Informe Especial

Alianza mundial contra el cambio climático(+)

Los logros no estuvieron a la altura las ambiciones





Índice

Ар	artados
Resumen	I-X
Introducción	01-12
El cambio climático afecta de manera desproporcionada a los países en desarrollo	01-02
La Alianza mundial contra el cambio climático tenía como objetivo ayudar a los países en desarrollo pobres más vulnerables al cambio climático	03-12
La iniciativa prestó apoyo a un amplio abanico de países	03-12
La iniciativa consta de dos componentes y comprende varios sectores prioritarios.	06-09
Las acciones se ejecutaron fundamentalmente a través de organizaciones de las Naciones Unidas y agencias de ayuda de los Estados miembros de la UE	10-12
Alcance y enfoque de la auditoría	13-17
Alcance de la auditoría	13-16
Enfoque de la auditoría	17
Observaciones	18-67
Aunque la iniciativa se centró en el desarrollo de capacidades, podían reducirse los costes y demostrarse su impacto.	18-44
La Comisión no amplió suficientemente las medidas de adaptación y no abordó las necesidades de las personas más afectadas por los efectos del cambio climático	20-26
La elevada variabilidad de los costes indica que la eficiencia de algunas acciones podría mejorarse.	27-31
En general, las acciones completadas produjeron resultados, pero no se midieron las mejoras en la situación de los beneficiarios	32-37
La iniciativa tenía como objetivo la sostenibilidad de las acciones mediante sinergias, pero no prestó suficiente atención a las estrategias de salida.	38-40
No quedó demostrado que la iniciativa aumentara la resiliencia de los países frente a los efectos del cambio climático	41-44
La Comisión no maximizó el valor añadido de la iniciativa	45-67

La atención prestada a los países más vulnerables se redujo en la segunda	
fase.	46-49
La iniciativa no atrajo financiación adicional según lo previsto	50-53
La iniciativa llegó a muchos países, pero la concienciación y la visibilidad siguieron siendo limitadas	54-56
La compleja configuración de la iniciativa y la falta de una definición clara de su perímetro limitaron su valor añadido	57-62
La iniciativa fue proactiva a la hora de identificar las lecciones aprendidas, pero la Comisión no estableció una estrategia de salida clara.	63-67
Conclusiones y recomendaciones	68-74
Anexo	

Cuadro 1 – Resumen de las acciones de la muestra

Abreviaciones

Glosario

Respuestas de la Comisión

Cronología

Equipo de auditoría

Resumen

Los países menos desarrollados y los pequeños Estados insulares en desarrollo son los que menos contribuyen a las emisiones de gases de efecto invernadero, pero son los más afectados por los efectos del cambio climático. En 2007, la UE puso en marcha la iniciativa de la Alianza mundial contra el cambio climático para ayudar a estos países a reforzar su resiliencia frente a los efectos del cambio climático. En 2014, la iniciativa entró en una segunda fase, la Alianza global contra el cambio climático plus, que abarca el período 2014-2020. La UE proporcionó una financiación total de 729 millones de euros para las dos fases.

En 2020, la Comisión decidió no dar continuidad a la iniciativa durante una nueva fase. Durante el periodo 2021-2027, la Comisión financiará acciones para abordar el cambio climático en los países en desarrollo mediante el apoyo temático y geográfico en el marco del Instrumento de Vecindad, Desarrollo y Cooperación Internacional. Nuestra auditoría tenía por objeto extraer lecciones de las dos fases de la Alianza mundial contra el cambio climático, tanto para futuras acciones en materia de cambio climático como para las próximas iniciativas de desarrollo mundial. El objetivo de nuestra auditoría era evaluar si las acciones habían logrado los resultados previstos de manera eficiente y si la Comisión maximizó el valor añadido de la iniciativa.

En general, observamos que la iniciativa no demostró su impacto en la resiliencia de los países frente al cambio climático. En términos de eficiencia, las acciones completadas, por lo general, lograron las realizaciones previstas, pero, en ocasiones, a un coste elevado.

La iniciativa no midió las mejoras en la situación de los beneficiarios ni se centró suficientemente en las necesidades de los más afectados. Los costes de la utilización de nuevas tecnologías dificultaron que los hogares más desfavorecidos se beneficiaran del programa. Por otra parte, pocas acciones incluyeron actividades que abordaran específicamente las necesidades de las mujeres.

V La iniciativa se centró en el refuerzo de la capacidad institucional, pero la sostenibilidad estaba limitada debido a la elevada rotación de personal. Por lo tanto, la evolución prevista de las actividades piloto y de desarrollo de capacidades hacia una expansión de las acciones de adaptación que abarcaran a más beneficiarios no se produjo de manera sistemática.

VI Ninguna de las dos fases de la Alianza mundial contra el cambio climático atrajo la financiación adicional prevista de los Estados miembros y el sector privado. A pesar de esta importante brecha financiera, la Comisión no revisó sus ambiciosos objetivos iniciales durante los quince años que duró la iniciativa. Además, en la segunda fase, los criterios de asignación de fondos de la Comisión supusieron la disminución proporcional del apoyo proporcionado a los países más vulnerables.

La Comisión no analizó suficientemente la moderación de los costes presupuestados de la mayoría de las acciones de la muestra. Nuestro análisis puso de relieve que los costes de gestión de las acciones variaban en gran medida y eran especialmente elevados en el Pacífico. Detectamos que la Comisión podría haber ahorrado con un análisis más detallado de los costes.

Aunque la iniciativa arrancó en 2007 y prestó apoyo a más de ochenta países, la concienciación respecto a ella siguió siendo limitada entre los países en desarrollo, así como en los Estados miembros de la UE. Esto se debe en parte a que las acciones financiadas no son diferenciables de otras acciones de la UE que abordan el cambio climático en los países en desarrollo. Por otra parte, la eficiencia de la iniciativa quedó afectada por la complejidad de su organización, en particular por la duplicación de instalaciones de apoyo y flujos de financiación.

Aunque no habrá fases adicionales de la Alianza mundial contra el cambio climático, esta ha proporcionado una experiencia útil para otras iniciativas de desarrollo mundial que la UE podría poner en marcha en el futuro.

X Basándonos en estas observaciones, recomendamos que la Comisión:

- a) se centre en los más afectados por el cambio climático;
- b) incorpore las enseñanzas extraídas en futuras iniciativas de desarrollo mundial.

Introducción

El cambio climático afecta de manera desproporcionada a los países en desarrollo

O1 El Objetivo de Desarrollo Sostenible 13 consiste en combatir el cambio climático y sus efectos a través de medidas de adaptación y mitigación. Existe una necesidad especialmente urgente de medidas de adaptación en los países en desarrollo. El Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (GIECC) de las Naciones Unidas reconoce que los principales esfuerzos de mitigación deben tener lugar en los países desarrollados, donde las emisiones per cápita son mayores¹.

O2 Las poblaciones más pobres y vulnerables del mundo son las más afectadas por las consecuencias del cambio climático, ya que viven en zonas más propensas a inundaciones, corrimientos de tierras, sequías y otros desastres². Si bien es probable que los Gobiernos y las sociedades amplíen las medidas de adaptación y resiliencia para gestionar las amenazas existentes, no lo es que estas medidas se distribuyan de manera uniforme, de forma que algunas poblaciones quedarán rezagadas³.

La Alianza mundial contra el cambio climático tenía como objetivo ayudar a los países en desarrollo pobres más vulnerables al cambio climático

La iniciativa prestó apoyo a un amplio abanico de países

03 El principal programa temático que canaliza la ayuda al desarrollo de la UE para apoyar la respuesta al cambio climático fue la iniciativa de la Alianza mundial contra el

¹ Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change, Working Group III Contribution to the IPCC Sixth Assessment Report.

Parlamento Europeo, Informe sobre el impacto del cambio climático en la población vulnerable en los países en desarrollo, 7.4.2021.

³ Global Trends 2040, marzo de 2021, National Intelligence Council

cambio climático que se puso en marcha en 2007⁴. Su objetivo era ayudar a los países en desarrollo pobres más vulnerables al cambio climático a aumentar su capacidad de adaptarse a los efectos del cambio climático. La iniciativa también tenía por objeto ayudar a los países a participar en las iniciativas de mitigación. Se centró en los Países Menos Adelantados (PMA)⁵ y los pequeños Estados insulares en desarrollo (PEID)⁶. En 2014, la iniciativa entró en una segunda fase, la Alianza global contra el cambio climático plus, que abarca el periodo 2014-2020.

O4 En 2020, la Comisión decidió que la iniciativa no se mantendría durante una tercera fase con el Marco Financiero Plurianual (MFP) 2021-2027. En su lugar, de conformidad con el Reglamento de 2021 sobre el Instrumento de Vecindad, Cooperación al Desarrollo y Cooperación Internacional (IVCDCI– Europa Global), la Comisión financiaría acciones para hacer frente al cambio climático en los países en desarrollo principalmente a través del apoyo temático y geográfico proporcionado por los Programas Indicativos Plurianuales (PIP).

05 La iniciativa apoyó acciones en materia de cambio climático en numerosos países (véase la *ilustración* 1).

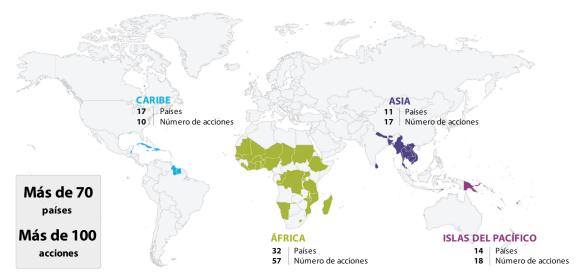
-

Comunicación de la Comisión «Creación de una alianza mundial para hacer frente al cambio climático entre la Unión Europea y los países en desarrollo pobres más vulnerables al cambio climático», COM(2007) 540.

Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, Análisis Económico.

Oficina del Alto Representante para los Países Menos Adelantados, los Países en Desarrollo sin litoral y los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo.





Nota: Cifras basadas en los datos facilitados por la DG Asociaciones Internacionales el 15 de abril de 2022. El mapa se refiere únicamente a acciones que pueden atribuirse a determinados países o regiones.

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos de la Comisión.

La iniciativa consta de dos componentes y comprende varios sectores prioritarios.

06 Ambas fases de la iniciativa constaban de dos componentes:

- El componente global, que abarca a todos los países en desarrollo. Este componente fue financiado por el Instrumento de Cooperación al Desarrollo (ICD) y financió principalmente acciones que abarcan un único país.
- 2) Componente intra-ACP, que abarca los países de África, el Caribe y el Pacífico (ACP). Este componente, sufragado por el Fondo Europeo de Desarrollo (FED), financió principalmente acciones que abarcan toda una región.
- O7 Dos mecanismos de apoyo, subcontratados a consorcios liderados por grupos de consultoría medioambiental, ayudaron a la Dirección General (DG) de Asociaciones Internacionales y a las delegaciones de la UE a asistir a los países asociados en sus esfuerzos por aplicar acciones climáticas financiadas por la iniciativa:
- 1) El Mecanismo de Apoyo Mundial asistió en la línea global de la iniciativa fomentando el diálogo y el intercambio de experiencias materia de cambio climático. Ayudó a las delegaciones de la UE a formular acciones en materia de cambio climático y también prestó asistencia técnica *ad hoc*, es decir, apoyo y

asesoramiento para el diseño y la aplicación de acciones en materia de cambio climático en los países beneficiarios. Asimismo, apoyó la creación y difusión de conocimientos y gestionó una plataforma colaborativa, que contenía documentación sobre los programas de la iniciativa.

2) El Mecanismo de Apoyo Intra-ACP apoyó a la Secretaría de la Organización de los Estados de África, el Caribe y el Pacífico (OEACP) en la coordinación del capítulo intra-ACP de la iniciativa. También gestionó el Mecanismo de Apoyo Climático, que prestó asistencia técnica a organizaciones regionales ACP⁷, organismos gubernamentales y agentes no estatales. La asistencia técnica incluyó actividades como estudios de viabilidad, misiones de identificación y formulación de proyectos, formación y seminarios.

O8 Para lograr su objetivo de ayudar a los países a responder al cambio climático, la iniciativa basó su enfoque en dos pilares:

- 1) Fomento del diálogo y la puesta en común de conocimientos, por ejemplo, mediante conferencias y seminarios nacionales o internacionales.
- 2) Prestar apoyo técnico y financiero para medidas de adaptación, mitigación y reducción del riesgo de desastres. Este apoyo abarca desde el desarrollo de capacidades o la asistencia técnica a las autoridades nacionales, regionales o locales, hasta acciones concretas de comprobación de nuevos enfoques o de ampliación de los proyectos piloto culminados con éxito.

O9 La iniciativa prestó apoyo técnico y financiero mediante acciones que abarcan un amplio abanico de sectores (véase la *ilustración 2*). Los dos sectores principales que recibieron apoyo fueron «medio ambiente y recursos naturales» y «agricultura y seguridad alimentaria (incluida la pesca)».

.

Por ejemplo, la Unión Africana, el Foro del Caribe y la Secretaría del Programa del Pacífico para el Medio Ambiente.

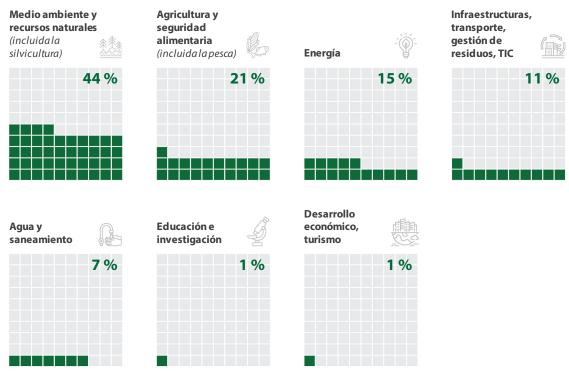


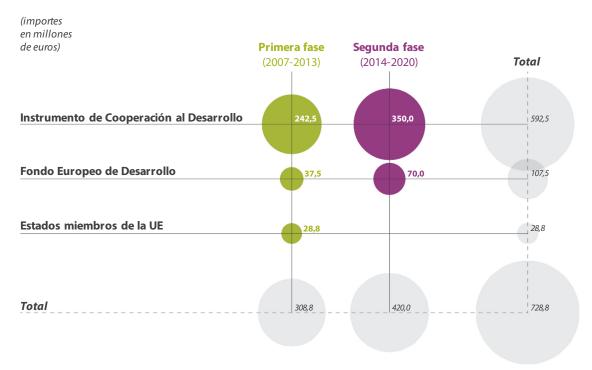
Ilustración 2 – Acciones apoyadas por la iniciativa

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos de la Comisión.

Las acciones se ejecutaron fundamentalmente a través de organizaciones de las Naciones Unidas y agencias de ayuda de los Estados miembros de la UE

10 La iniciativa carecía de línea presupuestaria propia en el sistema contable de la Comisión. La Comisión otorgó la calificación de Alianza mundial contra el cambio climático a varias acciones contra el cambio climático financiadas por el ICD y el FED. La financiación total asignada a la iniciativa fue de 728,8 millones de euros, incluidas las contribuciones de los Estados miembros de la UE. La asignación total fue de 308,8 millones de euros para la primera fase (2007-2013) y de 420 millones de euros para la segunda fase (2014-2020) (véase la *ilustración 3*).

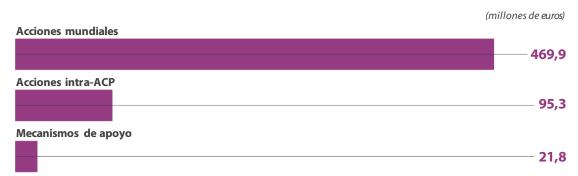
Ilustración 3 – Financiación asignada a las dos fases de la Alianza mundial contra el cambio climático



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos de la Comisión.

11 En la *ilustración 4* se presenta la financiación canalizada a través del principal programa global y el programa intra-ACP, así como la financiación de los dos mecanismos de apoyo. Las cantidades contratadas hasta abril de 2022 ascienden a 587 millones de euros.

Ilustración 4 - Importes contratados

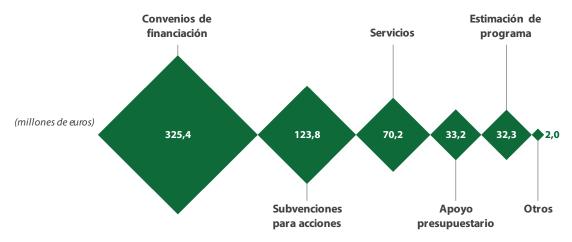


Nota: Cifras basadas en los datos facilitados por la DG Asociaciones internacionales el 15 de abril de 2022. Los importes contratados no incluyen los dos grandes programas plurinacionales para la gestión sostenible del paisaje y sistemas agroalimentarios sostenibles. Para estos dos programas, no es posible diferenciar entre la iniciativa y otros fondos de la UE.

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos de la Comisión.

12 Las acciones se llevaron a cabo con arreglo a diversas modalidades de ejecución, principalmente los acuerdos de financiación con organizaciones de las Naciones Unidas y agencias de ayuda al desarrollo de los Estados miembros (véase la *ilustración 5*).

Ilustración 5 – Importes contratados (por modalidad de ejecución)



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos de la Comisión.

Alcance y enfoque de la auditoría

Alcance de la auditoría

- 13 Teniendo en cuenta que la Alianza mundial contra el cambio climático no se va a mantener, nuestra auditoría examinó cómo gestionó la Comisión sus dos fases, con el fin de con el fin de extraer las enseñanzas tanto para futuras acciones contra el cambio climático como para futuras iniciativas globales de desarrollo. El objetivo de la auditoría era evaluar si los fondos se utilizaron de manera eficiente y eficaz, y formular recomendaciones para mejorar futuras acciones de la UE en el ámbito del cambio climático.
- 14 Nuestra principal pregunta de auditoría era si la iniciativa había sido eficiente y eficaz. Dividimos esta pregunta en las siguientes preguntas secundarias:
- o ¿Lograron las acciones los resultados previstos de manera eficiente?
- ¿Maximizó la Comisión el valor añadido de la iniciativa?
- 15 Examinamos catorce acciones: cinco en el Pacífico, dos en Bangladés, dos en Etiopía, dos en Bután, una en Níger, una en Cuba, y una acción regional que abarca toda África. El valor total de estas acciones ascendió a 95,4 millones de euros, lo que representa el 16 % de los fondos contratados en virtud de la iniciativa entre 2007 y abril de 2022.
- 16 Seleccionamos a estos países sobre la base del importe de la financiación aportada por la iniciativa y de la necesidad de cubrir tanto componentes globales como intra-ACP, diferentes regiones y diferentes métodos de aplicación. Incluimos acciones cerradas y en curso. Asimismo, evaluamos la contribución de los dos mecanismos de apoyo. En el *cuadro 1* y en el *anexo* se presenta una visión general de las dieciséis acciones de la muestra.

Cuadro 1 – Resumen de las acciones de la muestra

1 – PACÍFICO	2 – PACÍFICO	3 – PACÍFICO	4 – PACÍFICO
Scaling Up Pacific Adaptation (SUPA): Componente del programa South Pacific Commission and Secretariat of the Pacific Regional Environment	Scaling Up Pacific Adaptation (SUPA): Componente del programa University of the South Pacific	Aumento de la resiliencia climática de los pequeños Estados insulares del Pacífico a través de la Alianza mundial contra el cambio climático (AMCC)	Apoyo a la Alianza mundial contra el cambio climático a través del Desarrollo de Capacidades, la Participación de la Comunidad y la Investigación Aplicada
PRESUPUESTO SEGUNDA FASE: 12,8 millones de euros	PRESUPUESTO SEGUNDA FASE: 2,1 millones de euros	PRESUPUESTO PRIMERA FASE: 11,4 millones de euros	PRESUPUESTO PRIMERA FASE: 7,6 millones de euros
5 – PACÍFICO	6 – BANGLADÉS	7 – BANGLADÉS	8 – BUTÁN
Pacific Adaptation to Climate Change and Resilience Building	Local Government Initiative on Climate change (LoGIC): Componente del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo	Local Government Initiative on Climate change (LoGIC): Componente del Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización	Adaptación al cambio climático en el sector de los recursos naturales renovables
PRESUPUESTO SEGUNDA FASE: 9,5 millones de euros	PRESUPUESTO SEGUNDA FASE: 7,4 millones de euros	PRESUPUESTO SEGUNDA FASE: 7,4 millones de euros	PRESUPUESTO PRIMERA FASE: 3,7 millones de euros
9 – BUTÁN	10 – ETIOPÍA	11 – ETIOPÍA	12 – UNIÓN AFRICANA
Programa de desarrollo rural y respuesta al cambio climático	Asistencia técnica para apoyar la AMCC+/Integración de enfoques de planificación y aplicación inteligentes en materia de clima en el Programa IV de la Red de seguridad productiva (Mainstreaming of Climate Smart Planning and Implementation Approaches into the Productive Safety Net Program IV) en Etiopía	Pruebas piloto de las actividades relativas al cambio climático en el marco del programa de gestión sostenible del suelo	ClimDev África
PRESUPUESTO SEGUNDA FASE: 5 millones de euros	PRESUPUESTO SEGUNDA FASE: 8,1 millones de euros	PRESUPUESTO PRIMERA FASE: 6,2 millones de euros	PRESUPUESTO PRIMERA FASE: 7,7 millones de euros
13 – NÍGER	14 – CUBA	15 – MECANISMO MUNDIAL	16 – MECANISMO INTRA-ACP
Appui au Développement de la résilience des ménages face au changement climatique dans la région de Zinder	Construyendo resiliencia costera en Cuba a través de soluciones naturales para la adaptación al cambio climático	MECANISMO DE APOYO AMCC+	Asistencia técnica a la Secretaría de los Estados ACP para el Programa AMCC+ intra- ACP y Gestión del Mecanismo de Apoyo al Clima
PRESUPUESTO SEGUNDA FASE: 1,3 millones de euros	PRESUPUESTO SEGUNDA FASE: 5 millones de euros	PRESUPUESTO SEGUNDA FASE: 8,4 millones de euros	PRESUPUESTO SEGUNDA FASE: 5,5M millones de euros

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos de la Comisión.

Enfoque de la auditoría

17 Debido a las restricciones para viajar por el COVID-19, no pudimos realizar visitas de auditoría a Bután, Etiopía y el Pacífico según lo previsto inicialmente. El Tribunal basó sus observaciones en las siguientes fuentes de evidencia:

- a) Revisión de la documentación y de la información obtenida en Internet sobre el cambio climático en los países en desarrollo.
- b) Revisión de la documentación (por ejemplo, contratos, presupuestos, seguimiento, informes finales, evaluaciones) sobre las actividades de la iniciativa facilitada por la DG Asociaciones Internacionales y los dos mecanismos auxiliares.
- c) Videoconferencias con personal de la Delegación de la UE, socios ejecutivos y beneficiarios en Etiopía, Bután y el Pacífico. También celebramos videoconferencias con la DG Asociaciones Internacionales, la DG Acción por el Clima, el Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE) y los mecanismos de apoyo a la iniciativa. Asimismo, mantuvimos intercambios con representantes de seis Estados miembros de la UE y con la Asociación de contribuciones determinadas a nivel nacional (CDN)⁸, que ayudan a los países a acceder a recursos para acelerar la acción por el clima.
- d) Una encuesta enviada a los centros de referencia de la iniciativa en sesenta y cinco delegaciones de la UE. La tasa de respuesta fue del 86 % (cincuenta y seis delegaciones de la UE). La encuesta contenía preguntas sobre la eficiencia y eficacia de las acciones y las fortalezas y debilidades de la iniciativa.
- e) Envío de cuestionarios a la DG Asociaciones Internacionales y a los dos mecanismos de apoyo en relación con el diseño y la ejecución de las acciones y la gestión de la iniciativa.

-

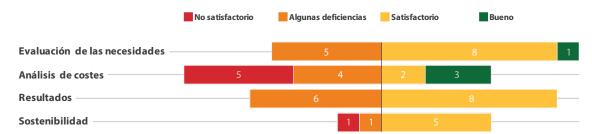
⁸ Asociación CDN.

Observaciones

Aunque la iniciativa se centró en el desarrollo de capacidades, podían reducirse los costes y demostrarse su impacto.

- 18 Uno de los dos pilares en ambas fases de la Alianza mundial contra el cambio climático es la prestación de apoyo técnico y financiero para las medidas de adaptación y mitigación (véase el apartado 08). Examinamos la eficiencia y eficacia de este apoyo. En particular, evaluamos si:
- la Comisión se centró en la iniciativa para abordar las necesidades de las personas directamente afectadas por los efectos del cambio climático, en particular las mujeres, y amplió las acciones piloto con mejores resultados para permitir que se beneficiaran más personas;
- b) los costes de gestión fueron razonables para maximizar el importe de la ayuda que llega a los destinatarios;
- c) las acciones lograron los resultados esperados;
- d) las acciones consiguieron sinergias, y las necesidades abordadas siguieron satisfaciéndose una vez finalizado el apoyo;
- e) la iniciativa aumentó la resiliencia de los países frente a los efectos del cambio climático.
- 19 En la *ilustración 6* y en el *anexo* se resumen las conclusiones de nuestra evaluación de las catorce acciones de la muestra en el momento de nuestra auditoría. Solo analizamos la sostenibilidad de las siete acciones completadas. Los dos mecanismos de apoyo se examinan en el apartado *62*.

Ilustración 6 – Resumen de los resultados de las acciones de la muestra



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

17

La Comisión no amplió suficientemente las medidas de adaptación y no abordó las necesidades de las personas más afectadas por los efectos del cambio climático

20 Sobre la base de nuestro examen de acciones y evaluaciones de programas, las respuestas a nuestra encuesta y las conversaciones que mantuvimos con los servicios de la Comisión, las delegaciones de la UE y los beneficiarios, observamos que la iniciativa no abordaba suficientemente las necesidades de las personas directamente afectadas por los efectos del cambio climático, por las siguientes razones:

- a) no se realizó una transformación sistemática del desarrollo de capacidades (por ejemplo, formación sobre la integración del cambio climático en los planes nacionales y locales, seminarios para personal clave para aumentar su comprensión del cambio climático, etc.) y las actividades piloto para lograr una mayor expansión de las acciones concretas de adaptación que apoyan directamente a la población, como se prevé en la nota conceptual de la Alianza mundial contra el cambio climático plus⁹;
- no se prestaba suficiente atención a las mujeres, a pesar de que los efectos del cambio climático las afectaban de manera desproporcionada¹⁰, porque, por ejemplo, permanecían en los pueblos mientras los hombres migraban a las zonas urbanas;
- c) algunas actividades eran inasumibles para los hogares más pobres.

La evolución prevista del desarrollo de capacidades y las actividades piloto hacia una expansión de las acciones de adaptación no fue sistemática.

21 El 86 % de las delegaciones de la UE que respondieron a nuestra encuesta esperaba que el apoyo evolucionara y pasara del desarrollo de capacidades de las autoridades nacionales, regionales o locales a la adopción de medidas de adaptación concretas que beneficiaran directamente a las poblaciones más afectadas por el cambio climático. Según la Comisión, los socios nacionales valoraron positivamente las actividades de adaptación concretas, ya que los ciudadanos podían ver claramente que se estaban adoptando medidas para adaptarse al cambio climático.

_

La nota conceptual de la Alianza mundial contra el cambio climático plus establece las prioridades de la segunda fase de la iniciativa para 2015-2020. (Véase: The plus of GCCA+. The Global Climate Change Alliance Plus. An EU flagship initiative supporting climate resilience, 18 de diciembre de 2015).

¹⁰ UN WomenWatch: Women, Gender Equality and Climate Change.

22 No obstante, a lo largo de las dos fases de la iniciativa, el desarrollo de capacidades siguió constituyendo una característica significativa del apoyo a los países en cuestión debido a la salida de personal cualificado. Nuestra encuesta ponía de relieve esta cuestión, ya que el 52 % de los encuestados consideraba que la rotación de personal formado era elevada. Los socios ejecutantes de la Comisión explicaron que una elevada rotación de personal suponía una necesidad permanente de desarrollo de capacidades. La delegación de la UE en el Pacífico señaló el riesgo de que las acciones puedan haber sustituido capacidad en lugar de desarrollarla. En algunos casos, siguió concediéndose prioridad al desarrollo de capacidades y no al apoyo a la ampliación de las acciones de adaptación concretas, culminadas con éxito, identificadas durante la primera fase, de modo que se diera respuesta a la necesidad que seguía existiendo en estos países. En consecuencia, se destinaron menos recursos a apoyar la ampliación de las acciones de adaptación concretas culminadas con éxito identificadas durante la primera fase.

23 Solo tres de las catorce acciones de la muestra (acción 5 en el Pacífico y acciones 6 y 7 en Bangladés) supusieron una ampliación de las actividades piloto de adaptación, en particular por abarcar nuevos lugares y más beneficiarios. Por otra parte, solo el 38 % de nuestros encuestados creía que los proyectos piloto de adaptación se hubieran ampliado sistemáticamente. La evolución prevista de las actividades de desarrollo de capacidades hacia actividades de adaptación más concretas en la segunda fase de la iniciativa no siempre se ha producido en la práctica. En el *recuadro 1* se presentan dos ejemplos de acciones de nuestra muestra en las que la ampliación fue posible pero no se materializó.

Recuadro 1

La iniciativa perdió una oportunidad de ampliar las actividades en Etiopía y el Pacífico

En Etiopía, la acción 11, financiada durante la primera fase de la iniciativa y relacionada con el Programa de gestión sostenible de la tierra, no se amplió durante la segunda fase de la iniciativa. En cambio, las actividades piloto de adaptación se suspendieron y la acción 10, cuyo objetivo era integrar la planificación climáticamente inteligente en el Programa de Red de seguridad productiva, consistió principalmente en el desarrollo de capacidades.

En el Pacífico, la acción 1 de Scaling Up Pacific Adaptation, financiada por la segunda fase de la iniciativa, tenía por objeto ampliar los proyectos piloto de adaptación de la acción 3, financiados por la primera fase. Sin embargo, en lugar de ampliar los proyectos pilotos anteriores, la acción 1 ejecutó los suyos propios.

No proporcionó el apoyo necesario para ampliar las medidas de adaptación, como el almacenamiento de agua en los hogares, para los países con mayores poblaciones. La acción solo puso a prueba el marco de ampliación y siguió proporcionando una suma global de 0,5 millones de euros a los mismos nueve países que la acción 3 anterior, independientemente de su población. Kiribati, por ejemplo, tenía una población de más de 100 000 habitantes, mientras que Niue tenía una población de menos de 2 000 habitantes. La acción 1 añadió un décimo país, Fiyi, con una población de 900 000 habitantes, que recibió la misma cantidad.

No se prestó suficiente atención a las mujeres, aunque los efectos del cambio climático las afectaban de manera desproporcionada

24 En los documentos de planificación de la Comisión para las acciones de nuestra muestra se explicaba que los efectos del cambio climático afectaban de manera desproporcionada a las mujeres. Sin embargo, las acciones no se centraron sistemáticamente en las mujeres. Solo tres acciones 11 de nuestra muestra incluían actividades que abordaban específicamente las necesidades de las mujeres. El 84 % de los encuestados consideró que las acciones deberían insistir más en ayudar a las mujeres. El *recuadro* 2 contiene ejemplos de la falta de atención prestada a las mujeres.

Recuadro 2

Varias acciones no se centraron lo suficiente en ayudar a las mujeres

En Bután, la acción 8, relativa al sector de los recursos naturales renovables financiado por la primera fase, consideraba que las mujeres y los hombres estaban afectados por igual por los efectos del cambio climático como miembros de las comunidades rurales. Sin embargo, un estudio de 2020 concluyó que las mujeres son las más afectadas por el cambio climático 12, ya que tienden a permanecer en los pueblos con niños y ancianos cuando la población masculina más joven migra a las zonas urbanas para encontrar empleo. La acción 9, financiada por la segunda fase, estableció un objetivo para aumentar la proporción de mujeres formadas en técnicas agrícolas del 43 % al 45 %. Sin embargo, la meta no era suficientemente ambiciosa y no se alcanzó. La proporción de mujeres formadas aumentó a tan solo el 44 % debido a las restricciones de viaje relacionadas con el COVID-19 que redujeron la posibilidad de impartir formación.

-

¹¹ Acciones 6, 7 y 13.

¹² Comisión Nacional de la Mujer y el Niño, Gobierno Real de Bután, 2020: «Gender and Climate Change in Bhutan».

El seguimiento de la acción 5 en el Pacífico en junio de 2021 mostró que no había un plan para integrar los aspectos de género en las actividades ni indicadores de género para evaluar el impacto de la acción en la reducción de las desigualdades. En Haupu, Timor Oriental, ninguna mujer asistió a las reuniones iniciales de consulta para la aplicación de una solución de adaptación basada en ecosistemas de seguridad del agua.

Aunque la acción 12 en África incluía un estudio sobre cuestiones de género, los informes de seguimiento determinaron que no abordaba directamente estas cuestiones. Las mujeres solían estar infrarrepresentadas en las actividades.

Algunas actividades eran inasumibles para los hogares más pobres

25 El objetivo de la iniciativa era integrar el cambio climático en los esfuerzos de reducción de la pobreza y prestar especial atención a las medidas que benefician directamente a las personas en situación de pobreza extrema¹³. Se esperaba que las acciones ayudaran a reducir la pobreza al reforzar la resiliencia de los hogares vulnerables.

26 No obstante, el informe de impacto y sostenibilidad 2021¹⁴ elaborado por el Mecanismo de Apoyo Mundial concluyó que algunas acciones no llegaban a los hogares más desfavorecidos. Esto se debe a los mayores riesgos de subsistencia a los que se enfrentan al incorporarse a acciones piloto o a que la reproducción de nuevas tecnologías es inasequible. Algunos estudios de acciones en Camboya, Nepal, el Pacífico y Tanzania determinaron que el coste de las intervenciones de adaptación significaba que los hogares más vulnerables quedaban excluidos en gran medida. Por ejemplo, en el caso de la acción 3 en el Pacífico, el coste de transportar depósitos de almacenamiento de agua de lluvia a islas periféricas remotas en Palaos era inasumible para los hogares más pequeños y pobres.

La elevada variabilidad de los costes indica que la eficiencia de algunas acciones podría mejorarse.

27 El diseño y el presupuesto de las acciones fueron evaluados por las delegaciones de la UE y por el grupo de revisión de la calidad en la DG Asociaciones Internacionales. En relación con las acciones 6 y 7 (LoGIC) en Bangladés, la Delegación de la UE evaluó la moderación de los costes en relación con los resultados previstos. Su objetivo era

¹³ Comunicación de la Comisión COM(2007) 540.

¹⁴ Alianza mundial contra el cambio climático Impact and Sustainability Report, 2021.

limitar los costes de gestión (es decir, salarios, gastos de desplazamiento y manutención de responsables, coordinadores y personal administrativo, financiero, informático y de comunicación, junto con el coste de los locales y equipos de oficina y la contribución a los gastos generales de organización) a aproximadamente el 20 %. La delegación de la UE consideró que esta opción era comparativamente mejor que una intervención similar con unos costes de gestión ligeramente superiores. Un estudio sobre LoGIC de marzo de 2020 reveló que una de las fortalezas de la acción era el elevado porcentaje de financiación que beneficiaba directamente a la población local.

No obstante, en el caso de las nueve acciones de nuestra muestra, la Comisión no evaluó suficientemente la moderación de los costes. En tres casos no se analizó si los costes de personal y transporte eran necesarios o moderados (véase el *recuadro 3*).

Recuadro 3

No se realizó un análisis sistemático de la moderación de los costes

Los costes de personal correspondientes a la acción 11 en Etiopía aumentaron más del doble (de 0,6 a 1,3 millones de euros) durante la ejecución. Esto permitió al socio ejecutante contratar a más personal con salarios más altos, pero no se analizó la necesidad del aumento de los costes ni si estos eran moderados.

El presupuesto correspondiente a la acción 14 en Cuba incluía costes de gestión del 27 %. El presupuesto incluía asimismo 2 millones de euros (39 % de los costes totales) para la compra y el mantenimiento de equipos como vehículos agrícolas, once camiones, un vehículo tipo jeep, un vehículo multiuso, tres coches y trece motos. El vehículo multiuso, los coches y una moto se destinaban a la administración. No se realizó un análisis del presupuesto para evaluar si estos costes eran necesarios o moderados.

La acción 12, relativa a África, registró unos gastos de desplazamiento finales de 2,4 millones de euros (31 % del gasto). Los gastos de desplazamiento fueron elevados, porque las actividades incluían seminarios y conferencias, lo que exigió desplazamientos de los participantes y el personal. Sin embargo, no había un presupuesto inicial de desplazamiento con el que comparar estos costes.

29 Como la Comisión no analizó ni comparó suficientemente los costes, realizamos nuestro propio análisis de los costes de gestión basándonos en la información disponible en los presupuestos y en los informes. Nuestro análisis de las acciones de la muestra puso de manifiesto una amplia variación en los costes de gestión y en el potencial de identificación de mejoras de la eficiencia en la fase de diseño (véase la *ilustración 7*).

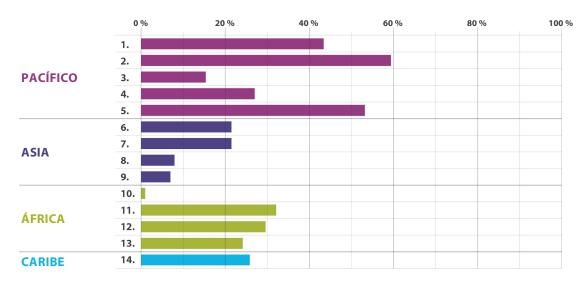


Ilustración 7 – Los costes de gestión varían mucho

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos de la Comisión.

30 Los costes de gestión fueron especialmente elevados en el Pacífico. Por ejemplo, los costes de gestión de las acciones 1, 2 y 5 representaron respectivamente el 43 %, el 59 % y el 53 % del presupuesto total. Hay dos razones principales por las que los costes de gestión son especialmente elevados en el Pacífico:

- a) había dos acciones independientes en marcha al mismo tiempo (por ejemplo, 1 y
 5) financiadas por los distintos componentes de la iniciativa sumados a los costes de gestión;
- b) las acciones de la segunda fase (1, 2 y 5) fueron gestionadas por varios socios ejecutantes, que aportaron conocimientos especializados de diversas organizaciones regionales, pero dieron lugar a unos costes de gestión elevados.

31 La Comisión señaló que algunos costes quedaban en una zona indefinida entre gestión y actividades. No obstante, no pudo concretar la proporción dedicada a cada uno de estos ámbitos. En el *recuadro 4* se presentan dos ejemplos que ilustran esta cuestión.

Recuadro 4

No se distinguió sistemáticamente entre los costes de gestión y de actividad

Los costes de gestión de la acción 13 en Níger representaron el 24 % del presupuesto total. Las actividades representaron el 28 % de los costes. El 48 %

restante de los costes correspondía a una combinación de gestión y actividades (recursos humanos, viajes, suministros y equipos), pero la Comisión no pudo determinar cuánto se utilizó para cada uno de ellos. Los costes de gestión incluían el 7 % estándar de los costes administrativos. Se trata del límite máximo para las contribuciones a tanto alzado a los gastos generales de organización 15. No obstante, además de esto, incluían el 9 % de los costes administrativos del socio ejecutante. Estos costes adicionales no eran subvencionables, pero la Comisión decidió pagarlos porque estaban claramente establecidos en el contrato desde el principio. Un análisis más detallado de los costes en la fase de diseño tendría la ventaja adicional de detectar este tipo de error. En este caso, habría supuesto un ahorro de 166 000 euros para la Comisión.

Los costes de gestión de la acción 1 en el Pacífico incluían algunas actividades de desarrollo de capacidades y formación. Parte del personal directivo (funcionarios de investigación y comunitarios) de la acción 2 también participó en actividades operativas. Sin embargo, la Comisión no pudo concretar cuánto tiempo dedicaron a ello. En cambio, los costes de actividad de la acción 3 anterior incluían una parte de gestión, pero la Comisión no disponía de información detallada sobre quién trabajaba en las actividades y quién las gestionaba.

En general, las acciones completadas produjeron resultados, pero no se midieron las mejoras en la situación de los beneficiarios

32 Los resultados se dividen en dos categorías:

- realizaciones: producidas o logradas con los recursos asignados a una acción, por ejemplo, número de personas formadas, número de hogares que aplican nuevas técnicas agrícolas, publicaciones producidas, actividades de adaptación ejecutadas;
- 2) efectos: mejoras en la situación de los beneficiarios derivadas de la intervención, como la mejora de las políticas de cambio climático, la mejora del acceso a aguas seguras, la mejora de la protección costera, el aumento de tierras protegidas, el aumento de la producción y los ingresos y la mejora de la salud.

33 Las catorce acciones de nuestra muestra tenían como objetivo general desarrollar capacidades y llevar a cabo actividades concretas de adaptación (gestión costera, seguridad del agua, asistencia sanitaria y agricultura sostenible), en su mayoría

¹⁵ Artículo 181, apartado 6, del Reglamento Financiero aplicable al presupuesto general de la Unión, julio de 2018.

proyectos piloto. Ocho acciones¹⁶ se centraron principalmente en la adaptación, cuatro¹⁷, en ambas por igual, mientras que dos consistieron principalmente en el desarrollo de capacidades¹⁸.

34 En nuestra muestra se completaron siete acciones ¹⁹, cinco ²⁰ de las cuales generalmente lograron las realizaciones previstas, como desarrollar estrategias nacionales de cambio climático o ayudar a comunidades para implementar medidas innovadoras de adaptación. En la acción 11 de Etiopía y en la acción 3 del Pacífico no se materializaron las actividades previstas. En la acción 11 se cancelaron las actividades de desarrollo de capacidades, mientras que, en el resto, no fue posible vincular las realizaciones concretas (logros físicos) declaradas con determinados emplazamientos en los treinta y cuatro *woredas* (distritos). En la acción 3 no se pudo construir el tanque nacional de almacenamiento de agua previsto en Nauru.

35 La duración de quince años de la iniciativa brindó la oportunidad de medir las realizaciones (es decir, la mejora de la situación de los beneficiarios). Los socios ejecutantes nos comunicaron que centrarse en las realizaciones promovería la apropiación y ayudaría a lograr los cambios deseados a largo plazo. También era necesario el seguimiento de las realizaciones para identificar acciones que lograran beneficios duraderos con el fin de influir en la política futura y seleccionar las acciones más adecuadas para su ampliación.

36 No obstante, observamos que la Comisión no estableció el sistema necesario de indicadores, bases de referencia y objetivos para medir las realizaciones de la mayoría de las actividades (véase el *recuadro 5*).

¹⁶ Acciones 1, 6, 7, 8, 9, 11, 13 y 14.

¹⁷ Acciones 3, 4, 5 y 12.

¹⁸ Acciones 2 y 10.

¹⁹ Acciones 3, 4, 8, 9, 11, 12 y 13.

²⁰ Acciones 4, 8, 9, 12 y 13.

Recuadro 5

Deficiencias en el seguimiento de las realizaciones a largo plazo

La acción 10, cuyo objetivo es integrar la planificación climáticamente inteligente en el Programa de Red de seguridad productiva de Etiopía, inicialmente no estableció criterios ni objetivos para evaluar las realizaciones a largo plazo.

En la acción 12 se elaboraron diversos productos de conocimiento (documentos de información, informes sobre políticas, documentos técnicos e informes), que se encuentran disponibles en el sitio web de ClimDev-África. Sin embargo, el sitio web no hizo un seguimiento del grado de visualización de estos productos de conocimiento.

De conformidad con la recomendación del informe de seguimiento de la Comisión de 2015, la acción 4 introdujo indicadores para los resultados a largo plazo. Un indicador objetivo del Pacífico consistía en que dos tercios de los estudiantes siguieran participando activamente en una disciplina relacionada con el cambio climático en los doce meses siguientes a la finalización de su formación. La Comisión ofreció numerosos ejemplos de estudiantes que siguieron trabajando en ministerios de cambio climático, servicios meteorológicos, oficinas nacionales de gestión de catástrofes y negociaciones sobre cambio climático. La acción llevó a cabo un seguimiento más exhaustivo del 72 % de los estudiantes, y el informe final proporcionó información sobre su sector de actividad (por ejemplo, estudios adicionales, Gobierno, organizaciones regionales, agencias internacionales, sector privado). Sin embargo, este ejercicio de seguimiento no mostró si seguían participando en una disciplina relacionada con el cambio climático.

37 Los socios ejecutantes del Pacífico sugirieron que los indicadores de resultados podrían medirse utilizando una acción de seguimiento o conservando parte de los fondos de la acción. Sin embargo, observamos que la iniciativa no hacía un seguimiento de los indicadores de resultados de acciones anteriores.

La iniciativa tenía como objetivo la sostenibilidad de las acciones mediante sinergias, pero no prestó suficiente atención a las estrategias de salida.

38 El estudio de impacto y sostenibilidad destacaba la importancia de los vínculos con otras acciones para fomentar la sostenibilidad. El 80 % de los encuestados consideraba que las acciones de la iniciativa habían logrado sinergias con otras acciones relacionadas con el cambio climático. Nuestro examen de las acciones

también encontró muchas sinergias. Sin embargo, en tres casos²¹ se produjo una falta de coordinación e interacción con acciones similares. La respuesta de las delegaciones de la UE a varias preguntas de nuestra encuesta también indica que, en algunos casos, la sostenibilidad de los resultados de las acciones plantea dificultades:

- a) el 28 % de los encuestados consideró que las acciones no hacían suficiente hincapié en la sostenibilidad;
- b) el 34 % pensaba que la integración del cambio climático en las políticas sectoriales no daba lugar a presupuestos, actos y reglamentos;
- c) El 52 % de los encuestados consideraba que la rotación del personal era elevada (véase el apartado 22).

39 El informe de impacto y sostenibilidad de 2021 reveló que, por lo general, las acciones no prestaron mucha atención a la creación de estrategias de salida para garantizar que las actividades se mantuvieran una vez finalizada la financiación (véase el *recuadro 6*).

Recuadro 6

Las acciones no prestaron suficiente atención a las estrategias de salida

El informe de impacto y sostenibilidad de 2021 reveló que las acciones no llevaron a cabo de manera suficiente las siguientes tareas para que prosiguieran las actividades una vez finalizada la acción:

- o realizar un análisis de las carencias de sostenibilidad, analizando los aspectos técnicos, financieros, institucionales, medioambientales y sociales;
- elaborar memorandos de entendimiento con las partes interesadas,
 definiendo sus funciones y responsabilidades una vez finalizada la acción;
- o reducir el apoyo directo a las actividades durante las últimas fases de una acción, permitiendo que otras personas se hagan cargo;
- vincular las actividades a programas de mayores dimensiones que puedan contar con el apoyo continuado del Gobierno, el sector privado u otros donantes;

²¹ Acciones 3, 8 y 12:

- o identificar las principales lagunas en las capacidades de los socios clave y centrarse en abordarlas;
- elaborar material de comunicación para documentar las enseñanzas extraídas a fin de fomentar la reproducción de las buenas prácticas de la acción.

Los nueve países que recibieron apoyo en el marco de la acción 3 en el Pacífico tuvieron dificultades para mantener los recursos técnicos y financieros necesarios para mantener los resultados a largo plazo. Hubo pocas repeticiones de tecnologías de recogida de agua de lluvia en Palaos debido a los elevados costes de instalación (véase el apartado 26).

40 Siete acciones de nuestra muestra estaban cerradas. Cinco de ellas²² recibieron financiación adicional de la UE, bien por la iniciativa, bien por otros programas de la Unión, para lograr la sostenibilidad. Sin embargo, las otras dos acciones cerradas²³ carecían de recursos para proseguir con las actividades una vez finalizada la financiación. Las perspectivas de sostenibilidad de la acción 11 en Etiopía eran especialmente escasas debido a la falta de mantenimiento de herramientas y equipos (véase el *recuadro 7*).

Recuadro 7

La falta de mantenimiento fue un obstáculo para la sostenibilidad en Etiopía

La evaluación de la acción 11 en Etiopía determinó que las actividades piloto culminadas con éxito se suspendieron una vez concluida la acción debido a la falta de mantenimiento de herramientas y equipos:

- o muchas de las bombas manuales de agua porque estaban dañadas, por lo que los agricultores no podían utilizarlas;
- o la mayoría de los pozos proporcionados se derrumbaron;
- o un vivero fracasó por falta de semillas;
- o los agricultores no pudieron practicar con éxito la alimentación en régimen de estabulación debido a la falta de forraje;

_

²² Acciones 3, 4, 8, 9 y 12.

²³ Acciones 11 y 13.

 el sistema de riego por goteo no funcionó debido al tiempo y al esfuerzo necesarios para llevar agua a los tanques elevados.

La acción 10 en subsiguiente Etiopía consistió principalmente en el desarrollo de capacidades y no dio seguimiento a estas actividades.

No quedó demostrado que la iniciativa aumentara la resiliencia de los países frente a los efectos del cambio climático

41 Los impactos son las consecuencias socioeconómicas a largo plazo que pueden observarse un cierto tiempo después de la finalización de una iniciativa. El impacto previsto a largo plazo de la Alianza mundial contra el cambio climático ha sido el aumento de la resiliencia de los países frente a los efectos del cambio climático. En cualquier caso, el sólido sistema de supervisión y evaluación necesario para medir los resultados y los impactos de la iniciativa no se estableció según lo propuesto por la evaluación global²⁴ y la nota conceptual en 2015 (véanse los apartados *35*, *36* y *37*, y el *recuadro 5*). No existe un marco de evaluación con indicadores comunes sobre el que todas las acciones puedan informar. Por consiguiente, la Comisión no pudo agregar los resultados de todas las acciones para supervisar el rendimiento global de la iniciativa y rendir cuentas por sus logros. En cambio, el impacto del apoyo se expresó en términos que no eran medibles. Por ejemplo:

- a) La Decisión de Varsovia para las pérdidas y los daños ²⁵, adoptada en la COP 19 de 2013, estableció el Mecanismo Internacional de Varsovia para las Pérdidas y los Daños, en referencia al daño causado por el cambio climático. La publicación de 2014, «Loss and Damage in Africa» (Pérdidas y daños en África), elaborada por la acción 12 (ClimDev), proporcionó una evaluación para su consideración a la hora de establecer los procedimientos de ejecución de este mecanismo. Sin embargo, el alcance de su aportación no era medible.
- b) Un artículo de 2019 sobre la Alianza mundial contra el cambio climático describe cómo ha contribuido a la formación de una coalición progresista entre la UE y los

Evaluation of the Global Climate Change Alliance (GCCA) Global programme World-Wide: Final Report, 2015.

Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), pérdidas y daños.

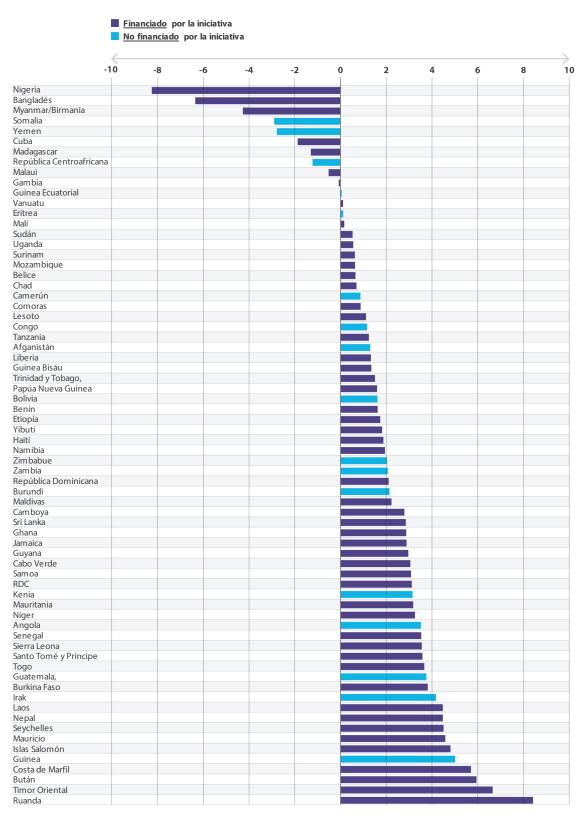
países beneficiarios, lo que hizo posible el Acuerdo de París²⁶. Sin embargo, la contribución de la iniciativa al Acuerdo de París no era medible.

42 Un intento de medir el impacto en el Pacífico fue la acción 5, que incorporaba como indicador el cambio de los países participantes en el índice por países Notre Dame Global Adaptation Initiative (ND-GAIN)²⁷. El índice muestra la resiliencia de un país a los impactos del cambio climático. Utiliza 45 indicadores para medir la vulnerabilidad de un país frente a la perturbación climática y su disposición a invertir en acciones de adaptación. Nos basamos en el intento de la Comisión de medir el impacto y analizamos el cambio en los índices por países ND-GAIN durante el período abarcado por la iniciativa, desde 2007 hasta el presente. Observamos una mejora en el índice ND-GAIN en la mayoría de los países que recibieron financiación de la iniciativa (véase la *ilustración 8*). En la mayoría de los casos era inferior a cuatro puntos en la escala ND-GAIN.

²⁶ Walter Kennes, 2019: The origins of the GCCA: remembering how the alliance was born.

²⁷ University of Notre Dame-Global Adaptation Index.

Ilustración 8 – Cambios en los índices por países ND-GAIN 2007-2019



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos facilitados por ND-GAIN.

43 El apoyo de esta iniciativa es solo uno de los factores que pueden influir en el índice ND-GAIN de vulnerabilidad de los países frente al cambio climático. El impacto de la iniciativa no puede aislarse del de los Gobiernos nacionales, otros donantes y hechos externos. Otras fuentes de financiación de la UE también pueden influir, sobre todo porque las acciones relacionadas con el clima ocupan ahora un lugar más destacado en los programas indicativos plurianuales. Por ejemplo, el Fondo Europeo de Desarrollo y el Instrumento de Cooperación al Desarrollo contribuyeron a las acciones 9, 10, 11 y 12, que también fueron financiadas por la iniciativa AMCC.

44 Otro indicio de que las mejoras en la posición dentro del índice ND-GAIN no pueden atribuirse a la iniciativa es que se produce una mejora similar en la mayoría de los países vulnerables que no recibieron financiación. Del mismo modo, los tres países que experimentaron el mayor deterioro en el índice ND-GAIN (Nigeria, Bangladés y Myanmar/Birmania) recibieron financiación de la iniciativa.

La Comisión no maximizó el valor añadido de la iniciativa

45 En este apartado se evalúa si la Comisión:

- a) centró ambas fases de la Alianza mundial contra el cambio climático en los países en desarrollo pobres más vulnerables al cambio climático, en particular los PMA y los PEID;
- b) atrajo financiación adicional de los Estados miembros de la UE, el sector privado y otros mecanismos de financiación innovadores, según lo previsto, para maximizar el impacto de la iniciativa;
- c) promovió una concienciación general respecto de la iniciativa;
- d) dispuso de una supervisión global fiable de los costes y las actividades de la iniciativa y logró sinergias entre los componentes globales e intra-ACP;
- e) estableció una estrategia de salida para garantizar que las enseñanzas extraídas de la iniciativa se trasladaran al nuevo MFP y contribuyó al diseño de actividades encaminadas a abordar el cambio climático en los países en desarrollo.

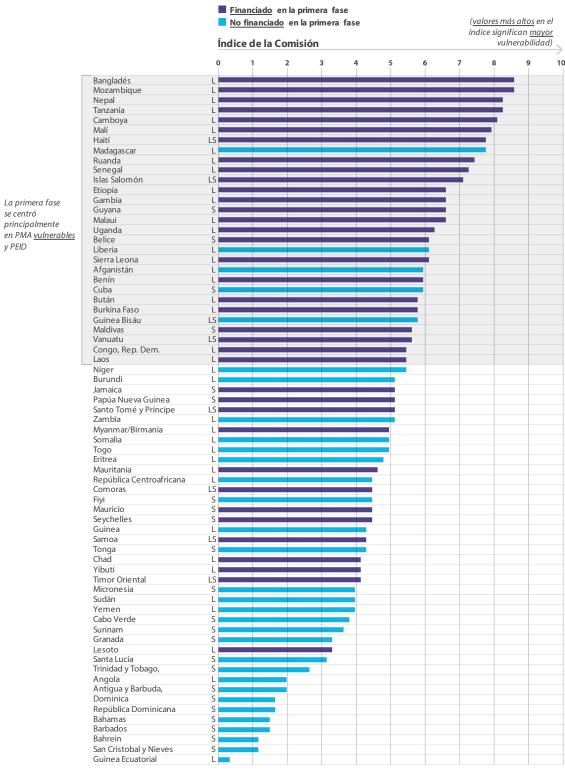
La atención prestada a los países más vulnerables se redujo en la segunda fase.

46 El objetivo de la iniciativa era ayudar a los países en desarrollo pobres más vulnerables al cambio climático, en particular los PMA y los PEID, a aumentar sus capacidades para adaptarse a los efectos del cambio climático²⁸. En la primera fase, la Comisión desarrolló su propio índice de vulnerabilidad climática para seleccionar a los países que más se beneficiarían de la ayuda. En esta fase se prestó apoyo a los PMA y a los PEID más vulnerables, financiando a veinticuatro de los veintinueve de estos países (véase la *ilustración 9*)²⁹.

²⁸ Comunicación de la Comisión COM(2007) 540.

²⁹ Walter Kennes, 2019.

Ilustración 9 – La primera fase se centró principalmente en los PMA y los PEID vulnerables



Nota: L = PMA; S = PEID.

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir del índice 2010 de la Comisión.

47 El índice de la Comisión se basaba en tres factores: renta nacional bruta (RNB) per cápita, vulnerabilidad con respecto al clima y compromiso con el diálogo sobre políticas de cambio climático. Sin embargo, no tuvo en cuenta otros fondos para abordar el cambio climático facilitados a los países. Como consecuencia de ello, la Comisión no sabía si estaba apoyando a países que ya recibían una financiación significativa, a través de los PIP (véase el apartado *04*) o de otros donantes, para ayudarlos a adaptarse a los efectos del cambio climático.

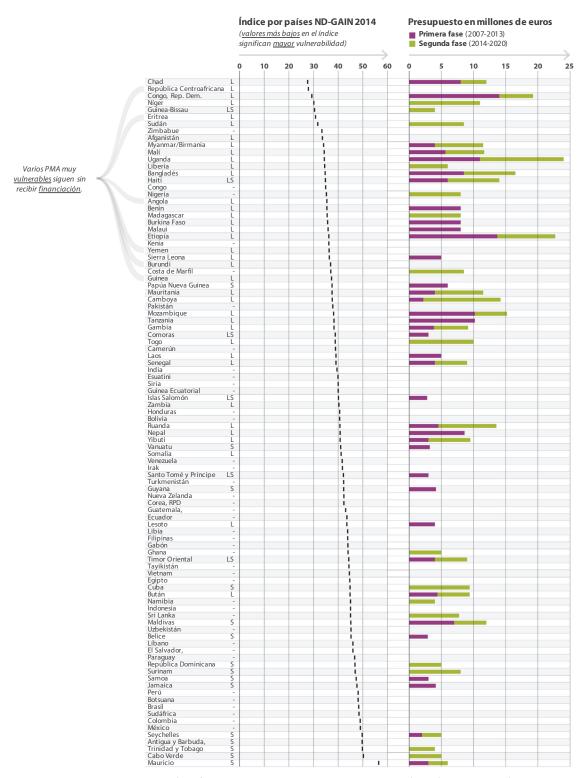
48 En la segunda fase, la sede de la Comisión dejó de actualizar su índice de vulnerabilidad y de utilizarlo para seleccionar países para su financiación. En lugar de ello, la Comisión se remitió al índice ND-GAIN para evaluar la vulnerabilidad de los países frente al cambio climático, pero no lo utilizó como herramienta de selección.

49 La Comisión asignó fondos en la segunda fase en respuesta a las solicitudes de las delegaciones de la UE, respaldadas por los Gobiernos de los países anfitriones. No obstante, este surtió efecto en los países vulnerables que no se habían beneficiado de financiación en la primera fase. En particular:

- a) Algunos países menos vulnerables recibieron financiación adicional en la segunda fase, aunque ya la hubieran recibido en la primera (véase la *ilustración 10*). Estos países eran principalmente PEID, como, por ejemplo, Mauricio (el receptor de fondos con el índice ND-GAIN más alto y considerablemente menos vulnerable que los otros receptores), las Maldivas, las Seychelles y Timor Oriental, pero también incluye a Bután, un país menos vulnerable que está abandonando gradualmente el grupo de PMA en 2023.
- b) Algunos países que no eran ni PMA ni PEID también recibieron financiación en la segunda fase. Se trata de Costa de Marfil, Namibia, Nigeria y Sri Lanka. Por otra parte, dos grandes programas plurinacionales también proporcionaron financiación en la segunda fase para algunos países que no eran ni PMA ni PEID (por ejemplo, Brasil, una economía de renta media-alta).
- c) Varios PMA muy vulnerables a los efectos del cambio climático que no recibieron apoyo en la primera fase, no recibieron financiación nacional en la segunda fase. Entre estos estaban Afganistán, Angola, Burundi, República Centroafricana, Eritrea, Guinea y Yemen (véase la *ilustración 10*). A pesar de la inestabilidad política de algunos de ellos, estos países se beneficiaron de otras ayudas bilaterales de la UE a través de los PIP (véase el apartado *04*).
- d) Tanto en el propio índice de la Comisión como en el ND-GAIN se clasificó a los PEID como menos vulnerables en general a los impactos del cambio climático que

los PMA. Esto puede parecer contraintuitivo, teniendo en cuenta la amenaza existencial que representa el aumento del nivel del mar. No obstante, el aumento del nivel del mar representaba el 10 % de la puntuación final de un país en el propio índice de la Comisión, y el 4 % en el índice ND-GAIN. Hubo muchos otros factores que se tuvieron en cuenta al aplicar los índices para evaluar la vulnerabilidad de los países frente al cambio climático, como inundaciones, sequías, tormentas y dependencia de la agricultura, a los que los PMA estaban especialmente expuestos. Tanto en la primera como en la segunda fase, un tercio de los países financiados eran PEID, aunque los índices los clasificaron como considerablemente menos vulnerables que los PMA. Por otra parte, los PEID del Pacífico recibieron dieciséis veces más financiación por persona que los PMA de África. La Comisión consideró que la atención relativamente fuerte prestada a los PEID y su elevada financiación per cápita era adecuado debido a su pequeño tamaño y aislamiento.

Ilustración 10 – En la segunda fase, varios PMA muy vulnerables siguen sin recibir financiación



Nota: L = PMA; S = PEID. Los países figuran en orden de vulnerabilidad según el índice por países ND-GAIN.

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos de la Comisión.

37

La iniciativa no atrajo financiación adicional según lo previsto

50 La Comisión, el Parlamento Europeo y el Consejo reconocieron que el éxito de la iniciativa dependía de la movilización de recursos significativos (véase el *recuadro 8*).

Recuadro 8

Movilización de recursos significativos identificados como factor clave para el éxito

En su Comunicación de 2007, la Comisión pidió un sólido compromiso de la UE con la Alianza mundial contra el cambio climático. El Parlamento Europeo estimó que las necesidades de la iniciativa eran de al menos 2 000 millones de euros anuales para 2010 y de 5 000 a 10 000 millones de euros anuales para 2020³⁰.

Aunque el Consejo apoyó la puesta en marcha de la iniciativa e identificó la movilización de recursos significativos como un factor clave para el éxito, esperaba que la Comisión encontrara medios innovadores de financiación. Sin embargo, la Comisión confió en los Estados miembros para prestar más apoyo. En el informe especial 17/2013 del Tribunal de Cuentas Europeo se determinó que los Estados miembros no apoyaban suficientemente la iniciativa, lo que generó una brecha entre sus ambiciones iniciales y sus logros. La evaluación global de la iniciativa a partir de 2015 confirmó que era difícil aumentar las contribuciones de los Estados miembros.

51 A pesar de varios intentos de fomentar una mayor participación, la Comisión no logró ampliar la base del apoyo de la UE a esta iniciativa. Finalmente, movilizó 728,8 millones de euros durante todo el período de catorce años comprendido entre 2007 y 2020, aunque la segunda fase fue una iniciativa emblemática de la UE. Por tanto, la financiación total se mantuvo muy por debajo de las expectativas de la Comisión. Mientras que, en la primera fase, algunos Estados miembros de la UE (Estonia, Irlanda, Chipre y Suecia) realizaron contribuciones limitadas adicionales de 28,8 millones de euros³¹ a la iniciativa, en la segunda fase no se realizaron contribuciones bilaterales.

Anders Wijkman, ponente del PE: «Alianza mundial para hacer frente al cambio climático entre la Unión Europea y los países en desarrollo pobres más vulnerables al cambio climático», 23.9.2008.

Estonia (0,8 millones de euros), Irlanda (23 millones de euros), Chipre (0,6 millones de euros) y Suecia (4,4 millones de euros).

Además de aumentar las contribuciones de los Estados miembros de la UE, la iniciativa tenía por objeto promover modalidades de financiación innovadoras y atraer a un mayor número de partes interesadas, agentes no estatales y al sector privado de los países socios. El Parlamento también pidió el establecimiento de impuestos verdes, asociaciones público-privadas y otros mecanismos innovadores de financiación. La Comisión previó la creación de fondos fiduciarios o colectivo³² para agrupar fondos procedentes de diversas fuentes (Gobierno, donantes, sector privado, etc.). Sin embargo, esto no se materializó. La evaluación de la iniciativa de 2015 determinó que la participación del sector privado seguía siendo relativamente débil.

En general, el nivel de financiación disponible para la iniciativa impidió a la Comisión materializar su ambición inicial de crear una alianza mundial y limitó lo que podría lograr para hacer frente al cambio climático en los países en desarrollo. En un artículo de 2019 sobre la Alianza mundial contra el cambio climático se describe cómo tras el lanzamiento de la AMCC en septiembre de 2007, quedó claro con bastante rapidez que los recursos adicionales que podría movilizar la Comisión Europea no serían suficientes para tener un gran efecto en las posiciones de los aproximadamente setenta PMA/PEID en las negociaciones sobre el clima³³.

La iniciativa llegó a muchos países, pero la concienciación y la visibilidad siguieron siendo limitadas

Las delegaciones de la UE en todo el mundo eran conscientes de la iniciativa y recibían periódicamente material informativo y boletines del Mecanismo de Apoyo Mundial. Sin embargo, nuestra encuesta reveló que muchas delegaciones de la UE (46 %) consideraban que la iniciativa no era muy conocida en los países en desarrollo. Por otra parte, el 77 % de los encuestados consideró que la falta de conocimiento de la financiación disponible era una de las razones que impedían a algunos países vulnerables solicitar ayuda financiera.

Las representaciones permanentes de los Estados miembros de la UE conocían poco la iniciativa. Un factor que contribuyó a ello fue que la Comisión no elaboró

_

Documento de trabajo de los servicios de la Comisión: «Implementation Framework of the Global Climate Change Alliance», SEC(2008) 2319.

³³ Walter Kennes, 2019.

informes anuales al Consejo en los que se resumieran los principales logros de la iniciativa, según se había previsto inicialmente en el Marco de Ejecución³⁴.

Otras razones por las que el conocimiento de la iniciativa se mantuvo limitado, a pesar de las acciones de financiación en más de ochenta países, fueron las siguientes:

- a) las actividades de comunicación en algunos países (acciones 11 en Etiopía y 13 en Níger) proporcionaron visibilidad para la UE, pero no para la iniciativa;
- b) existen muchas fuentes de información diferentes, incluidos varios sitios web³⁵, lo que significa que la información sobre la iniciativa se dispersa a través de múltiples canales de comunicación;
- c) la aplicación paralela a través del componente «mundial» (financiado por el ICD) e «intra-ACP» (financiado por el FED) oscurece la imagen y la visibilidad de la iniciativa y constituye una fuente de posible confusión, en particular para las partes interesadas externas.

La compleja configuración de la iniciativa y la falta de una definición clara de su perímetro limitaron su valor añadido

57 La iniciativa no estaba relacionada con una modalidad de ayuda concreta ni apoyaba a un sector o una medida específicos que no estuvieran ya respaldados por otros fondos (de la UE o de fuera de la UE).

En su Comunicación de 2007 y en el documento de trabajo correspondiente de 2008, la Comisión expuso su visión de la iniciativa. La consideraba complementaria de los muchos fondos e iniciativas ya existentes en materia de cambio climático, en particular el Fondo para los Países Menos Adelantados, el Fondo Especial para el Cambio Climático, el Fondo de Adaptación y el Fondo para el Medio Ambiente Mundial. La intención de la Comisión era aportar la mayor parte de la financiación de la iniciativa directamente a los Gobiernos a través del apoyo presupuestario general o sectorial y no basarse en un enfoque basado en proyectos que funcionara a través de agencias de ejecución de las Naciones Unidas, como ocurría con los demás fondos.

59 No obstante, la iniciativa se basó fundamentalmente en proyectos, como los demás fondos existentes, y gran parte de la ayuda se canalizó también a través de

Documento de trabajo de los servicios de la Comisión SEC(2008) 2319.

www.gcca.eu, www.intraacpgccaplus.org, www.europa.eu/capacity4dev/gcca-community.

organizaciones de las Naciones Unidas o de las agencias de desarrollo de los Estados miembros de la UE (véase la *ilustración 5* y el apartado *12*). Por consiguiente, no había una distinción clara entre esta iniciativa y los numerosos fondos temáticos que ya abordaban el cambio climático en los países en desarrollo.

La Comisión no tenía una visión global fiable de los costes y las actividades de la iniciativa, lo que habría facilitado la planificación estratégica de los recursos. Las acciones financiadas no se podían diferenciar de otras acciones de la UE que abordaban el cambio climático en los países en desarrollo. En algunos casos, los fondos se utilizaron para complementar acciones ya financiadas por otros programas de la UE. Esto plantea dudas sobre el valor añadido de contar con una iniciativa independiente con su propia estructura de gestión para financiar las mismas acciones. Como todas las acciones estaban financiadas por los mismos fondos (el ICD y el FED), no estaba claro por qué se adoptó la decisión de añadir el sello de la Alianza mundial contra el cambio climático en unos casos y en otros no.

61 Además de la falta de una definición clara del perímetro de la iniciativa, la división de esta en dos componentes y dos mecanismos de apoyo resultó innecesariamente compleja (véanse los apartados 06 y 07 y el cuadro 2). No solo faltaban sinergias, sino que el hecho de que las acciones se llevaran a cabo separadamente (por ejemplo, las acciones 3 y 4 en el Pacífico) tenía poco sentido en términos de eficiencia. La fusión de las acciones habría generado economías de escala (también en el caso de las acciones 1 y 5 en el Pacífico), lo que habría contribuido a reducir los elevados costes de gestión (véase el apartado 30). La complejidad de la organización representó un obstáculo para que la iniciativa fuera un conjunto cohesionado.

Cuadro 2 – Configuración de la iniciativa

Componente mundial	Componente intra-ACP			
Más de 85 países	Organizaciones regio	onales		
Más de 80 acciones	Más de 20 acciones			
Instrumento de Cooperación al Desarrollo	Fondo Europeo de Desarrollo			
Asistencia técnica, servicio de apoyo (apoyo <i>ad hoc</i> a instituciones que trabajan en países elegibles, formación y desarrollo de capacidades, etc.)	Asistencia técnica a la Secretaría de la OEACP	Asistencia técnica, Mecanismo de apoyo a la lucha contra el cambio climático		
Sitios web:				
Mecanismo mundial Alianza mundial contra el cambio climático Canal de Youtube de la Comunidad de la Alianza mundial contra el cambio climático	Sitio web: Mecanismo intra-ACP Twitter Intra-ACP			
Boletines: Fridays for Climate, Flashnews	Boletín oficial de Intra-ACP AMCC+ Plataforma de Gestión del Conocimiento			
Plataforma de puesta en común de conocimientos para partes interesadas y beneficiarios institucionales.				

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos de la Comisión.

Las reuniones regionales organizadas por los dos mecanismos de apoyo contribuyeron al intercambio de conclusiones y de experiencia entre las acciones. Los mecanismos de apoyo contribuyeron al diseño de las acciones y desarrollaron sus propias herramientas para la puesta en común de conocimientos en Internet. Sin embargo, no encontramos ninguna justificación razonada para la duplicación de estructuras (con sus respectivos sitios web, etc.), lo que generó riesgos de solapamiento y de posibles ineficiencias. Por ejemplo, en un taller regional celebrado en mayo de 2021 solo participó el Mecanismo de Apoyo Mundial. Se trata de una oportunidad perdida, ya que el seminario podría haberse beneficiado de la experiencia del Mecanismo de Apoyo Intra-ACP con organizaciones regionales.

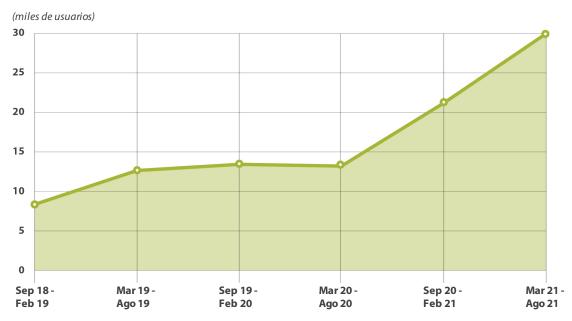
La iniciativa fue proactiva a la hora de identificar las lecciones aprendidas, pero la Comisión no estableció una estrategia de salida clara.

63 Se extrajeron numerosas lecciones de las acciones financiadas por la iniciativa, como la necesidad de:

- a) evaluar la demanda de los responsables de la formulación de políticas respecto a la información sobre el clima facilitada por las acciones;
- garantizar la sostenibilidad de las herramientas comunitarias para la planificación de las acciones relacionadas con el cambio climático mediante su integración en los planes de estudios de escuelas y universidades;
- c) incluir actividades diseñadas específicamente para mujeres, jóvenes y personas mayores;
- d) reforzar la colaboración entre los ministerios competentes y el ministerio competente en materia de finanzas;
- e) prestar mayor atención a la consecución de los logros de las acciones culminadas con éxito.

64 El 76 % de los encuestados consideró que la iniciativa había identificado lecciones útiles que podrían mejorar el apoyo en los programas indicativos plurianuales de los países para 2021-2027. En 2021, la Comisión movilizó el Mecanismo de Apoyo Mundial para compartir lecciones con las delegaciones de la UE a través de seminarios regionales e integrar las lecciones aprendidas en el contenido de los PIP 2021-2027. La Comisión también extraerá lecciones del estudio de impacto y sostenibilidad, así como de un estudio sobre la experiencia de la iniciativa en el ámbito del seguimiento y la evaluación de la adaptación. Se comparten lecciones específicas de acción en los sitios web de la iniciativa, las plataformas colaborativas y de la comunidad de Cap4Dev. El Mecanismo de Apoyo Mundial comparte conocimientos y lecciones aprendidas en su sitio web, que ha incrementado su número de usuarios de 8 000 a 30 000 en un plazo de tres años (véase la *ilustración 11*).

Ilustración 11 – Estadísticas clave sobre el uso del sitio web del Mecanismo de Apoyo Mundial



Fuente: Informe provisional de la AMCC+, marzo a agosto de 2021.

65 Hemos observado que la Comisión no había establecido una estrategia clara de salida de la iniciativa. El Reglamento de 2021 del Instrumento de Vecindad, Cooperación al Desarrollo y Cooperación Internacional (IVCDCI– Europa Global) para el período 2021-2027 establece el modo en que las líneas presupuestarias temáticas financiarán las iniciativas mundiales. También establece que las acciones específicas nacionales o regionales se financiarán mediante dotaciones de cooperación bilateral. En este contexto, la Comisión decidió suspender la iniciativa.

Actualmente, toda la información disponible sobre la iniciativa está recogida en diversos documentos. La Comisión no estableció una estrategia de salida clara que reuniera las etapas futuras de la iniciativa. También existe incertidumbre sobre lo que se hará con los diferentes sitios web, así como con todos los documentos técnicos, documentos de referencia, materiales de formación y seminario preparados por los mecanismos de apoyo mundiales e intra-ACP.

La Comisión no ha explicado cómo prevé poner a disposición productos de conocimiento una vez finalizada la iniciativa y cómo tiene previsto transmitir las enseñanzas extraídas al Mecanismo de Apoyo Mundial de la UE para las Contribuciones Determinadas a nivel Nacional (CDN), que comenzó a funcionar en octubre de 2021. Tampoco está claro cómo apoyará este nuevo mecanismo las actividades en curso, que está previsto continúen hasta 2025.

Conclusiones y recomendaciones

68 Concluimos que, en general, la iniciativa no demostró su impacto en la resiliencia de los países frente al cambio climático. En términos de eficiencia, las acciones completadas, por lo general, lograron las realizaciones previstas, pero, en ocasiones, a un coste elevado.

69 La iniciativa no midió las mejoras en la situación de los beneficiarios ni se centró suficientemente en las necesidades de los más afectados. Los costes de la utilización de nuevas tecnologías dificultaron que los hogares más desfavorecidos se beneficiaran del programa. Por otra parte, pocas acciones incluyeron actividades que abordaran específicamente las necesidades de las mujeres.

70 La iniciativa se centró en el refuerzo de la capacidad institucional, pero la sostenibilidad estaba limitada debido a la elevada rotación de personal. Por lo tanto, la evolución prevista de las actividades piloto y de desarrollo de capacidades hacia una expansión de las acciones de adaptación que abarcaran a más beneficiarios no se produjo de manera sistemática (apartados 20 a 26 y 32 a 44).

Recomendación 1 – Centrarse en los más afectados por el cambio climático

Al financiar acciones contra el cambio climático en los países en desarrollo, la Comisión debería:

- seleccionar indicadores, bases de referencia y objetivos para medir las realizaciones de las actividades;
- establecer objetivos ambiciosos, que tengan en cuenta el contexto nacional, para la proporción de mujeres que se benefician directamente de las acciones y centrarse más en los hogares más pobres;
- en cuanto a las acciones sucesivas, mejorar el equilibrio entre desarrollo de capacidades y otras actividades con el fin de ampliar las acciones de adaptación concretas que lleguen a más personas directamente afectadas por los efectos del cambio climático.

Fecha de aplicación prevista: Acciones financiadas a partir de enero de 2024

- **71** Ninguna de las dos fases de la Alianza mundial contra el cambio climático atrajo la financiación adicional prevista de los Estados miembros y el sector privado. A pesar de esta importante brecha financiera, la Comisión no revisó sus ambiciosos objetivos iniciales durante los quince años que duró la iniciativa. Además, en la segunda fase, los criterios de asignación de fondos de la Comisión supusieron la disminución proporcional del apoyo proporcionado a los países más vulnerables.
- Ta Comisión no analizó suficientemente la moderación de los costes presupuestados de la mayoría de las acciones de la muestra. En nuestro análisis señalamos que los costes de gestión de las acciones variaban en gran medida y eran especialmente elevados en el Pacífico. Detectamos que la Comisión podría haber ahorrado con un análisis más detallado de los costes.
- 73 Aunque la iniciativa se lanzó en 2007 y prestó apoyo a más de ochenta países, la concienciación respecto a ella siguió siendo limitada tanto en los países en desarrollo como en los Estados miembros de la UE. Esto se debe en parte a que las acciones financiadas no son diferenciables de otras acciones de la UE que abordan el cambio climático en los países en desarrollo. Por otra parte, la eficiencia de la iniciativa quedó afectada por la complejidad de su organización, en particular por la duplicación de instalaciones de apoyo y flujos de financiación.
- 74 Aunque no habrá fases adicionales de la Alianza mundial contra el cambio climático, esta ha proporcionado una experiencia útil para otras iniciativas de desarrollo mundial que la UE podría aplicar en el futuro (apartados 27 a 31 y 45 a 67).

Recomendación 2 – Incorporar las enseñanzas extraídas a futuras iniciativas de desarrollo mundial

Al establecer futuras iniciativas de desarrollo mundial, la Comisión debería incorporar las enseñanzas extraídas de la Alianza mundial contra el cambio climático, en particular las siguientes:

- a) revisar los objetivos cuando, durante la aplicación, resulte evidente que no se dispone de fondos suficientes;
- asignar la financiación estratégicamente aplicando criterios objetivos que también tengan en cuenta el apoyo financiero recibido por los países socios y procedente de otras fuentes;
- c) analizar y documentar sistemáticamente la moderación de los costes presupuestados de las acciones;
- d) promover la conciencia general respecto a la iniciativa mediante actividades de comunicación dirigidas a los países beneficiarios y los donantes potenciales.

Fecha de aplicación prevista: Abril de 2024

El presente informe ha sido aprobado por la Sala III, presidida por Bettina Jakobsen, Miembro del Tribunal de Cuentas, en Luxemburgo en su reunión de 10 de enero de 2023.

Por el Tribunal de Cuentas

Tony Murphy
Presidente

Anexo

Cuadro 1 – Resumen de las acciones de la muestra

N.º	País/ Región	Título del contrato	Componente de financiación	Importe del contrato en euros	Importe abonado en euros (a 4/2022)	Modalidad de ejecución	Estado	Sitio web	Evaluación de las necesidades	Análisis de costes	Resultados	Sostenibilidad
1	Pacífico	Scaling Up Pacific Adaptation (SUPA): Componente del programa South Pacific Commission and Secretariat of the Pacific Regional Environment	Mundial	12.790.000	6.794.115	Convenio de financiación	en curso	https://gccasupa.org/	Algunas deficiencias	Insatisfactorio	Algunas deficiencias	No procede
2	Pacífico	Scaling Up Pacific Adaptation (SUPA): Componente del programa University of the South Pacific	Mundial	2.100.000	1.548.306	Subvenciones para acciones	en curso	https://gccasupa.org/	Algunas deficiencias	No satisfactorio	Algunas deficiencias	No procede
3	Pacífico	Aumento de la resiliencia climática de los pequeños Estados insulares del Pacífico a través de la Alianza mundial contra el cambio climático (AMCC)	Mundial	11.356.556	11.356.556	Convenio de financiación	cerrado	https://ccprojects.gsd.spc.int /eu-gcca-psis/	Algunas deficiencias	Algunas deficiencias	Algunas deficiencias	Algunas deficiencias
4	Pacífico	Apoyo a la Alianza mundial contra el cambio climático (AMCC) a través del Desarrollo de Capacidades, la Participación de la Comunidad y la Investigación Aplicada	Intra-ACP	7.602.439	7.602.439	Subvenciones para acciones	cerrado		Satisfactorio	Satisfactorio	Satisfactorio	Satisfactorio
5	Pacífico	Pacific Adaptation to Climate Change and Resilience Building	Intra-ACP	9.500.000	6.314.867	Convenio de financiación	en curso		Algunas deficiencias	No satisfactorio	Satisfactorio	No procede
6	Bangladés	Iniciativa del Gobierno local sobre el cambio climático (LoGIC): Componente del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.	Mundial	7.443.312	5.385.252	Convenio de financiación	en curso	https://mptf.undp.org/fund/ jbd40	Satisfactorio	Bueno	Satisfactorio	No procede
7	Bangladés	Iniciativa del Gobierno local sobre el cambio climático (LoGiC): Componente del Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización	Mundial	7.434.392	5.373.032	Convenio de financiación	en curso	https://mptf.undp.org/fund/ jbd40	Satisfactorio	Bueno	Satisfactorio	No procede
8	Bután	Adaptación al cambio climático en el sector de los recursos naturales renovables	Mundial	3.746.972	3.746.972	Apoyo presupuestario	cerrado		Satisfactorio	Satisfactorio	Satisfactorio	Satisfactorio
9	Bután	Programa de desarrollo rural y respuesta al cambio climático	Mundial	5.000.000	5.000.000	Apoyo presupuestario	cerrado		Satisfactorio	Bueno	Satisfactorio	Satisfactorio
10	Etiopía	Asistencia técnica para apoyar la AMCC+/Mainstreaming of Climate Smart Planning and Implementation Approaches into the Productive Safety Net Program IV en Etiopía	Mundial	8.136.790	5.632.128	Servicios	en curso		Algunas deficiencias	Algunas deficiencias	Algunas deficiencias	No procede
11	Etiopía	Pruebas piloto de las actividades relativas al cambio climático en el marco del programa de gestión sostenible del suelo	Mundial	6.247.634	6.247.634	Convenio de financiación	cerrado		Satisfactorio	Algunas deficiencias	Algunas deficiencias	No satisfactorio
12	África	ClimDev África	Intra-ACP	7.740.166	7.740.166	Convenio de financiación	cerrado	https://www.climdev- africa.org/	Satisfactorio	Algunas deficiencias	Satisfactorio	Satisfactorio
13	Níger	Appui au Développement de la résilience des ménages face au changement climatique dans la région de Zinder	Mundial	1.318.160	1.307.189	Subvenciones para acciones	cerrado		Bueno	No satisfactorio	Satisfactorio	Satisfactorio
14	Cuba	Construyendo resiliencia costera en Cuba a través de soluciones naturales para la adaptación al cambio climático	Mundial	5.000.000	4.577.110	Convenio de financiación	en curso		Satisfactorio	No satisfactorio	Algunas deficiencias	No procede
15	Mecanismo Mundial	MECANISMO DE APOYO AMCC+	Mundial	8.415.622	6.852.729	Servicios	en curso	https://www.gcca.eu/gcca- support-facility				
16	Mecanismo intraACP	Asistencia técnica a la Secretaría de los Estados ACP para el Programa AMCC+ INTRA-ACP y Climate Support Facility Management	Intra-ACP	5.499.320	4.181.663	Servicios	en curso	https://intraacpgccaplus.org/				

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos de la Comisión.

Abreviaciones

ACP: África, Caribe y Pacífico

AMCC(+): Alianza mundial contra el cambio climático (Plus)

CDN: Contribuciones determinadas a nivel nacional

FED: Fondo Europeo de Desarrollo

GIECC Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático de las Naciones Unidas

ICD: Instrumento de Cooperación al Desarrollo

IVCDCI: Instrumento de Vecindad, Cooperación al Desarrollo y Cooperación Internacional

MFP: Marco financiero plurianual

ND-GAIN: Iniciativa de adaptación mundial de Notre Dame

OEACP: Organización de los Estados de África, el Caribe y el Pacífico

PEID Pequeños Estados Insulares en Desarrollo

PIP: Programas indicativos plurianuales

PMA Países menos avanzados

Glosario

Adaptación al cambio climático: Reducción de la vulnerabilidad de los países y comunidades al cambio climático mediante el refuerzo de su capacidad para absorber sus impactos.

Apoyo presupuestario: Transferencia directa de ayuda de la UE al tesoro público de un país socio en determinadas condiciones.

Estimación de programa: Documento, elaborado por un país socio y aprobado por la Comisión Europea, en el que se establece el trabajo de cooperación o desarrollo que se ha de llevar a cabo, así como los recursos financieros, humanos y materiales necesarios.

Mitigación del cambio climático: Reducción o limitación de la emisión de gases de efecto invernadero debido a su efecto sobre el clima.

Respuestas de la Comisión

https://www.eca.europa.eu/es/Pages/DocItem.aspx?did=63424

Cronología

https://www.eca.europa.eu/es/Pages/DocItem.aspx?did=63424

Equipo de auditoría

En los informes especiales del Tribunal de Cuentas Europeo se exponen los resultados de sus auditorías de las políticas y programas de la UE o de cuestiones de gestión relativas a ámbitos presupuestarios específicos. El Tribunal de Cuentas Europeo selecciona y concibe estas tareas de auditoría con el fin de que tengan la máxima repercusión teniendo en cuenta los riesgos relativos al rendimiento o a la conformidad, el nivel de ingresos y de gastos correspondiente, las futuras modificaciones y el interés político y público.

Esta auditoría de gestión fue llevada a cabo por la Sala III (Acciones exteriores, seguridad y justicia), presidida por Bettina Jakobsen, Miembro del Tribunal. La auditoría fue dirigida por Hannu Takkula, Miembro del Tribunal con la asistencia de Turo Hentila, jefe de Gabinete, y Nita Tennilä, agregada de Gabinete; Alejandro Ballester Gallardo, gerente principal; Loulla Puisais-Jauvin, jefa de tarea, y los auditores Mark Marshall y Flavia Di Marco. Zoe Dennis prestó apoyo lingüístico. Alexandra Mazilu prestó asistencia en el diseño gráfico. Britta Gauckler y Roussalia Nikolova proporcionaron apoyo en materia de datos. Katja Dudzińska y Gitana Letukytė prestaron apoyo administrativo.

DERECHOS DE AUTOR

© Unión Europea, 2023

La política de reutilización del Tribunal de Cuentas Europeo (el Tribunal) se establece en la Decisión n.º 6-2019 del Tribunal de Cuentas Europeo, sobre la política de datos abiertos y de reutilización de documentos.

Salvo que se indique lo contrario (por ejemplo, en menciones de derechos de autor individuales), el contenido del Tribunal que es propiedad de la UE está autorizado conforme a la licencia Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0), lo que significa que se permite la reutilización como norma general, siempre que se dé el crédito apropiado y se indique cualquier cambio. Cuando se reutilicen contenidos del Tribunal, no se deben distorsionar el significado o mensaje originales. El Tribunal no será responsable de las consecuencias de la reutilización.

Deberá obtenerse un permiso adicional si un contenido específico representa a particulares identificables, como, por ejemplo, en fotografías del personal del Tribunal, o incluye obras de terceros.

Dicho permiso, cuando se obtenga, cancelará y reemplazará el permiso general antes mencionado y establecerá claramente cualquier restricción de uso.

Para utilizar o reproducir contenido que no sea de la propiedad de la UE, es posible que el usuario necesite obtener la autorización directamente de los titulares de los derechos de autor:

- Ilustraciones 2 y 1 – Iconos: estas ilustraciones se han diseñado utilizando recursos de https://flaticon.com. © Freepik Company S.L. Reservados todos los derechos.

Cualquier software o documento protegido por derechos de propiedad industrial, como patentes, marcas comerciales, diseños registrados, logotipos y nombres, está excluido de la política de reutilización del Tribunal.

El resto de los sitios web institucionales de la Unión Europea pertenecientes al dominio «europa.eu» ofrece enlaces a sitios de terceros. Dado que el Tribunal no tiene control sobre dichos sitios, recomendamos leer atentamente sus políticas de privacidad y derechos de autor.

Utilización del logotipo del Tribunal

El logotipo del Tribunal no debe utilizarse sin su consentimiento previo.

PDF	ISBN 978-92-847-9495-9	ISSN 1977-5687	doi:10.2865/241141	QJ-AB-23-005-ES-N
HTML	ISBN 978-92-847-9490-4	ISSN 1977-5687	doi:10.2865/47087	QJ-AB-23-005-ES-Q

En 2007, la UE lanzó la iniciativa de la Alianza mundial contra el cambio climático para ayudar a los países en desarrollo pobres más vulnerables al cambio climático a aumentar sus capacidades para adaptarse a los efectos de este. En nuestra auditoría evaluamos si las acciones habían logrado los resultados previstos de manera eficiente y si la Comisión había maximizado el valor añadido de la iniciativa. Constatamos que las acciones completadas, por lo general, lograron las realizaciones previstas, pero había margen para reducir los costes y demostrar su impacto. Recomendamos que la Comisión se centre en los más afectados por el cambio climático e incorpore las enseñanzas extraídas en futuras iniciativas de desarrollo mundial.

Informe Especial del Tribunal de Cuentas Europeo con arreglo al artículo 287, apartado 4, segundo párrafo, del TFUE.



TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO 12, rue Alcide De Gasperi L-1615 Luxemburgo LUXEMBURGO

Tel. +352 4398-1

Preguntas: eca.europa.eu/es/Pages/ContactForm.aspx

Sitio web: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors