

Financiación climática en América Latina y el Caribe

¿Cómo están apoyando la transición climática
los bancos públicos de desarrollo?



Banco Europeo
de Inversiones | Global

Financiación climática en América Latina y el Caribe

¿Cómo están apoyando la transición climática
los bancos públicos de desarrollo?



Banco Europeo
de Inversiones | Global

Financiación climática en América Latina y el Caribe:

¿Cómo están apoyando la transición climática los bancos públicos de desarrollo?

© Banco Europeo de Inversiones, 2024.

Todos los derechos reservados.

Todas las preguntas relativas a derechos y licencias deben dirigirse a publications@eib.org.

Banco Europeo de Inversiones
98-100, boulevard Konrad Adenauer
L-2950 Luxembourg

Acerca del Departamento de Economía del BEI

La misión del Departamento de Economía del BEI consiste en ofrecer análisis y estudios económicos que sirvan de apoyo al Banco en sus operaciones y lo ayuden a definir su posicionamiento, estrategia y política. El departamento y su equipo de economistas están dirigidos por Debora Revoltella, directora de Economía.

Principales colaboradores

Joana Conde, Ricardo Santos, Barbara Marchitto, Emmanouil Davradakis, Enrique Galán y Lara Wiedmann (Banco Europeo de Inversiones).

Romy Calderón Alcas, Jesús Gutiérrez y Kevin Fiestas García (ALIDE).

Cláusula de exención de responsabilidad

Las opiniones expresadas en esta publicación son las de los autores y no reflejan necesariamente la posición del Banco Europeo de Inversiones.

Publicado por el Banco Europeo de Inversiones.

Impreso en papel FSC®.

Índice

Resumen ejecutivo	1
Riesgos climáticos	2
Necesidades de inversión climática y fuentes de financiación	6
El papel de los bancos públicos de desarrollo	11
Los resultados de la encuesta del BEI y ALIDE sobre los bancos públicos de desarrollo	14
Exposición de los bancos públicos de desarrollo a los riesgos climáticos	15
Estrategia climática y préstamos verdes de los bancos públicos de desarrollo	16
Riesgos climáticos y herramientas de análisis	18
Obstáculos a los préstamos verdes	19
Conclusiones y recomendaciones políticas	22
Referencias	23
Anexos	
Instrumentos de deuda sostenible - Tipos y definiciones	24

Resumen ejecutivo

Los países de América Latina y el Caribe están pagando un precio desproporcionado por la transición climática, dada su baja contribución a las emisiones globales de CO₂. Varios países de la región, principalmente en el Caribe, tienen algunas de las mayores exposiciones a riesgos físicos, a pesar de su relativamente pequeña contribución a las emisiones globales. Estos riesgos han sido particularmente evidentes en los últimos años, con varios ejemplos de graves daños económicos y humanos asociados con eventos climáticos en toda la región, que van desde incendios forestales hasta inundaciones, sequías y ciclones. Los países de América Latina y el Caribe también enfrentan riesgos significativos de transición relacionados con una alta contribución del sector agrícola, particularmente en América Central y del Sur. Sin embargo, están relativamente menos expuestos que otras regiones del mundo.

Las necesidades de financiación relacionadas con el clima para la región son considerables, alcanzando entre el 1,9 % y el 4,9 % del producto interior bruto (PIB) de la región por año (110 000-290 000 millones de dólares) según estimaciones del Fondo Monetario Internacional (FMI) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), respectivamente. Más del 60 % de estas necesidades están relacionadas con la mitigación de riesgos físicos, pero las necesidades de inversión para la adaptación también son significativas.

Esta necesidad de financiación climática se enfrenta a un desafiante contexto macroeconómico y fiscal. Los países de América Latina y el Caribe están enfrentando actualmente una combinación de bajo crecimiento económico y capacidad fiscal limitada. La región tiene uno de los niveles de inversión más bajos del mundo, alcanzando solo el 20 % del PIB, y un margen fiscal limitado, debido al aumento de las deudas gubernamentales tras la pandemia de COVID-19 y las condiciones de financiación más estrictas a nivel global.

La región de América Latina y el Caribe ha visto aumentar su participación en las emisiones globales de deuda sostenible, pero la financiación climática actual aún no coincide con las crecientes necesidades. La financiación sostenible ha crecido rápidamente, particularmente desde 2020, impulsada por el sector oficial —Gobierno y empresas estatales—, pero la emisión anual total de bonos relacionados con el clima sigue siendo menos de la mitad de la emisión anual de financiación sostenible y menos del 10 % de las necesidades de financiación climática. Dadas las necesidades significativas, la financiación pública no será suficiente. Fortalecer la mitigación y adaptación climática en América Latina y el Caribe requerirá una mejora en la estructura institucional para atraer a inversores privados y extranjeros también.

Los bancos públicos de desarrollo son más relevantes en América Latina y el Caribe que en otras regiones del mundo y son de suma importancia para la financiación climática, potencialmente interviniendo donde los sectores soberano y privado no lo hacen. El objetivo de este documento es evaluar cómo los bancos públicos de desarrollo están contribuyendo a apoyar la transición climática, y qué les impide aumentar aún más la financiación verde.

Nuestro análisis muestra que los bancos públicos de desarrollo ya están cumpliendo su papel en la gestión de riesgos climáticos, pero necesitarán aumentar su financiamiento climático. El Banco Europeo de Inversiones (BEI) y la Asociación Latinoamericana de Instituciones Financieras para el Desarrollo (ALIDE) encuestaron a 28 bancos públicos de desarrollo en 15 países, representando cerca del 50 % de los activos totales de los bancos públicos de desarrollo en la región. La encuesta muestra que, a pesar de que la financiación climática se ve como una oportunidad, la mayoría de los bancos públicos de desarrollo no se ven a sí mismos como líderes en financiación climática. Estas instituciones identifican como principales limitaciones para aumentar el financiamiento verde el que las inversiones climáticas tienen una baja prioridad para los clientes, la falta de capacidad técnica tanto de los clientes como de los bancos de desarrollo y, para algunos bancos, la falta de financiamiento a largo plazo para igualar el perfil de las inversiones climáticas.

Las prioridades políticas para aumentar la financiación climática en América Latina y el Caribe deben centrarse en la financiación a largo plazo y en la construcción de capacidad técnica. La mayoría de los países de la región enfrentan restricciones de financiación y necesitan tener acceso a financiación a largo plazo y asequible, proporcionada en gran medida por instituciones financieras internacionales y bancos multilaterales de desarrollo. Sin embargo, dadas las considerables necesidades de financiación, eso por sí solo no será suficiente porque, como muestra la encuesta del BEI y ALIDE, hay una necesidad significativa de aumentar la conciencia y construir capacidad técnica tanto para los clientes como para los bancos públicos de desarrollo. Construir esta capacidad es clave para aumentar el financiamiento climático por parte de los bancos de desarrollo y tranquilizar a los inversores privados, catalizando las muy necesarias inversiones privadas.

En este documento, comenzamos proporcionando una visión general de los riesgos climáticos en los países de América Latina y el Caribe, utilizando las puntuaciones de riesgo climático por países del BEI. Esta introducción va seguida de una evaluación de las necesidades de inversión climática de la región y de las posibles fuentes de financiación, en el actual contexto macroeconómico y fiscal. Describimos el papel de los bancos públicos de desarrollo en la región, su contribución actual a la mitigación de los riesgos climáticos y los resultados de nuestra encuesta. En la última sección, presentamos las principales conclusiones y recomendaciones políticas.

Riesgos climáticos

América Latina y el Caribe experimentan cada vez más los efectos del cambio climático. Los países del Caribe son los más expuestos del mundo a los fenómenos climáticos agudos, mientras que los efectos del cambio climático son cada vez más visibles tanto en América Central como en América del Sur. Ningún país del mundo es inmune al cambio climático, pero algunas zonas están más expuestas que otras. El cambio climático está afectando de manera desproporcionada a los países situados en zonas cálidas —ya que el calor repercute notablemente en la productividad de la mano de obra—, a los pequeños Estados insulares expuestos a tormentas y a la subida del nivel del mar, y a los países en los que los sectores sensibles al clima —especialmente la agricultura— desempeñan un papel importante en la economía. Además, en las economías de renta baja y media, los Gobiernos y las empresas suelen tener menos capacidad para invertir en medidas de adaptación y mitigación para protegerse del cambio climático y reducir sus efectos¹. La combinación de una mayor exposición a los fenómenos climáticos y una menor capacidad de adaptación y mitigación está haciendo que algunos países sean especialmente vulnerables.

Esta región ya está pagando un alto precio por el cambio climático, a pesar de contribuir con menos del 5 % de las emisiones globales de CO₂. El aumento de las temperaturas, los cambios en los patrones típicos de lluvia, las inundaciones y los huracanes han provocado graves impactos humanos y económicos a través de eventos agudos y mediante un impacto gradual en la productividad y el crecimiento económico, sumándose a los desafíos económicos y sociales existentes. En las últimas dos décadas, los países de la región han experimentado hasta 1 350 desastres naturales atribuibles al clima, afectando a más de 170 millones de personas y causando casi 30 000 muertes. Se estima que los daños económicos asociados con estos eventos superan los 170 000 millones de dólares². Desde 2022, ha habido un aumento de desastres naturales en la región:

- incendios forestales en Argentina, Chile y la región del Pantanal;
- fuertes inundaciones en Guatemala, Perú, Bolivia, Colombia, Trinidad y Tobago, Venezuela, Honduras, Paraguay, Ecuador y Mato Grosso do Sul en Brasil;
- sequías en Argentina, Uruguay, Honduras y Brasil, que dependen en gran medida de la agricultura; y
- ciclones tropicales en varios países, incluyendo Costa Rica, Guatemala, Belice y Honduras.

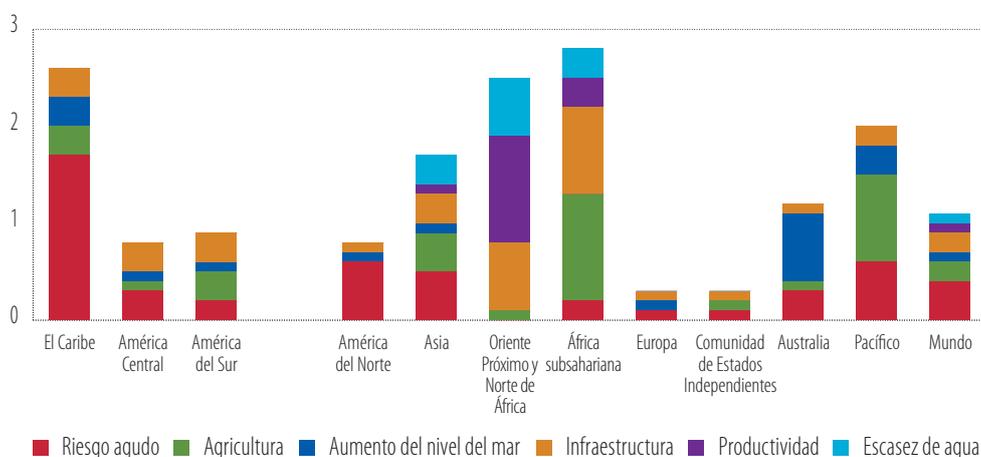
Para evaluar el riesgo climático a nivel de país, el BEI ha desarrollado una metodología para mapear tanto los riesgos físicos como los de transición a nivel nacional. Estos riesgos se reflejan en las puntuaciones de riesgo climático por país del BEI (Ferrazzi et al., 2021). Para construir el componente de riesgo físico de nuestra evaluación de riesgo climático, estimamos el impacto de los eventos climáticos en el PIB a corto-medio plazo (entre cinco y diez años). El riesgo físico total se determina por la suma de los daños derivados de desastres naturales (eventos «agudos» como tormentas, inundaciones, sequías, etc.) y los daños graduales a largo plazo derivados del cambio climático, como las pérdidas en la agricultura debido al aumento de las temperaturas y la desertificación, el impacto del aumento del nivel del mar en la infraestructura, el impacto del calor en la productividad laboral y los efectos de la escasez de agua. Las puntuaciones del BEI para el riesgo de transición de los países se basan en cinco pilares fundamentales: (1) el nivel de emisiones, (2) la exposición de la economía a los combustibles fósiles y el nivel de mitigación, que se construye sobre (3) la eficiencia energética, (4) el despliegue de energía renovable y (5) la preparación del país.

¹ La capacidad de adaptación es la aptitud de un sistema para moderar los posibles daños derivados del cambio climático o para hacer frente a sus consecuencias.

² A pesar de proporcionar una estimación útil de los diferentes fenómenos climáticos, estos datos —derivados de la base de datos de emergencias (EM-DAT)— están en gran medida subestimados (Centro de Investigación sobre la Epidemiología de Desastres, 2021; Jones et al., 2022) debido a la subrepresentación de algunos eventos climáticos. Esto se refiere en particular a la información sobre daños monetarios, especialmente para los países de ingresos bajos. Además, estas estimaciones abarcan únicamente las repercusiones directas de primer nivel, sin tener en cuenta los posibles efectos de segundo nivel.

Según las puntuaciones de riesgo climático por país del BEI para el riesgo físico, África subsahariana, Oriente Próximo y Norte de África, los Estados insulares del Caribe y el Pacífico son las regiones más expuestas del mundo al cambio climático. Estas áreas, considerando tanto el riesgo físico agudo como el crónico, están afectadas de dos y media a tres veces más que el promedio mundial. La Figura 1 ofrece una visión general a nivel global, comparando los países de América Latina y el Caribe con otras áreas del mundo, y separando el impacto total por factor. El riesgo agudo, relacionado con el componente de daños y peligros naturales (causados por tormentas, huracanes, incendios, sequías e inundaciones), es más relevante para los pequeños Estados insulares; los riesgos crónicos, derivados del impacto gradual a largo plazo del cambio climático, son más significativos para África y Oriente Próximo.

Figura 1
Impacto económico del riesgo físico en el mundo, por componente (promedio mundial = 1)

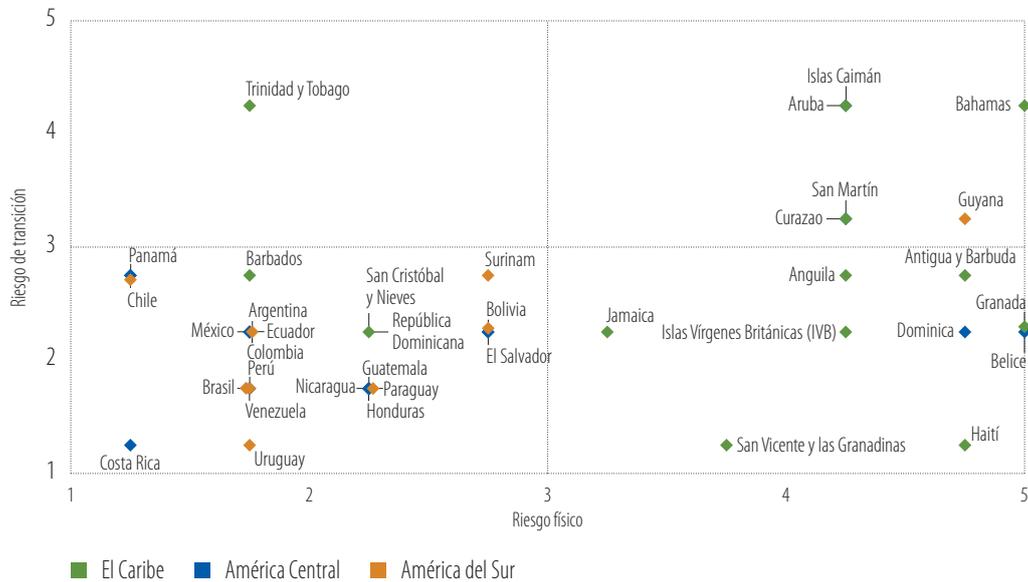


Fuente: Puntuaciones del BEI por países en materia de riesgo climático.

Nota: El promedio mundial se calcula como promedio ponderado (ponderado por la dimensión económica de un país, es decir, el PIB nominal), y por construcción es igual a 1.

Los países del Caribe parecen estar entre los más afectados del mundo por los impactos del cambio climático (Figura 2), y específicamente los más afectados en términos de daños derivados de riesgos agudos (como tormentas y huracanes, por ejemplo). A pesar de representar solo el 0,2 % del PIB mundial (y el 0,4 % de las emisiones totales de CO₂, o el 0,2 % si se calcula en términos acumulados), los países del Caribe representan diez veces más en términos de daños monetarios derivados del cambio climático, y veinte veces más en términos del número de eventos climáticos. También estimamos que, para casi todos los países del Caribe, los daños y pérdidas derivados del cambio climático superan el 1 % del PIB de los países de la región por año. Diez países caribeños (de los diecisiete analizados) han experimentado un impacto anual en su PIB de más del 2 % debido al clima, en promedio, durante las últimas dos décadas. Cinco naciones caribeñas figuran entre los veinte primeros a nivel mundial en términos de muertes per cápita, y ocho entre los veinte primeros países en términos de pérdidas económicas como porcentaje del PIB durante las últimas dos décadas (Banco Mundial, 2022).

Figura 2
Puntuaciones de riesgo climático por país del BEI – físico versus de transición.



Fuente: BEI (2023).

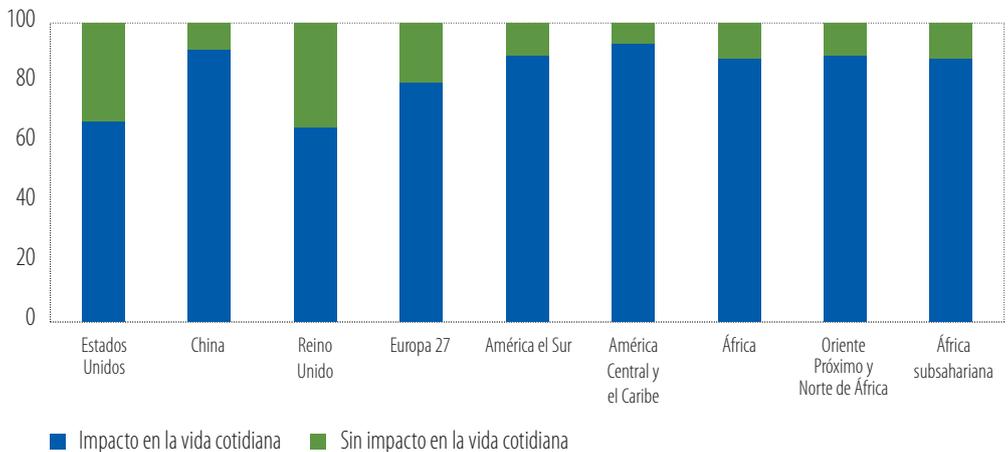
Nota: Las puntuaciones de riesgo climático por país del BEI varían de 1 (riesgo más bajo) a 5 (riesgo más alto).

América Central y del Sur también se ven significativamente afectadas, en línea con el promedio mundial. Los países sudamericanos están más expuestos a los impactos del cambio climático en la agricultura. Países como Guyana, Bolivia, Paraguay y Ecuador tienen una alta proporción de su economía dedicada a la agricultura (cerca o superior al 10 % del PIB), y esta proporción no es despreciable en los Estados más grandes (entre el 5 % y el 10 % del PIB en Brasil, Argentina y Colombia). Los países de América Central sufren más daños derivados de riesgos agudos (tormentas, inundaciones, etc.); esto también tiene un impacto negativo en la agricultura, que representa alrededor del 10 % de su PIB. Esto es especialmente cierto para Nicaragua, Honduras y Guatemala.

Además, los costos relacionados con el riesgo crónico, conectado con el impacto gradual del calentamiento global, también son relevantes para la región. En la Encuesta del BEI sobre el Clima de 2024,³ poco más del 90 % de los encuestados en América Latina y el Caribe mencionan que el cambio climático tiene un impacto en su vida cotidiana (Figura 3). Esta es la proporción más alta en la muestra en comparación con otras regiones del mundo, lo que refleja los resultados de las puntuaciones de riesgo climático por país del BEI.

3 Con respecto a la muestra para América Latina y el Caribe, la encuesta abarcó a 10 587 personas (de 15 años o más) en 13 países diferentes.

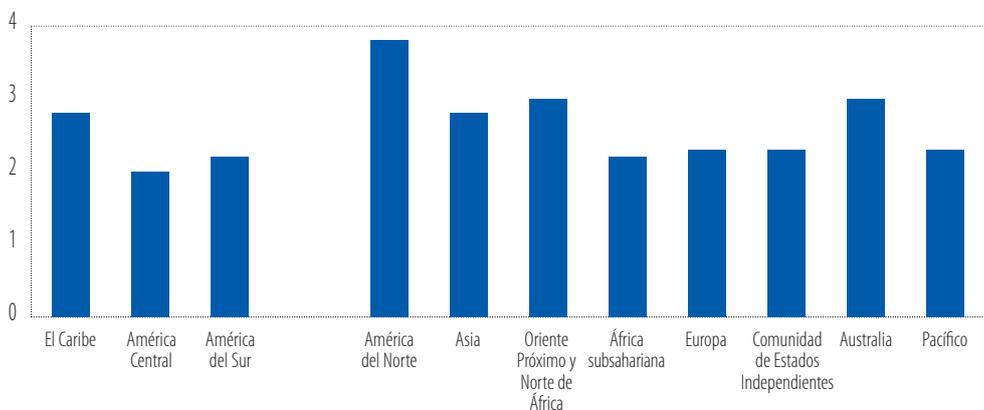
Figura 3
Proporción de encuestados que dicen que el cambio climático tiene un impacto en la vida cotidiana (% de respuestas)



Fuente: BEI (2023).

Los países de América Latina y el Caribe enfrentan riesgos significativos de transición, pero están menos expuestos en comparación con otras regiones del mundo. América del Norte y Europa emergen como las regiones más expuestas al riesgo de transición, pero los países del Caribe también enfrentan un alto riesgo de transición, según las puntuaciones de riesgo climático por país del BEI (Figura 2). Como muestra la Figura 4, América Central y América del Sur tienen puntuaciones más bajas (lo que significa un menor riesgo de transición) debido a sus niveles relativamente bajos de emisiones (en comparación con otros países) y una mitigación relativamente buena, especialmente a través de la energía renovable. Sin embargo, este menor riesgo de transición oculta diferencias significativas entre sectores. El sector agrícola en la región de América Latina y el Caribe contribuye con el 25 % de las emisiones totales, lo cual está por encima del promedio mundial (13 %). El uso de la tierra, el cambio de uso de la tierra y la silvicultura contribuyen con un 19 %, nuevamente muy por encima del promedio mundial de poco más del 1 %.

Figura 4
Riesgo de transición en el mundo



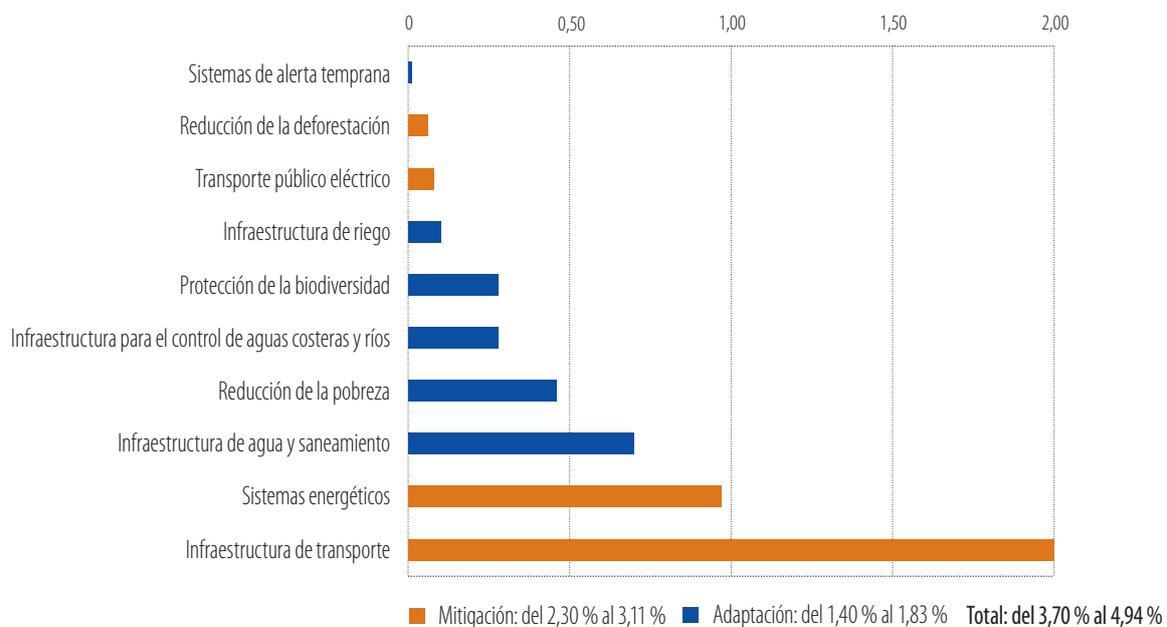
Fuente: Puntuaciones del BEI por países en materia de riesgo climático. Nota: 1 = bajo riesgo de transición, 5 = alto riesgo de transición.

Necesidades de inversión climática y fuentes de financiación

Ante este panorama de crecientes riesgos climáticos, alcanzar los objetivos de mitigación y adaptación climática de las regiones requerirá inversiones considerables, con estimaciones anuales que van desde 110 000 millones de dólares según el FMI hasta 290 000 millones de dólares según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Según estimaciones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, el costo de la inacción frente al cambio climático podría implicar una disminución del PIB per cápita que varía entre el 0,8 % y el 6,3 % para 2030, y que incluso podría alcanzar hasta el 23 % en 2050. La comisión también predice que cumplir con los compromisos de cambio climático requerirá una inversión anual considerable, estimada entre el 3,7 % y el 4,9 % del PIB de la región hasta 2030 (Figura 5). Las estimaciones del FMI son menores, pero aún sitúan las necesidades de inversión en un 1,9 % anual. Las mayores necesidades se refieren a los esfuerzos de mitigación, específicamente para mejorar los sistemas energéticos y la infraestructura de transporte.

Figura 5

Inversión anual necesaria para cumplir con los compromisos de acción climática de América Latina y el Caribe hasta 2030 (% del PIB)

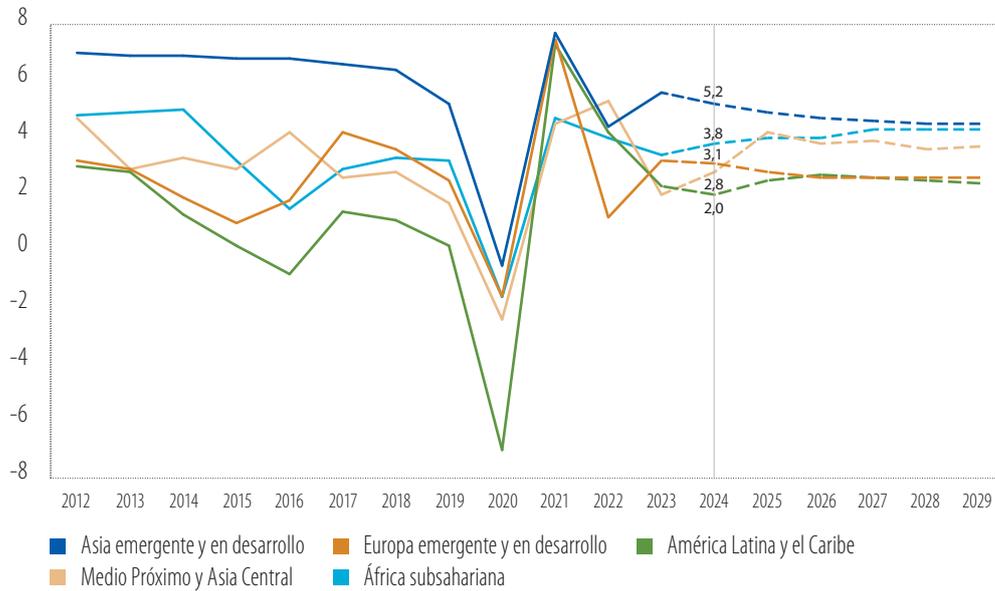


Fuente: CEPAL (2023a).

Esta mayor necesidad de inversión en la transición climática se produce en un contexto de entorno macroeconómico desafiante y cuellos de botella estructurales significativos. América Latina y el Caribe⁴ están experimentando actualmente un bajo crecimiento y precios volátiles de las materias primas, en un contexto global complejo que restringe severamente la capacidad de los países para gestionar los choques económicos. Según el FMI, se espera que la región crezca alrededor del 2 % en 2024, por debajo de las tasas de crecimiento pospandemia del 2,3 % alcanzadas en 2023 y del 4,2 % en 2022, pero alineadas con las tasas de crecimiento promedio registradas en la década anterior a la pandemia de COVID-19. Esto significa que están quedando rezagados respecto a otras regiones emergentes y en desarrollo (Figura 6).

4 En las Figuras 6 y 7, el promedio para América Latina y el Caribe sigue la definición regional del FMI (2024b), que incluye 33 países: Antigua y Barbuda, Argentina, Aruba, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Dominica, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Surinam, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.

Figura 6
Crecimiento del PIB por región (2012-2023) y proyecciones (2024-2029) (%)



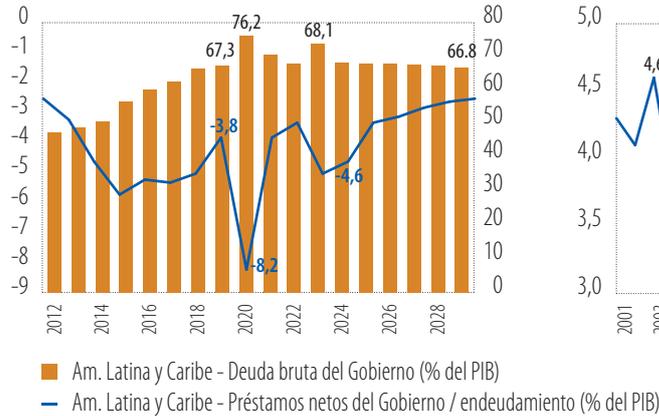
Fuente: FMI (2024b).

La región de América Latina y el Caribe tiene uno de los niveles más bajos de inversión total del mundo. Según la OCDE et al. (2023), la inversión total de la región fue alrededor del 20 % del PIB en 2022 (últimos datos disponibles), muy por debajo de la de Asia emergente y en desarrollo (40 % del PIB), Europa emergente y en desarrollo (26 %), Oriente Próximo y Asia Central (25 %) o África subsahariana (22 %). Esto se debe, a su vez, a la baja tasa de ahorro, siendo el sector privado la mayor fuente de inversión en casi todos los países de la región (78 % de la inversión total).

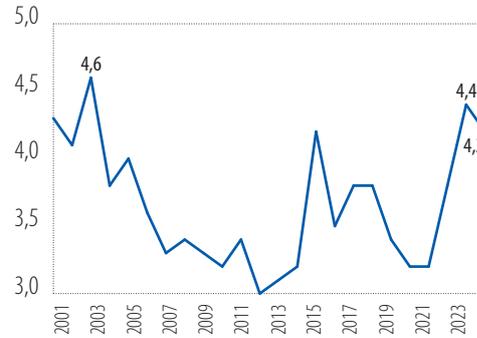
La capacidad de la región para financiar esta transición energética está aún más limitada por el escaso espacio fiscal, que probablemente seguirá reduciéndose en el futuro. La crisis del COVID-19 dejó una marca en las economías de América Latina y el Caribe, particularmente porque un mayor gasto significó mayores cargas de deuda, lo que ha reducido el margen fiscal de maniobra de los soberanos (Figura 7, Panel A). La deuda ya estaba en una clara tendencia ascendente antes del COVID-19 y, en promedio, la región no se ha recuperado de la rápida acumulación durante el período de la pandemia. Además, el aumento del gasto en intereses debido al endurecimiento de las condiciones financieras a nivel mundial (Figura 7, Panel B) también ha contribuido a la reducida capacidad de los Gobiernos para invertir en áreas de crucial importancia para el desarrollo económico y social. De hecho, los pagos de intereses como porcentaje del PIB alcanzaron su punto máximo en 2023 con un 4,4 %, y no habían sido tan altos en las dos décadas anteriores.

Figura 7
Espacio fiscal del Gobierno central

Panel A. Deuda pública y déficit (% del PIB)



Panel B. Gasto en intereses (% del PIB)



Fuente: CEPAL (2024) y cálculos de los autores.

Dadas las significativas necesidades de financiación, el sector público no tendrá la capacidad de financiar la transición climática por sí solo. Fortalecer la mitigación y adaptación climática en América Latina y el Caribe también requerirá una participación significativa del sector privado. Para ello, los Gobiernos y los responsables de la formulación de políticas deben mejorar el marco institucional para atraer inversión privada, que en última instancia debería ser la principal fuente de financiación a largo plazo. Dada la urgencia de estas inversiones y el lento ritmo de movilización del sector privado, al menos en la etapa intermedia, el sector público deberá desempeñar un papel principal. Y con los Gobiernos limitados, como hemos visto anteriormente, los bancos públicos de desarrollo serán aún más relevantes en el futuro.

La emisión de bonos sostenibles y verdes ha ido en aumento a nivel mundial, pero aún no es suficiente para satisfacer las necesidades de financiamiento en la región de América Latina y el Caribe. Esto resalta la necesidad de una financiación pública significativa a medio plazo. Como se muestra con mayor detalle en el Cuadro 1 a continuación, la región ha aumentado su participación en la emisión global de deuda sostenible, pero los flujos de financiación climática representan solo alrededor de la mitad de esta emisión, y han promediado menos de 10 000 millones de dólares por año desde 2015, significativamente por debajo de las necesidades estimadas de 100 000-290 000 millones de dólares.

Cuadro 1.

Flujos de financiación climática y sostenible en los países de América Latina y el Caribe

Una mayor conciencia ambiental, iniciativas políticas para llevar las emisiones de CO₂ a cero neto y políticas regulatorias para ecologizar el sistema financiero resultaron en una mayor emisión de instrumentos de deuda sostenible después de 2015. La deuda sostenible abarca bonos o préstamos para proyectos o negocios que generan un impacto social o ambiental (más detalles sobre la deuda sostenible y sus definiciones se pueden encontrar en el Anexo 1). La emisión ha aumentado desde el Acuerdo de París en 2015 (Figura 8, Panel A), que produjo un marco común para este tipo de instrumento.

La participación de América Latina y el Caribe en la emisión global de deuda sostenible ha aumentado desde 2015, pero sigue siendo baja. La región ha visto duplicar su participación en la emisión de deuda sostenible, pero aún sigue siendo muy baja, con un 3,7 % del total mundial en 2023, la cuarta participación más pequeña (Figura 8, Panel B).

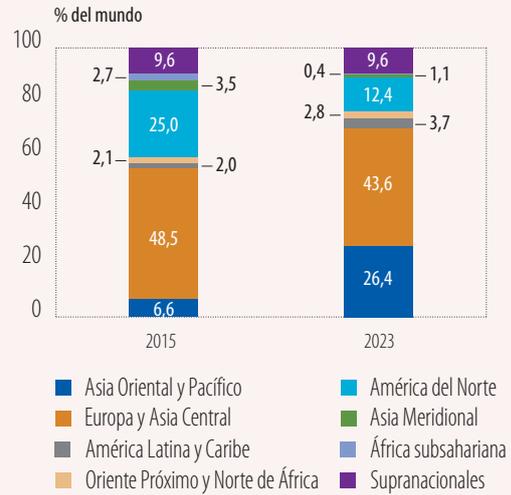
Figura 8

Emisión de deuda sostenible

Panel A. Emisión mundial de deuda sostenible, billones USD



Panel B. Emisión de deuda sostenible como % del total mundial por región

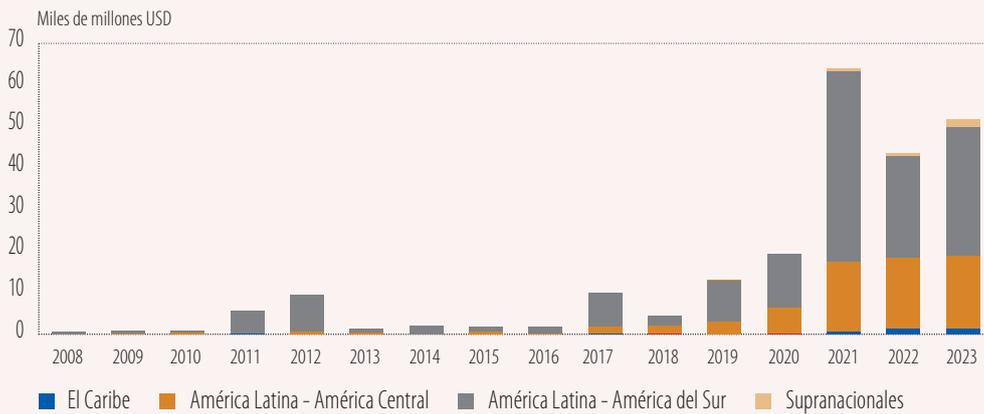


Fuente: Bloomberg y cálculos de los autores.

América del Sur se destaca como la subregión con la mayor emisión de bonos sostenibles, con Chile, Brasil y Perú liderando los esfuerzos (Figura 9). Le siguen América Central (especialmente México y Guatemala) y luego el Caribe. Las organizaciones supranacionales se han convertido en emisores importantes de bonos sostenibles en la región de América Latina y el Caribe en los últimos años.

Figura 9

Financiación sostenible en América Latina y el Caribe por región y organizaciones supranacionales



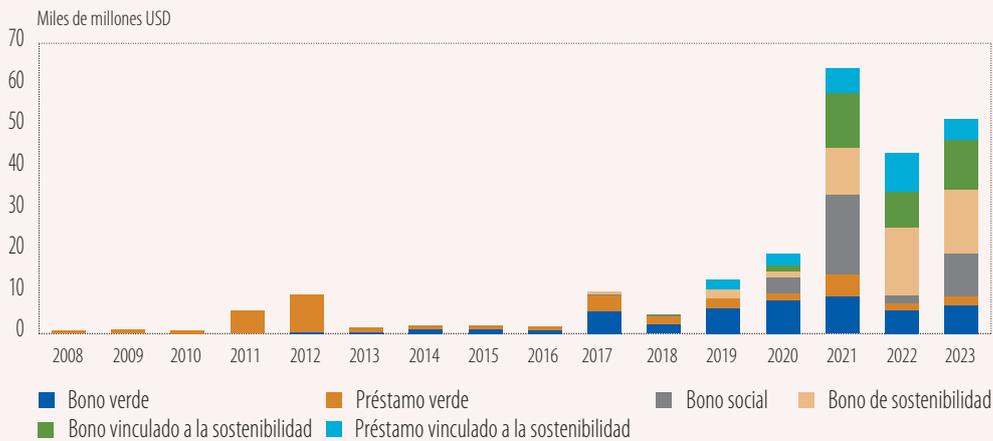
Fuente: Bloomberg y cálculos de los autores.

La financiación sostenible ha crecido rápidamente desde 2020, con bonos y préstamos verdes representando cerca del 50 % de la emisión total (Figura 10). Antes de la pandemia, los préstamos y bonos verdes dominaban la emisión de deuda sostenible en los países de América Latina y el Caribe. Pero la pandemia aumentó la necesidad de inversión en infraestructura sanitaria, educación a distancia y apoyo a pequeñas empresas para fortalecer la capacidad del sistema de salud para soportar la pandemia, reducir las cicatrices y frenar la actividad económica.

La financiación necesaria para estas iniciativas políticas se complementó con una mayor emisión de deuda sostenible, evidente en el significativo aumento de bonos sociales y deuda vinculada a la sostenibilidad después de 2020. En América del Sur, la financiación sostenible utilizó principalmente bonos y préstamos verdes y bonos sociales, mientras que los Gobiernos de América Central recurrieron a bonos de sostenibilidad y bonos y préstamos vinculados a la sostenibilidad. En el Caribe, la financiación se concentró principalmente en préstamos vinculados a la sostenibilidad, mientras que las organizaciones supranacionales emitieron bonos verdes y sociales.

Figura 10

Emisión de deuda sostenible en América Latina y el Caribe por instrumento de deuda

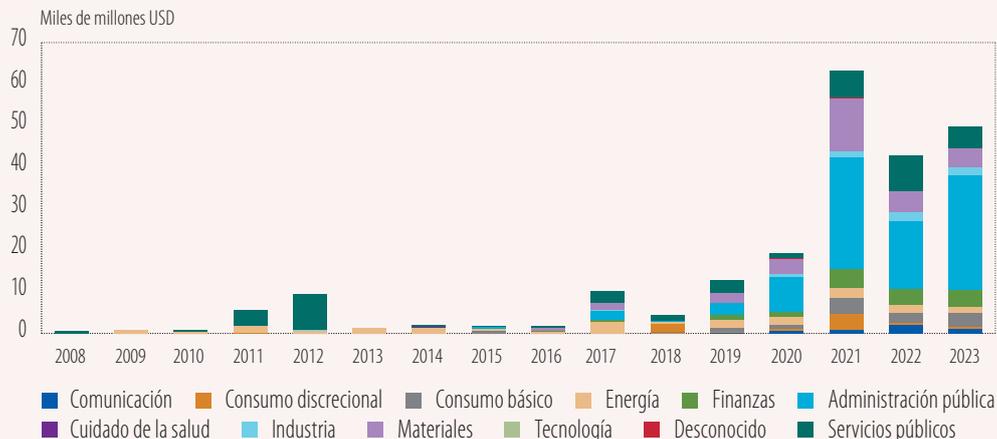


Fuente: Bloomberg y cálculos de los autores.

El sector oficial (Gobierno y bancos públicos de desarrollo) domina la emisión de deuda sostenible en América Latina y el Caribe, principalmente a través de la emisión directa por parte de los Gobiernos centrales. Después de las organizaciones supranacionales, es el sector gubernamental el que ha dominado la emisión de deuda sostenible en los países de América Latina y el Caribe desde 2008, con un stock actual que totaliza 70 000 millones de dólares, es decir, el 38 % de la emisión total. Los servicios públicos (no energéticos) son el segundo sector más importante durante el mismo período (Figura 11). Los bancos públicos de desarrollo nacionales representan solo el 2,8 % de la emisión total de deuda sostenible (5 000 millones de dólares), mostrando un claro margen para aumentar dado el papel que estas instituciones desempeñan en esta región.

Figura 11

Emisión de deuda sostenible en América Latina y el Caribe por sector institucional



Fuente: Bloomberg y cálculos de los autores.

El papel de los bancos públicos de desarrollo

Los bancos públicos de desarrollo desempeñan un papel cada vez más relevante en el aprovechamiento de las finanzas públicas para abordar fallas de mercado y dirigir los flujos financieros hacia inversiones sostenibles a largo plazo. Los bancos públicos de desarrollo también tienen un rol contra cíclico y actúan como facilitadores del cambio institucional. En el contexto de las extensas necesidades de financiación climática, los limitados flujos climáticos hacia la región y el igualmente limitado espacio fiscal de los soberanos, los bancos públicos de desarrollo son clave para financiar la transición verde. Estos bancos son conocidos por su capacidad para movilizar recursos tanto del sector público como del privado. Por un lado, a menudo son utilizados por los Gobiernos para avanzar indirectamente en su agenda de reformas (por ejemplo, a través de asociaciones público-privadas), aunque también es importante que mantengan cierto nivel de independencia. Por otro lado, los bancos de desarrollo también proporcionan adicionalidad a los bancos comerciales, ya que tienden a intervenir a través del fortalecimiento de capacidades, financiación asequible y herramientas de financiación innovadoras que a menudo se dirigen a sectores que el sector privado aún no ha explorado, o a proyectos que no está dispuesto o no puede financiar. Aunque esto debe hacerse dentro de los límites de la competencia del mercado, los bancos públicos de desarrollo tienen el potencial de catalizar nuevas inversiones y, dado el creciente riesgo climático y las necesidades de financiación en la región, el sector verde podría ser un objetivo.

Los bancos públicos de desarrollo son más relevantes en América Latina y el Caribe que en otras regiones del mundo. Si bien la proporción de los activos totales de los bancos públicos de desarrollo en relación con el PIB en esta región es casi la misma que el promedio mundial (23 %), representan una proporción mucho mayor del crédito total en la región, cerca del 50 %, en comparación con el 25 % a nivel mundial. Además, dado que los bancos públicos de desarrollo tienden a ser las principales instituciones financieras en la región, no solo en proporcionar financiamiento a plazos más largos, sino también en términos de innovación financiera, podrían desempeñar un papel similar con respecto a la transición climática y ayudar a catalizar la inversión privada.

Un estudio previo del BEI centrado en el sector bancario en América Latina y el Caribe mostró que, si bien los bancos comerciales están bien posicionados para financiar la transición verde, la profundidad financiera sigue siendo limitada en la mayoría de los países, lo que limita las perspectivas de préstamos verdes. El mismo estudio también consideró la exposición de los bancos a los riesgos climáticos y mostró que está impulsada por riesgos físicos a través de la composición de la cartera de préstamos (BEI, 2023b)⁵. Los bancos comerciales están más expuestos al prestar a corporaciones que operan en sectores económicos más propensos a riesgos físicos, como la agricultura, la minería y el turismo. A nivel de país, la exposición de los bancos al riesgo físico es mayor en el Caribe, mientras que para el riesgo de transición la distribución es más homogénea.

Cuadro 2.

Metodología para calcular el riesgo climático en bancos comerciales y bancos públicos de desarrollo

El enfoque que seguimos para evaluar el riesgo climático en bancos comerciales y bancos públicos de desarrollo tiene dos pilares: (1) la vulnerabilidad de los bancos a los riesgos climáticos a través de su exposición de cartera a varios sectores de la economía, y (2) los riesgos climáticos del país donde operan los bancos. En el primer paso, analizamos las carteras de préstamos de los bancos, que se sustentan en tres componentes:

1. **Préstamos a corporaciones no financieras por sector de actividad.** Primero desglosamos la exposición de los préstamos de los bancos en ocho subsectores de actividad económica: (1) agricultura; (2) minería; (3) turismo; (4) manufactura e industria; (5) comercio; (6) servicios; (7) bienes raíces y construcción; (8) otros.
2. **Préstamos a hogares.** En el segundo paso, agregamos datos sobre préstamos a hogares, que pueden abarcar desde consumo y tarjetas de crédito hasta hipotecas (dependiendo de la definición del país). Este componente no es aplicable a los bancos públicos de desarrollo.
3. **Exposiciones soberanas.** Consideramos la cartera de deuda soberana de los bancos por países.

⁵ Consulte el Cuadro 2 para una metodología más detallada de cómo los autores midieron el riesgo climático a nivel del sector bancario en [BEI \(2023b\)](#) y cómo se adaptó a los bancos públicos de desarrollo más adelante en este estudio.

Como segundo paso, a cada sector de actividad económica se le asigna un nivel de riesgo climático tanto para el riesgo físico como para el riesgo de transición, de acuerdo con las puntuaciones de riesgo sectorial internas del BEI (Tabla 2). A cada sector se le atribuye un nivel de riesgo aplicando un umbral razonable*.

Tabla 1

Niveles de riesgo climático para la cartera de préstamos a corporaciones no financieras, por sector de actividad y por tipo de riesgo

	Agricultura	Minería	Turismo	Manufacturas e industria	Comercio	Servicios	Bienes raíces y construcción	Otros
Físico	Alto	Alto	Medio-Bajo	Medio-Bajo	Medio-Bajo	Medio-Bajo	Medio-Bajo	Medio-Bajo
Transición	Medio-Bajo	Alto	Alto	Medio-Alto	Medio-Bajo	Medio-Bajo	Medio-Alto	Medio-Alto

Fuente: Banco Europeo de Inversiones.

* Bajo (verde muy claro, no representado en la Tabla 2 y correspondiente a puntuaciones < 1,5), Medio-Bajo (verde, correspondiente a 1,5 < Puntuación < 2,5), Medio-Alto (amarillo, correspondiente a 2,5 < Puntuación < 3,5) y Alto (rojo, correspondiente a puntuaciones > 3,5).

Como tercer paso, las exposiciones a los soberanos, los hogares y las corporaciones no financieras se ponderan según sus respectivas puntuaciones de riesgo físico y de transición. En concreto, la puntuación agregada del riesgo climático bancario se calcula por separado para el riesgo físico y el riesgo de transición de la forma siguiente:

$$BCR_i = \sum NFC_j w_{i,NFC_j} + S_i w_{i,H} + S_i w_{i,S}$$

Donde BCR_i es la puntuación de riesgo climático bancario del BEI para el país i , NFC_j es la puntuación de riesgo climático de corporaciones no financieras del BEI para el sector de actividad económica j y S_i es la puntuación de riesgo climático del BEI para el país i . Los tres pesos — w_{i,NFC_j} por país i y sector NFC_j , $w_{i,H}$ por país i para el sector de hogares y $w_{i,S}$ por país i para el sector soberano— se calculan sumando los préstamos o bonos totales otorgados por el sistema bancario o los bancos públicos de desarrollo a cada sector en términos de moneda local. Las ponderaciones son las cuotas relativas de las tres exposiciones. Es decir: w_{i,NFC_j} es el peso de la exposición del sector bancario a las corporaciones no financieras, $w_{i,H}$ es el peso de la exposición del sector bancario a los hogares y $w_{i,S}$ es el peso de la exposición del sector bancario al soberano.

Finalmente, después de calcular las puntuaciones agregadas de riesgo climático, tomamos en cuenta la dimensión del país ajustándolas hacia arriba o hacia abajo según el nivel de riesgo físico o de transición de cada país. Si un país se clasifica como de alto riesgo físico según las puntuaciones de riesgo climático del BEI, las puntuaciones de riesgo físico sectorial aumentan, haciéndolas más riesgosas, y viceversa. Lo mismo se aplica al riesgo de transición de la industria.

Tabla 2

Ajustes de la puntuación de riesgo climático por país y corporativo del BEI

Puntuación por país	Ajuste	Puntuación por país	Ajuste
1	-1,00	3,25	0,00
1,25	-0,75	3,75	0,25
1,75	-0,50	4,25	0,75
2,25	-0,25	4,75	0,75
2,75	0,00	5	1,00

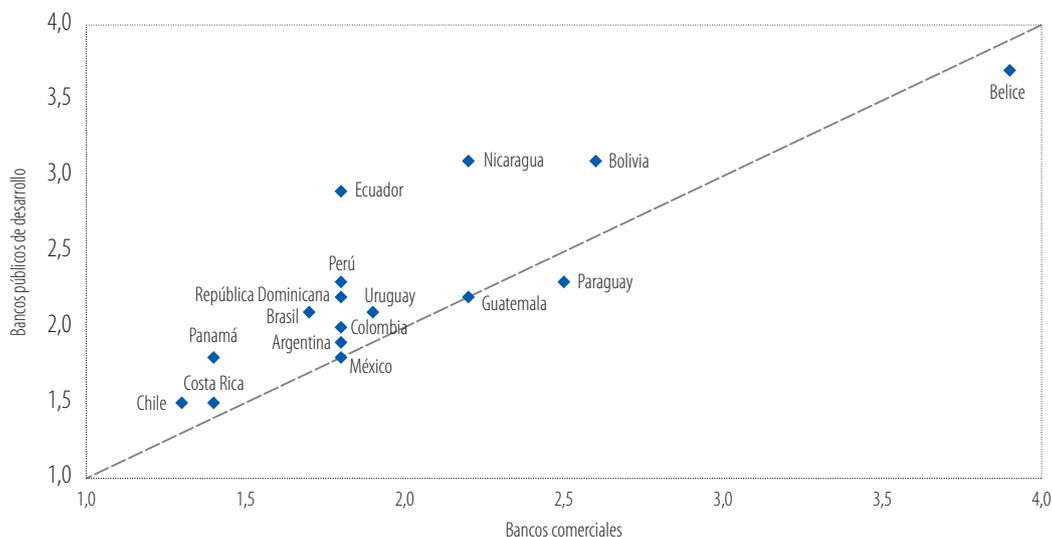
Fuente: Banco Europeo de Inversiones.

Al aplicar la misma metodología que utilizamos para los bancos comerciales a los bancos públicos de desarrollo (Cuadro 2), calculamos las puntuaciones de riesgo climático basadas en la cartera de préstamos de los bancos de desarrollo en dieciséis países de América Latina y el Caribe, y las comparamos con las mismas puntuaciones para los bancos comerciales para evaluar en qué medida ya están asumiendo una mayor proporción de los riesgos climáticos. La principal conclusión es que los bancos públicos de desarrollo prestan en mayor proporción que los bancos comerciales al sector de actividad económica más expuesto a riesgos físicos (Figura 12, Panel A). Las únicas excepciones son Belice y Paraguay, donde los bancos comerciales muestran una mayor exposición al riesgo físico. Esto significa que los bancos públicos de desarrollo son más activos en sectores donde los bancos comerciales son más reacios a asumir riesgos físicos, y sugiere que, en la mayoría de los países, los bancos públicos de desarrollo están cumpliendo su papel en la mitigación del riesgo físico.

Los bancos públicos de desarrollo también están asumiendo más riesgo de transición que los bancos comerciales (Figura 12, Panel B). La proporción de préstamos de estos bancos a sectores altamente expuestos al riesgo de transición tiende a ser mayor que la de los bancos comerciales, con la excepción de Colombia, Chile, Belice y la República Dominicana. Sin embargo, esto no es necesariamente el mejor resultado. La falla actual del mercado para la transición climática es el sesgo existente hacia el préstamo a sectores marrones (que tienen mayor riesgo de transición) en comparación con los sectores verdes. Para abordar esta falla, por lo tanto, los bancos públicos de desarrollo deberían prestar más a los sectores verdes (que tienen menor riesgo de transición). Al mostrar una mayor exposición al riesgo de transición, los bancos públicos de desarrollo en la mayoría de los países están prestando más a los sectores marrones que los bancos comerciales (que están más expuestos a los sectores «verdes»), lo que significa que no están abordando la falla del mercado existente.

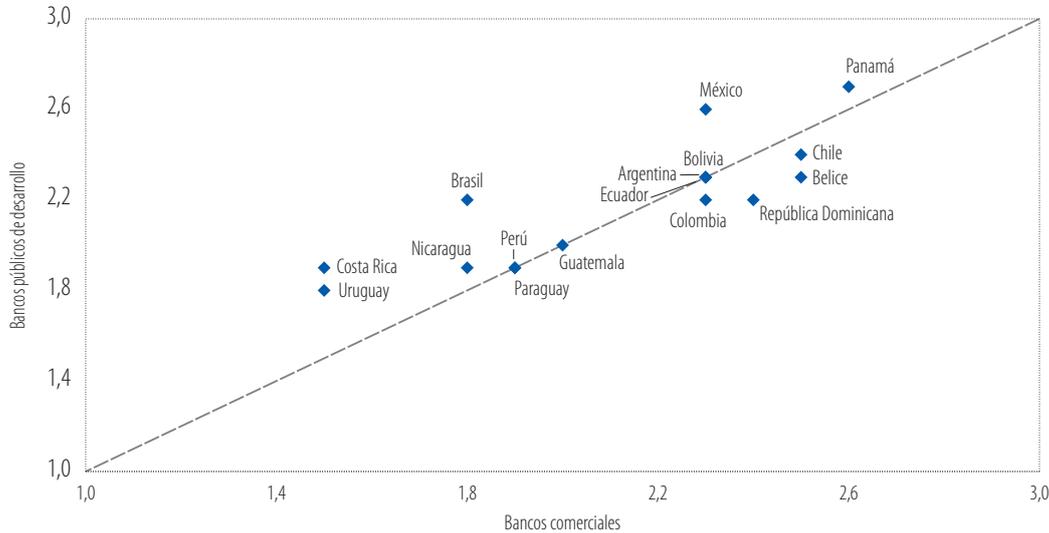
Figura 12

Panel A. Exposición de los bancos públicos de desarrollo y los bancos comerciales al riesgo físico



Fuente: BEI (2023b) y cálculos de los autores.

Figura 12
Panel B. Exposición de los bancos públicos de desarrollo y los bancos comerciales al riesgo de transición



Fuente: BEI (2023b) y cálculos de los autores.

Los resultados de la encuesta del BEI y ALIDE sobre los bancos públicos de desarrollo

Para obtener una comprensión más profunda del compromiso de los bancos públicos de desarrollo con la financiación verde y cómo puede mejorarse, el BEI y ALIDE han unido fuerzas para lanzar una encuesta conjunta sobre el estado de la financiación climática de los bancos públicos de desarrollo en América Latina y el Caribe. La encuesta abarca la cartera verde de los bancos públicos de desarrollo y qué tipo de productos ofrecen; su estrategia climática (si la tienen); qué herramientas pueden o no tener para la gestión del riesgo climático, el monitoreo y la medición del impacto; el papel de la regulación; y qué les impide aumentar aún más la financiación verde. Las preguntas se seleccionaron tras una revisión de la literatura existente sobre encuestas de financiación climática.

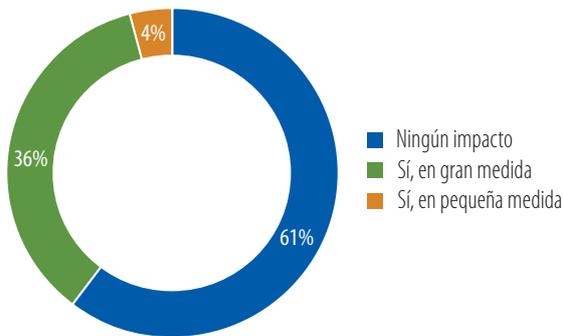
La encuesta se realizó entre enero y febrero de 2024 e incluyó a veintiocho bancos públicos de desarrollo de quince países de América Latina y el Caribe⁶, representando cerca del 50 % de los activos totales de los bancos públicos de desarrollo en la región. La muestra incluye una mezcla de bancos de desarrollo a nivel nacional y regional con una amplia gama de mandatos, algunos de los cuales son bastante amplios mientras que otros se centran en sectores específicos o segmentos de prestatarios o actividad económica (pequeñas y medianas empresas, infraestructura, agricultura, etc.).

Las principales conclusiones son que, a pesar de que la financiación climática se ve como una oportunidad para los bancos públicos de desarrollo, la mayoría no se consideran líderes en la materia. Los bancos públicos de desarrollo informan una priorización limitada de la inversión climática por parte de sus clientes, una falta de capacidad técnica —principalmente de los clientes, pero también de los propios bancos— y, para algunos, una falta de financiamiento a largo plazo para igualar el perfil a más largo plazo de las inversiones climáticas como los principales factores que limitan a los bancos de desarrollo para aumentar el financiamiento verde.

⁶ Países (número de respuestas): Brasil (4), México (4), Colombia (3), Ecuador (2), Costa Rica (2), Paraguay (2), El Salvador (2), Uruguay (2), República Dominicana (1), Argentina (1), Nicaragua (1), Belice (1), Chile (1), Bolivia (1) y Surinam (1).

Exposición de los bancos públicos de desarrollo a los riesgos climáticos

Figura 13
Proporción de bancos públicos de desarrollo que experimentaron daños en activos físicos debido a eventos climáticos extremos (% de bancos públicos de desarrollo que respondieron)

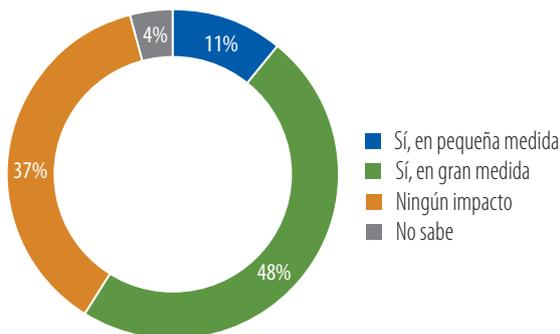


Fuente: Encuesta sobre el Clima BEI-ALIDE, 2024.

Muy en línea con los riesgos climáticos observados a nivel nacional, los bancos públicos de desarrollo ya han experimentado los impactos dañinos de los eventos climáticos extremos. De hecho, el 40 % de los bancos públicos de desarrollo afirman que los eventos climáticos extremos en 2023 dañaron sus activos físicos (sucursales bancarias, sedes, etc.) en cierta medida (Figura 13). De manera similar, el 59 % de los bancos públicos de desarrollo también informaron que estos mismos eventos contribuyeron a un deterioro de la calidad de los activos de su cartera en el mismo año (Figura 14). De los afectados, el 46 % identifica a las micro, pequeñas y medianas empresas como los prestatarios más afectados, seguidos por los préstamos intermediados (31 %), los préstamos para infraestructura (15 %) y los préstamos corporativos (8 %).

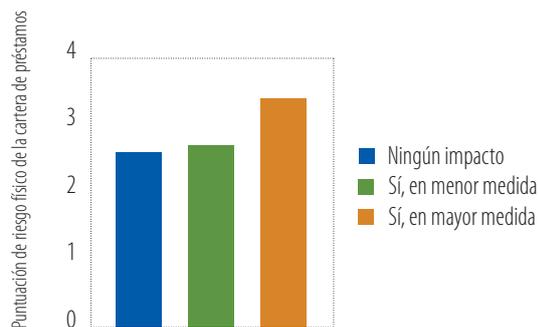
El deterioro en la calidad de los activos de los bancos públicos de desarrollo debido a eventos climáticos extremos es, de hecho, proporcionalmente mayor para los bancos públicos de desarrollo que están más expuestos a riesgos climáticos físicos a través de sus carteras de préstamos (Figura 15). La Figura 15 toma cada respuesta de la encuesta de los bancos de desarrollo sobre el deterioro en la calidad de los activos y la compara con las puntuaciones de riesgo climático bancario del BEI para sus carteras de préstamos, calculadas individualmente para cada uno de los bancos públicos de desarrollo en la muestra de la encuesta. Al agrupar las respuestas por categoría de «grado de deterioro de la calidad de los activos», confirmamos que, efectivamente, los bancos públicos de desarrollo que tienen puntuaciones de riesgo más altas en promedio (lo que significa que prestan más a los sectores vulnerables de la actividad económica descritos en el Anexo A) son precisamente aquellos que informan de un mayor deterioro.

Figura 14
Proporción de bancos públicos de desarrollo que informan sobre el deterioro de la calidad de los activos debido a eventos climáticos extremos (% de bancos que respondieron)



Fuente: Encuesta sobre el Clima BEI-ALIDE, 2024.

Figura 15
Puntuación media de riesgo climático bancario del BEI para bancos públicos de desarrollo (eje y) que informan de ningún, menor o mayor deterioro en la calidad de los activos (eje x)



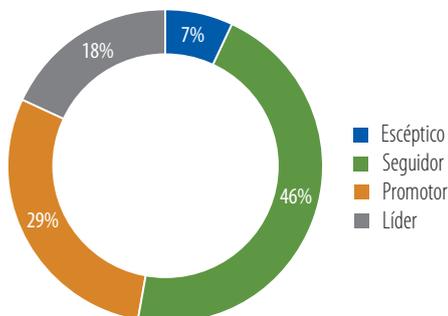
Estrategia climática y préstamos verdes de los bancos públicos de desarrollo

Una abrumadora mayoría de los bancos públicos de desarrollo ven la transición climática como una oportunidad, pero es más probable que sean seguidores que líderes cuando se trata de definir una estrategia climática. El 93 % de los bancos públicos de desarrollo encuestados ven la transición climática como una oportunidad en lugar de un riesgo, y el 77 % dicen que integran estándares internacionales relacionados con el clima, como los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU o el Acuerdo de París, en sus prácticas.

Sin embargo, cuando se les pregunta con qué estrategia climática se identifican⁷, más de la mitad de los bancos públicos de desarrollo dicen ser escépticos sobre las necesidades de la transición verde, o solo siguen las tendencias existentes en el sector bancario para mantenerse competitivos. Específicamente, el 7 % de los bancos públicos de desarrollo dicen que todavía son escépticos sobre la necesidad de la transición verde, no reconociendo el cambio climático como un riesgo significativo y no implementando políticas específicas más allá de los requisitos regulatorios mínimos existentes. Se identifican a sí mismos como «escépticos» (Figura 16). Además, el 46 % todavía son solo «seguidores» de las tendencias en el campo, y su motivación es principalmente basada en la competencia y no impulsada por los resultados de una evaluación de riesgos. Comparativamente, el 29 % son «promotores», lo que significa que están tratando de abordar el cambio climático en cierta medida; y el 18 % final son «líderes», lo que significa que tienen los riesgos climáticos completamente integrados en sus marcos y estrategias.

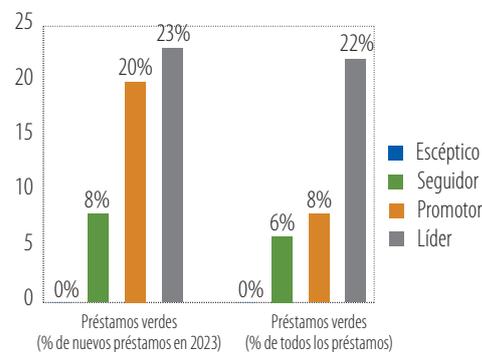
Existe una clara relación entre el propio etiquetado climático de los bancos públicos de desarrollo y la proporción de préstamos verdes en sus carteras. Como muestra la Figura 17, a medida que pasamos del grupo de bancos públicos de desarrollo escépticos al de líderes, más y más bancos públicos de desarrollo ofrecen préstamos verdes, que representan proporciones progresivamente mayores de la cartera. Esto está alineado con la expectativa de que los bancos de desarrollo que no reconocen el cambio climático como un riesgo significativo y solo cumplen con los requisitos regulatorios mínimos (escépticos) tendrían menos préstamos verdes como proporción de la cartera total de préstamos en comparación con otros bancos públicos de desarrollo que han implementado algunas políticas relacionadas con el clima (seguidores). Aun así, la proporción de préstamos verdes de los seguidores es menor que la de aquellos que dicen tener una estrategia climática integral (promotores), y aún más lejos de aquellos que dicen que el cambio climático es una consideración central en todas sus políticas (líderes). De hecho, ni un solo banco en el grupo escéptico está ofreciendo actualmente productos verdes a los clientes, mientras que los préstamos verdes representan el 23 % de la cartera total de préstamos, en promedio. Además, dado que la proporción de nuevos préstamos verdes (flujo) también es mayor que la de la cartera general (*stock*), esto podría mostrar que, en promedio, los préstamos verdes están convirtiéndose en un segmento más relevante con el paso del tiempo.

Figura 16
Proporción de bancos públicos de desarrollo que se identifican con una estrategia climática específica (% de bancos públicos de desarrollo que respondieron)



Fuente: Encuesta sobre el Clima BEI-ALIDE, 2024.

Figura 17
Estrategia climática autoidentificada de los bancos públicos de desarrollo vs. préstamos verdes como % de nuevos préstamos en 2023 y préstamos verdes como % de todos los préstamos



⁷ *Escéptico*: No reconocemos el cambio climático como un riesgo significativo para nuestro banco y aún no hemos implementado ninguna política específica más allá de los requisitos regulatorios mínimos.

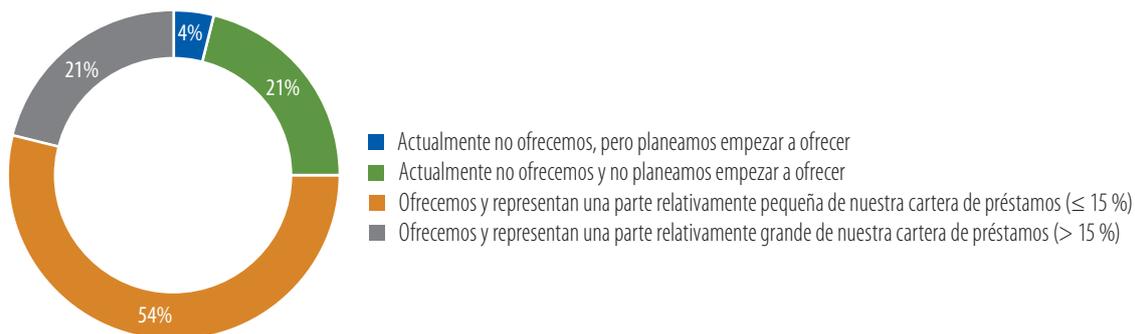
Seguidor: Hemos implementado algunas políticas relacionadas con el clima (por ejemplo, limitar la huella de carbono, estrés climático, incluir el clima en la fijación de precios de los préstamos) siguiendo lo que otros bancos públicos de desarrollo han hecho para mantenerse competitivos.

Promotor: Tenemos una estrategia integral para abordar nuestro impacto en el cambio climático y mitigar los riesgos activos en nuestra cartera.

Líder: El cambio climático es una consideración central en todas nuestras políticas y operaciones y está integrado en todos nuestros procesos internos.

Aunque, en promedio, los préstamos verdes aún representan una pequeña proporción de la cartera total de préstamos, la mayoría de los bancos públicos de desarrollo ya los ofrecen o planean hacerlo pronto. Del 75 % de los bancos públicos de desarrollo que ya ofrecen productos financieros verdes, para la mayoría, estos representan una parte relativamente pequeña de la cartera de préstamos; por ejemplo, menos del 15 % (Figura 18). Aun así, del 25 % de los bancos públicos de desarrollo que no ofrecen dichos productos, el 21 % planea desarrollar alguno.

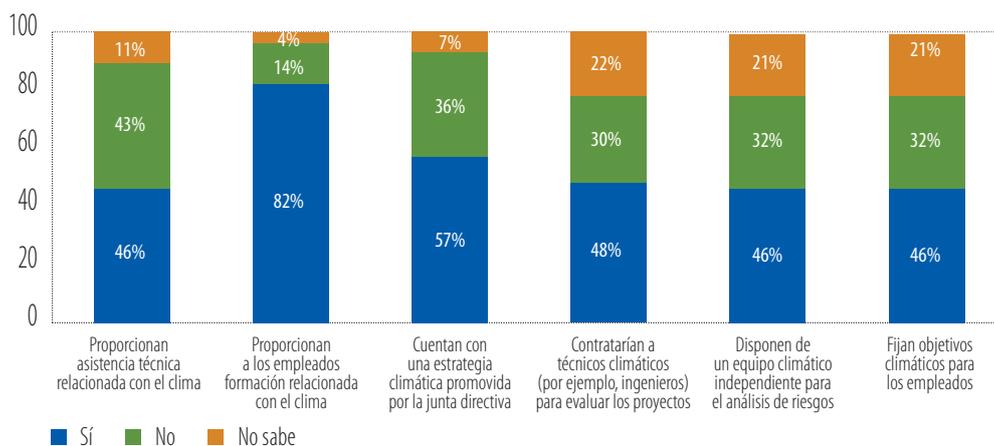
Figura 18
Oferta de productos verdes (% de bancos públicos de desarrollo que respondieron)



Fuente: Encuesta sobre el Clima BEI-ALIDE, 2024.

Los bancos públicos de desarrollo han avanzado en lo que se consideran las mejores prácticas bancarias «establecidas»⁸ en el campo climático, pero aún tienen un largo camino por recorrer para abordar completamente los riesgos climáticos. De hecho, los bancos públicos de desarrollo parecen estar más avanzados en lo que se consideran las mejores prácticas establecidas en el sector bancario para el clima: el 46 % ya proporciona asistencia técnica a los clientes, el 82 % capacita al personal en temas climáticos y el 57 % cuenta con una estrategia climática respaldada por la junta directiva (Figura 19). Sin embargo, al observar las tendencias emergentes en el sector, los bancos públicos de desarrollo aún parecen tener puntos de acción claros que aún no se han puesto en práctica: solo el 48 % contrata técnicos climáticos (como ingenieros), el 46 % tiene un equipo encargado de todos los aspectos del riesgo climático y otro 46 % ha incluido objetivos climáticos como un indicador clave de desempeño para el personal.

Figura 19
Proporción de bancos públicos de desarrollo que... (% de bancos que respondieron)



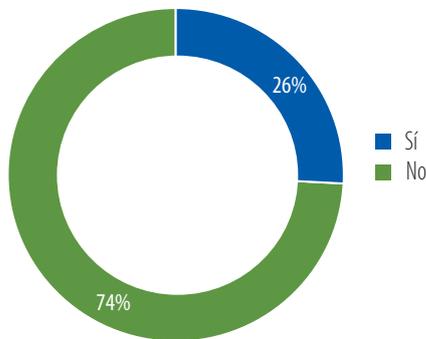
Fuente: Encuesta sobre el Clima BEI-ALIDE, 2024.

8 Para facilitar la comprensión, dividimos el conjunto de acciones tomadas por un banco para ayudar con la transición climática en dos grupos: «establecidas» – aquellas que no imponen un cambio estructural en las prácticas bancarias y que se encuentran comúnmente en el sector bancario, y «emergentes» – aquellas para las que hay menos ejemplos en la industria y que pueden implicar una modificación modesta de las formas de hacer negocios.

Con respecto a su estrategia futura, una gran parte de los bancos públicos de desarrollo (74 %) planea reducir los préstamos a sectores de la economía que están expuestos a riesgos climáticos, especialmente al riesgo de transición (Figura 20). Se podría argumentar que esto se debe a que los bancos públicos de desarrollo ya están experimentando las consecuencias directas del cambio climático en la calidad de sus propias carteras de préstamos (Figura 4) y, por lo tanto, son más conscientes de los riesgos relacionados con prestar a ciertos sectores de la actividad económica, aquellos que serán cada vez más impactados por el riesgo de transición. Aun así, es probable que el 26 % restante de los bancos públicos de desarrollo espere que el cambio estructural económico necesario para apoyar la transición verde en la región, que depende en gran medida de la agricultura, la minería y el turismo, sea lento, y que cambiar sus prioridades sectoriales en este momento pueda implicar una pérdida de cuota de mercado y competitividad.

Figura 20

Proporción de bancos públicos de desarrollo que planean cambiar su exposición de préstamos a industrias sensibles al clima (% de bancos públicos de desarrollo que respondieron)



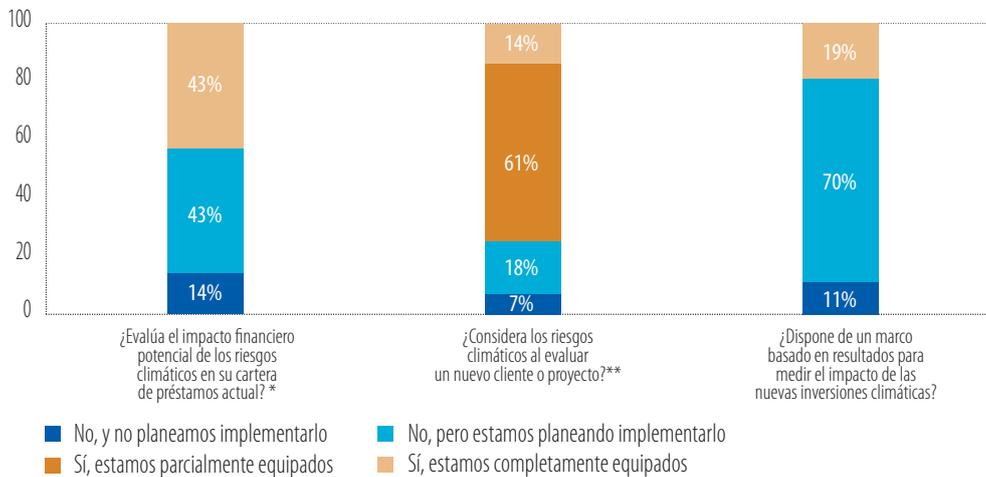
Fuente: Encuesta sobre el Clima BEI-ALIDE, 2024.

Riesgos climáticos y herramientas de análisis

Desarrollar una industria de financiación verde debe basarse en datos, idealmente con marcos comparables para la evaluación y el monitoreo de riesgos climáticos. Sin embargo, persisten las brechas en las herramientas de los bancos públicos de desarrollo. Actualmente, la falta de datos y una metodología guía para calibrar y monitorear los riesgos climáticos son problemas comunes a muchos bancos en diferentes países, aunque los bancos públicos de desarrollo parecen estar avanzando para cambiar eso. Los bancos públicos de desarrollo parecen tener las herramientas para evaluar los riesgos al inicio del ciclo operativo, pero no realizan un seguimiento con el monitoreo y la medición del impacto: el 61 % de los bancos públicos de desarrollo informan que revisan los riesgos climáticos asociados a un nuevo proyecto antes de la originación, pero solo el 14 % también monitorea esos riesgos durante la vida útil de los proyectos (Figura 21). De manera similar, aunque el 43 % dice tener las herramientas para monitorear su exposición evolutiva a los riesgos climáticos (como el análisis de escenarios o las pruebas de estrés), solo el 19 % de los bancos públicos de desarrollo en la región tiene un enfoque basado en resultados para medir el impacto más amplio de sus inversiones climáticas.

Los incentivos regulatorios son importantes para aumentar las divulgaciones de información climática. En el contexto de la disponibilidad limitada de datos relacionados con el clima, el regulador nacional puede desempeñar un papel en impulsar lentamente para que las divulgaciones climáticas aumentadas se conviertan en un recurso importante para la industria bancaria. En la región, aunque solo el 33 % de los bancos públicos de desarrollo dicen que ya realizan algún tipo de divulgación climática, por ejemplo, en su informe anual, la mayoría de los bancos (67 %) afirman que, a pesar de no informar actualmente de manera voluntaria, estarían dispuestos a hacer esta información disponible si el regulador lo hiciera un requisito. Esto probablemente también les ayudaría a construir las herramientas mencionadas anteriormente, ya que grandes proporciones de bancos de desarrollo no tienen, pero están en camino de desarrollar, métricas para evaluar el impacto financiero de los riesgos climáticos (43 %), evaluar los riesgos climáticos y monitorearlos (18 %) y medir el impacto (70 %). Esto ampliaría considerablemente la base de conocimientos disponible para los bancos públicos de desarrollo, mejoraría la transparencia en el sector y ayudaría a estos bancos (e indirectamente, también a sus clientes) a familiarizarse con la taxonomía verde.

Figura 21
¿Su banco ...? (% de bancos públicos de desarrollo que respondieron)



Fuente: Encuesta sobre el Clima BEI-ALIDE, 2024.

Notas: * Las herramientas utilizadas en este análisis incluyen el análisis de escenarios y pruebas de estrés.

** Sí, estamos parcialmente equipados = revisa los riesgos climáticos antes de la originación, pero no los monitorea.

Sí, estamos completamente equipados = revisa los riesgos climáticos antes de la originación y también los monitorea.

Obstáculos a los préstamos verdes

Los bancos públicos de desarrollo identifican los factores de demanda como las mayores barreras para seguir ampliando el acceso a préstamos verdes. El 55 % cita la falta de habilidades técnicas de los clientes para hacer propuestas de inversión climática viables y la baja prioridad de la adaptación climática desde el punto de vista de los clientes como dos de sus tres principales barreras para los préstamos verdes (Figura 22). Esto último resulta sorprendente dado el alto porcentaje de personas afectadas por el cambio climático a diario en América Latina y el Caribe, pero podría justificarse por el hecho de que los clientes aún priorizan las preocupaciones sobre cómo las circunstancias macroeconómicas o políticas de los países afectan sus negocios, junto con los riesgos climáticos en la región. Después de eso, los bancos públicos de desarrollo señalan la falta de conocimiento de los clientes sobre las oportunidades de financiación verde disponibles para ellos (45 %) como la tercera restricción más importante.

Aunque los factores relacionados con la demanda dominan la lista de restricciones a los préstamos verdes, los bancos públicos de desarrollo también identifican limitaciones del lado de la oferta. Más allá de los resultados en la sección anterior sobre el nivel de desarrollo de las prácticas establecidas y emergentes, los bancos públicos de desarrollo también identifican limitaciones internas relacionadas con la falta de métricas estandarizadas para medir los riesgos climáticos en la industria (45 %) y su propia falta de capacidad técnica y herramientas (36 %). El acceso limitado a capital a largo plazo para igualar el horizonte a largo plazo de las inversiones climáticas también es un desafío significativo para los bancos de desarrollo (18 %), señalando el papel relevante que las instituciones financieras internacionales pueden desempeñar en apoyar las ambiciones verdes de los bancos públicos de desarrollo⁹. Finalmente, otros factores, como la desalineación de la estrategia climática y los objetivos comerciales y el hecho de que los riesgos asociados con los préstamos climáticos son mayores, también se presentan como restricciones, pero no en la misma medida que los factores relacionados con la demanda.

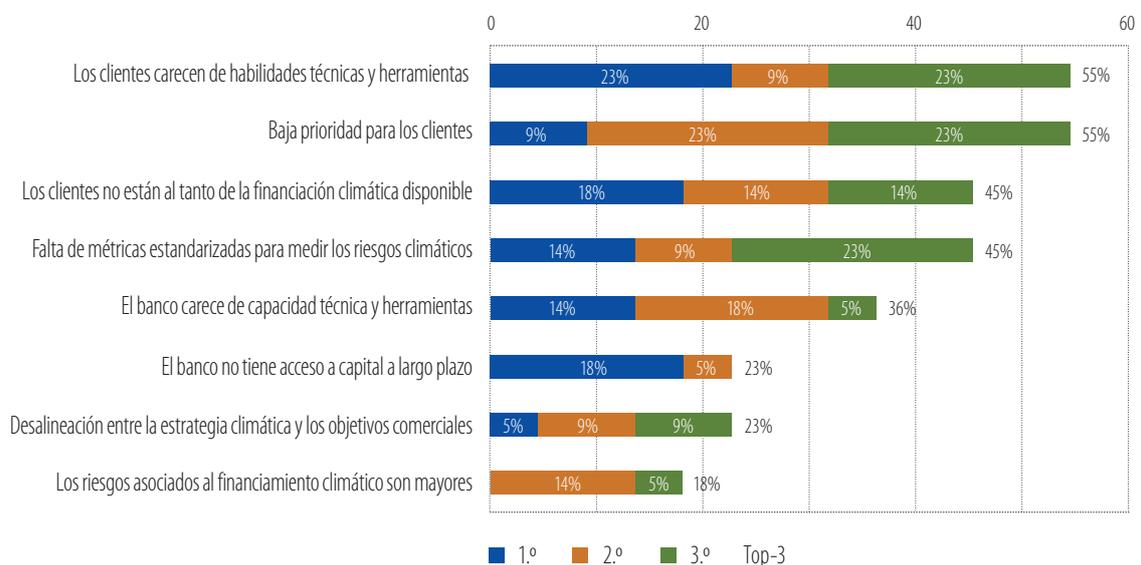
Sin embargo, parece que los obstáculos para la financiación climática que identifican los bancos públicos de desarrollo dependen de cuán avanzada esté su estrategia climática y de si se identifican como escépticos, seguidores, promotores o líderes. Si profundizamos en la muestra de bancos públicos de desarrollo que se

⁹ Es importante señalar, sin embargo, que este factor está altamente vinculado al contexto macroeconómico de los países y cómo es percibido por los mercados, y no únicamente a las características intrínsecas del propio banco público de desarrollo (como el riesgo macroeconómico percibido del país, reflejado en una calificación crediticia o el estatus de ingresos de los países, que puede afectar la facilidad con la que acceden a financiamiento, una preocupación especialmente relevante para los pequeños Estados insulares en desarrollo del Caribe).

consideran escépticos o seguidores (los grupos menos comprometidos con la financiación climática), surgen algunas diferencias en comparación con la muestra de bancos que se identifican como promotores o líderes. En comparación con el promedio presentado en la Figura 22 y la muestra compuesta exclusivamente por los líderes y promotores, el segmento de bancos públicos de desarrollo menos comprometido otorga mayor importancia a las restricciones internas a los préstamos verdes, como la falta de capacidad técnica de los propios bancos públicos de desarrollo (en contraposición con la de los clientes) y la falta de herramientas para gestionar y monitorear los riesgos climáticos a lo largo del ciclo del proyecto. Esto refuerza el mensaje de cómo el compromiso, tanto por parte de los clientes como de los bancos públicos de desarrollo, tiene una influencia significativa en los volúmenes de préstamos verdes. También destaca la importancia de que los bancos multilaterales de desarrollo y las instituciones financieras internacionales apoyen a estos bancos, potencialmente a través de líneas de crédito y programas de asistencia técnica, ya que podrían beneficiarse desproporcionadamente de estas iniciativas (Cuadro 3).

Figura 22

Proporción de bancos públicos de desarrollo que mencionaron cada factor entre las tres principales limitaciones (% de bancos públicos de desarrollo que respondieron)



Fuente: Encuesta sobre el Clima BEI-ALIDE, 2024.

Cuadro 3.**Financiación del BEI para bancos públicos de desarrollo en América Latina y el Caribe: el proyecto de agua y saneamiento en Ecuador del Banco de Desarrollo del Ecuador**

El Banco ha estado presente en América Latina y el Caribe durante mucho tiempo, y solo en 2023, el 68 % de los fondos allí se dirigieron a la acción climática. El BEI ha estado activo en América Latina desde 1993, apoyando más de 150 proyectos y firmando un total de más de 14 000 millones de euros en quince países. En el Caribe, la presencia del Banco se remonta a 1978, y ha prestado más de 2 000 millones de euros a través de más de 220 proyectos allí. En el período 2018-2023, se realizaron proyectos con bancos públicos de desarrollo asociados de la región por el valor aproximado de 1 000 millones de euros. En 2023, en línea con los objetivos de [Global Gateway](#), el 68 % de los fondos se dirigieron a la acción climática, con el objetivo de contribuir al desarrollo sostenible e inclusivo en la región. La cooperación entre el BEI y el Banco de Desarrollo del Ecuador es solo un ejemplo de una operación dirigida a la acción climática que incluye asistencia técnica con un banco público de desarrollo en la región.

En Ecuador, garantizar la seguridad hídrica es una prioridad clave para erradicar la desnutrición crónica infantil, y es compartida entre varios actores. Este es un objetivo común del Gobierno, declarado explícitamente en su programa Agua y Saneamiento Para Todos; de la Agenda de Inversiones Global Gateway de la UE en Ecuador y el mandato IVCDCl – Europa Global (especialmente los objetivos relacionados con la gestión del agua, la salud y la acción climática); y de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la ONU, en particular, los ODS 3, 6, 11 y 13: salud y bienestar, agua limpia y saneamiento, ciudades y comunidades sostenibles, y acción por el clima.

Con el objetivo final de mejorar el acceso al saneamiento básico para las poblaciones rurales y la infraestructura para tratar sus aguas residuales, el BEI, en cooperación con la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GmbH (GIZ), está proporcionando un préstamo marco de 100 millones de dólares, los Elementos de Datos Empresariales (BDE). Como una iniciativa del Equipo Europa, este préstamo también viene con apoyo para la preparación de proyectos proporcionado por GIZ a los promotores de proyectos subnacionales, y asistencia técnica proporcionada a BDE. La participación de GIZ en la operación se inició originalmente a través de su programa de asesoría [FELICITY](#) (Financing Energy for Low-carbon Investment – Cities Advisory Facility). Financiado por la Iniciativa Internacional del Clima (IKI) del Gobierno alemán, FELICITY ayudó a las tres ciudades de Jipijapa, Antonio Ante y Atacames en Ecuador a desarrollar la capacidad para preparar e implementar proyectos de infraestructura de bajo carbono. Esto creó la posibilidad de financiación posterior por parte del Banco. El apoyo de asistencia técnica bajo el Equipo Europa continúa siendo proporcionado en Ecuador por el programa de Ciudades Secundarias Sostenibles de GIZ (CIS II).

La coordinación entre los bancos multilaterales de desarrollo y las instituciones financieras internacionales es clave para facilitar la firma de estos préstamos marco. En paralelo, el BEI y GIZ ofrecieron su experiencia (incluyendo a través de asistencia técnica a BDE) en la identificación y evaluación de proyectos bancables, y el conocimiento necesario para crear una cartera de proyectos creíble. GIZ también ayuda a elevar los estándares, incluyendo en estudios de viabilidad de proyectos y en los procedimientos ambientales, sociales y de adquisiciones de los beneficiarios finales y BDE.

En última instancia, al facilitar la inversión a largo plazo con términos y condiciones favorables, y al proporcionar apoyo técnico, el proyecto está destinado a ofrecer resultados sociales, económicos y ambientales positivos. El préstamo del BEI proporciona condiciones financieras competitivas y plazos largos que están alineados con la vida económica de las inversiones subyacentes. El plazo del préstamo es de veinte años, significativamente más largo que los vencimientos de los préstamos nacionales. Gracias a esto y al apoyo técnico que asegura que estos proyectos tengan un impacto positivo, la cooperación entre el BEI, el Equipo Europa y BDE ha demostrado ser un ejemplo exitoso de financiación de la transición verde en la región de América Latina y el Caribe. El impacto directo se puede ver en los datos de febrero de 2023, que demuestran que el proyecto tiene el potencial de compensar el 30 % de las emisiones de metano en las tres ciudades mencionadas. Se espera que el proyecto ayude a más de 130 000 residentes al elevar los estándares de salud y saneamiento y crear ochenta nuevos empleos.

Conclusiones y recomendaciones políticas

Las prioridades políticas para aumentar la financiación climática en América Latina y el Caribe deben centrarse tanto en atraer inversiones del sector privado como en aumentar la capacidad del sector público, incluidos los bancos públicos de desarrollo. Las necesidades de inversión y la brecha en comparación con los flujos y la capacidad actuales son considerables, y requerirán un aumento significativo tanto de la inversión pública como privada. Las necesidades de financiación para la adaptación se concentran principalmente en la agricultura, la infraestructura, la energía y el transporte.

Los bancos públicos de desarrollo ya están desempeñando un papel importante en la gestión de los riesgos climáticos, pero deberán intensificar sus esfuerzos: aumentar los préstamos climáticos, desarrollar capacidades técnicas, aumentar la sensibilización y catalizar la inversión privada. Como muestra la encuesta del BEI-ALIDE, tanto los clientes como los bancos públicos de desarrollo informan que la falta de capacidad técnica es el principal obstáculo para aumentar los préstamos verdes. Desarrollar esta capacidad técnica será clave, no solo para impulsar los préstamos climáticos por parte de los bancos públicos de desarrollo, sino también para catalizar las tan necesarias inversiones privadas.

Las instituciones financieras internacionales y los bancos multilaterales de desarrollo tienen un papel importante que desempeñar, no solo proporcionando financiamiento a largo plazo, sino también ejecutando programas de asistencia técnica, identificando fallas del mercado y ayudando a crear y dar forma a nuevos mercados. Los bancos multilaterales de desarrollo y las instituciones financieras internacionales no solo pueden establecer programas de asistencia técnica, sino que también pueden servir como conducto de información sobre oportunidades de inversión potenciales en diferentes mercados para los Gobiernos y los bancos públicos de desarrollo, recopilada a través de sus actividades de préstamo. Además, donde los mercados para ciertos tipos de instrumentos o productos están subdesarrollados o ausentes, los bancos multilaterales de desarrollo pueden actuar para superar las barreras de información y guiar a otros inversores para ayudar a crear esos mercados. La aparición del mercado global de bonos verdes, iniciado por el Bono con Conciencia Climática inaugural del BEI en 2007, es un buen ejemplo de esto. Tras la actividad inicial de emisión del BEI y otros bancos multilaterales de desarrollo, la emisión total ha superado ahora la marca de 1 billón de dólares.

Fortalecer la mitigación y adaptación climática en América Latina y el Caribe requiere de un marco institucional habilitador para atraer inversores privados y extranjeros, y esto debe realizarse bajo una regulación de financiación sostenible más clara. En ese sentido, es importante clasificar qué actividades económicas son ambientalmente sostenibles mediante la aplicación de taxonomías verdes. A medida que las taxonomías verdes se expanden en todo el mundo, para que tengan un impacto efectivo en la clasificación eficiente de actividades económicas ambientalmente sostenibles, los responsables de políticas y reguladores deben colaborar para alinear las taxonomías y exigir reportes obligatorios. Hasta ahora, los siguientes países han publicado taxonomías verdes: Costa Rica, República Dominicana, México, Colombia, Brasil y Panamá. Argentina y Perú tienen taxonomías en discusión, y las de Chile, Ecuador y Paraguay están en desarrollo.

Referencias

Alper, K., Davradakis, E., Delanote, J., Dominguez, S., Gatti, M., Harasztosi, P., Kalantzis, F., Kolev, A., Torfs, W. y Tueske, A. (2022), «Viviendo a la altura de las ambiciones verdes de Europa»; capítulo seis del [Informe de inversión 2021/2022: La recuperación como trampolín para el cambio](#), Banco Europeo de Inversiones.

Bloomberg New Energy Finance (2024), Perspectivas del mercado de financiación sostenible, primer semestre 2024, febrero.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2023a). «La economía del cambio climático en América Latina y el Caribe, 2023: necesidades de financiación y herramientas de política para la transición a economías bajas en carbono y resilientes al clima».

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2023b). «Deuda pública y angustia del desarrollo en América Latina y el Caribe 2023».

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2024). «Panorama fiscal de América Latina y el Caribe 2024».

Banco Europeo de Inversiones (BEI) (2021). «[Evaluación de los riesgos del cambio climático a nivel nacional: el modelo de puntuación del BEI](#)».

Banco Europeo de Inversiones (BEI) (2023a). «[Encuesta del BEI sobre el Clima 2022-2023](#)».

Banco Europeo de Inversiones (BEI) (2023b). «[Riesgos climáticos para América Latina y el Caribe: ¿Están los bancos preparados para la transición verde?](#)»

Ferrazzi, M., Kalantzis, F. y Zwart, S. (2021), «Evaluación de los riesgos del cambio climático a nivel nacional: el modelo de puntuación del BEI», Banco Europeo de Inversiones.

Fondo Monetario Internacional (FMI) (2024a). «Monitor Fiscal: Política fiscal en el gran año electoral».

Fondo Monetario Internacional (FMI) (2024b). «Perspectivas de la economía mundial: A un ritmo constante, pero lento: Resiliencia en un contexto de divergencia».

Fondo Monetario Internacional (FMI) (2024c). «[Desafíos y oportunidades del cambio climático en América Latina y el Caribe](#)».

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), el Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe y la Comisión Europea (CE) (2023). «[Perspectivas económicas de América Latina 2023: Invirtiendo en el Desarrollo Sostenible](#)».

Grupo Banco Mundial (GBM) (2024). «Perspectivas económicas mundiales».

Grupo Banco Mundial (GBM) (2024). Ecologización de las instituciones financieras de desarrollo nacional: Tendencias, lecciones aprendidas y caminos a seguir.

Anexos

Instrumentos de deuda sostenible: Tipos y definiciones

La deuda sostenible incluye la emisión de bonos o préstamos para invertir en proyectos o negocios que promuevan causas sociales o ambientales. Los instrumentos de deuda sostenible comprenden seis tipos principales de productos, clasificados según la forma en que se obtiene el financiamiento (del mercado de inversores a través de bonos o de los bancos a través de préstamos) y el uso de los fondos, más precisamente:

- **Bonos verdes:** Los fondos de estos bonos están destinados a proyectos ambientales o climáticos, como la inversión en energía renovable.
- **Bonos sociales:** Los recursos están destinados a proyectos de impacto social, como la inversión en viviendas de bajo costo para personas con acceso restringido al mercado de la vivienda.
- **Bonos de sostenibilidad:** Los fondos se designan a una combinación de proyectos de impacto social y verde que pueden estar alineados con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU.
- **Préstamos verdes:** Los recursos financiarán proyectos ambientales o climáticos, como la inversión en la mejora de la eficiencia energética de los edificios.
- **Préstamos sociales:** Los fondos financiarán inversiones de impacto social, como la capacitación de personas con discapacidades para mejorar su empleabilidad.
- **Préstamos (o bonos) vinculados a la sostenibilidad:** Los recursos del préstamo (bono) se utilizarán para apoyar un conjunto de proyectos de impacto verde y social.

Los bonos verdes, bonos sociales, bonos de sostenibilidad y préstamos verdes se consideran instrumentos de deuda basados en actividades: sus recursos se utilizan para financiar nuevos proyectos específicos (o refinanciar proyectos existentes) con estrictos requisitos de reporte donde se registra el uso de los fondos. Los préstamos y bonos vinculados a la sostenibilidad son instrumentos de deuda basados en el comportamiento: no se espera que los recursos financien proyectos específicos, sino que financien el cambio de comportamiento del emisor de la deuda a medida que este se vuelve más consciente del medio ambiente y el cambio climático. Sin embargo, los instrumentos de deuda basados en el comportamiento son más vulnerables al *greenwashing*, ya que no existe un reporte explícito y obligatorio sobre si los recursos se utilizaron efectivamente para financiar el comportamiento ambiental del emisor de la deuda. Bajo un escrutinio cada vez mayor, los emisores deben asegurarse de que sus objetivos de sostenibilidad sean lo suficientemente ambiciosos para evitar acusaciones de *greenwashing*. En los EE. UU., por ejemplo, el volumen de préstamos vinculados a la sostenibilidad en 2023 fue un 77 % menor que en 2022 y un 85 % menor que en 2021, en medio de crecientes preocupaciones por el *greenwashing*.

Financiación climática en América Latina y el Caribe

¿Cómo están apoyando la transición climática los bancos públicos de desarrollo?

