

CARTILLA – SESIÓN 4.2

PÉRDIDAS Y DAÑOS EN LA COP30 DE CAMBIO CLIMÁTICO



Esta cartilla ha sido elaborada en el marco del proyecto regional Andes Resilientes al Cambio Climático, promovido por la Sección Clima, Reducción del Riesgo de Desastres y Medio Ambiente de la Cooperación Internacional de Suiza - COSUDE, desde el Hub Regional Lima y facilitado por el consorcio HELVETAS - Fundación Avina en Perú, Bolivia y Ecuador.

Créditos:

Programa de Formación Regional en “Adaptación, Resiliencia y Diplomacia Climática Transformadora”.

Proyecto Andes Resilientes al Cambio Climático – Fase 2

Coordinadora Regional:

María Renee Pinto

Comunicador Regional:

Frank Celi

Docentes:

Mauricio Zaballa

Oscar Paz

Angela Rivera

INTRODUCCIÓN

El cambio climático constituye uno de los mayores desafíos globales del siglo XXI, con impactos cada vez más intensos sobre las economías, ecosistemas y sociedades humanas. Entre los conceptos más recientes del régimen climático internacional se encuentra el de ‘pérdidas y daños’, que alude a los efectos irreversibles o no mitigables del cambio climático, tales como la destrucción de infraestructura, la pérdida de ecosistemas y la afectación de comunidades vulnerables. Este tema ha adquirido relevancia política y jurídica, especialmente en el marco de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) y del Acuerdo de París.

América Latina y el Caribe, a pesar de su contribución relativamente baja a las emisiones globales de gases de efecto invernadero, se encuentran entre las regiones más vulnerables a los impactos del cambio climático. Sequías prolongadas, huracanes más intensos, pérdida de biodiversidad y desplazamientos humanos son algunas de las manifestaciones más graves. En este contexto, la región busca consolidar una postura común de cara a la COP30, centrada en la justicia climática, la equidad y el acceso efectivo al financiamiento internacional para pérdidas y daños.

MARCO INTERNACIONAL DE PÉRDIDAS Y DAÑOS

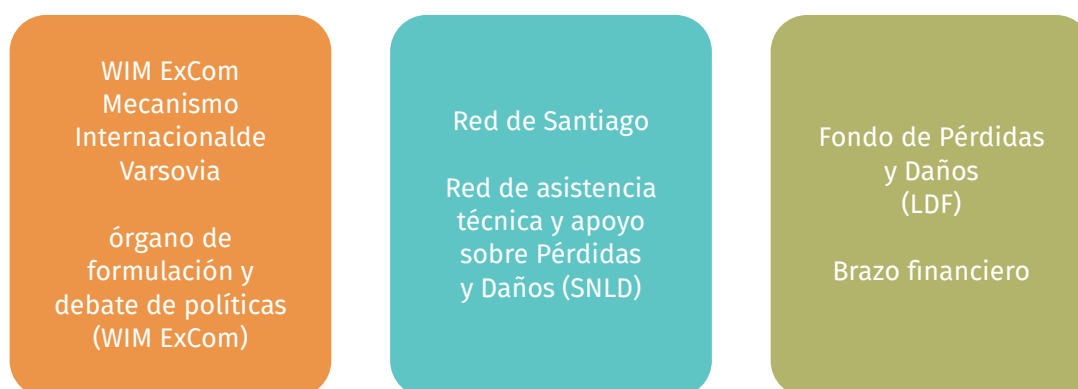
El concepto de pérdidas y daños emergió en las negociaciones internacionales como una demanda histórica de los países en desarrollo, especialmente los miembros del Grupo de los 77 y China. La COP19, celebrada en Varsovia (2013), marcó un hito al establecer el Mecanismo Internacional de Varsovia (WIM, por sus siglas en inglés), cuyo propósito es abordar las pérdidas y daños asociados con los impactos del cambio climático, incluyendo los fenómenos extremos y los eventos de aparición lenta.

Posteriormente, el Acuerdo de París (2015) reconoció formalmente el papel del WIM e incorporó el concepto de pérdidas y daños como parte integral del régimen climático. Este avance supuso un reconocimiento político de que los impactos climáticos no siempre pueden evitarse a través de la mitigación o la adaptación, y que los países vulnerables necesitan mecanismos específicos de apoyo financiero y técnico.

ARQUITECTURA INSTITUCIONAL DEL RÉGIMEN DE PÉRDIDAS Y DAÑOS

La actual arquitectura institucional del régimen de pérdidas y daños se compone de tres elementos fundamentales: el Comité Ejecutivo del Mecanismo Internacional de Varsovia (WIM ExCom), la Red de Santiago (SNLD) y el Fondo de Pérdidas y Daños (LDF). El WIM ExCom actúa como órgano de formulación y coordinación de políticas, encargado de proponer lineamientos técnicos y estratégicos. La Red de Santiago, establecida en 2019, funciona como brazo operativo, brindando asistencia técnica y fortalecimiento de capacidades a los países en desarrollo. Finalmente, el Fondo de Pérdidas y Daños, acordado en la COP27 y operacionalizado en la COP28, constituye el componente financiero del sistema.

Arquitectura Institucional de Pérdidas y Daños en la CMNUCC



Juntos, estos tres pilares representan la consolidación de un marco institucional que integra la acción política, técnica y financiera. No obstante, su efectividad depende en gran medida de la coordinación entre las partes, la disponibilidad de recursos y la implementación de metodologías comunes para la evaluación de pérdidas y daños.

ESTADO DE LA REVISIÓN DEL MECANISMO INTERNACIONAL DE VARSOVIA (WIM)

Durante la COP29, celebrada en Bakú en 2024, se llevó a cabo la revisión del Mecanismo Internacional de Varsovia. Las Partes acordaron continuar la evaluación del informe conjunto del Comité Ejecutivo del WIM (ExCom) y de la Red de Santiago, posponiendo decisiones sustantivas hasta las sesiones de junio de 2025. Se reconocieron los avances del ExCom en la ejecución de su plan de trabajo, así como la adopción de reglas de procedimiento para la Red de Santiago.



Grupos de Expertos Mecanismo Internacional de Varsovia

Asimismo, se destacó el progreso del Consejo Asesor de la Red de Santiago en la selección de coordinadores regionales, encargados de facilitar los procesos de asistencia técnica. La revisión del WIM tiene como objetivo garantizar que el mecanismo responda de manera efectiva a las necesidades de los países en desarrollo, fortaleciendo la función de acción y apoyo mediante la provisión de financiamiento, tecnología y desarrollo de capacidades.

El mandato del WIM incluye revisiones periódicas de su efectividad. La COP29 en Bakú estaba programada para realizar la tercera revisión del Mecanismo Internacional de Varsovia, un ejercicio crucial para evaluar si el WIM está cumpliendo su mandato y qué ajustes pueden ser necesarios.

Las expectativas para esta revisión incluían:



- ▶ Evaluación comprehensiva de la efectividad del WIM en promover enfoques para abordar pérdidas y daños
- ▶ Análisis de la coordinación entre el WIM, la Red de Santiago y el Fondo para Pérdidas y Daños
- ▶ Identificación de brechas y necesidades no atendidas
- ▶ Formulación de recomendaciones para fortalecer el mecanismo
- ▶ Consideración del reporte anual del Comité Ejecutivo y de la Junta de la Red de Santiago

RESULTADOS DE LA COP29 EN BAKÚ

Los resultados de la COP29 en relación con pérdidas y daños fueron mixtos, con avances procedimentales pero decisiones sustantivas diferidas:

Parámetros Clave para los Indicadores GGA

Diferimiento de la Revisión del WIM: Se decidió continuar examinando el informe anual conjunto de la Red de Santiago y el ExCom, así como la revisión del WIM, en las sesiones de junio de 2025 (SB 63). Esta decisión refleja la necesidad de más tiempo para un análisis comprehensivo, pero también la falta de consenso sobre elementos sustantivos de la revisión.

Reconocimiento de Progresos del ExCom: Se acogieron los progresos del Comité Ejecutivo en la ejecución de su Plan de Trabajo, reconociendo el trabajo técnico realizado por los grupos de expertos y las iniciativas de desarrollo de capacidades.

Aprobación de Reglas de Procedimiento de la Red de Santiago: Un avance operacional importante que permite a la Red funcionar de manera más efectiva en la provisión de asistencia técnica.

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE FRENTE A LAS PÉRDIDAS Y DAÑOS

América Latina y el Caribe enfrentan una doble vulnerabilidad: por un lado, su alta exposición a los riesgos climáticos y, por otro, su limitada capacidad institucional y financiera para responder. Fenómenos como los huracanes en el Caribe, las sequías en el Cono Sur, los incendios forestales en la Amazonía y el retroceso de glaciares andinos reflejan los impactos diferenciados del cambio climático en la región.

Países como Colombia, Chile y Costa Rica han impulsado propuestas para incorporar el componente de pérdidas y daños dentro de sus Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDC), mientras que otros, como Bolivia y Ecuador, abogan por el reconocimiento del concepto de ‘deuda climática’ como base para las compensaciones internacionales. El reto principal consiste en fortalecer las capacidades regionales de medición, reporte y verificación de pérdidas económicas y no económicas.

POSICIONES COMUNES DEL MUNDO EN DESARROLLO

Objetivo Central de los Países en Desarrollo:

ADOPTAR UNA REVISIÓN ROBUSTA DEL MECANISMO INTERNACIONAL DE VARSOVIA

Los países en desarrollo han articulado una postura conjunta en torno a la necesidad de garantizar un financiamiento predecible, equitativo y de acceso directo para las pérdidas y daños. El Grupo de los 77 y China, junto con la Alianza Independiente de América Latina y el Caribe (AILAC), han subrayado la importancia de desarrollar metodologías comunes para evaluar los impactos económicos y no económicos, así como orientaciones para integrar las pérdidas y daños en las NDC.

Durante la COP29, las Partes del mundo en desarrollo instaron a que la revisión del WIM fuera ‘robusta y orientada a la acción’, destacando la necesidad de reforzar la coordinación entre el ExCom, la Red de Santiago y el Fondo de Pérdidas y Daños. También solicitaron que el financiamiento se base en principios de responsabilidad histórica y capacidades diferenciadas, evitando trasladar la carga financiera a los países más vulnerables.

Cinco Prioridades Específicas del Mundo en Desarrollo

1 Coordinación y Sinergias Institucionales: Promover reuniones de coordinación y actividades conjuntas de comunicación y divulgación por parte del ExCom, la Red de Santiago y el Fondo para Pérdidas y Daños, con miras a promover las sinergias y cooperación entre estos tres componentes de la arquitectura institucional.

2 Integración en las NDCs: Desarrollo de orientaciones sobre cómo integrar pérdidas y daños en las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDCs), permitiendo que los países reporten sobre pérdidas y daños experimentados y acciones tomadas para abordarlos.

3 "State of Play" sobre Pérdidas y Daños: Desarrollo de un panorama comprensivo ("state of play") sobre pérdidas y daños que capture el estado actual del conocimiento, experiencias de países, brechas de implementación y necesidades de apoyo.

4 Metodologías de Evaluación: Desarrollo de metodologías mejoradas para evaluar tanto las pérdidas económicas como las pérdidas no económicas. Las pérdidas no económicas (vidas humanas, patrimonio cultural, biodiversidad, conocimientos tradicionales) son particularmente difíciles de cuantificar pero igualmente importantes.

5 Implementación de la Función de Acción y Apoyo: Mayores esfuerzos para la implementación de la función de acción y apoyo del WIM, incluyendo el financiamiento para pérdidas y daños, la evaluación de necesidades y recursos para el propio funcionamiento del WIM y sus componentes.

EVALUACIÓN CRÍTICA DEL FONDO DE PÉRDIDAS Y DAÑOS (LDF)

El Fondo de Pérdidas y Daños constituye un avance significativo en la justicia climática, al reconocer la necesidad de compensar a los países afectados por impactos irreversibles. Sin embargo, persisten interrogantes sobre su gobernanza, fuentes de financiamiento y mecanismos de acceso. Hasta la fecha, el fondo depende en gran medida de contribuciones voluntarias, lo que plantea dudas sobre su sostenibilidad a largo plazo.

América Latina demanda que el fondo sea administrado con criterios de transparencia, participación equitativa y rendición de cuentas. Además, propone que el financiamiento se canalice hacia proyectos de reconstrucción sostenible, fortalecimiento institucional y restauración de ecosistemas críticos.

PERSPECTIVA LATINOAMERICANA HACIA LA COP30

La postura de América Latina en las negociaciones internacionales sobre pérdidas y daños se caracteriza por la búsqueda de un enfoque integral que reconozca la vulnerabilidad estructural de la región frente al cambio climático, así como la necesidad de justicia climática y financiamiento adecuado. Los países latinoamericanos han coincidido en que el fortalecimiento del Mecanismo Internacional de Varsovia y la plena operacionalización del Fondo para Pérdidas y Daños son prioridades inmediatas de cara a la COP30 en Belém, Brasil.

América Latina ha destacado que la región enfrenta impactos diversos: huracanes y tormentas en el Caribe, sequías prolongadas en el Corredor Seco Centroamericano, derretimiento acelerado de glaciares andinos, e inundaciones severas en zonas amazónicas y costeras. Estos eventos han generado pérdidas económicas y no económicas considerables, afectando medios de vida, seguridad alimentaria y patrimonio cultural. Por tanto, las delegaciones latinoamericanas han enfatizado la necesidad de mecanismos financieros ágiles, previsibles y equitativos.

En las consultas regionales previas a la COP30, se ha hecho hincapié en la creación de capacidades nacionales para cuantificar pérdidas y daños, en el acceso efectivo a la Red de Santiago, y en la inclusión del tema en las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDCs). Asimismo, la región ha abogado por incorporar métricas de pérdidas no económicas, especialmente en comunidades indígenas y rurales, donde los impactos trascienden lo material y se relacionan con la identidad territorial, la biodiversidad y los conocimientos tradicionales.



DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES HACIA LA COP30

De cara a la COP30, los principales desafíos identificados por América Latina incluyen la movilización de recursos financieros adicionales, la necesidad de coherencia institucional entre el ExCom, la Red de Santiago y el Fondo de Pérdidas y Daños, y la incorporación del tema de pérdidas y daños en los marcos nacionales de planificación climática.

Sin embargo, también existen oportunidades relevantes. La presidencia brasileña de la COP30 ofrece un escenario propicio para posicionar las prioridades latinoamericanas en la agenda global, fortaleciendo el liderazgo del Sur Global y promoviendo alianzas con otras regiones en desarrollo. América Latina puede jugar un papel articulador en la definición de los mecanismos de financiamiento y en la operacionalización plena del Fondo, impulsando criterios de equidad, acceso directo y transparencia.

PERSPECTIVAS GLOBALES DE LA AGENDA DE PÉRDIDAS Y DAÑOS

La agenda global de pérdidas y daños está estrechamente vinculada con la Meta Global de Adaptación (GGA) y el Balance Global (GST). Ambos procesos buscan evaluar el progreso colectivo en la implementación del Acuerdo de París y garantizar que las medidas de adaptación y resiliencia se traduzcan en resultados tangibles para las comunidades más afectadas.

A medida que el cambio climático se intensifica, la discusión sobre pérdidas y daños adquiere un carácter ético y político ineludible. Su desarrollo futuro dependerá de la voluntad de las Partes para traducir los compromisos en acciones concretas, así como de la capacidad del sistema multilateral para responder con eficacia y justicia a las necesidades de los países más vulnerables.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El reconocimiento de las pérdidas y daños como el tercer pilar de la acción climática representa un avance histórico en el régimen internacional del cambio climático. No obstante, su implementación efectiva sigue siendo un desafío. La región latinoamericana, con su diversidad climática, social y económica, enfrenta impactos significativos que demandan respuestas institucionales sólidas y financiamiento suficiente.

Se recomienda fortalecer la cooperación regional para compartir experiencias, desarrollar metodologías comunes de evaluación de pérdidas y daños y generar capacidades técnicas y financieras. Asimismo, es imperativo que los países desarrollados cumplan sus compromisos de financiamiento, y que el Fondo para Pérdidas y Daños garantice un acceso directo, equitativo y oportuno para los países más vulnerables.

Finalmente, la COP30 constituye una oportunidad crucial para consolidar un marco institucional robusto, transparente y orientado a resultados, que permita traducir los principios de justicia climática en acciones concretas. América Latina puede y debe desempeñar un rol central en esta construcción, posicionándose como una voz colectiva fuerte en la definición del futuro de la agenda global de pérdidas y daños.

