenda de desarrollo actual.

La primera definición formal de desarrollo sostenible se la debemos al informe “Nuestro futuro común” del Comité Mundial sobre el Medio Ambiente, conocido como el Informe Brundtland (1987):

“Está en manos de la humanidad hacer que el desarrollo sea sostenible, duradero, o sea, asegurar que satisfaga las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las propias”

Se trata de un concepto normativo nuevo que vincula desarrollo y sostenibilidad desde una perspectiva ecológica (Amaya, 2012 referido en Vargas-Alzate & Velázquez Gutiérrez, 2014), cuyos principios éticos fundamentales son la equidad inter e intra-generacional (González, et al., 2016). El Informe Brundtland introduce dos conceptos clave: (1) el concepto de necesidades, en particular las necesidades esenciales de los más vulnerables, y (2) la comprensión de la capacidad limitada del medio ambiente para satisfacer necesidades presentes y futuras. Reconociendo el modelo de desarrollo vigente como intrínsecamente autodestructivo (Argibay, Celorio, & Celorio, 1997), asume como una necesidad promover modelos de crecimiento que integren la sostenibilidad en un sentido amplio, social, económico y medioambiental (triada de la sostenibilidad). Finalmente, introduce la exigencia de respuestas comunes, para fallos ecológicos y sociales que representan causas comunes (Kemp, Parto, & Gibson, 2005).

El concepto de desarrollo sostenible ha recibido, sin embargo, numerosas críticas por parte de la comunidad académica. En primer lugar, algunos lo tiñen de ser redundante y vago (Matthew & Hammil, 2009). Aunque por un lado, la amplitud de su definición suscite una amplia aceptación en los foros, y esta cualidad integradora del concepto resulte esencial, también promueve la aparición de varias interpretaciones, incluso incompatibles entre sí (Riechman, 1995), y de más de 200 definiciones con acepciones diferentes (Bermejo, 2001). Además, el desarrollo sostenible es redefinido por los países para adaptarlo a sus propios programas políticos e intereses en lugar de servir de base influyente para la elaboración de políticas (Andrews, 1997 citado en Berke & Manta, 1999). Otros resaltan los límites en la operabilidad del concepto, teóricamente plausible pero vulnerable en su practicidad (Campbell, 1996). Por otro lado, el modelo ampliamente aceptado de “triada de la sostenibilidad” es tachado de reduccionista por académicos como Desta Mebratu (1998) que invitan a desarrollar modelos que integren efectivamente las dimensiones social, económica y medioambiental. Finalmente, muchos destacan que se trata de una construcción de sociedades occidentales y que por tanto no puede ser universalizable (Rist, 2002), como una nueva forma de imposición por parte del Norte, sin compromiso con la equidad internacional (Meadowcroft, 2000).

Hoy en día se aplica una teoría del desarrollo humano sostenible tras la integración de las aportaciones teóricas de Amartya Sen y Mahbub ul Haq, entre otros. La labor del Profesor Amartya Sen, Premio Nobel de Ciencias Económicas 1998, influyó enormemente en el establecimiento de un

nuevo paradigma a principios de la década de 2000, el desarrollo humano, que reconoce que el objetivo último del desarrollo no es el crecimiento económico, sino mejorar la vida de las personas, satisfacer sus necesidades (Argibay, 2007).

Según la teoría del desarrollo humano, el desarrollo se concibe como un “proceso de expansión de las libertades reales que disfruta la gente” (Sen, 2000, pág. 15). El enfoque consiste en ampliar las capacidades de los individuos, desde lo que las personas pueden ser y hacer, más que desde lo que puedan tener.

Aunque con orígenes y escuelas de pensamiento diferentes, hemos ido observando cómo el desarrollo humano y el desarrollo sostenible, lejos de ser enfoques excluyentes, mantienen muchos planteamientos comunes que sugieren la complementariedad entre ambos. Desde el punto de vista del Dr. Antonio Luis Hidalgo-Capitán (2011), no sería necesaria la formulación del enfoque de desarrollo humano sostenible puesto que el desarrollo humano de por sí ya sería un concepto integrador de lo que ha sido el desarrollo alternativo, combinando, entre otros, la satisfacción de las necesidades básicas y el desarrollo sostenible.

Sin embargo, la tendencia actual se centra en la adopción del desarrollo humano sostenible como forma de consolidar las principales contribuciones de ambos enfoques (Vásquez Roldán, 2017): universalizar la riqueza en tanto sirva para aumentar la libertad (solidaridad intrageneracional) y garantizar lo mismo, mediante el respeto al medioambiente, para las generaciones futuras (solidaridad intergeneracional). La sostenibilidad sería por tanto la extensión de la universalidad a las siguientes generaciones (Anand & Sen, 1994) y supondría, por otro lado, reducir las desigualdades actuales para que el modelo de desarrollo merezca ser sostenido.

Se trata por tanto de un concepto holístico, cada componente del trío necesita de los demás para funcionar y todo desarrollo sostenible que no sea humano, no será sostenible, y viceversa (Bermejo, 2001). Para que el desarrollo sea cierto, en la comprensión de su integralidad, debe ser humano, en armonía con el planeta y con las generaciones del futuro. (Rendón Acevedo, 2007), y debe apuntar hacia un nuevo sistema donde la solidaridad tenga carácter universal e intergeneracional (Argibay, Celorio, & Celorio, 1997).

En los últimos años se han desarrollado todo un conjunto de teorías críticas a esta concepción del desarrollo. Algunos ejemplos son la teoría del postdesarrollo de Arturo Escobar (2005), que plantea superar el paradigma de desarrollo entendido como un discurso de poder, la teoría del decrecimiento de Serge Latouche (2010) o la teoría del “buen vivir” o Sumak Kawsay, que propone una alternativa al desarrollo basándose en el rescate de cosmovisiones indígenas. Sin embargo, y a pesar de su

interesante contribución al debate y relevancia en la actualidad frente a la crisis del COVID, no nos decantaremos por estas corrientes críticas en este TFG.

3.3. Cooperación Internacional al Desarrollo: Ayuda Oficial al Desarrollo y Financiación Climática

Como gran parte de los conceptos desarrollados dentro de las ciencias sociales, no existe una definición única para el concepto de Cooperación Internacional al Desarrollo (CID), sino que ha ido evolucionando a lo largo de la historia (Duarte Herrera & González Parias, 2014). Una de las definiciones más extendidas es la desarrollada por Manuel Gómez Galán y José Antonio Sanahuja en su libro introductorio al sistema internacional de cooperación al desarrollo (1999, pág. 17):

“La cooperación al desarrollo comprende el conjunto de actuaciones, realizadas por actores públicos y privados, entre países de diferente nivel de renta con el propósito de promover el progreso económico y social de los países del Sur de modo que sea más equilibrado en relación con el Norte y resulte sostenible.”

Partiendo de esta, y otras definiciones, se identifican tres funciones principales de la CID (Alonso & Glennie, 2015): (1) complementar los esfuerzos de los Países en Desarrollo (PED) en vistas a asegurar la protección de los derechos humanos fundamentales, (2) apoyar sus esfuerzos enfocados en la provisión de bienes públicos globales (como el medio ambiente) y (3) corregir las desigualdades internacionales extremas. Sin embargo, debemos recordar que el contenido de la cooperación variará según la concepción que se tenga de las prioridades de desarrollo y por tanto de las teorías de desarrollo expuestas en el apartado anterior (Dubois, 2002). En general, la cooperación internacional es considerada “la línea de actuación más generosa y la cara más humana de las Relaciones Internacionales” (Argibay, 2007, pág. 63).

Enmarcada en la CID, encontramos la Asistencia o Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD). Fue adoptada en 1969 por el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), “principal foro internacional de países proveedores de cooperación para el desarrollo”. Se define por AOD a las transferencias financieras y técnicas que cumplen los siguientes criterios (OECD, s.f.):

(1) Ha de ser otorgado por agencias oficiales, incluidos los gobiernos estatales y locales y sus agencias ejecutivas. Es decir, el sector público. La lista de donantes está integrada por los miembros actuales del CAD, 30 estados (todos Países Desarrollados) y la Unión Europea. No se contabilizan las

transferencias efectuadas por actores privados como las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo (ONGD) o las empresas, así como la cooperación de países del Sur como China.

- (2) Tiene el objetivo principal de promover el desarrollo económico y bienestar social. Se excluyen por lo tanto otras finalidades como las militares o las comerciales.
- (3) Se concede a países en desarrollo contenidos en la lista de receptores elaborada por el CAD o bien a organismos multilaterales de desarrollo como los bancos multilaterales de desarrollo.
- (4) Es de carácter concesional, es decir que mejora las condiciones de los préstamos en el mercado y debe contener un elemento de donación (que no deberá reembolsarse). El porcentaje mínimo de donación fue modificado en 2018 para una mejor adaptación según el receptor de la ayuda.

El cumplimiento de estos criterios es importante puesto que “establece unos parámetros mínimos para asegurar la calidad de la ayuda, y define un rasero común a través del cual medir el esfuerzo que los países donantes realizan” (Gómez Galán & Sanahuja, 1999, pág. 20). Además, garantizan la transparencia, calidad y mensurabilidad del esfuerzo de los donantes, evitando la discrecionalidad y la defensa de intereses ocultos.

En 1969, en el informe final de la “Comisión Pearson”, se estableció la Meta del 0,7%, según la cual los países desarrollados debían proporcionar un 0,7% de su Renta Nacional Bruta (RNB) a la Ayuda Oficial al Desarrollo de cara a 1975. Este objetivo, renovado en el Consenso de Monterrey de marzo de 2002, sigue vigente hoy en día, y solo cinco países, Dinamarca, Suecia, Noruega, Reino Unido y Luxemburgo, han logrado alcanzarlo (OECD, 2020).

En materia medioambiental, los gobiernos de países desarrollados e instituciones multilaterales pueden proporcionar financiación para actividades de mitigación (reducción de emisiones de GEI) y adaptación en países de desarrollo, contribuyendo así a la denominada “financiación climática” que constituye una categoría diferente que la AOD, puesto que su objetivo principal no es el desarrollo (aunque sí podría ser una consecuencia indirecta). En el Artículo 4 de la CMNUCC, se puntualiza que los fondos deben ser “recursos financieros nuevos y adicionales” (Naciones Unidas, 1992) y por tanto deben ser adicionales, valga aquí la redundancia, al compromiso de 0,7% del RNB para así garantizar que la financiación para el desarrollo no se vea perjudicada. En la práctica existen muchos solapamientos entre ambas y su relación sigue siendo muy ambigua (Steele, 2015).

3.4. Cambio climático, desarrollo y cooperación internacional al desarrollo

El cambio climático y las diversas respuestas al mismo tienen importantes implicaciones para los objetivos de la cooperación al desarrollo, el crecimiento económico y la reducción de la pobreza. Según

el Informe Stern sobre la Economía del Cambio Climático (2006), las evidencias demuestran que ignorar el cambio climático acabará por perjudicar el crecimiento económico y asemeja sus impactos a los asociados con las grandes guerras y a la depresión económica de la primera mitad del Siglo XX.

Por otro lado, mientras que la responsabilidad del cambio climático puede atribuirse en gran medida al mundo desarrollado, por ser principales causantes de la emisión de GEI, el impacto del cambio climático está distribuido de manera desigual, afectando particularmente a los Países en Desarrollo (PED) (Lüdemann & Ruppel, 2013). Richard S.J. Tol afirma que "los países de bajos ingresos que menos contribuyen al cambio climático son los más vulnerables a sus efectos" (Tol, 2009, pág. 29).

Esto se debe a que los efectos adversos del cambio climático tienden a exacerbarse o a alcanzar su punto álgido debido a la vulnerabilidad de los sistemas y las personas (Bretschger & Simone, 2011). En "Is green growth good for the poor?", Stefan Dercon identifica tres factores que explican esta especial vulnerabilidad: (1) una estructura económica basada en la actividad agrícola muy sensible a un clima adverso y cambiante, (2) unos sistemas de protección social limitados y (3) la falta de recursos, tanto tecnológicos como de capital, para invertir en la adaptación a las condiciones climáticas cambiantes (Dercon, 2011).

Adicionalmente, numerosos académicos y organismos coinciden en la amenaza que el cambio climático supone en seguridad internacional (Brown, Hammill, & Crawford, 2007; German Advisory Council on Global Change, 2008) y también a nivel político ya que podría llegar a introducir mayores niveles de inestabilidad, empujando a los estados frágiles (mayoritariamente países en desarrollo según el índice de Fund for Peace) a un posible colapso (Matthew & Hammil, 2009). En general, el cambio climático puede considerarse un factor "multiplicador global de amenazas" sumándose a otros impulsores de pobreza, exacerbando las tensiones y la inestabilidad existentes (EU High Representative and the European Commission, 2008).

Desarrollo y cambio climático son procesos inseparables, sin un esfuerzo coordinado para integrar el cambio climático en el desarrollo sostenible, los efectos del primero pueden paralizar las aspiraciones del segundo (Matthew y Hammil, 2009). Según un informe de la OCDE publicado en 2015, las comunidades en desarrollo deben crear un vínculo estrecho entre sus prioridades de desarrollo y clima, en pos de lograr un desarrollo sostenible (OECD, 2019).

El cambio climático debe estar por tanto considerado en la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD). Algunos académicos incluso sostienen que toda acción en la cooperación debería ser 100% compatible con el Acuerdo de París (Lacobuta, et al., 2019). Si bien es cierto que es poco probable que la AOD alcance la escala necesaria para las elevados requerimientos de financiación para el cambio climático

(Lüdemann & Ruppel, 2013), integrarlo maximizaría las sinergias, como la creación de empleo o la mejora de la calidad del aire, reduciendo las interacciones conflictivas, como las dificultades de acceso a los recursos naturales (Lacobuta, et al., 2019). Esto corresponde a la ambición de *mainstreaming* de la Unión Europea.

Desde el punto de vista ético, la inclusión del cambio climático en la cooperación internacional al desarrollo responde a principios de equidad intrageneracional. El debate sobre la equidad en el contexto del cambio climático ha sido un intento por parte de los países en desarrollo para crear o inculcar una "conciencia" en las economías industriales del "daño" que, consideran han causado durante su proceso de desarrollo, iniciado en la revolución industrial del siglo XVIII (Mattoo & Subramanian, 2013). El cambio climático refuerza así las justificaciones éticas tradicionales para la cooperación al desarrollo (Light & Taraska, 2014).

Integrar el cambio climático supone incluso una nueva oportunidad de desarrollo, ya que implica garantizar nuevas vías de desarrollo sostenibles frente a los desafíos actuales, el definido como "crecimiento verde e inclusivo" (Mattoo & Subramanian, 2013). Tradicionalmente, muchas actividades de cooperación para el desarrollo han contribuido a las actuales trayectorias insostenibles, fundamentalmente mediante la financiación de importantes infraestructuras y actividades económicas que contribuían a la emisión de GEI (Roy, y otros, 2018). No obstante, actualmente disponemos de los conocimientos y recursos para desarrollar modelos de desarrollo alternativos sostenibles, inclusivos y equitativos (OECD, 2019), que permitirían alcanzar el objetivo de "no dejar a nadie atrás" establecido en la actual agenda de desarrollo, la Agenda 2030, que analizaremos más adelante (OECD, 2018a).

Esta perspectiva ha sido sin embargo criticada por algunos académicos que consideran que la pretensión de unir cambio climático y desarrollo "subestima sistemáticamente las dimensiones culturales, socioeconómicas, históricas y políticas de las sociedades humanas" (Arnall, Kothari, & Kelman, 2014, pág. 98). Así, Ilan Kelman (2014) realiza un estudio sobre los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (SIDS por sus siglas en inglés), consideradas entre las regiones más vulnerables al cambio climático en el mundo (Christensen, y otros, 2007), en el que demuestra que el cambio climático contribuye a la despolitización de otros desafíos a los que se enfrentan los PED.

4. Objetivos y Metodología

Se presenta como hipótesis inicial que la Unión Europea ha liderado con su cooperación al desarrollo el enfoque e impulso en la lucha ante la emergencia climática entendida como desafío global. Así el objetivo general del presente análisis será identificar el nivel en que la cooperación internacional ha servido para legitimar la posición de líder de la UE en materia climática. Este se traduce en tres objetivos más específicos, con sus respectivas preguntas de investigación que servirán de guía y apoyo para la elaboración del apartado de análisis de este trabajo.

En primer lugar, se pretende examinar el proceso de construcción del régimen internacional de cambio climático y su interrelación con la agenda global de desarrollo, respondiendo a los siguientes interrogantes: ¿Cómo se integran los objetivos de protección medioambiental y reducción de la pobreza en una agenda global coordinada? ¿Cómo se trasladan las teorías de desarrollo a las directrices internacionales? ¿Cuál es el rol de la Unión Europea en la construcción de la agenda global de cambio climático?

Para responder a estas cuestiones haremos un recorrido histórico de las principales Cumbres del Clima de las Naciones Unidas, identificando sus logros y limitaciones. A continuación, repasaremos las dos agendas de desarrollo de este siglo, la Agenda del Milenio y la Agenda 2030, distinguiendo cómo el cambio climático se ha significado en ellas. Para ello analizaremos las comunicaciones oficiales tras dichas conferencias, así como artículos académicos e informes de ONGs y Think Tanks para evaluar los compromisos y su cumplimiento.

En segundo lugar, trataremos de verificar el nivel de adaptación de la cooperación al desarrollo de la UE frente a la evolución de la agenda global. ¿Qué modificaciones ha introducido la UE en su política de Cooperación al Desarrollo para responder a la agenda internacional? ¿Ha estado la UE en la vanguardia de la coordinación de la política medioambiental con la ayuda al desarrollo?

La metodología empleada en este apartado será similar a la anterior. Analizaremos los diferentes documentos oficiales de la Unión Europea y particularmente las Comunicaciones de la Comisión Europea que refrendan la integración del medio ambiente en la agenda de cooperación. En este caso también, este estudio se hará teniendo en cuenta el discurso como los compromisos, y no tanto los impactos reales de dicha integración.

Finalmente, analizaremos la financiación climática y su coherencia con los compromisos y el discurso de la UE. ¿Ha cumplido la Unión Europea los compromisos asumidos? En particular (1) ¿Garantiza la UE el equilibrio entre la mitigación y la adaptación, tal como se acordó en el Consenso

Europeo sobre el Desarrollo? (2) ¿Cómo se traduce en la asignación real de ayuda europea el compromiso asumido en virtud de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático de dar prioridad a los países "particularmente vulnerables"?

Para ello, se hará un análisis empírico a partir de la base de datos del CAD de la OCDE, examinando en qué medida la financiación climática de las instituciones de la UE (Banco Europeo de Inversiones, Comisión Europea y Fondo Europeo de Desarrollo) y de los Estados miembros responden a los compromisos de equilibrio entre mitigación y adaptación, y de asignación a los países particularmente vulnerables. Este estudio se elaborará desde 2013 hasta 2017, puesto que es el periodo en el que están disponibles los datos, incluyendo los de los Bancos Multilaterales de Desarrollo.

5. Análisis de la Política de Cooperación Relacionada con el Clima

5.1. El cambio climático y la agenda internacional de desarrollo

5.1.1. *Construcción del régimen internacional de cambio climático*

Mientras que los primeros descubrimientos científicos sobre el cambio climático antropogénico se remontan al siglo XIX (Rowlands, 1995), sólo en la década de 1970 tuvieron lugar las primeras conferencias internacionales sobre el cambio climático (Wurzel & Connelly, 2011).

Los aspectos medioambientales comenzaron a formar parte de la agenda política internacional principalmente debido a dos corrientes a largo plazo (Meyer, Frank, Hironaka, Schofer, & Tuma, 1997). La primera es el surgimiento paulatino de evidencias científicas que permitió justificar de manera inequívoca la existencia y gravedad del impacto del cambio climático. La segunda es la proliferación de movimientos sociales y asociaciones civiles orientadas a la lucha contra el cambio climático, tanto a nivel nacional como internacional.

Las conferencias y cumbres internacionales de las Naciones Unidas han desempeñado un papel crucial en la evolución de la gobernanza ambiental mundial, al igual que las ONG y las comunidades epistémicas. Han sido fundamentales a la hora de avanzar las cuestiones ambientales en la agenda internacional, proporcionar marcos para las negociaciones y sentar las bases para su posterior institucionalización (Karns, Mingst, & Stiles, 2015).

La primera de estas conferencias fue la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano que tuvo lugar en Estocolmo en 1972, coincidiendo con la publicación de *Los Límites del Crecimiento*, informe del Club de Roma que advierte sobre el posible colapso del planeta sujeto al mantenimiento de tendencias insostenibles como el crecimiento de la población, la explotación de recursos naturales y la industrialización (Meadows, Meadows, Randers, & Behrens, 1972). En este escenario se forjaron los vínculos conceptuales entre el desarrollo y el medio ambiente a través del concepto “ecodesarrollo” que busca enlazar estas dos prioridades en un único modelo de progreso. En la conferencia se enfrentaron dos posiciones claramente antagónicas: Sur y Norte. Los Países Desarrollados (PD) hacían hincapié en cuestiones tales como la preservación de las especies y la necesidad de frenar la contaminación ambiental transfronteriza. El Sur, sin embargo, temía que la reglamentación ambiental pudiera obstaculizar su crecimiento económico y desviar tanto recursos como la atención de aquello que constituía su principal prioridad: el desarrollo económico (Vargas-Alzate & Velázquez Gutiérrez, 2014). Si bien muchos países en desarrollo se mostraron reacios a asistir a la conferencia, los que lo

hicieron tuvieron que ser persuadidos de que los problemas ambientales eran una preocupación para todos, no un complot para mantenerlos subdesarrollados (Karns, Mingst, & Stiles, 2015).

Esa tensión entre Norte y Sur llevó a la Asamblea General de las Naciones Unidas a establecer la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (o Comisión Brundtland) con el objetivo de desarrollar el concepto de *desarrollo sostenible*. En su informe, "Nuestro futuro común", se definió por primera vez el desarrollo sostenible como "un desarrollo que satisface las necesidades la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades." (CMMAD, 1987) Mediante este término, se pretende equilibrar las preocupaciones ecológicas con el crecimiento económico necesario para reducir la pobreza, estableciendo un marco para la integración de las políticas ambientales y las estrategias de desarrollo (Kibugi, 2013). El informe subrayaba que el Sur no podía desarrollarse de la misma manera que los países industrializados, porque el ser humano no podía sobrevivir a una transformación tan radical del medio ambiente (CMMAD, 1987).

El enfoque de la comisión Brundtland fue adoptado en 1987 por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y más tarde por el Banco Mundial, varias ONG de carácter internacional y muchos organismos nacionales de desarrollo. Se convirtió en el grito de guerra del movimiento ambientalista y en un discurso articulado por académicos, funcionarios estatales y científicos destacados. Reconoció que la pobreza es una fuente crítica de degradación ambiental; alentó a la gente a comenzar a pensar en los vínculos críticos entre la agricultura, el comercio, el transporte, la energía y el medio ambiente; y llamó la atención sobre la necesidad de establecer una visión a largo plazo (Esty, 2001).

En 1988, se fundó el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC por sus siglas en inglés) a instancias del PNUMA y la Organización Meteorológica Mundial (OMM). Su propósito era sintetizar el estado de los conocimientos sobre el cambio climático y recomendar posibles respuestas. A lo largo del tiempo, el IPCC ha contribuido a generar interés dentro de la comunidad científica y a crear una comunidad epistémica en torno a la cuestión (Karns, Mingst, & Stiles, 2015). Una vez fraguado el consenso científico, el cambio climático se hizo cada vez más importante en la agenda política (Roberts & Huq, 2015). A partir de este momento podemos empezar a hablar de la constitución de un régimen internacional de cambio climático. Aplicando el modelo de Daniel Bodanski (2016), distinguimos tres fases en la constitución de dicho régimen: la primera fase, entre 1990 y 1995, implica la negociación, adopción y entrada en vigor de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático; la segunda, de 1994 a 2004, engloba las negociaciones

y entrada en vigor del Protocolo de Kioto; por último, la tercera y actual etapa, se ha focalizado en desarrollar un enfoque más global, el Acuerdo de París.

En 1992, veinte años después de la Conferencia de Estocolmo, tuvo lugar la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD), también denominada “Cumbre de la Tierra” o “Cumbre de Río” (debido a la ubicación de esta). Los presentes en dicha convención declararon que, para lograr el desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente tenía que ser parte integral del proceso de desarrollo y no podía considerarse de forma aislada (Kibugi, 2013). Además, más de 100 países firmaron la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), reconociendo así que “la naturaleza mundial del cambio climático requiere la cooperación más amplia posible de todos los países y su participación en una respuesta internacional efectiva y apropiada, de conformidad con sus responsabilidades comunes pero diferenciadas, sus capacidades respectivas y sus condiciones sociales y económicas” (Naciones Unidas, 1992). Además, en el Artículo 2 de la CMNUCC estipula que la vulnerabilidad y la equidad entre los países es una consideración importante cuando se elaboran mecanismos jurídicos y de otro tipo para hacer frente al cambio climático, aceptando así la responsabilidad moral de los países desarrollados para con los países en desarrollo. La “Cumbre de la Tierra” marcó el apogeo institucional de la política climática mundial (Heibach & Schneider, 2013) y estableció la relación entre la lucha contra el cambio climático y la necesaria cooperación internacional. La Convención fue ampliamente respaldada, tal vez porque representaba un compromiso que todos podían aceptar (Roberts & Huq, 2015).

Desde la ratificación de la CMNUCC, sus signatarios se han reunido anualmente en las Conferencias de las Partes (COP) (posteriormente el término Conferencia fue sustituido por Cumbre) con el objetivo de debatir los progresos y las medidas adicionales para hacer frente al cambio climático. Las dos primeras COP, celebradas en Berlín y Ginebra respectivamente, han sido criticadas debido a su limitada eficacia: ambas se limitaron a subrayar la necesidad de adoptar medidas en lugar de elaborar compromisos innovadores para combatir la gravedad del cambio climático (Heibach & Schneider, 2013).

Las primeras obligaciones jurídicamente vinculantes relativas a la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) se establecieron en la COP3 en Kioto, Japón, cuando los representantes nacionales firmaron el Protocolo de Kioto (PK). Según esta adición al CMNUCC, 37 países industrializados y la Unión Europea se comprometían a reducir los GEI aproximadamente un 5% por debajo de los niveles de 1990 para el periodo 2008-2012 (Naciones Unidas, 1998).

El Protocolo de Kioto se "considera generalmente como un importante primer paso" (Heibach & Schneider, 2013) y, sin embargo, la no ratificación o ratificación tardía por parte de un gran número de países puso en tela de juicio su eficacia desde el principio. En particular, Estados Unidos (EEUU) planteó serias objeciones al Protocolo, desvinculándose finalmente del acuerdo en 2001, tras un discurso del entonces presidente, George Bush, en el que lo definía como "fatalmente defectuoso en cuestiones fundamentales" (Bush, 2001). Estados Unidos llegó a Kioto con la posición de que abordar el problema del calentamiento global debería implicar la participación de todos los países, mientras que los Países Menos Adelantados (PMA) consideraban que, bajo el principio de equidad, deberían estar exentos de cualquier obligación hasta que sus economías alcanzaran un nivel de desarrollo significativo (Schneider, 1998). El PK adoptó un sistema de dos niveles, excluyendo a los Países en Desarrollo (PED) de sus exigencias, respondiendo así a las demandas de los PMA. El presidente Bush califica este sistema de injusto para las empresas americanas y la ratificación del tratado de daño innecesario para su economía (Brechtin, 2003).

La postura adoptada por EEUU planteaba serias dudas sobre la posible eficacia de un tratado en el que no participase el mayor contaminador del mundo y uno de los líderes más influyentes en materia económica. Además, este movimiento de multilateralismo selectivo llevó a algunos académicos como Andreas Rechkemmer (2005), a preguntarse si los neorrealistas tenían razón y las naciones poderosas sólo utilizaban las instituciones multilaterales para perseguir sus intereses particulares. En este contexto, la Unión Europea, que hasta entonces había tenido un papel secundario en las negociaciones, resultó fundamental para la propia consecución del Protocolo (Herrero Cangas & Knaepen, 2014).

El PK entró en vigor finalmente en 2005, cuando se cumplieron los dos criterios para su puesta en funcionamiento: que fuese ratificado por al menos 55 Estados cuyas emisiones sumaran al menos el 55% del total de las naciones desarrolladas. En este punto, era imposible alcanzar la misión a largo plazo de mantener el calentamiento global por debajo del umbral de 2°C dentro del marco existente del tratado, cuya expiración estaba prevista para 2012 (Heibach & Schneider, 2013). En consecuencia, las Naciones Unidas convocaron una serie de conferencias anuales desde 2007 con el objetivo inicial de renegociar y ampliar el Protocolo de Kioto (Karns, Mingst, & Stiles, 2015). Este proceso estuvo marcado por la dicotomía entre PD y PED, entre los contaminadores y los más afectados, así como por los intereses de las nuevas potencias emergentes, complicando así la posibilidad de llegar a un consenso sobre una estrategia común.

Antes de continuar, debemos resaltar algunos aspectos positivos derivados del PK. En particular, el reconocimiento renovado del principio de "responsabilidad común pero diferenciada" (Romero Olid, 2016) y la introducción del Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL), instrumento desarrollado para

lograr la equidad mediante canalización de recursos hacia el Sur global, aunque con ciertas limitaciones, como un proceso burocrático lento o cierta falta de transparencia (Orellana, 2010).

Las siguientes conferencias anuales de la CMNUCC sólo lograron avances modestos. En la conferencia de 2007 celebrada en Bali, por ejemplo, se llegó a un acuerdo para que China e India fueran incluidos en cualquier acuerdo posterior, pero no se dan indicios sobre la materialización de esta decisión (Naciones Unidas, 2007). Es destacable, sin embargo, el reconocimiento explícito en el Plan de Acción de Bali de la interdependencia entre PD y PED y la necesaria cooperación entre ellos tanto a nivel tecnológico como financiero (Ott, Sterk, & Watanaabe). En las reuniones de 2008 se convino en que se debía establecer un fondo para ayudar a los países más pobres en la adaptación al cambio climático y se identificaron divergencias relacionadas con la financiación del MDL (Naciones Unidas, 2008).

En Copenhague, el año siguiente, las partes acordaron proporcionar tanto tecnología como financiación para mitigar los efectos del cambio climático (30.000 millones de dólares anuales) y para adaptación (100.000 millones de dólares anuales), incidiendo así en la necesidad de incrementar la financiación climática. Pero la diferencia entre las necesidades previstas y las promesas de mitigación para los países en desarrollo seguía siendo considerable y los avances del Acuerdo de Copenhague son considerados insuficientes por numerosos académicos. Según Francesco Sindico (2010), por ejemplo, este acuerdo no es satisfactorio a ningún nivel, ni desde el punto de vista de su integridad ambiental, ni por su naturaleza, ni su relevancia política. Con el Protocolo de Kioto ya prorrogado, la fecha límite para concluir un nuevo acuerdo es la conferencia de París en 2015. Dados los pocos avances conseguidos, surgió un consenso entre los académicos sobre la disfuncionalidad del proceso.

El papel de la Unión Europea en estas conferencias se hizo cada vez más notorio a medida que se iba acercando la fecha de expiración del protocolo de Kioto. La UE apostaba por la creación de un texto jurídicamente vinculante que sustituyese a este y grandes esperanzas estaban puestas en la Conferencia de Copenhague a la que acudió con la propuesta “más innovadora, comprometida y valiente de todas las presentadas” (Verdú Baeza, 2013, pág. 661). Sin embargo, en esta rápidamente se revelaron los límites de la estrategia de “liderazgo mediante el ejemplo” de la UE (Herrero Cangas & Knaepen, 2014). La UE fue desplazada progresivamente hacia la marginalidad, no siendo invitada, incluso, a la reunión final de constitución del acuerdo. En palabras del Comisario Europeo de Energía y Cambio Climático, Miguel Arias Cañete (2015), “un sentimiento de frustración, incluso de humillación política, se apoderó de muchos delegados europeos”. La Unión Europea tuvo un papel muy limitado en las siguientes cumbres, si bien es cierto que el mérito de la prórroga de Kioto descansa en gran

medida en el haber de la UE que soporta casi en soledad sus límites y obligaciones (Verdú Baeza, 2013).

Finalmente, en 2015 tuvo lugar la COP 21 en París, dónde las 196 Partes presentes establecieron el Acuerdo de París (AP), como sustitución al PK, que entró en vigor en noviembre de 2016. Por primera vez en 20 años, todas las naciones, incluidos los mayores emisores de GEI, negocian un acuerdo integral, universal y legalmente vinculante sobre el cambio climático. Este acuerdo “traza un nuevo rumbo en el esfuerzo climático mundial” estableciendo como objetivo “mantener el aumento de la temperatura mundial muy por debajo de los 2 grados centígrados con respecto a los niveles preindustriales” (Naciones Unidas, 2015a), objetivo que se distingue de los anteriores, más focalizados en establecer un límite a las emisiones (Moreno, 2016). Para ello, cada país debe comprometerse con Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (CDN) revisables cada 5 años, con ambición creciente y en un marco de transparencia para con el resto de los países.

Tanto académicos como la prensa celebran el Acuerdo de París (AP) como un hito histórico (Davenport, 2015; Warrick & Mooney, 2015). Según Daniel Bodanski (2016), la clave del éxito de este acuerdo radica en que logra encontrar el equilibrio perfecto: no es ni demasiado “fuerte”, lo que lo convertiría en inaceptable para los estados clave, ni demasiado “débil” y por tanto ineficaz. Además, supone un cambio de la dinámica geopolítica al comprometer a todos los países, superando la división establecida en el PK que excluía a países como China o México de cualquier actuación (Labandeira & Linares, 2016), universalizando así los esfuerzos, sin por ello dejar de observar las diferentes capacidades de los estados (Gelles, 2016).

Sin embargo, no está exento de crítica. En particular porque las actuaciones previstas no parecen estar a la altura: la suma agregada de las CDN, de las que depende la credibilidad del acuerdo (González García, Mora, Conchado Rodríguez, Linares, & Labriet, 2016), prevé un aumento de alrededor 3°C para finales de siglo (Labandeira & Linares, 2016). Esto es claramente insuficiente e incluso en el propio acuerdo se reconoce la necesidad de realizar esfuerzos adicionales a los aprobados (Bermejo & Eguillor, 2015).

Otros puntos críticos son su carácter vinculante, que se ve desafiado por un alto contenido de normativa *soft* y ausencia de medidas punitivas asociadas (Nava Escudero, 2016), la insuficiencia y dudable adicionalidad de la financiación y la no alusión a debates clave como el precio del carbono y la declaración de la emergencia climática (Gelles, 2016). Es considerado por tanto por algunos críticos como un acuerdo de mínimos, compromiso insuficiente ante la mayor crisis de la humanidad (Bermejo & Eguillor, 2015).

La Unión Europea desempeñó un papel protagonista en este acuerdo, fundamentalmente como precursor de la *Coalición de la Gran Ambición*, esencial para el éxito. Así, la labor diplomática de la UE permitió aunar intereses dispares y alcanzar un acuerdo universal (Parker, Karlsson, & Hjerpe, 2017). La actitud de la UE en esta conferencia distó de la de Copenhague en una mayor flexibilidad y realismo y, de nuevo, en palabras de Miguel Arias Cañete (Comisión Europea, 2015):

“Este Acuerdo supone una gran ventaja para Europa, pero, lo que es más importante, se trata de una señalada victoria para la comunidad mundial. Europa ha liderado los esfuerzos por lograr en París un acuerdo mundial sobre el clima ambicioso y jurídicamente vinculante. Hemos establecido alianzas a las que otros se han adherido. Hemos conseguido incluir en el Acuerdo nuestros principales objetivos: un objetivo a largo plazo, una revisión cada cinco años y un compromiso con la transparencia. El Acuerdo también confirma de nuevo el compromiso mundial para ayudar a los necesitados de asistencia. Lo hemos conseguido. Ahora, hay que aplicar lo prometido. Europa seguirá liderando la transición mundial hacia la economía hipocarbónica”

Como ya sucedió con el Protocolo de Kioto, Estados Unidos empezó en noviembre de 2019 el proceso formal para retirarse del Acuerdo de París, justo tres años después de la ratificación de este y en el límite que indica el punto 28 del Acuerdo (Mars, 2019). Solo el tiempo demostrará si la Unión Europea jugará, en este caso también, un rol crucial en el mantenimiento del acuerdo.

La última Cumbre hasta la fecha, COP 25, que tuvo lugar en Madrid, venía marcada por la preocupación que suscita la brecha entre la suma agregada de los NDC y el compromiso de 2°C y la necesidad imperante de pactar el desarrollo del Artículo 6 del AP relativo al mercado de carbono. Las expectativas para esta Cumbre eran elevadas, como denota uno de los discursos del actual Secretario General de las Naciones Unidas, António Guterres (2019): “Esta no es una cumbre de conversaciones sobre el clima. Ya hemos tenido suficiente charla. Esta no es una cumbre de negociación sobre el clima porque no negociamos con la naturaleza. Esta es una cumbre de acción climática. El ticket de entrada no es un hermoso discurso, sino acciones concretas”.

Sin embargo, los avances resultan apenas visibles y la COP se acaba convirtiendo en una “oportunidad perdida” y resulta en decepción (Campins Ertija, 2019). En principio, se pretendía que, en la COP26, programada para noviembre de 2020 en Glasgow, se cerrasen las cuestiones que no se habían cerrado en Madrid para así poder hacer efectivo el Acuerdo de París. Sin embargo, esta Cumbre ha tenido que ser aplazada a 2021 debido a la pandemia de COVID-19 que atraviesa el planeta, por lo que deberemos esperar otro año más para comprobar si la comunidad internacional actúa de una vez por todas, o si, por lo contrario, resulta que los estados no son los actores más eficaces para tomar decisiones en la situación de emergencia climática actual (Mediavilla Pascual, y otros, 2019).

5.1.2. *La agenda global de desarrollo*

Desde los años 90, la Comunidad Internacional ha convocado importantes conferencias sobre cuestiones específicas, como los derechos humanos, la protección de la infancia, la emancipación de la mujer o el desarrollo urbano, en vistas a comprometer a los gobiernos a abordar algunos de los problemas más acuciantes a los que se enfrenta el mundo. A través de estas, se alcanza un consenso mundial sobre las prioridades de un nuevo programa de desarrollo, proceso que culmina con la definición de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) en la Cumbre del Milenio.

La Cumbre del Milenio tuvo lugar en septiembre de 2000 en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York. Los 149 Jefes de Estado y de Gobierno y altos funcionarios de más de 40 países presentes se comprometieron en una alianza mundial para reducir la pobreza y establecieron ocho objetivos mensurables, los ODM, que debían alcanzarse antes de 2015. Estos buscan integrar los compromisos alcanzados anteriormente en una sola agenda simplificada (Echart Muñoz & Puerto Sanz, 2005) y se convierten en la carta de navegación en materia de cooperación internacional para el desarrollo (Duarte Herrera & González Parías, 2014). Su carácter no vinculante y la formulación aspiracional de los objetivos permite su aceptación por parte de la Comunidad Internacional, aunque limita su efectividad (Sanahuja J. A., 2014).

En materia medioambiental, cabe destacar la atribución del Objetivo 7 al reto de “garantizar la sostenibilidad del medio ambiente”. Sin embargo, este resulta impreciso en los términos empleados, no recoge los efectos de la actividad económica, ni tampoco abarca la gran gama de conflictos derivados de la interacción entre lo social y lo medioambiental (López Pardo, 2010). Esto nos lleva a recoger otras críticas que se han hecho de los ODM desde el ámbito académico. En particular se caracteriza a esta agenda de ser poco ambiciosa, ya que recoge un número muy limitado de objetivos y ajena a la desigualdad, puesto que plantea los mismos objetivos sin atender a las casuísticas nacionales. Además, la Comunidad Internacional renuncia a definir una agenda universal, manteniendo una visión Norte-Sur tradicional y una lectura eurocéntrica del desarrollo (Sanahuja & Tezanos Vázquez, 2017; Unceta, Martínez, & Zabala, 2012).

En cuanto a los resultados, no se alcanzaron las metas propuestas pese a que se produjeron importantes progresos en todos los ODM. Por ejemplo y refiriéndonos de nuevo al Objetivo 7, aunque se logran notables avances en relación con el acceso a fuentes de agua potable, la escasez de agua sigue afectando a más del 40% de la población mundial, observamos un incremento en las emisiones de GEI, en más de un 50% desde 1990, y un avance de la sobreexplotación de la pesca marina que amenaza los ecosistemas marítimos (Naciones Unidas, 2015b). Se podría decir que es uno de los objetivos en los

que menos resultados se obtuvo. El obstáculo principal para su cumplimiento, más allá del negacionismo de algunos, es la visión cortoplacista de los gobiernos y la gran falta de incentivos para orientar el desarrollo hacia modelos sostenibles y seguros para la población con medidas que puedan resultar impopulares en campaña electoral.

El final del ciclo de los ODM fomentó la adopción de un nuevo marco global de desarrollo para más allá de 2015, la Agenda 2030, que se concretó en los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), con el objetivo de acabar con la pobreza, proteger el planeta y asegurar la prosperidad para todos. Los ODS suponen no solo una redefinición de la agenda de cooperación sino también una transformación del contenido mismo de desarrollo (Sanahuja & Tezanos Vázquez, 2017).

Los ODS son más ambiciosos y profundos que los ODM (referirse a **Figura 1: De los ODM a los ODS**). No solo se expande el número de objetivos, sino que reflejan una idean más holística del desarrollo, abordando consideraciones de sostenibilidad social, económica y medioambiental ausentes en la anterior agenda y dotándole de un carácter universal (Sanahuja & Tezanos Vázquez, 2017). Tienen también mayor legitimidad por dos motivos principales: son el resultado de un proceso inclusivo en el que participan activamente todos los actores implicados (por ejemplo, con consultas previas a Organismos No Gubernamentales) y están vinculados a un programa de financiación, la Agenda de Acción de Addis Abeba (Sotillo, 2015).

La sostenibilidad medioambiental obtiene un carácter transversal en toda la agenda (debe ser integrado con el resto de los objetivos) y además viene recogido en cinco objetivos específicos que cubren la disponibilidad de agua (ODS 6), consumo y producción responsables (ODS 12), ecosistemas marinos y terrestres sostenibles (ODS 14 y 15) y la lucha contra el cambio climático (ODS 13) (González, et al., 2016). Con esto, percibimos una transformación en la teoría de desarrollo subyacente a la agenda. Si la Agenda del Milenio estaba fundamentada en la teoría del desarrollo humano, con la Agenda 2030 presenciamos el triunfo del desarrollo humano sostenible siendo el mayor exponente de este triunfo el espacio preferente reservado al medio ambiente.

La agenda genera escepticismo en ciertos sectores debido particularmente a que “combina grandes dosis de ideas y valores declarativos con propósito normativo y ético con escasez de medidas políticas concretas y una ausencia de acuerdos vinculantes para ninguno de los actores” (Martínez Osés, 2016, pág. 6). Además, repite viejas promesas incumplidas que se van postponiendo (Gómez Gil, 2018) y sigue sin observar la desigualdad entre países generando dudas en cuanto a la interpretación del principio de responsabilidades compartidas pero diferenciadas (Sanahuja & Tezanos Vázquez, 2017).

En general se puede considerar que la Agenda 2030 y los ODS son una guía clara y universal para transformar las economías y las sociedades sin dejar a nadie atrás. No obstante, para alcanzar los objetivos no será suficiente con mantener los esfuerzos actuales, sino que habrá que actuar con urgencia mejorando la cooperación internacional y promoviendo las alianzas público-privadas para conseguir la financiación necesaria. Además, para la consecución de los ODS se necesitará una mayor colaboración en políticas distintas de la AOD. Por ejemplo, el fortalecimiento de la colaboración internacional en materia fiscal es necesaria para enfrentarse al elevado nivel de la deuda pública en algunos países en desarrollo, obstáculo fundamental para el desarrollo (Lane & Harris, 2018).

5.2. La integración ambiental en la política de cooperación de la Unión Europea

Del estudio de la agenda global del cambio climático derivamos la existencia de dos grandes fases de análisis. La primera viene marcada por la Agenda del Milenio, los ODM y el Protocolo de Kioto y la segunda por el Acuerdo de París y la Agenda 2030. Analizaremos la respuesta de la Unión Europea a estos 4 grandes documentos.

5.2.1. *Los ODM y el Protocolo de Kioto en la cooperación al desarrollo de la UE*

A partir del año 2000, se inicia un proceso de transformación de la cooperación internacional de desarrollo de la Unión Europea que lleva a la consagración de esta como una política propia (Sotillo Lorenzo, 2011). Con este proceso se busca superar algunas deficiencias identificadas hasta el momento y el establecimiento de una mayor claridad y cohesión (van der Grijp & Etty, 2010).

En abril de ese mismo año se publica la Política de Desarrollo de la Comunidad Europea, documento en el que se define el objetivo de la cooperación como “fomentar un desarrollo sostenible que dé lugar a una reducción de la pobreza” (Comisión de las Comunidades Europeas, 2000a). Esta se concreta dos años más tarde con una propuesta de estrategia exterior en la Comunicación de la Comisión Europea, “Hacia una asociación global en favor del desarrollo sostenible” (Comisión de las Comunidades Europeas, 2002). Sin embargo, cabe señalar que dicho documento no articula una estrategia oficial de desarrollo sostenible, ya que no refleja un proceso legislativo interinstitucional, y no fue respaldada oficialmente por el Consejo Europeo ni por el Consejo de Ministros.

No obstante, estos documentos son interesantes puesto que muestran la postura de la Unión Europea en cuanto al desarrollo. Recordemos que estas coinciden temporalmente con la elaboración de la Agenda del Milenio, basada primordialmente en la teoría del desarrollo humano de Amartya Sen, que no trata el medio ambiente más que de forma aislada en un objetivo sin ningún tipo de conexión con

el resto. Sin embargo, en la política de desarrollo de la comunidad europea se opta por un enfoque distinto: el desarrollo sostenible. En este marco, el medio ambiente se convierte en cuestión transversal.

Además, en este periodo se publican una serie de documentos en los que se concreta la integración ambiental en la cooperación al desarrollo para responder a los compromisos contraídos por el Consejo Europeo de Cardiff en 1998. En una Comunicación de la Comisión Europea de mayo de 2000, “Integración del medio ambiente y el desarrollo sostenible en la política de cooperación económica y para el desarrollo” (Comisión de las Comunidades Europeas, 2000b) se trazan las líneas generales de la estrategia comunitaria y se señalan las principales áreas de mejora y campos de actuación, destacando la posición central del medio ambiente para el desarrollo sostenible.

En 2003, la Comisión elabora un nuevo documento que trata de fortalecer el proceso de integración del medio ambiente en la cooperación elaborando una estrategia integrada para abordar las preocupaciones relativas al cambio climático (dimensión específica del medio ambiente) y la reducción de la pobreza (Comisión de las Comunidades Europeas, 2003). Establece como objetivo de la cooperación apoyar a los países socios en la consecución de los ODM e implementar las medidas de control de emisiones del PK, por tanto, asistir en la medida en la que permita el cumplimiento de la agenda internacional. En dicho documento se detallan cuatro prioridades estratégicas, una mayor importancia al cambio climático en el diálogo político, apoyo y fomento de la integración de la adaptación al cambio climático, apoyo a acciones con potencial de mitigación y capacitación para aplicación del PK. Un año después, el Consejo de Asuntos Generales de la Unión Europea (CAGRE) aprobó la Estrategia y el correspondiente Plan de Acción 2004-2008, que concreta las cuatro prioridades estratégicas definidas anteriormente en acciones específicas. Cabe destacar que estos documentos describen una estrategia medioambiental focalizada únicamente en la integración ambiental, que no incluye exigencias de financiación climática.

La ambigua condición formal de la estrategia de desarrollo sostenible de la UE se rectifica con la adopción en diciembre de 2005 del Consenso Europeo sobre Desarrollo (CED), que constituye el “texto programático más importante de la política de desarrollo de la UE” (Sotillo Lorenzo, 2011, pág. 160). Este documento trata de dar respuesta a las exigencias de complementariedad y coordinación al establecer una estrategia común tanto de la UE como de los Estados miembros, sin tener sin embargo carácter vinculante. Establece como objetivo de la cooperación “eliminar la pobreza en un contexto de desarrollo sostenible”. Adicionalmente, marca un punto de transformación en la forma de tratar el medio ambiente en la cooperación al desarrollo ya que, además de mantener su carácter transversal en todas las políticas (debe estar incluida en la definición y aplicación de estas), el “medio ambiente y la

gestión sostenible de los recursos naturales” se convierte en uno de los nueve ámbitos prioritarios de financiación (Unión Europea, 2006).

Se trata por tanto de un cambio de enfoque en el trato de los aspectos ambientales. Este cambio de enfoque tiene lugar de manera inversa que en la agenda internacional en la que solo se integran los aspectos ambientales de manera transversal a partir de 2015. Además, se adelanta a la agenda internacional puesto que esta no hace especial mención a las necesidades de financiación del cambio climático hasta 2009.

En este contexto, la Unión Europea despliega toda una serie de iniciativas, bilaterales o multilaterales con el objetivo de colaborar a los países en desarrollo en la lucha contra el cambio climático. La más destacada es la puesta en marcha de la Alianza Mundial contra el Cambio Climático (AMCC) entre la UE y los países en desarrollo más vulnerables a este fenómeno, en particular los países menos desarrollados y los pequeños Estados insulares. Esta iniciativa refuerza el compromiso de la UE con el Plan de Acción 2004-2008 y se convierte en el principal instrumento a través del cual la UE canaliza su ayuda, tras la conclusión de este (Pérez de las Heras, 2015).

En 2011 se desarrolla el Programa para el Cambio (Comisión Europea, 2011), política rectora de la Comisión Europea para el desarrollo de 2014-2020 y que busca incrementar el impacto de la política de desarrollo. Identifica entre sus principales prioridades la reducción de la exposición y vulnerabilidad de los países en desarrollo a las catástrofes naturales, el deterioro del medio ambiente y la gestión de los recursos naturales, como única manera de lograr que el desarrollo sea sostenible. El apoyo de la UE se centrará en sectores de gran repercusión medioambiental, fomentando la agricultura y la energía sostenibles.

Finalmente se establece el Marco Financiero Plurianual para el período 2014-2020 (MFP 2014-2020), en el que estipula que al menos el 20% de los fondos de la UE se destinen a medidas relacionadas con el cambio climático, intentando dar así respuesta al compromiso alcanzado en Copenhague (Parlamento Europeo, 2012). En un informe de 2013, el Tribunal de Cuentas Europeo analizó exhaustivamente los obstáculos para el cumplimiento efectivo de los compromisos de financiación en materia de medioambiente de la UE. Se identificaron dos obstáculos principales: la falta de una definición comúnmente acordada de lo que constituye una financiación "nueva y adicional" y de un sistema único de recolección de información y seguimiento compartido por la UE y sus Estados miembros. Esto ha podido dar lugar a una doble contabilización y a la desviación de fondos de ayuda al desarrollo hacia proyectos relacionados con el cambio climático (Herrero Cangas & Knaepen, 2014). Según un informe de la Iniciativa Europea para la Protección del Clima (EUKI), se observa un

descontento generalizado con el sistema de financiación climático de la UE, particularmente en los países receptores debido a que una gran parte de la financiación se ha invertido de manera ineficiente e incluso apoyando inversiones perjudiciales para el medio ambiente (Runkel, y otros, 2019).

5.2.2. *Los ODS y el Acuerdo de París en la cooperación internacional de la UE*

A partir de 2015 se inicia un proceso de adaptación y alineamiento de las políticas de desarrollo de la UE a la agenda 2030 (Sanahuja & Ruiz Sandoval, 2019). Debemos destacar también el papel decisivo que juega la UE en el avance de la Agenda 2030, insistiendo en su carácter universal.

Este proceso comienza en 2017 con la adopción del nuevo Consenso Europeo de Desarrollo titulado “Nuestro mundo, nuestra dignidad, nuestro futuro” (Unión Europea, 2017). El nuevo CED se orienta de manera rotunda hacia la Agenda 2030 ya que, con el objetivo principal de erradicar la pobreza, se estructura en torno a las 5 dimensiones de la Agenda: personas, planeta, prosperidad, paz y asociaciones. El medio ambiente y el cambio climático están, por un lado, integrados de manera transversal en los cinco pilares de este nuevo marco de políticas, constituyendo uno de los elementos intersectoriales, y, por otro, son el centro del pilar "Planeta". En este se comprometen a profundizar y ampliar los esfuerzos para integrar el medio ambiente y el cambio climático en la cooperación al desarrollo. El principal punto fuerte de este nuevo CED es que se trata de un compromiso conjunto de la UE y de los Estados miembros de trabajar mejor juntos, logrando una coordinación en el terreno para apoyar la aplicación de los ODS.

Posteriormente, en 2018, la Comisión Europea presentó su propuesta para la financiación de la actuación exterior de la UE aplicando el consenso dentro del próximo Marco Financiero Plurianual 2021-2027 (MFP 2021-2027). Este propone aumentar significativamente el presupuesto para la acción exterior de la UE y racionalizar su estructura mediante la fusión de los diversos instrumentos financieros en un amplio Instrumento para la Vecindad, el Desarrollo y la Cooperación Internacional (IVDCI) (Comisión Europea, 2018). Establece además la asignación de al menos un 25% de los fondos para los objetivos climáticos. Este objetivo es relativamente bajo si lo comparamos al objetivo de 35% del Banco Europeo de Inversiones (BEI) y el 40% del Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo (BERD) (Bilal, 2019).

Si bien del discurso político parece desprenderse que la política de cooperación de la Unión Europea y la Agenda 2030 se refuerzan mutuamente, existen ciertas tensiones entre ambas que deben ser consideradas, como por ejemplo el compromiso renovado con la lucha contra el cambio climático y la dependencia de algunos Estados Miembros en la importación de carbón. Además, y como se identifica en un informe del Think Tank independiente *European Centre for Development Policy Management*

(Di Ciommo & Jones, 2019), se necesitan instrumentos que ayuden a los encargados nacionales de la formulación de políticas a comprender mejor las interacciones entre las políticas y los diferentes ODS, ya que la adopción de medidas concretas para la aplicación de esta agenda ha sido desigual y lenta. Por otro lado, según el primer Informe de Síntesis sobre la aplicación del Consenso Europeo sobre el Desarrollo, “se necesitan planteamientos más integrales para garantizar que los recursos limitados se apliquen en múltiples ODS, por ejemplo, mediante una mayor integración del medio ambiente y el clima o la integración de las dimensiones laborales y medioambientales en las políticas comerciales” (Comisión Europea, 2019).

5.3. La financiación climática de la UE y sus estados miembros

Como avanzábamos al principio de este trabajo, la Unión Europea es el mayor donante de financiación climática y lo ha sido desde 2010. Así la aportación agregada de las instituciones de la Comisión Europea (CE), el Fondo Europeo de Desarrollo (FED), el Banco Europeo de Inversiones (BEI) y los estados miembros ha pasado de sumar 16.402 millones de dólares en 2013 a alcanzar los 24.442 millones en 2017, lo que representa de manera continuada en el periodo alrededor de un 40% de toda la financiación climática (ver **Gráfico 1**: Evolución de la financiación climática agregada de la Unión Europea (instituciones y Estados Miembro) de 2013 a 2017). Con un incremento global del 49%, la distribución de la financiación climática por donante en la UE no ha variado demasiado en los últimos años, aunque si advertimos un avance de la financiación a través del FED y un menor aporte del BEI (ver **Gráfico 2**: Distribución de la financiación climática europea por donante en 2013 y 2017).

En cuanto a la aportación individual de los estados miembros, el mayor donante de financiación climática en porcentaje de la Renta Nacional Bruta en 2017 es Alemania, y solo para tres países de la Unión Europea, Alemania, Francia y Suecia, ésta representa más del 10% del RNB (ver **Tabla 1**: Aportación de los Estados miembros a la financiación del clima en 2013 y en 2017). En la misma tabla podemos ver el incremento en la aportación media de los estados miembros y su evolución positiva desde el 2013 (0,035% del RNB) a 2017 (0,042% del RNB). En términos absolutos, Alemania y Francia siguen a la cabeza de la Unión, aunque Reino Unido aparece como tercer donante (**Gráfico 3**: Financiación climática de los Estados Miembro de la Unión Europea en 2017).

5.3.1. *Equilibrio entre mitigación y adaptación*

En la lucha contra el cambio climático, existen dos áreas de trabajo fundamentales que son el objeto de la mayoría de las políticas y esfuerzos. Estas son la adaptación y la mitigación, y muy ligada a ambas, la resiliencia, que se refiere a la reducción de la vulnerabilidad.

Adaptación y mitigación son dos caras de una misma moneda, dos maneras de responder a la urgencia climática (Brooks, 2013). La mitigación del cambio climático se refiere a cualquier “intervención humana encaminada a reducir las fuentes o potenciar los sumideros de GEI” limitando así la magnitud del calentamiento global en el futuro (IPCC, 2007). En cuanto a la adaptación, se trata del “proceso de ajuste al clima real o proyectado y sus efectos” (IPCC, 2007).

La distinción entre mitigación y adaptación es tan antigua como el debate sobre la política climática en sí (Frankhauser, 2016), y, sin embargo, históricamente sólo una pequeña parte de la financiación al clima se ha destinado a la adaptación al cambio climático. La explicación de este hecho es, según Lüdemann y Ruppel (2013), que se trata de una respuesta racional mientras siga existiendo la posibilidad de reducir los efectos negativos del cambio climático mediante la reducción de emisiones de GED, el clásico “más vale prevenir que curar”. Por otro lado, y como hemos expuesto en el Marco Teórico, el medio ambiente es considerado un bien público, esto justifica el uso de acciones colectivas en vistas a asegurar su protección (mitigación). Sin embargo, las actividades de adaptación al cambio climático proporcionan fundamentalmente beneficios a nivel local, se trata de un bien privado. Los países tienen incentivos individuales para adaptarse independientemente de lo que hagan los demás, por lo que no existe una verdadera necesidad de integrarlo en la acción colectiva y agenda internacional de desarrollo (Hasson, Löfgren, & Visser, 2010).

Sin embargo, se prevé que la adaptación se convierta en una necesidad urgente en el contexto del cambio climático dada la coexistencia de dos procesos sin embargo incompatibles: la disminución de los recursos y el aumento de la demanda de alimentos y recursos energéticos (entre otros) (Lacobuta, et al., 2019). Esta necesidad es incluso más apremiante para los países en desarrollo, que como hemos visto anteriormente, son más vulnerables a los efectos del cambio climático y carecen de los recursos para invertir en adaptación. Debido a esta realidad, y mediante la defensa del principio de equidad y de responsabilidad moral, vemos como los países en desarrollo han buscado promover una respuesta común en las negociaciones internacionales instando a incluir la adaptación en la agenda de cooperación (Bodansky, 2016). Adicionalmente, no es suficiente con asegurar la disponibilidad de recursos para adaptación, sino que se debe garantizar la eficiencia, particularmente vulnerable ya que los fondos dedicados a este objetivo son más propensos al riesgo de "greenwashing" (Oxfam, 2018). Por lo tanto, es necesario contar con mecanismos adecuados de asignación de fondos y de rendición de cuentas, especialmente en los países menos adelantados y frágiles (Micaele, Tonkonogy, & Mazza, 2018).

En el Acuerdo de París, las Partes presentes confirmaron explícitamente la necesidad de "equilibrar" la adaptación y la mitigación (Naciones Unidas, 2015a). Este compromiso fue renovado por la Unión

Europea en el Consenso Europeo sobre el Desarrollo de 2017, “Nuestro mundo, nuestra dignidad, nuestro futuro” cuando los miembros acordaron promover "un correcto equilibrio entre la mitigación y la adaptación", consenso que no sólo concernía a la UE en su conjunto, sino también a sus países miembros (Unión Europea, 2017).

Si analizamos en un primer lugar la actuación de las instituciones de la UE en estos últimos años, podemos percibir que, en su conjunto, se está tendiendo hacia un mayor equilibrio entre los proyectos de mitigación y adaptación (ver **Tabla 2:** Porcentaje de Adaptación y Mitigación de la Financiación Climática de las Instituciones de la UE de 2013 a 2017; **Gráfico 4:** Reparto entre Adaptación y Mitigación de la Financiación Climática de las Instituciones de la UE de 2013 a 2017). Así el porcentaje de adaptación pasa del 28% en 2013 a alcanzar un 38% en 2017. En términos del índice de desequilibrio hemos pasado de 2,57 a 1,63 en el periodo 2013 a 2017. Esta tendencia se ha dado ya que la financiación para la adaptación se duplica durante esos cuatro años mientras que la financiación para la mitigación crece a un ritmo más moderado, lo que puede demostrar los esfuerzos por equilibrar la balanza. Si comparamos la tendencia de las instituciones de la UE con la tendencia global de los donantes, vemos que no existen grandes diferencias.

En cuanto al reparto por instituciones, podemos ver que el BEI mantiene un porcentaje de adaptación muy reducido (un máximo de 9% en 2015) mientras que en las otras instituciones (Comisión Europea y FED) se tiende más al equilibrio. Sin embargo, cabe destacar que, cuando en 2014 se redujo el total de financiación climática, lo primero que se cortaron fueron las ayudas a la adaptación. En el FED pasaron de representar un 60% del total de la financiación en 2013 a representar solo un 5%.

En cuanto a los estados miembros de la Unión Europea, distinguimos que en su conjunto el porcentaje de financiación para la adaptación se ha mantenido durante todo el periodo estudiado alrededor del 40%, lo que es acorde con la actuación de las instituciones (ver **Gráfico 5:** Reparto entre Adaptación y Mitigación de la Financiación Climática de los Estados Miembros de la UE de 2013 a 2017).

Si pasamos a examinar la actuación de cada país individualmente observamos grandes desequilibrios (ver **Tabla 3:** Porcentaje de Adaptación en la Financiación Climática de los Estados miembros en 2013 y 2017). Solo 9 de los 22 estados miembros presentes en el DAC están en torno al equilibrio (entre un 40% y 60% de adaptación). Sin embargo, cabe destacar que los mayores países donantes, Francia, Alemania y Reino Unido están todos por debajo del umbral del 40%. En este sentido por parte de los estados miembros no se da la misma tendencia que en las instituciones y la adaptación no se ha recortado cuando ha bajado la financiación climática total. Por ejemplo, en Polonia, Portugal y Suecia una disminución en el monto total de la financiación climática se ha visto acompañada por un aumento del porcentaje de ayuda a la adaptación.

5.3.2. *Asignación a los países particularmente vulnerables*

Varios académicos ofrecen argumentos normativos sobre la forma en que debe asignarse la ayuda, y la mayoría hace hincapié en la necesidad de dar prioridad a los países “particularmente vulnerables” al cambio climático. En otras palabras, la ayuda relacionada con el clima debe desembolsarse en función de las necesidades: cuanta más ayuda necesite un país para adaptarse al cambio climático y mitigarlo, más ayuda deberá recibir. Esto es particularmente cierto en el caso de la financiación dedicada a la adaptación, ya que algunos consideran que la cooperación en términos de mitigación es más eficaz si los esfuerzos se concentran en los países de ingresos medios e incentivando al sector privado (Di Ciommo, Thijssen, Monràs, & Meritxell, 2018)

En principio, los países desarrollados han acordado asignar su ayuda sobre la base de la equidad, coincidiendo con los académicos en la necesidad de establecer una asignación por necesidad. Ya en 1992, la CMNUCC estipuló que los países desarrollados debían "ayudar a las Partes que son países en desarrollo particularmente vulnerables a los efectos adversos del cambio climático" (Naciones Unidas, 1992), y las versiones posteriores del acuerdo confirmaron esta distribución.

Sin embargo, según Khan y Roberts (2013) refiriéndose en este caso a la financiación de la adaptación, hay una "grave falta de coordinación" y "la distribución de la financiación de la adaptación a los países altamente vulnerables y a las personas más vulnerables dentro de los países receptores sigue siendo desigual e incierta" (pág. 180). Los pocos estudios empíricos sobre la asignación real de la cooperación encuentran pruebas limitadas de que se esté dando prioridad a los países vulnerables. Según un reciente artículo de la OCDE, por ejemplo, se ha observado una preocupante tendencia a la baja en la AOD proporcionada a los países menos adelantados, que son los que más dependen de la financiación internacional para el desarrollo y los que más apoyo necesitan para hacer frente a la emergencia climática (OECD, 2019). Adicionalmente, un estudio de 2016 realizado por Carola Betzold, constata que los intereses políticos y económicos de los donantes importan más que la vulnerabilidad a la hora de decidir la asignación de fondos, lo que pone en tela de juicio el compromiso de la comunidad internacional (Betzold & Weiler, 2017)

En ningún momento se llega a identificar explícitamente en la legislación internacional cuáles son los países particularmente vulnerables al cambio climático. La vulnerabilidad al cambio climático es un concepto intrínsecamente complejo que no tiene una definición única (Füssel, 2007). No obstante, la mayoría de los académicos coinciden en resaltar dos dimensiones que justifican la vulnerabilidad: la exposición física y la sensibilidad a los peligros naturales, por un lado, y la capacidad de adaptación, por otro (Smit & Wandel, 2006). La definición más extendida de vulnerabilidad es la establecida por

el IPCC en 2007: “la vulnerabilidad es el grado en el que los sistemas geofísicos, biológicos y socioeconómicos son susceptibles e incapaces de hacer frente a cualquier impacto adverso del cambio climático” (Schneider, y otros, 2007). Desde el punto de vista de Klein, identificar a los países particularmente vulnerables es más una cuestión política que científica (Klein, 2009). En general, se suelen considerar los Países Menos Adelantados, los SIDS y algunos países africanos.

En nuestro análisis consideraremos dos criterios de vulnerabilidad para evaluar la asignación de la financiación climática, vista la ausencia de un criterio único. El primero parte del Índice de Riesgo Climático Global (IRC) elaborado por la ONG Germanwatch E.V (**Tabla 4:** 10 países más vulnerables al cambio climático según el Índice de Riesgo Climático Global de Germanwatch eV de 2013 a 2017). El segundo identifica la vulnerabilidad con un menor nivel de desarrollo y asimila los países vulnerables con los Países Menos Desarrollados (PMD) según la clasificación de las Naciones Unidas.

Vulnerabilidad según el IRC

Si observamos cuales han sido los principales receptores de la financiación climática por donante (**Tabla 5:** 10 mayores países receptores de Financiación Climática por donante), podemos distinguir que tanto las instituciones europeas como los estados miembros atienden a una minoría de los países más vulnerables, como también sucede en el resto de financiación climática, siendo relevante que la FED no tiene en cuenta en sus aportaciones a ningún país vulnerable climáticamente según la clasificación elaborada por la ONG. Pareciera ser que para la FED el criterio de vulnerabilidad no es el objetivo a priorizar. Por otro lado, Turquía aparece como el principal receptor de la financiación climática tanto para el BEI como la CE lo que hace sospechar que hay otros intereses que la de la vulnerabilidad al cambio climático.

Por otro lado, comparamos la aportación media a los países vulnerables con la media general para cada uno de los donantes, para ver si esta es superior (en cuyo caso existiría una asignación preferencial a los países vulnerables), o no (**Tabla 6:** Comparación de la asignación a países vulnerables según el IRC y total de asignaciones de 2013 a 2017). Observamos que, en el caso de la financiación climática agregada de los estados miembros de la UE, los países vulnerables reciben consistentemente más que la media. Sin embargo, los resultados son más confusos en el caso de las instituciones de la UE: algunos años reciben más, otros no. Además, entre los receptores anuales de financiación climática de las instituciones se incluye un máximo de 5 (de 10) países vulnerables. Se confirma nuevamente que la vulnerabilidad no es un criterio constante y prioritario para la financiación climática.

Vulnerabilidad según nivel de desarrollo

Analizamos ahora las asignaciones a los países más vulnerables, si los mismos fueran identificados teniendo en cuenta la clasificación por niveles de desarrollo de las Naciones Unidas y la clasificación por ingresos del Banco Mundial (ver **Tabla 7:** Distribución de la financiación climática por nivel de ingresos de los países receptores en 2013 y 2017; **Tabla 8:** Distribución de la financiación climática por nivel de ingresos de los países receptores en 2017: comparación de proyectos para mitigación y adaptación). Fuente: Elaboración propia a partir de datos del CAD de la OCDE

). En este caso vemos que esta asignación varía según donante y teniendo en cuenta si su financiación se destina prioritariamente a la adaptación o la mitigación.

En primer lugar, la financiación climática del BEI, más del 90% de la cual se destina a proyectos de mitigación, da preferencia a los países de ingreso medio. Sin embargo, si observamos la variación de 2013 a 2017 podemos ver que se ha tratado de priorizar a los países de ingreso medio bajo (PIMB) sobre los de ingreso medio alto (PIMA). Aun así, sorprende que casi el 50% de la financiación para la adaptación en 2017 se destine a los PIMA.

En el caso del FED, vemos un esfuerzo en enfocar cada vez un mayor porcentaje de su financiación a los PMD, alcanzando el 70% en 2017 y cumpliendo así el objetivo de asignación a los más vulnerables. No obstante, la distribución difiere según se trate de proyectos para adaptación o mitigación: el porcentaje destinado a los PIMB se incrementa en la financiación para la mitigación, sin por ello sacrificar la situación preferencial de los PMD.

En cuanto a la Comisión Europea, la financiación prioriza consistentemente a los PIMA, de manera incluso más manifiesta en el caso de la financiación para la mitigación. Estas evidencias demuestran que la CE no enfoca su ayuda en términos de necesidad sino por otras variables que no son el objeto de este trabajo.

Finalmente, en el caso de la financiación agregada de los Estados Miembros, y teniendo siempre en mente la búsqueda de una coordinación, podemos observar que el porcentaje destinado a los PMD se ha mantenido en torno al 30% en el periodo 2013-2017 y que este varía fuertemente dependiendo del tipo de proyecto financiado (mitigación o adaptación). Así, mientras que solo representa el 16% en los proyectos de mitigación, alcanza el 42% en los proyectos de adaptación. Esto podría significar que los Estados miembros de la UE se hacen eco de la perspectiva que defiende que, en búsqueda de una mayor eficiencia de una mayor eficacia, se deben priorizar los países de ingreso medio en los proyectos de mitigación.

6. Conclusiones

Como hemos podido observar a lo largo de este trabajo, los objetivos de desarrollo y el cambio climático están estrechamente interrelacionados. Por un lado, el medio ambiente aparece como un bien público que requiere de una acción colectiva y de legislación a nivel global para evitar la aparición de free riders. Por otro, el desarrollo, desde la lente de la teoría del desarrollo humano sostenible, es desarrollo si es humano, en armonía con el planeta y con las generaciones futuras. Son procesos inseparables, pudiendo los efectos del primero paralizar las aspiraciones del segundo, lo que justifica la conjunción de los esfuerzos y por lo tanto la integración del medio ambiente en la cooperación internacional para el desarrollo. Esto responde además al principio de equidad intra e intergeneracional por ser responsables del cambio climático los países desarrollados y los más afectados y vulnerables a sus dramáticos efectos los países en desarrollo.

Ante esta realidad, y ante la aspiración declarada de la Unión Europea de liderar la lucha ante el cambio climático, nos preguntábamos al principio del presente trabajo hasta qué punto la Unión Europea ha liderado con su cooperación al desarrollo el enfoque e impulso en la lucha ante la emergencia climática, entendida esta como desafío global.

Para atender al objetivo propuesto examinamos en un primer momento el proceso de construcción del régimen internacional del cambio climático. El medio ambiente comenzó a formar parte de la agenda política internacional a principios de la década de 1970 debido al surgimiento de evidencias científicas y movimientos ecologistas en la sociedad civil, y se constituye en torno a las cumbres anuales de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. Destacamos dos acuerdos a nivel internacional, el Protocolo de Kioto y el Acuerdo de París que constituyen compromisos jurídicamente vinculantes alcanzados a nivel global, resultando sin embargo ser poco precisos e insuficientes en la articulación de soluciones reales ante la situación de emergencia que vivimos. La Unión Europea ha jugado un papel fundamental en la ejecución de ambos acuerdos, aunque su posición de liderazgo en las cumbres se vio fuertemente amenazada en 2009, en la Cumbre de Copenhague cuando parecía que había sido relegada a un segundo plano. Tampoco ha sido capaz de lograr aunar los intereses de los diferentes actores en la última cumbre de Madrid, por lo que su capacidad de liderar queda de nuevo en entredicho.

En cuanto a la agenda global de desarrollo, estudiamos la Agenda del Milenio y la Agenda 2030, sus logros y limitaciones, insistiendo en las diferencias entre ellas. Comprendemos que el siglo XXI ha sido testigo de un cambio en la teoría de desarrollo dominante, pasando de la teoría del desarrollo humano a la teoría del desarrollo humano sostenible, lo que implica un cambio en el espacio reservado

para el medio ambiente. Así, éste pasa de ser un objetivo aislado en los ODM a tener un carácter transversal (además de ser el centro de 5 objetivos individuales) en los ODS.

A continuación, hemos detallado la estrategia de la Unión Europea de integración del medio ambiente en la cooperación al desarrollo a través de un estudio de las comunicaciones oficiales de la Comisión Europea. Esta estrategia de “mainstreaming” fue establecida en Cardiff en 1998, aunque su operabilidad sigue siendo limitada hoy en día. Aun así, es un compromiso que ha quedado reflejado en los Consensos Europeos de Desarrollo de 2005 y 2017 lo que es relevante debido a que la cooperación para el desarrollo es un ámbito de competencias compartidas entre los Estados miembro y la UE. Además, el compromiso se ha visto reflejado en los presupuestos de la Unión ya que desde 2014, el 20% de los fondos se destinan a la financiación climática.

Como gran propulsora de la Agenda 2030, la Unión Europea ha realizado importantes esfuerzos para lograr la consecución de los ODS, buscando siempre la compatibilidad de esta con los esfuerzos climáticos, tanto a nivel interno como externo. Aun así, siguen existiendo ciertas tensiones entre la política de cooperación de la Unión Europea y la Agenda 2030, y sigue sin lograrse el objetivo de coherencia entre las diversas políticas que pueden afectar a los países en desarrollo (por ejemplo, la política agraria).

Por último, evaluábamos la financiación climática de las instituciones de la Unión Europea, así como de los estados miembros, cuyas contribuciones agregadas suponen alrededor del 40% de la financiación climática total de los miembros del DAC, valorando el nivel de cumplimiento de los compromisos alcanzados a nivel internacional.

A partir de este análisis, concluimos que existe una voluntad en las instituciones de lograr el equilibrio entre los esfuerzos de mitigación y adaptación al cambio climático, salvo en el caso del Banco Europeo de Inversiones ya que el 90% de sus fondos se destina consistentemente a la mitigación. Por otro lado, observamos unos resultados muy desiguales en los estados miembros de la UE, aunque si atendemos a su contribución total, sí percibimos un esfuerzo por alcanzar el equilibrio, con un 40% de la financiación dedicada a proyectos de adaptación.

En cuanto a la asignación a los países particularmente vulnerables, obtenemos resultados contradictorios según la medida de vulnerabilidad empleada. En general, podemos concluir que esta no resulta evidente en el caso de la financiación otorgada por las instituciones de la Unión Europea, ya que otros criterios ajenos a la vulnerabilidad parecen explicar sus aportaciones. Sin embargo, sí que observamos un mayor enfoque en los países vulnerables en el caso de la financiación para la adaptación

concedida por los estados miembros, simulando la consideración según la cual la cooperación en términos de mitigación es más eficaz si los esfuerzos se concentran en los países de ingresos medios.

En resumidas cuentas, en función de todo lo estudiado a lo largo de estas páginas y teniendo en cuenta que nuestro análisis se fundamenta en los compromisos y no en el impacto real de las políticas, nos atrevemos a decir que la Unión Europea ha logrado liderar con su cooperación al desarrollo el enfoque e impulso en la lucha ante la emergencia climática, promoviendo la consecución de acuerdos jurídicamente vinculantes, impulsando la integración del cambio climático en todas las políticas que afectan a los países en desarrollo y encabezando los esfuerzos de financiación climática. Sin embargo, esta posición de liderazgo en los compromisos sigue sin estar consolidada en las acciones concretas, ni constituir una estrategia común en la Unión Europea por lo que sigue siendo insuficiente.

Entre las posibles medidas a futuro, consideramos se debería asegurar la compatibilidad de la cooperación al desarrollo con los objetivos del Acuerdo de París mediante la elaboración de definiciones claras de compatibilidad, directrices de cumplimiento, criterios de exclusión (lista de actividades que no se deban financiar) y objetivos mensurables. Se podrían lanzar proyectos piloto en apoyo a los CDN así como iniciativas a nivel local, dónde se implique a las empresas nacionales líderes en materia climática, así como a las organizaciones no gubernamentales que conozcan las necesidades y prioridades particulares.

En cuanto a la financiación climática, se debería hacer un mayor esfuerzo por lograr asignar un mayor porcentaje de la financiación a los países más vulnerables, lo que implica previamente una definición a nivel internacional de qué significa la vulnerabilidad, además de extender los incentivos financieros a asociaciones público-privadas en búsqueda de un mayor impacto de las medidas.

Por último, y en relación con el objetivo de coordinación, se debería asegurar la complementariedad y adicionalidad de las contribuciones de las instituciones de la Unión Europea y de los estados miembros, a partir del desarrollo de una metodología de recogida de datos y monitoreo común. Esta exigencia de compatibilidad con el Acuerdo de París se extiende, además, al resto de políticas de la UE que afectan a los Países en Desarrollo, no analizadas en el marco de este TFG, y particularmente a las políticas comerciales.

Para que la UE ejerza el rol de líder en la aplicación del Acuerdo de París en aras a alcanzar el objetivo de 1,5°C, debe tener comportamientos coherentes y ambiciosos con el discurso. En este sentido, su modelo de acción debe perseguir y lograr coordinar objetivos climáticos adecuados y paquetes de políticas acordes, tanto a nivel nacional como internacional, así como enviar señales claras y creíbles para inversores y apoyo internacionales.

Sin embargo, parece que lograr avances desde la legislación internacional resulta un desafío cada vez mayor debido a los diferentes intereses que entran en juego y lleva a la miopía y negacionismo de los países más contaminantes del mundo. Además, los acuerdos alcanzados hasta el momento demuestran que obtener un consenso ocurre en detrimento de objetivos ambiciosos, y en la situación de emergencia en las que estamos solo pueden aceptarse objetivos ambiciosos.

Así finalizamos este trabajo subrayando el potencial transformador de la movilización de la sociedad civil en torno al cambio climático, encarnado, por ejemplo, por movimientos como Fridays For Future, Extinction Rebellion o La Vía Campesina. Estos movimientos, junto con el surgimiento de otras plataformas, como Alianza por el Clima o la ONG 350.org, podrían suponer un impulso en los esfuerzos internacionales partiendo, esta vez, desde la base, desde un esfuerzo colectivo de concienciación ciudadana.

7. Referencias Bibliográficas

7.1. Artículos académicos

- Abel, G. J., Brottager, M., Crespo Cuaresma, J., & Muttarak, R. (21 de Enero de 2019). Climate, conflict and forced migration. *Global Environmental Change*, 54, 239-249.
- Alonso, J. A., & Glennie, J. (2015). *¿Qué es la cooperación para el desarrollo?* ECOSOC Development Cooperation Forum.
- Anand, S., & Sen, A. (1994). *Sustainable Human Development: Concepts and Priorities*. Human Development Report, UNDP.
- Argibay, M. (2007). Cooperación para el Desarrollo. En A. López de Munain, & G. Celorio, *Diccionario de Educación para el Desarrollo* (págs. 63-68). Bilbao: Icaria-Hegoa.
- Argibay, M., Celorio, G., & Celorio, J. (1997). Educación para el desarrollo. El espacio olvidado de la cooperación. *Cuadernos de Trabajo de Hegoa*(9).
- Arias Cañete, M. (18 de diciembre, 2015). La Coalición de Gran Ambición cambió la cumbre de París. *El País*. Recuperado de: https://elpais.com/elpais/2015/12/17/opinion/1450375227_888763.html
- Arnall, A., Kothari, U., & Kelman, I. (2014). Introduction to politics of climate change: discourses of policy and practice in developing countries. *The Geographical Journal*, 180(2), 98-101.
- Berke, P., & Manta, M. (1999). *Planning for Sustainable Development: Measuring Progress in Plans*. Lincoln Institute of Land Policy.
- Bermejo, R. (2001). Desarrollo sostenible y humano. En P. Ibarra, & K. Unceta, *Ensayos sobre el desarrollo humano*. Barcelona: Icaria.
- Bermejo, R., & Eguillor, L. (2015). *COP21 ¿Éxito o fracaso?* Boletín de recursos de información, Centro de Documentación de Hegoa.
- Betzold, C., & Weiler, F. (2017). Allocation of Aid for Adaptation to Climate Change: Do vulnerable countries receive more support. *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 17(1), 17-36.
- Bilal, S. (2019). Leveraging the next EU budget for sustainable development finance: the european fund for sustainable development plus (EFSD+). Discussion Paper 243. Maastricht: European Centre for Development Policy Management .
- Bodansky, D. (2016). The Paris Climate Change Agreement: A New Hope? *The American Journal of International Law*, 110(2), 288-319.
- Bodenstein, T., Faust, J., & Furness, M. (2017). European Union Development Policy: Collective Action in Times of Global Transformation and Domestic Crisis. *Development Policy Review*, 35(4), 441-453.
- Bova, R. (2010). Transnational actors and issues. En *How the World Works. A brief survey of international relations* (págs. 249-279). Pearson.
- Brechin, S. R. (2003). Comparative Public Opinion and Knowledge on Global Climatic Change and the Kyoto Protocol: the U.S. versus the World? *International Journal of Sociology and Social Policy*, 23(10), 106-134.

- Bretschger, L., & Simone, V. (2011). Climate Change and Uneven Development. *Scandinavian Journal of Economics*, 113(4), 825-845.
- Brooks, T. (2013). Introduction to Climate Change Politics. *PS: Political Science and Politics*, 46(1), 9-12.
- Brown, O., Hammill, A., & Crawford, A. (2007). Climate change as the "new" security threat: implications for Africa. *International Affairs*, 83, 1141-1145.
- Bush, G. (11 de Junio de 2001). President Bush Discusses Global Climate Change. *Office of the Press Secretary*. Obtenido de <https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2001/06/20010611-2.html>
- Campbell, S. (1996). Green Cities, Growing Cities, Just Cities?: Urban Planning and the Contradictions of Sustainable Development. *Journal of the American Planning Association*, 62(3), 296-312.
- Campins Ertija, M. (17 de Diciembre de 2019). *COP25: entre la frustración y la resignación*. Obtenido de http://diposit.ub.edu/dspace/bitstream/2445/148512/1/COP25_%20entre%20la%20frustraci%20c3%b3n%20y%20la%20resignaci%20c3%b3n.pdf
- Christensen, J., Hewitson, B., Busuioc, A., Chen, A., Gao, X., Held, I., . . . Whetton, P. (2007). Regional Climate Projections. En S. Solomon, D. Qin, M. Manning, Z. Chen, M. Marquis, K. Averyt, . . . H. Miller, *Climate Change 2007: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* (págs. 847 - 940). Cambridge: Cambridge University Press.
- Davenport, C. (13 de Diciembre de 2015). Nations Approve Landmark Climate Accord in Paris. *New York Times*.
- Dercon, S. (2011). Is Green Growth Good for the Poor? *World Bank*.
- Di Ciommo, M., & Jones, A. (2019). A necessary shake-up: EU programming for international cooperation. Discussion Paper 263. Maastricht: European Centre for Development Policy Management.
- Di Ciommo, M., Thijssen, S., Monràs, S., & Meritxell. (2018). DP231 | The ice is broken, what's next? How the EU and Middle-Income countries work together on climate change. *European Center for Development Policy Management*.
- Duarte Herrera, L., & González Parias, C. (2014). Origen y evolución de la cooperación internacional para el desarrollo. *Panorama*, 8(15), 117-131.
- Dubois, A. (2002). Cooperación para el desarrollo. En K. Perez de Armiño, *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación para el Desarrollo* (págs. 125-127). Barcelona: Icaria-Hegoa. Obtenido de Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo.
- Echart Muñoz, E., & Puerto Sanz, L. M. (2005). Los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Algunos apuntes críticos. *Revista española de desarrollo y cooperación*(15), 143-153.
- Escobar, A. (2005). El "postdesarrollo" como concepto y práctica social. En D. Mato, *Políticas de economía, ambiente y sociedad en tiempos de globalización* (págs. 17-31). Caracas: Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela.
- Esty, D. C. (2001). A Term's Limits. *Foreign Policy*, 126, 74-75.

- Frankhauser, S. (2016). Adaptation to Climate Change. *Annual Reviews of Resource Economics*.
- Füssel, H.-M. (2007). Vulnerability: A generally applicable conceptual framework for climate change research. *Global Environmental Change*, 17(2), 155-167.
- Gelles, J. D. (2016). Notas críticas respecto del Acuerdo de París sobre el cambio climático. *Revista de Ciencia Política y Gobierno*, 3(5), 141-153.
- German Advisory Council on Global Change. (2008). *World in transition. climate change as a security risk*. London: Earthscan.
- Gómez Galán, M., & Sanahuja, J. A. (1999). *El sistema internacional de cooperación al desarrollo. Una aproximación a sus actores e instrumentos*. Madrid: Cideal.
- Gómez Gil, C. (2018). Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS): una revisión crítica. *Papeles de Relaciones Ecosociales y Cambio Global*(140), 107-118.
- González García, A., Mora, J. C., Conchado Rodríguez, A., Linares, P., & Labriet, M. (2016). Las agendas de cambio climático y de desarrollo humano sostenible en las cumbres de París y Nueva York: una historia de dos ciudades. *ICADE. Revista de la Facultad de Derecho*(97), 57-86.
- Guterres, A. (23 de Septiembre de 2019). *Remarks at 2019 Climate Action Summit*. Obtenido de United Nations: <https://www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2019-09-23/remarks-2019-climate-action-summit>
- Hardin, G. (1968). The Tragedy of the Commons. *Science*, 162(3859), 1243-1248.
- Hasson, R., Löfgren, A., & Visser, M. (2010). Climate change in a public goods game: investment decision in mitigation versus adaptation. *Ecological Economics*, 70(2), 331-338.
- Heibach, H., & Schneider, K. (2013). The Politics of Climate Change: Review and Future Challenges. En O. C. Ruppel, C. Roschmann, & K. Ruppel-Schlichting, *Climate Change: International Law and Global Governance*. (Vol. 2, págs. 357-374). Baden-Baden: Nomos.
- Herrero Cangas, A., & Knaepen, H. (2014). Run-up to 2015: A moment of truth for EU external climate action? Briefing Note 67. Maastricht: European Center for Development Policy Management.
- Hidalgo-Capitán, A. L. (2011). Economía Política del Desarrollo. La construcción retrospectiva de una especialidad académica. *Revista de Economía Mundial*, 279-320.
- Karns, M. P., Mingst, K. A., & Stiles, K. W. (2015). *International Organizations | The politics and Processes of Global Governance*.
- Kelman, I. (2014). No change from climate change: vulnerability and small island developing states. *The Geographical Journal*, 180(2), 120-129.
- Kemp, R., Parto, S., & Gibson, R. B. (2005). Governance for sustainable development: moving from theory to practice. *International Journal for Sustainable Development*.
- Khan, M. R., & Roberts, J. (2013). Adaptation and international climate policy. *WIREs Climate Change*, 4(3), 171-189.
- Kibugi, R. (2013). Mainstreaming Sustainable Development into National Climate Change Responses: Assessing the Legl Options to Reinforce Equity. En O. C. Ruppel, C. Roschmann, & K.

- Ruppel-Schlichting, *Climate Change: International Law and Global Governance* (págs. 601-620).
- Klein, R. J. (2009). Identifying Countries that are Particularly Vulnerable to the Adverse Effects of Climate Change: An Academic or a Political Challenge. *Carbon & Climate Law Review*, 3(3), 284-291.
- Labandeira, X., & Linares, P. (2016). El acuerdo de París sobre cambio climático. *ICADE. Revista De La Facultad De Derecho*(97), 11-19.
- Lacobuta, G., Di Ciommo, M., Keijzer, N., Knaepen, H., Vallejo, L., & Bauer, S. (2019). Harnessing EU external cooperation to boost ambitious and coherent climate action. *European Think Tanks Group*.
- Lane, C., & Harris, E. (9 de mayo, 2018). La deuda como obstáculo para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible. *World Economic Forum*. Recuperado de <https://es.weforum.org/agenda/2018/05/la-deuda-como-obstaculo-para-alcanzar-los-objetivos-de-desarrollo-sostenible/>
- Latouche, S. (2010). La décroissance est-elle la solution de la crise? *Écologie et politique*, 2(40), 51-61.
- Light, A., & Taraska, G. (2014). Climate Change, Adaptation, and Climate-Ready Development Assistance. *Environmental Values*, 23(2), 129-147.
- López Pardo, I. (2010). Desarrollo sostenible: Sostenibilidad débil y fuerte y los Objetivos de Desarrollo del Milenio. En M. Pardo, & M. Rodríguez, *Cambio Climático y Lucha contra la pobreza* (págs. 25-55). Madrid: Fundación Carolina.
- Lüdemann, C., & Ruppel, O. C. (2013). International Climate Finance: Policies, Structures and Challenges. En O. C. Ruppel, C. Roschmann, & K. Ruppel-Schlichting, *Climate Change: International Law and Global Governance* (Vol. I, págs. 375-408). Baden-Baden: Nomos.
- Mars, A. (5 de noviembre, 2019). Trump notifica su portazo al Acuerdo de París contra el cambio climático. *El País*. Recuperado de https://elpais.com/sociedad/2019/11/04/actualidad/1572901274_683382.html
- Martínez Oses, P. J. (2016). *La Agenda 2030: Contradicciones, transformaciones y resistencias*. Boletín de recursos de información, Centro de Documentación Hegoa.
- Matthew, R. A., & Hammil, A. (2009). Sustainable development and climate change. *Royal Institute of International Affairs*, 85(6), 1117-1128.
- Mattoo, A., & Subramanian, A. (2013). *Greenprint, a New Approach to Cooperation on Climate Change*. Washington: Center for Global Development.
- Meadowcroft, J. (2000). Sustainable Development: A new(ish) idea for a new century? *Political Studies*, 48, 370-387.
- Meadows, D., Meadows, D., Randers, J., & Behrens, W. (1972). *Los límites del crecimiento: informe al Club de Roma sobre el predicamento de la Humanidad*. Club de Roma. México: Fondo de Cultura Económica.
- Mebratu, D. (1998). Sustainability and Sustainable Development: historical and conceptual review. *Environmental Impact Assessment Review*(18), 493-520.

- Mediavilla Pascual, M., Sanz Cobeña, A., Puigdueta Bartolomé, I., Postigo Sierra, J. L., Campins, M., & Álvarez Fernández, R. (17 de diciembre de 2019). *¿Una cumbre de transición? Luces y sombras de la COP25*. Obtenido de The Conversation: http://diposit.ub.edu/dspace/bitstream/2445/148551/1/%c2%bfUna%20cumbre%20de%20transici%c3%b3n_%20Luces%20y%20sombras%20de%20la%20COP25.pdf
- Meyer, J. W., Frank, D. J., Hironaka, A., Schofer, E., & Tuma, N. B. (1997). The Structuring of a World Environmental Regime, 1870 -1990. *International Organization*, 51(4), 623-51.
- Micaele, V., Tonkonogy, B., & Mazza, F. (2018). Understanding and Increasing Finance for Climate Adaptation in Developing Countries.
- Moreno, J. M. (2016). El Acuerdo de París, un primer paso. *Ambienta*(114), 14-19.
- NASA . (s.f.). *The Effects of Climate Change*. Obtenido de <https://climate.nasa.gov/effects/>
- Nava Escudero, C. (2016). El Acuerdo de París. Predominio del soft law en el régimen climático. *Boletín mexicano de derecho comparado*, 49(147), 99-135. Obtenido de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0041-86332016000300099&lng=es&tlng=es.
- Oberthür, S., & Roche Kelly, C. (2008). EU Leadership in International Climate Policy: Achievements and Challenges. *The International Spectator*, 43(3), 35-50.
- Obeso Cuadra, J. K., Medrano Sánchez, M. I., Morón Paredes, G., Masía Vidal, J. L., Moreano Márquez, W. L., García Segovia, E., & Rosadio Bernal, R. (2018). Consideraciones acerca de la implementación de las acciones sobre el cambio climático y los acuerdos internacionales para la cooperación bajo la perspectiva del Informe Stern. *tores. Artículo publicado por la Revista Lex de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Alas Peruanas*, 287-308.
- Olson, M. (1965). *The Logic of Collective Action*. Londres: Harvard University Press.
- Orellana, M. A. (2010). Cambio Climático y los ODM: El Derecho al Desarrollo, Cooperación Internacional y el Mecanismo de Desarrollo Limpio. *SUR*, 7(12), 153-179.
- Ostrom, E. (2014). A Pollycentric Approach for Coping with Climate Change. *Annals of Economics and Fiance*, 15(1), 97-134.
- Ott, H. E., Sterk, W., & Watanaabe, R. (s.f.). The Bali roadmap: new horizons for global climate policy. *Climate Policy*, 8(1), págs. 91-95.
- Pardo Buendía, M. (2010). Cambio climático y pobreza: una mala combinación. En M. Pardo, & M. Rodríguez, *Cambio climático y lucha contra la pobreza* (págs. 1-25). Madrid: Fundación Carolina.
- Pérez de las Heras, B. (2009). La Unión Europea como Actor de Gobernanza Climática. *Revista de Derecho de la Unión Europea*(16), 119-138.
- Pérez de las Heras, B. (2015). The European Union's external policy on climate change adaptation: from conditionality-driven action to sustainable development. *Revista Catalana de Dret Ambiental*, VI(2), 1-24.
- Rechkemmer, A. (2005). International cooperation and environmental politics after Rio and Johannesburg: Synchronicity of realities in a post-postmodern world? *Sicherheit und Frieden (S+F) / Security and Peace*, 23(1), 40-44.

- Rendón Acevedo, J. A. (2007). El desarrollo humano sostenible: ¿un concepto para las transformaciones? *Equidad y Desarrollo*(7), 111-129.
- Riechman, J. (1995). Desarrollo sostenible: la lucha por la interpretación. En J. Riechmann, J. Naredo, R. Bermejo, A. Estevan, C. Taibo, & J. C. Rod, *De la economía a la ecología*. Madrid: Trotta.
- Rist, G. (2002). El medio ambiente o la nueva naturaleza de "desarrollo". En G. Rist, *El desarrollo: historia de una creencia occidental*. Madrid: Catarata.
- Roberts, E., & Huq, S. (2015). Coming full circle: the history of loss and damage under the UNFCCC. *International Journal Global Warming*, 8(2), 141-157.
- Romero Olid, M. J. (2016). El cambio climático en el contexto socioeconómico internacional: regulación, efectos socioeconómicos y financiación. Aportaciones de la COP21 de París. *ICADE. Revista de la Facultad de Derecho*(97), 21-56.
- Rowlands, I. H. (1995). The Climate Change Negotiations: Berlin and Beyond. *The Journal of Environment & Development*.
- Sanahuja, J. A. (2014). De los Objetivos del Milenio al desarrollo sostenible: Naciones Unidas y las metas globales post-2015. En M. Mesa, *Focos de tensión, cambio geopolítico y agenda global* (págs. 49-85).
- Sanahuja, J. A., & Ruiz Sandoval, É. (2019). La Unión Europea y la Agenda 2030 en América Latina. Documentos de Trabajo 8. Fundación Carolina.
- Sanahuja, J., & Tezanos Vázquez, S. (2017). "Del milenio a la sostenibilidad": retos y perspectivas de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible. *Politica y Sociedad*, 54(2), 521-543.
- Schneider, S. (1998). Kyoto Protocol: the Unfinished Agenda. *Climate Change*, 64(10), 1-21.
- Sen, A. (2000). El desarrollo como libertad. *Gaceta Ecológica*(55), 14-20.
- Sindico, F. (2010). The Copenhagen Accord and the Future of the International Climate Change Regime. *Revista Catalana de DRET Ambiental*, 1(1), págs. 1-24.
- Smit, B., & Wandel, J. (2006). Adaptation, Adaptive Capacity and Vulnerability. *Global Environmental Change*, 16(3), 282-292.
- Sotillo Lorenzo, J. Á. (2011). *El papel de la Unión Europea en la cooperación para el desarrollo: opciones y límites al vínculo entre gobernanza y desarrollo*. Cuadernos Europeos de Deusto, Bilbao.
- Sotillo, J. Á. (1998). La Unión Europea y la cooperación para el desarrollo. *Política y Sociedad*, 28, 71-83.
- Sotillo, J. Á. (2015). *El reto de cambiar el mundo. La Agenda 2030 de desarrollo sostenible*. Madrid: La Catarata.
- Steele, P. (2015). Development finance and climate finance. IIED Discussion Paper. Londres: IIED.
- Tol, R. S. (2009). The Economic Effects of Climate Change. *Journal of Economic Perspectives*, 23(2), 29-51.
- Unceta, K., Martínez, M. J., & Zabala, I. (2012). *La crisis de la cooperación al desarrollo: los ODM, la Agenda del Desarrollo y el Papel de la AOD*. Boletín de recursos de información, Centro de Documentación Hegoa.

- Vargas-Alzate, L. F., & Velázquez Gutiérrez, J. M. (2014). El surgimiento de la política global ambiental. *OPERA*, 107-125.
- Vásquez Roldán, J. S. (2017). Sustainable development and human development. Evolution or transition in the scientific conception of sustainability? *Producción + Limpia*, 12(2), 103-117.
- Verdú Baeza, J. (2013) Cambio climático y la Unión Europea: desde el liderazgo al riesgo de la irrelevancia. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 45, 659-687
- Warrick, J., & Mooney, C. (12 de Diciembre de 2015). 196 Countries Approve Historic Climate Agreement. *Washington Post*.
- Wurzel, R. K., & Connelly, J. (2011). Introduction: European Union political leadership in international climate change politics. En R. K. Wurzel, & J. Connelly, *The European Union as a Leader in International Climate Change Politics* (págs. 3-20). Routledge.

7.2. Informes y documentos oficiales

- Comisión de las Comunidades Europeas (2000a). "Política de Desarrollo de la Comunidad Europea", COM(2000)212 final. Bruselas, 26/4/2000 . Obtenido de <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2000:0212:FIN:ES:PDF>
- Comisión de las Comunidades Europeas (2000b). "Integración del medio ambiente y el desarrollo sostenible en la política de cooperación económica y para el desarrollo: Elementos para una estrategia general", COM(2000) 264 final. Bruselas, 18.05.2000. Obtenido de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52000DC0264&from=ES>
- Comisión de las Comunidades Europeas (2002). "Hacia una asociación global en favor del desarrollo sostenible", COM(2002) 82 final. Bruselas, 13.2.2002. Obtenido de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52002DC0082&qid=1589566765288&from=EN>
- Comisión de las Comunidades Europeas (2003). "El cambio climático en el contexto de la cooperación al desarrollo", COM(2003) 85 final. Bruselas, 11.3.2003 . Obtenido de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52003DC0085&from=EN>
- Comisión Europea (2011). "Incremento del impacto de la política de desarrollo de la UE: Programa para el Cambio", COM(2011) 637 final. Bruselas, 13.10.2011 . Obtenido de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0637&from=EN>
- Comisión Europea (12 de diciembre, 2015). Histórico acuerdo sobre el clima en París: la UE encabeza los esfuerzos mundiales. *Comunicado de Prensa*. Recuperado de https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/IP_15_6308
- Comisión Europea (2018). "Un presupuesto moderno para una Unión que proteja, empodere y vele por la seguridad: El marco financiero plurianual para el período 2021-2027", COM(2018) 321 final. Bruselas, 2.5.2018 . Obtenido de https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:c2bc7dbd-4fc3-11e8-be1d-01aa75ed71a1.0019.02/DOC_1&format=PDF
- Comisión Europea (2019). "Apoyo a los Objetivos de Desarrollo Sostenible en todo el mundo: Informe de síntesis conjunto de la Unión Europea y sus Estados miembros para 2019", COM(2019) 232 final . Bruselas, 10.5.2019.

- Comisión Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo (CMMAD) (1987). *Nuestro futuro común*. Madrid: Alianza Editorial.
- EU High Representative and the European Commission (2008). *Climate Change and International Security*.
- IPCC (2014). *Cambio climático 2014: Informe de síntesis. Contribución de los Grupos de trabajo I, II y III al Quinto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático*. [Equipo principal de redacción, R.K. Pachauri y L.A. Meyer (eds.)]. I IPCC, Ginebra, Suiza, 157 págs.
- IPCC (2018). Resumen para responsables de políticas. En V. Masson-Delmotte, P. Zhai, H. O. Pörtner, D. Roberts, J. Skea, P.R. Shukla, A. Pirani, W. Moufouma-Okia, C. Péan, R. Pidcock, S. Connors, J.B.R. Matthews, Y. Chen, X. Zhou, M.I. Gomis, E. Lonnoy, T. Maycock, M. Tignor y T. Waterfield (Edits.), *Calentamiento global de 1,5 °C: Informe especial del IPCC sobre los impactos del calentamiento global de 1,5 °C con respecto a los niveles preindustriales y las trayectorias correspondientes que deberían seguir las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero, en el contexto del reforzamiento de la respuesta mundial a la amenaza del cambio climático, el desarrollo sostenible y los esfuerzos por erradicar la pobreza*. .
- Naciones Unidas (1992). *Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático*. Obtenido de <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/convsp.pdf>
- Naciones Unidas (1998). *Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático*. Obtenido de <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpspan.pdf>
- Naciones Unidas (2007). *Conference / Bali Climate Change Conference - December 2007*. Obtenido de UNFCCC: <https://unfccc.int/process-and-meetings/conferences/past-conferences/bali-climate-change-conference-december-2007/bali-climate-change-conference-december-2007-0>
- Naciones Unidas (2008). *Conference / Poznan Climate Change Conference - December 2008*. Obtenido de UNFCCC: <https://unfccc.int/process-and-meetings/conferences/past-conferences/poznan-climate-change-conference-december-2008/poznan-climate-change-conference-december-2008-0>
- Naciones Unidas (2015a). *Acuerdo de Paris*. Obtenido de https://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/paris_agreement_spanish_pdf
- Naciones Unidas (2015b). *Objetivos de Desarrollo del Milenio: Informe de 2015*. Nueva York.
- Naciones Unidas (s.f.). *La crisis climática - una carrera que podemos ganar*. Obtenido de <https://www.un.org/es/un75/climate-crisis-race-we-can-win>
- OCDE (s.f.). *Relaciones Globales del CAD*. Obtenido de https://www.oecd.org/dac/dac-global-relations/2016_Adhesión_al_comité_de_ayuda_al_desarrollo.pdf
- OECD (2018a). *Development Co-operation Report 2018: Joining Forces to Leave No One Behind*. OECD Publishing.
- OECD (2018b). *OECD Development Co-operation Peer Reviews: European Union 2018*. Paris: OECD Publishing. doi:10.1787/97879264309494
- OECD (2019). *Aligning Development Co-operation and Climate Action - The only way forward*.

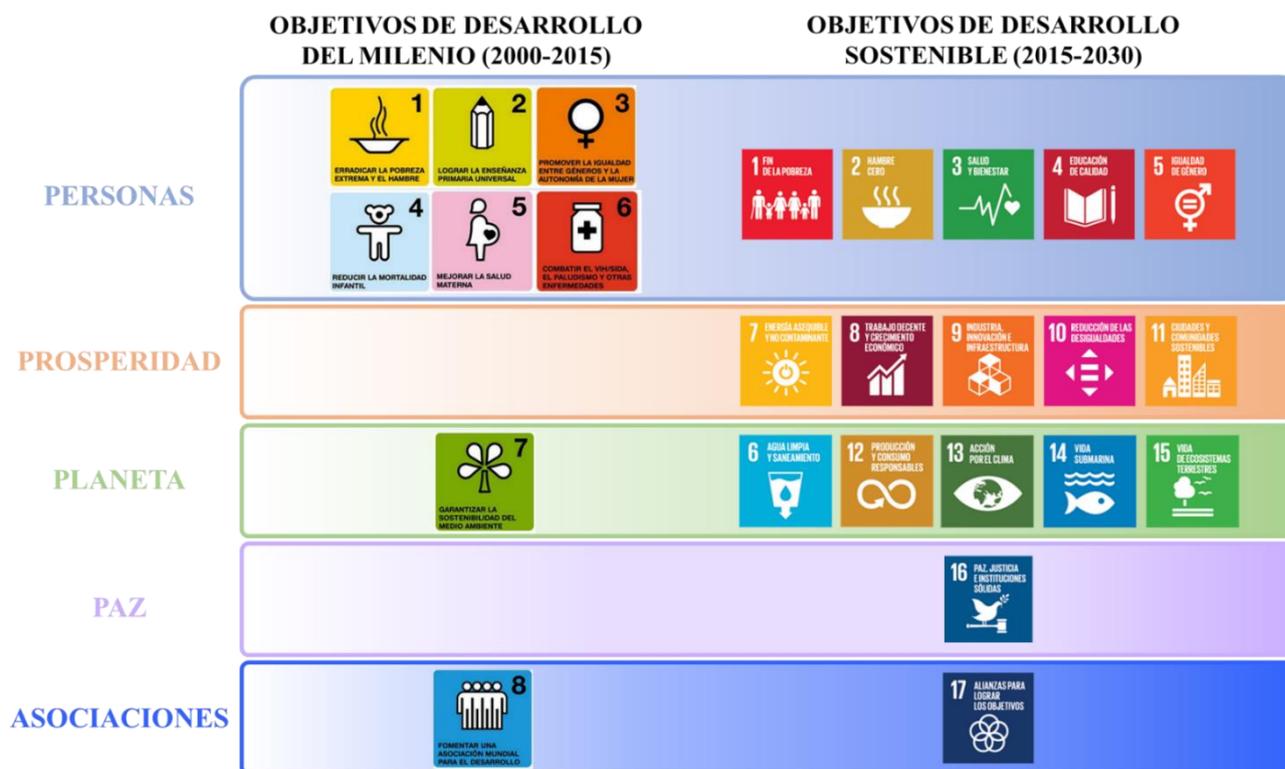
- OECD (10 de Abril de 2019). *Development aid drops in 2018, especially to neediest countries*. Obtenido de <https://www.oecd.org/newsroom/development-aid-drops-in-2018-especially-to-neediest-countries.htm>
- OECD (2020). *Official Development Assistance 2019 - Preliminary Data*. Obtenido de DAC Statistics: https://public.tableau.com/views/ODA-GNI_15868746590080/ODA2019?:display_count=y&publish=yes&:origin=viz_share_link?&:showVizHome=no#1
- OECD (s.f.). *Official development assistance – definition and coverage*. Obtenido de <http://www.oecd.org/development/financing-sustainable-development/development-finance-standards/officialdevelopmentassistancedefinitionandcoverage.htm#ODA2017>
- Oxfam (2018). *Climate Finance Shadow Report 2018 - Assessing progress towards the \$100 billion commitment*.
- Parlamento Europeo (2012). "Marco Financiero Plurianual para el período 2014-2020". Diario Oficial de la Unión Europea, 2014/C 68 E/01. Obtenido de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012AP0360&from=EN>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2008). *Informe sobre Desarrollo Humano 2007-2008*. Madrid: Grupo Mundi-Prensa.
- Roy, J., Tschakert, P., Waisman, H., Abdul Halim, S., Antwi-Agyei, P., Dasgupta, P., . . . Suarez Rodriguez, A. (2018). Sustainable Development, Poverty Eradication and Reducing Inequalities. En V. P.-O.-O. [Masson-Delmotte, S. Connors, J. Matthews, Y. Chen, X. Zhou, M. Gomis, . . . T. Waterfield, *Global Warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change*, (págs. 445-538).
- Runkel, M., Lukács, A., Nurmanbetova, N., Nikiolova, A., Brink, P., Joebstl, R., . . . Kresin, J. (2019). *Climate Change and the EU Budget 2021-2027*. European Climate Initiative (Euki).
- Schneider, S., Semenov, S., Patwardhan, A., Burton, I., Magadza, C., Oppenheimer, M., . . . F. (2007). Assessing key vulnerabilities and the risk from climate change. En M. Parry, O. Canziani, J. Palutikof, P. van der Linden, & C. Hanso, *Climate Change 2007: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* (págs. 779-810). Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Stern, N. (2006). *Stern Review on the Economics of Climate Change*. HM Treasury.
- Unión Europea (1987). "Acta Única Europea". Diario Oficial de la Unión Europea, N° L 169 / 1. Obtenido de https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:a519205f-924a-4978-96a2-b9af8a598b85.0005.02/DOC_1&format=PDF
- Unión Europea (1997). "Tratado de Amsterdam por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea, los Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas y determinados actos conexos". Diario Oficial de las Comunidades Europeas, 97/C 340/01. Obtenido de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:11997D/TXT&from=ES>
- Unión Europea (2006). "El Consenso Europeo sobre Desarrollo". Diario Oficial de la Unión Europea, 2006/C 46/01. Obtenido de <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:046:0001:0019:ES:PDF>

- Unión Europea (2012). "Versiones consolidadas del Tratado de la Unión Europea y del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea". Diario Oficial de la Unión Europea, 2012/C 326/01. Obtenido de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/es/TXT/?uri=CELEX%3A12012M%2FTXT>
- Unión Europea (2017). "El Nuevo Consenso Europeo en Materia de Desarrollo: Nuestro Mundo, Nuestra Dignidad, Nuestro Futuro. Diario Oficial de la Unión Europea, 2017/C 210/01.
- van der Grijp, N., & Ety, T. (2010). Incorporating climate change into EU development cooperation policy. En J. Gupta, & N. van der Grijp (Edits.), *Mainstreaming Climate Change in Development Cooperation: Theory, Practice and Implications for the European Union* (págs. 169-205). Cambridge: Cambridge University Press.

ANEXOS

ANEXO 1: Agenda Internacional de Desarrollo

Figura 1: De los ODM a los ODS



Fuente: Elaboración propia

ANEXO 2: Análisis General de la Financiación Climática

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del CAD de la OCDE

Gráfico 1: Evolución de la financiación climática agregada de la Unión Europea (instituciones y Estados Miembro) de 2013 a 2017

En millones de dólares

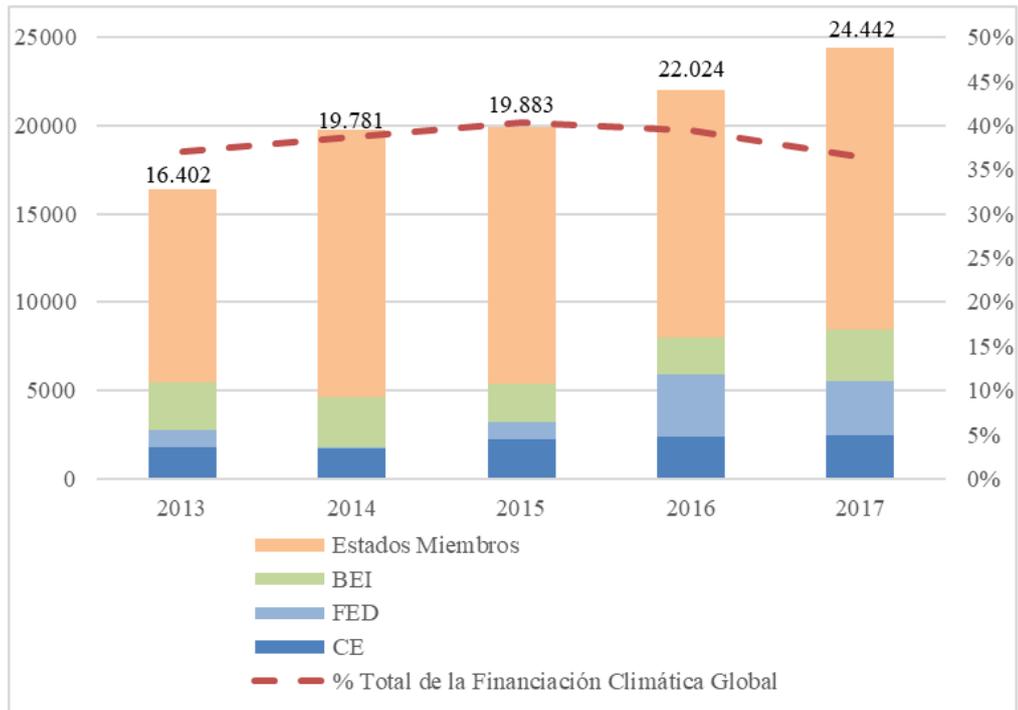


Gráfico 2: Distribución de la financiación climática europea por donante en 2013 y 2017

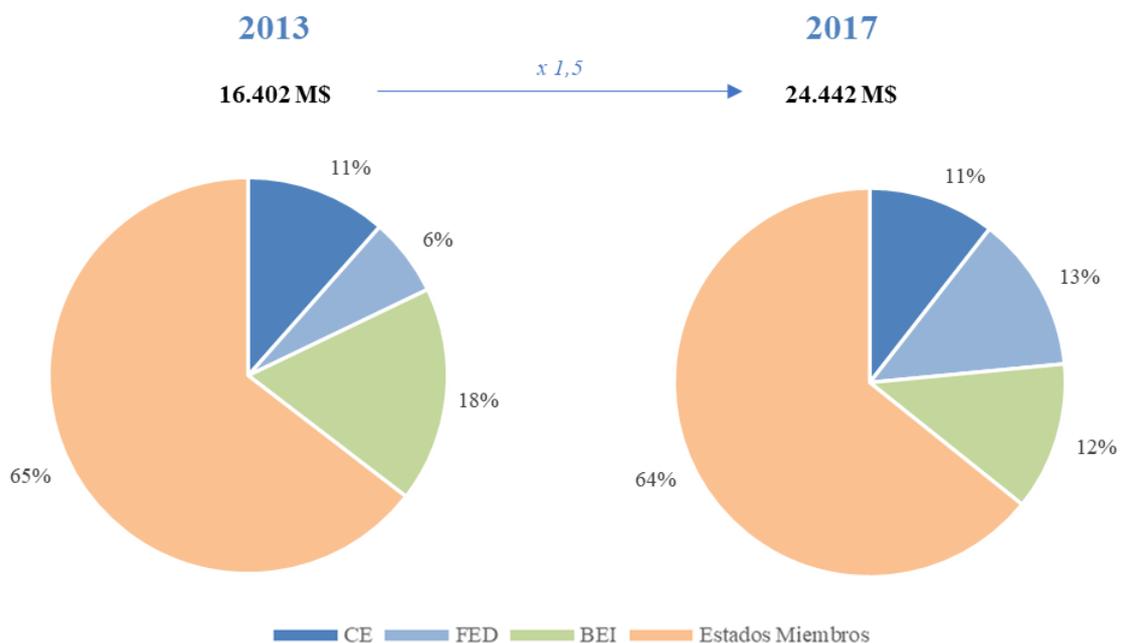
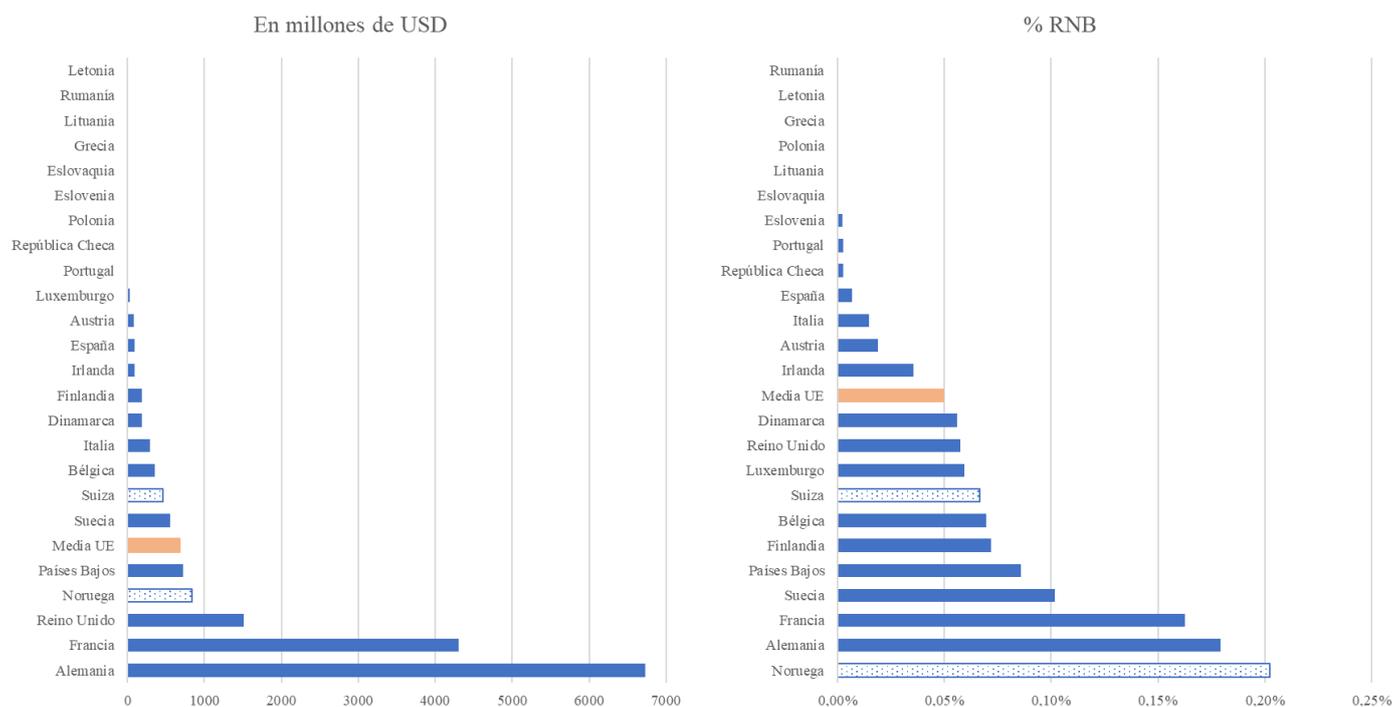


Tabla 1: Aportación de los Estados miembros a la financiación del clima en 2013 y en 2017

Ranking 2013	Estados UE	%RNB	Ranking 2017	Estados UE	%RNB
1	Noruega	0,19%	1	Noruega	0,20%
2	Dinamarca	0,11%	2	Alemania	0,18%
3	Alemania	0,11%	3	Francia	0,16%
4	Suecia	0,10%	4	Suecia	0,10%
5	Francia	0,09%	5	Países Bajos	0,09%
6	Países Bajos	0,08%	6	Finlandia	0,07%
7	Suiza	0,07%	7	Bélgica	0,07%
8	Luxemburgo	0,07%	8	Suiza	0,07%
9	Bélgica	0,05%	9	Luxemburgo	0,06%
10	Finlandia	0,04%	10	Reino Unido	0,06%
11	Irlanda	0,04%	11	Dinamarca	0,06%
12	Reino Unido	0,03%	12	Irlanda	0,04%
13	Austria	0,02%	13	Austria	0,02%
14	España	0,01%	14	Italia	0,01%
15	Portugal	0,01%	15	España	0,01%
16	Eslovenia	0,01%	16	República Checa	0,00%
17	Italia	0,00%	17	Portugal	0,00%
18	República Checa	0,00%	18	Eslovenia	0,00%
19	Polonia	0,00%	19	Eslovaquia	0,00%
20	Eslovaquia	0,00%	20	Lituania	0,00%
21	Grecia	0,00%	21	Polonia	0,00%
22	Letonia	0,00%	22	Grecia	0,00%
23	Lituania	0,00%	23	Letonia	0,00%
24	Rumanía	0,00%	24	Rumanía	0,00%
Media UE 2013		0,035%	Media UE 2017		0,042%

Gráfico 3: Financiación climática de los Estados Miembro de la Unión Europea en 2017



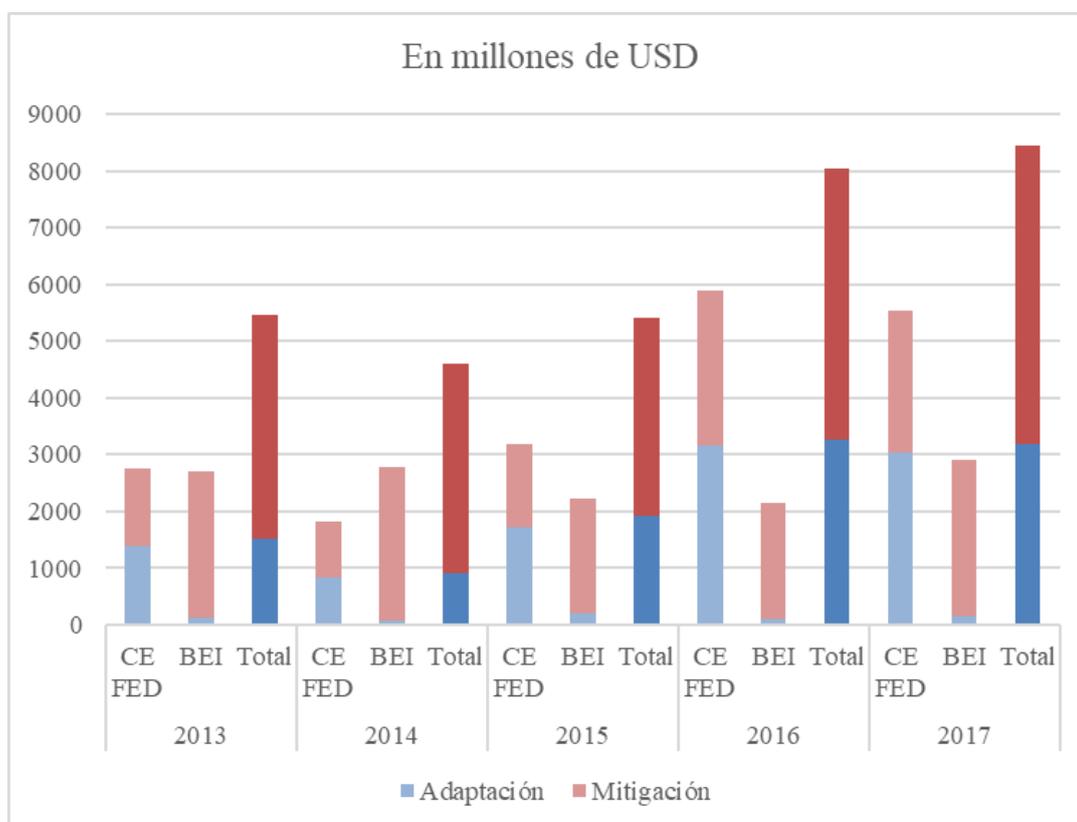
ANEXO 3: Equilibrio entre adaptación y mitigación¹

Tabla 2: Porcentaje de Adaptación y Mitigación de la Financiación Climática de las Instituciones de la UE de 2013 a 2017

		2013	2014	2015	2016	2017
Comisión Europea	<i>Adaptación</i>	45%	49%	50%	48%	52%
	<i>Mitigación</i>	55%	51%	50%	52%	48%
Fondo Europeo de Desarrollo	<i>Adaptación</i>	61%	4%	61%	58%	57%
	<i>Mitigación</i>	39%	96%	39%	42%	43%
Banco Europeo de Inversiones	<i>Adaptación</i>	5%	2%	9%	4%	5%
	<i>Mitigación</i>	95%	98%	91%	96%	95%
Conjunto	<i>Adaptación</i>	28%	20%	35%	41%	38%
	<i>Mitigación</i>	72%	80%	65%	59%	62%
Total financiación	<i>Adaptación</i>	32%	31%	35%	33%	37%
	<i>Mitigación</i>	68%	69%	65%	67%	63%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del CAD de la OCDE

Gráfico 4: Reparto entre Adaptación y Mitigación de la Financiación Climática de las Instituciones de la UE de 2013 a 2017



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del CAD de la OCDE

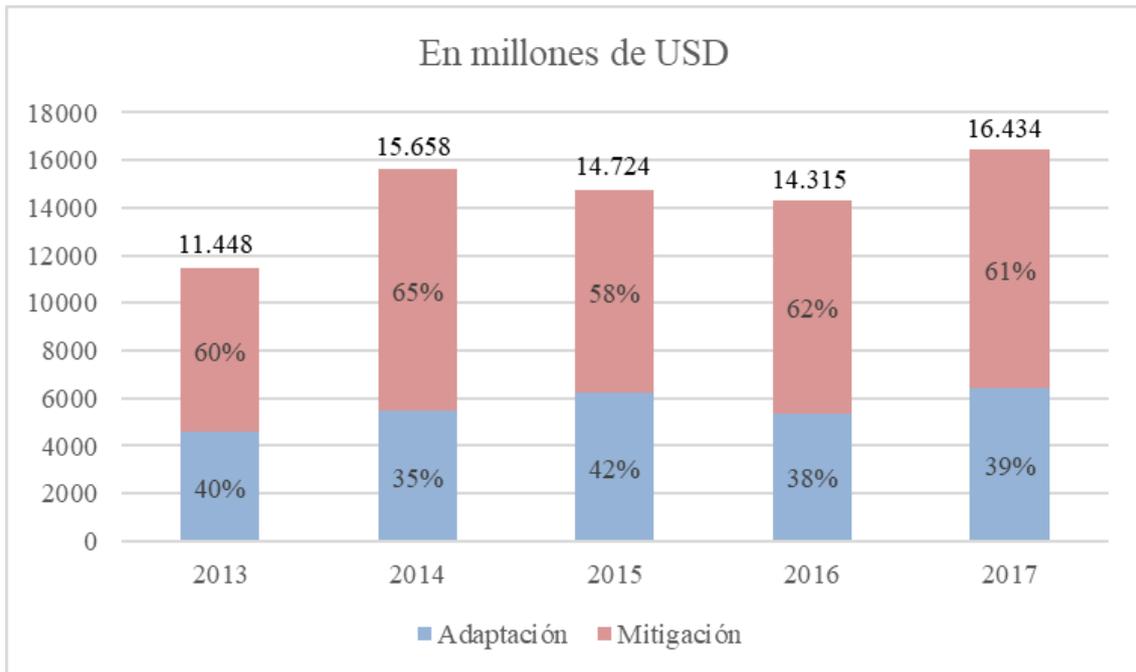
¹ En el anexo los proyectos transversales “overlapping” se dividen por igual entre mitigación y adaptación.

Tabla 3: Porcentaje de Adaptación en la Financiación Climática de los Estados miembros en 2013 y 2017

	2013		2017	
	Total	% Adaptación	Total	% Adaptación
Polonia	8.024,90	49,5%	2.250,47	81,4%
Países Bajos	737.131,77	81,5%	720.547,40	79,5%
Irlanda	72.600,52	62,6%	93.803,76	75,7%
Portugal	21.892,18	2,6%	5.775,14	75,1%
España	170.134,69	81,9%	87.600,46	72,5%
República Checa	5.744,17	63,0%	5.750,45	68,0%
Eslovaquia	771,48	33,4%	434,37	64,8%
Suecia	602.338,48	52,8%	558.424,13	61,3%
<i>Suiza</i>	<i>512.274,23</i>	<i>66,9%</i>	<i>457.742,91</i>	<i>59,1%</i>
Eslovenia	2.889,26	59,5%	1.041,99	57,4%
Dinamarca	376.920,96	46,5%	188.463,67	56,6%
Italia	88.182,08	36,6%	289.761,91	51,5%
Bélgica	255.472,51	60,2%	353.290,08	50,9%
Luxemburgo	28.157,29	65,0%	24.495,22	50,5%
Grecia	462,36	50,0%	230,22	50,0%
Rumanía			40,60	50,0%
Lituania			209,42	49,0%
Finlandia	110.313,65	44,3%	183.108,11	40,1%
Alemania	4.033.520,45	38,8%	6.724.600,41	38,4%
Reino Unido	778.574,36	39,8%	1.512.318,41	36,5%
Austria	87.022,93	36,0%	77.720,29	34,1%
Francia	2.570.441,65	18,9%	4.304.433,59	30,5%
<i>Noruega</i>	<i>985.524,91</i>	<i>33,4%</i>	<i>842.048,92</i>	<i>14,1%</i>
Letonia			28,17	0,0%
Total UE	9.950.595,70	39,5%	15.134.328,27	40,0%
Total donantes	44.298.871,10	31,6%	66.857.524,74	36,9%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del CAD de la OCDE

Gráfico 5: Reparto entre Adaptación y Mitigación de la Financiación Climática de los Estados Miembros de la UE de 2013 a 2017



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del CAD de la OCDE

ANEXO 4: Asignación a los países más vulnerables

Tabla 4: 10 países más vulnerables al cambio climático según el Índice de Riesgo Climático Global de Germanwatch eV de 2013 a 2017

	2013	2014	2015	2016	2017
1	Filipinas	Serbia	Mozambique	Haití	Puerto Rico
2	Camboya	Afganistán	Dominica	Zimbabue	Sri Lanka
3	India	Bosnia y Herzegovina	Malawi	Fiyi	Dominica
4	México	Filipinas	India	Sri Lanka	Nepal
5	San Vicente y las Granadinas	Pakistán	Vanuatu	Vietnam	Perú
6	Pakistán	Bulgaria	Myanmar	India	Vietnam
7	Laos	Nepal	Las Bahamas	Taipei Chino	Madagascar
8	Vietnam	Burundi	Ghana	Macedonia del Norte	Sierra Leona
9	Argentina	Bolivia	Madagascar	Bolivia	Bangladesh
10	Mozambique	India	Chile	Estados Unidos	Tailandia

4 veces India

3 veces Vietnam

2 veces Filipinas, Mozambique, Pakistán, Bolivia, Madagascar, Sri Lanka, Dominica, Nepal

Fuente: Elaboración propia a partir de los Informes Anuales de la ONG Germanwatch eV

Tabla 5: 10 mayores países receptores de Financiación Climática por donante entre 2013 y 2017

	BEI	CE	FED	Estados Miembros	Total financiación climática
1	Turquía	Turquía	Ruanda	India	India
2	India	Serbia	Nigeria	Marruecos	Turquía
3	Ucrania	Jordania	Kenia	Indonesia	Bangladesh
4	Egipto	Marruecos	Somalia	Brasil	China
5	Marruecos	Georgia	Niger	México	Vietnam
6	Sudáfrica	Pakistán	Etiopía	Vietnam	Indonesia
7	Kenia	Bangladesh	Malawi	Sudáfrica	Egipto
8	Kazajistán	Sudáfrica	Burkina Faso	Colombia	Marruecos
9	Bangladesh	Bolivia	Zambia	Egipto	Filipinas
10	Nicaragua	Vietnam	Chad	Kenia	Brasil

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del CAD de la OCDE

Tabla 6: Comparación de la asignación a países vulnerables según el IRC y total de asignaciones de 2013 a 2017

En millones de dólares

Banco Europeo de Inversiones (BEI)

	2013	2014	2015	2016	2017
<i>Asignación total</i>	2.438,17	2.784,20	2.182,74	2.149,87	2.790,03
<i>Nº Países con Asignación</i>	24	14	31	31	40
<i>Media de Asignación por País</i>	101,59	198,87	70,41	69,35	69,75
<i>Asignación total a Países Vulnerables</i>	385,02	713,15	39,60	221,39	282,30
<i>Nº Países Vulnerables con Asignación</i>	2	3	4	2	5
<i>Media de Asignación por País Vulnerable</i>	192,51	237,72	9,90	110,69	56,46
¿Asignación Mayor a Países Vulnerables?	VERDADERO	VERDADERO	FALSO	VERDADERO	FALSO

Comisión Europea (CE)

	2013	2014	2015	2016	2017
<i>Asignación total</i>	895,43	604,66	1.176,67	1.277,43	1.182,22
<i>Nº Países con Asignación</i>	31	18	33	32	35
<i>Media de Asignación por País</i>	28,88	33,59	35,66	39,92	33,78
<i>Asignación total a Países Vulnerables</i>		213,61	31,06	132,70	92,07
<i>Nº Países Vulnerables con Asignación</i>		3	2	3	4
<i>Media de Asignación por País Vulnerable</i>		71,20	15,53	44,23	23,02
¿Asignación Mayor a Países Vulnerables?	FALSO	VERDADERO	FALSO	VERDADERO	FALSO

Fondo Europeo de Desarrollo (FED)

	2013	2014	2015	2016	2017
<i>Asignación total</i>	483,82	136,00	941,11	2.452,96	2.184,21
<i>Nº Países con Asignación</i>	25	5	23	37	33
<i>Media de Asignación por País</i>	19,35	27,20	40,92	66,30	66,19
<i>Asignación total a Países Vulnerables</i>		40,47		85,15	144,18
<i>Nº Países Vulnerables con Asignación</i>		1		3	1
<i>Media de Asignación por País Vulnerable</i>		40,47		28,38	144,18
¿Asignación Mayor a Países Vulnerables?	FALSO	VERDADERO	FALSO	FALSO	VERDADERO

Estados Miembro de la Unión Europea

	2013	2014	2015	2016	2017
<i>Asignación total</i>	6.504,30	10.621,56	9.928,84	9.784,89	10.126,58
<i>Nº Países con Asignación</i>	124	128	130	123	135
<i>Media de Asignación por País</i>	52,45	82,98	76,38	79,55	75,01
<i>Asignación total a Países Vulnerables</i>	841,98	2223,41	1057,44	2047,65	690,16
<i>Nº Países Vulnerables con Asignación</i>	9	9	9	8	9
<i>Media de Asignación por País Vulnerable</i>	93,55	247,05	117,49	255,96	76,68
¿Asignación Mayor a Países Vulnerables?	VERDADERO	VERDADERO	VERDADERO	VERDADERO	VERDADERO

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del CAD de la OCDE y los Informes Anuales de la ONG Germanwatch eV

Tabla 7: Distribución de la financiación climática por nivel de ingresos de los países receptores en 2013 y 2017²

Comisión Europea (CE)

	2013		2017	
	M\$	%	M\$	%
PMD	76,47	8,5%	127,92	10,8%
OTROS PIB	0,12	0,0%		
PIMB	230,30	25,7%	385,64	32,6%
PIMA	571,59	63,8%	668,66	56,6%
PIA	16,95	1,9%		
Total	895,43	100,0%	1.182,22	100,0%

Fondo Europeo de Desarrollo (FED)

	2013		2017	
	M\$	%	M\$	%
PMD	265,04	54,8%	1.540,90	70,5%
OTROS PIB	94,26	19,5%	68,20	3,1%
PIMB	107,76	22,3%	523,95	24,0%
PIMA	16,76	3,5%	51,16	2,3%
PIA				
Total	483,82	100,0%	2.184,21	100,0%

Banco Europeo de Inversiones (BEI)

	2013		2017	
	M\$	%	M\$	%
PMD	224,90	9,2%	235,31	8,4%
OTROS PIB	0,00		81,16	2,9%
PIMB	918,28	37,7%	1.635,93	58,6%
PIMA	1.294,99	53,1%	837,62	30,0%
PIA				
Total	2.438,17	100,0%	2.790,03	100,0%

Estados Miembro de la UE

	2013		2017	
	M\$	%	M\$	%
PMD	2.052,69	31,6%	2.744,78	27,1%
OTROS PIB	307,01	4,7%	253,08	2,5%
PIMB	2.262,20	34,8%	3.695,98	36,5%
PIMA	1.882,17	28,9%	3.430,54	33,9%
PIA				
Total	6.504,07	100,0%	10.124,39	100,0%

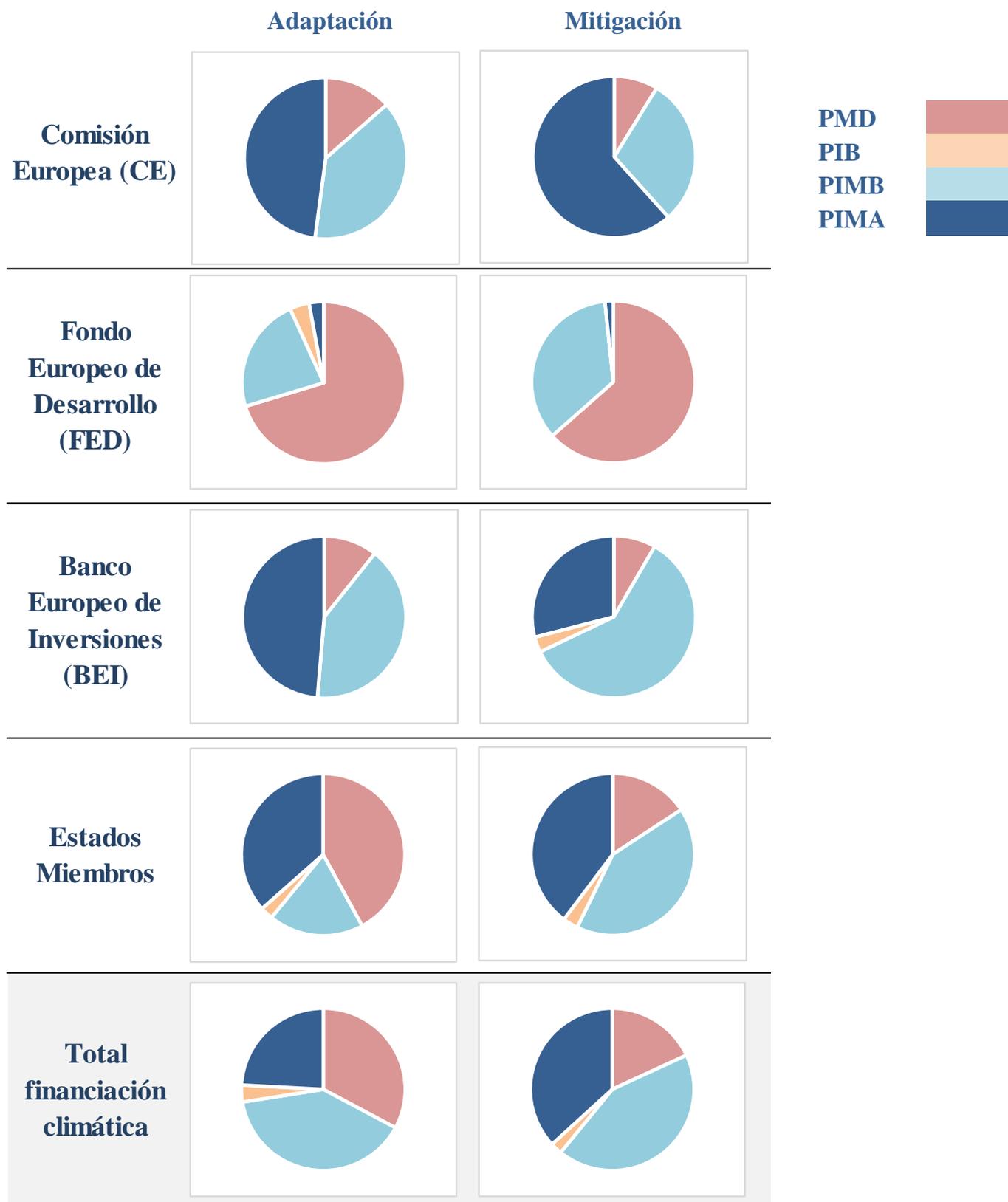
Total financiación climática

	2013		2017	
	M\$	%	M\$	%
PMD	9.353,42	25,1%	12.913,60	22,9%
OTROS PIB	1.263,89	3,4%	1.519,48	2,7%
PIMB	14.751,76	39,5%	24.312,34	43,2%
PIMA	11.921,73	32,0%	17.565,55	31,2%
PIA	16,99	0,0%		
Total	37.307,79	100,0%	56.310,97	100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del CAD de la OCDE

² Se excluye de esta tabla la financiación climática sin destino "unallocated"

Tabla 8: Distribución de la financiación climática por nivel de ingresos de los países receptores en 2017: comparación de proyectos para mitigación y adaptación



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del CAD de la OCDE