



GOBIERNO  
DE ESPAÑA

MINISTERIO  
DE ASUNTOS EXTERIORES  
Y DE COOPERACIÓN



Cooperación  
Española



*Al servicio  
de las personas  
y las naciones*

# Una Guía Metodológica

## Análisis del Gasto Público e Institucionalidad para el Cambio Climático

Gobernanza del Financiamiento Climático



GOBIERNO  
DE ESPAÑA

MINISTERIO  
DE ASUNTOS EXTERIORES  
Y DE COOPERACIÓN



Cooperación  
Española



P N  
U D

*Al servicio  
de las personas  
y las naciones*

# Análisis del Gasto Público e Institucionalidad para el Cambio Climático

## Gobernanza del Financiamiento Climático

Borrador en español adaptado de la guía desarrollada por el Centro Regional del PNUD en Bangkok  
Abril 2016

## AUTORES

*Thomas Beloe (PNUD), Kevork Baboyan (PNUD), Jerome Dendura (Adelante), Hanh Le (PNUD), Joanne Manda (PNUD), Sujala Pant (PNUD)*

## AGRADECIMIENTOS

Deseamos agradecer de manera anticipada por la preparación de la presente publicación. También expresamos nuestra gratitud al Grupo Consultor (Annika Olsson, Daniel Klasander, Erika Jorgensen, Isaac Shapiro, Pieter Terpstra, Yolanda Velasco) y consultores del CPEIR (Jeremy Hills, Neil Bird y Kit Nicholson) por su útil perspicacia y guía para enriquecer el presente documento.

### **Sobre la Gobernanza del Financiamiento Climático (UNDP)**

*El Equipo de Trabajo Multidisciplinario de Gobernanza del Financiamiento del Cambio Climático del Centro Regional del PNUD en Asia y el Pacífico (APRC, por sus siglas en inglés) está integrado por expertos en áreas como Gobernanza, Medioambiente, Financiamiento del Cambio Climático, Gestión de Finanzas Públicas, Gobernanza Local y Descentralización, Eficacia del Desarrollo y Gestión de Programas.*

**Adaptación en castellano:** *Matilde Mordt, María Rosa Renzi, Cayetano Casado, Gianluca Merlo y Marco Antonio Ortega.*

**Nota:** *La presente versión traducida del inglés contiene insumos resultantes de la retroalimentación inicial de los ejercicios de CPEIR iniciados en América Latina y El Caribe en 2015: Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Honduras y Nicaragua. Este documento continuará incorporando durante los próximos meses el conocimiento generado en los análisis que se están realizando en los países de la región.*

## EXENCIÓN DE RESPONSABILIDAD:

*Las opiniones expresadas en la presente publicación corresponden a los autores y no necesariamente compromete a las Naciones Unidas, al PNUD o los Estados Miembros de la ONU.*

## COPYRIGHT

*Copyright © UNDP 2015  
Todos los derechos reservados  
Elaborado en Tailandia  
Para la versión en español:  
Copyright © UNDP 2016  
Elaborado en Panamá*

*El PNUD se asocia con las personas en todos los niveles de la sociedad para ayudar a construir naciones que puedan superar crisis e impulsar y mantener un crecimiento que mejore la calidad de vida de todas las personas. Tiene presencia en más de 170 países y territorios, ofrecemos una perspectiva global y conocimientos locales para ayudar a empoderar vidas y construir naciones resilientes.*



*Al servicio  
de las personas  
y las naciones*

---

# Análisis del Gasto Público e Institucionalidad para el Cambio Climático

---

Gobernanza del Financiamiento Climático

# TABLA DE CONTENIDOS

|   | Página    |
|---|-----------|
| Siglas y Abreviaturas.....  | 9         |
| Introducción.....   | 12        |
| <b>1.1. Objetivos de la Guía Metodológica del CPEIR.....</b>                                    | <b>11</b> |
| <b>1.2. Resumen de los Capítulos.....</b>   | <b>13</b> |
| <b>2. Contexto de los CPEIR.....</b>  | <b>14</b> |
| <b>3. ¿Qué es el CPEIR? – Marco Global.....</b>   | <b>18</b> |
| <b>4. Objetivos de los Análisis CPEIR.....</b>  | <b>21</b> |
| <b>5. Proceso CPEIR.....</b>  | <b>24</b> |
| <b>5.1 Actores Involucrados e Iniciación Conceptual del CPEIR.....</b>                          | <b>26</b> |
| <b>5.2 Configuración Institucional del CPEIR.....</b>   | <b>27</b> |
| <b>5.3 Elaboración de los Términos de Referencia del CPEIR.....</b>                             | <b>27</b> |
| <b>5.4 Realización del Análisis CPEIR.....</b>  | <b>28</b> |
| <b>5.5 Validación y Finalización.....</b>   | <b>28</b> |
| <b>5.6 Aplicación de las Recomendaciones.....</b>   | <b>29</b> |
| <b>5.7 Duración y frecuencia.....</b>   | <b>29</b> |
| <b>6. Realización del Análisis CPEIR.....</b>   | <b>30</b> |
| <b>6.1 Análisis de Políticas.....</b>   | <b>31</b> |
| <b>6.1.1 Revisión de las Evaluaciones de Vulnerabilidad Climática, Pobreza / Género.....</b>    | <b>32</b> |
| <b>6.1.2 Análisis de las Políticas Climáticas y demás Políticas Relevantes.....</b>             | <b>34</b> |
| <b>6.1.3 Evidencia que sustenta la Formulación de Políticas.....</b>                            | <b>36</b> |
| <b>6.1.4 Marco de Monitoreo &amp; Evaluación (M&amp;E).....</b>                                 | <b>38</b> |
| <b>6.1.5 Medición de los Cambios en las Políticas.....</b>                                      | <b>40</b> |
| <b>6.2 Análisis Institucional.....</b>  | <b>42</b> |
| <b>6.2.1 Arreglos Institucionales dentro del Proceso de Presupuesto y de Planificación.....</b> | <b>42</b> |
| <b>6.2.2 Diagnóstico del Mecanismo Coordinador de Políticas Climáticas.....</b>                 | <b>46</b> |
| <b>6.2.3 Análisis de Gobiernos Sub nacionales.....</b>  | <b>51</b> |
| <b>6.2.4 Instituciones Fiscalizadoras.....</b>  | <b>54</b> |
| <b>6.3 Análisis del Gasto Público destinado al Cambio Climático ...</b>                         | <b>57</b> |

# TABLA DE CONTENIDOS

|  | Página |
|--|--------|
| <b>6.3.1</b> Clasificación de Datos para el Análisis de Gasto Público Climático.....   | 58     |
| <b>6.3.2</b> Ponderación de la Relevancia del Clima, Pobreza y Género.....   | 63     |
| <b>6.3.3</b> Aspectos Claves para el Análisis de Información sobre Gastos Climáticos.....  | 70     |
| <b>6.3.4</b> Programas y Gastos “Negativos”.....   | 71     |
| <b>6.3.5</b> Instrumentos Fiscales para el Cambio Climático.....   | 72     |
| <b>6.3.6</b> Empresas Estatales (EE) y Alianzas Publico Privadas (APP).....  | 73     |
| <b>6.4 Resumen de Evaluaciones y de Recomendaciones</b> .....  | 74     |
| <b>7.</b> Recursos Adicionales.....  | 77     |
| Referencias Bibliográficas.....  | 80     |
| Anexo I Modelo de Términos de Referencia para el CPEIR.....  | 81     |
| Anexo II Evaluación de Vulnerabilidad.....   | 88     |
| Anexo III Evaluaciones del Impacto del Riesgo Climático sobre el Género y la Pobreza.....  | 92     |
| Anexo IV Enfoque Relación Costo-Beneficio para Ponderar la Relevancia Climática.....   | 93     |
| Anexo V Ratios Calculados.....   | 98     |
| Anexo VI Ejemplo de Bangladesh: Ponderaciones sobre la Relevancia de Clima, Género y Pobreza.....  | 102    |
| Anexo VII Indicadores PEFA.....  | 104    |
| Anexo VIII Grupo Consultor y Colaboradores de la Guía.....   | 106    |
| Anexo IX Resumen comentarios sustantivos generados a la guía por parte de países LAC realizados en el contexto de su aplicación entre Julio 2015 y Febrero 2016..... | 108    |
| Anexo X Fuentes recomendadas para identificar definiciones base sobre finanzas climáticas.....   | 116    |

# TABLA DE CONTENIDOS

Página

## Tablas

|  |     |
|--|-----|
| Tabla 1: Dimensiones e indicadores de cambios en las políticas....                     | 41  |
| Tabla 2: Tipología CPEIR Propuesta.....  | 60  |
| Tabla 3: Índice de Relevancia Climática del CPEIR.....                                 | 65  |
| Tabla 4: Comparaciones entre dos métodos de ajuste de ponderaciones climáticos.....    | 69  |
| Tabla 5: Evaluación del Impacto del Riesgo Climático sobre el Género y la Pobreza..... | 92  |
| Tabla 6: Valores Predeterminados del CC (%en las Acciones).....                        | 95  |
| Tabla 7: Ratios Calculadas para Beneficios del Cambio Climático...                     | 99  |
| Tabla 8: Presupuestos de Pobreza y Género, Gobierno de Bangladesh, 2013-14.....        | 102 |
| Tabla 9: Indicadores de desempeño de alto nivel en materia de GFP.....                 | 103 |

## Figuras

|  |     |
|--|-----|
| Figura 1: Marco Analítico del CPEIR.....   | 20  |
| Figura 2: Proceso del CPEIR.....   | 25  |
| Figura 3: Marco TAMD (IIED).....   | 39  |
| Figura 4: Descripción Esquemática del Análisis del Gasto Público Climático.....              | 58  |
| Figura 5: Ejemplos de la Tipología de las Políticas de Vietnam vinculadas al CC.....         | 62  |
| Figura 6: Enfoque de la Relación Costo – Beneficio.....                                      | 67  |
| Figura 7: Riesgos, Respuestas e Impactos - Marco del Diagnóstico de vulnerabilidades.....    | 90  |
| Figura 8: Ilustración de beneficios adicionales con cambio climático para el tipo A y C..... | 100 |

# SIGLAS Y ABREVIATURAS

|        |  |
|--------|--|
| ACB    | Análisis Costo-Beneficio   |
| AEP    | Análisis de Economía Política                                    |
| APP    | Alianza Público Privada  |
| CC     | Cambio Climático   |
| CCD    | Asignaciones para el Cambio Climático                            |
| CCFF   | Marco de Financiamiento del Cambio Climático                     |
| CEPAL  | Comisión Económica para América Latina y el Caribe               |
| CMNUCC | Convención Marco de las Naciones Unidas para el cambio Climático |
| CPEIR  | Análisis del Gasto Público e Institucionalidad para el Clima     |
| EE     | Empresa Estatal  |
| GEI    | Gas de Efecto Invernadero  |
| INDC   | Contribuciones Previstas y Determinadas a nivel Nacional         |
| IPCC   | Panel Intergubernamental sobre el Cambio Climático               |
| M&E    | Monitoreo y Evaluación   |
| MRV    | Medición, reporte y verificación                                 |
| MTEF   | Marco de Gastos a Mediano Plazo                                  |
| NAMA   | Medidas de mitigación apropiadas nacionalmente                   |
| NAPA   | Programa Nacional de Acción para la Adaptación                   |
| ODI    | Overseas Development Institute                                   |
| ODM    | Objetivos de Desarrollo del Milenio                              |
| OSC    | Organizaciones de la Sociedad Civil                              |
| PEFA   | Evaluación del Marco de Gasto Público                            |
| PER    | Revisión del gasto público                                       |
| PFM    | Administración de las finanzas públicas                          |
| PIB    | Producto Interno Bruto   |
| PG     | Política y Gobernanza  |
| ST     | Capacidad científica, tecnológica y social                       |
| TAMD   | Seguimiento de la adaptación y medición del desarrollo           |
| TDR    | Términos de referencia   |



*Foto: Jonnatan Polo*



Objetivos  
de la Guía  
Metodológica del

**CPEIR**



Foto: Jonnatan Polo

## INTRODUCCIÓN

**E**sta guía metodológica del Análisis del Gasto Público e Institucionalidad para el Clima (Climate Public Expenditure and Institutional Review, CPEIR por sus siglas en inglés), busca brindar a los actores (gobiernos, academia, organizaciones civiles, organismos internacionales y analistas del CPEIR) información paso a paso sobre procesos, metodologías y herramientas para llevar a cabo el análisis del gasto público e institucionalidad para el clima.

El cambio climático representa uno de los desafíos más significativos que enfrenta la humanidad, especialmente en los países en vías de desarrollo, afectando a una amplia gama de sectores económicos, lo cual exige acciones por parte del sector público y privado. Por ende, las respuestas efectivas no pueden recaer sólo en las organizaciones e instituciones ambientales. Se requiere de un enfoque en el que participe todo el gobierno y en el cual las entidades encargadas de las finanzas y planificación desempeñen un papel central para garantizar el cumplimiento de los objetivos de crecimiento económico sostenible y reducción de

“

El análisis CPEIR es una herramienta que ofrece un punto de partida para integrar el cambio climático en el proceso de presupuesto y planificación.

...”

la pobreza. El análisis CPEIR es una herramienta que ofrece un punto de partida para integrar el cambio climático en el proceso de presupuesto y planificación.

Desde que Nepal implementó el primer CPEIR en el año 2011, se han llevado a cabo diecinueve análisis CPEIR en Asia y África. En el 2015, se iniciaron seis ejercicios adicionales en América Latina. Con base en este cúmulo de experiencias, la presente Guía analiza los procesos y metodologías utilizadas en los CPEIR realizados hasta la fecha y propone un marco común para futuros CPEIR. Esta Guía se desarrolla a partir de las experiencias y lecciones aprendidas de los CPEIR ejecutados por el PNUD, Banco Mundial, ODI<sup>NdT</sup> y de aquellos que han aplicado el CPEIR. De igual manera, la Guía provee recomendaciones para futuros CPEIR.

La presente Guía reconoce que el alcance, contenido y proceso para desarrollar los CPEIR variarán de un país a otro, de acuerdo con sus necesidades y contextos nacionales. Esta Guía, por lo tanto, no aspira a ser prescriptiva en cuanto al contenido de un CPEIR o al proceso en que se desarrolla. No obstante, sí proporciona los componentes básicos de un CPEIR y orienta sobre las mejores prácticas y otras recomendaciones prácticas para aquellos países que afrontan la tarea de implementar un CPEIR.

## 1.2 RESUMEN DE LOS CAPÍTULOS

**Capítulo 2** Proporciona el contexto del CPEIR, una visión general del cambio climático y de sus implicaciones.

**Capítulo 3** Enumera los diversos objetivos que un típico análisis CPEIR se propone alcanzar.

**Capítulo 4** Responde la pregunta “¿Qué es un análisis CPEIR?” y describe su marco analítico general.

**Capítulo 5** Define los seis pasos de un típico proceso CPEIR.

**Capítulo 6** Proporciona las herramientas y metodologías para llevar a cabo el análisis CPEIR. Este capítulo se enfoca en los tres pilares angulares del CPEIR: Análisis de Políticas, Análisis Institucional y Análisis de Gasto Público para enfrentar el Cambio Climático. En cada componente, se mencionan las herramientas y metodologías que se pueden utilizar en el análisis, junto con sugerencias de fuentes de datos y un resumen de los desafíos más comunes.

**Capítulo 7** Recomienda literatura adicional y los recursos disponibles sobre el tema.

2

Contexto  
de los  
**CPEIR**

El Quinto Informe de Evaluación del Panel Intergubernamental sobre el Cambio Climático (IPCC, por sus siglas en inglés)<sup>1</sup> señala que “El calentamiento del sistema climático es inequívoco. La atmósfera y el océano se han calentado, los volúmenes de nieve y hielo han disminuido, el nivel del mar se ha elevado y las concentraciones de dióxido de carbono han aumentado”. Todas las regiones son más susceptibles a las sequías e inundaciones, con pérdidas económicas y humanas relacionadas con desastres climáticos, con intensidad y frecuencia cada vez mayor.

América Latina y el Caribe es el hogar de más de 600 millones de personas, que se enfrentan a los impactos del cambio climático. Para América Latina y el Caribe el IPCC estima que los impactos serán mayores en la disponibilidad de recursos hídricos, en la producción alimentaria, los ecosistemas marinos y las condiciones de vida de la población. Además se incrementan los riesgos asociados a desastres ocasionados por eventos meteorológicos extremos, la falta de disponibilidad de alimentos y las enfermedades transmitidas por vectores. Todos estos riesgos amenazan los logros de desarrollo alcanzados en la región en las últimas décadas y medidas para mitigarlos son urgentes.

En la 21 Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático (CMNUCC) se firmó el Acuerdo de París donde los países se comprometieron

a limitar el incremento de la temperatura media del planeta a “muy por debajo de los 2 grados centígrados” para el año 2100. Para contribuir a cumplir este objetivo, los países presentaron sus Contribuciones Previstas y Determinadas a nivel Nacional (INDCs, por sus siglas en inglés)<sup>2</sup>, expresión de la voluntad los países de disminuir las emisiones de gases de efecto invernadero, y en muchos casos la necesidad de adaptarse a las condiciones climáticas esperadas. Los INDCs señalan las metas que cada país se traza y las medidas para lograrlas. Para el caso de los países en desarrollo en general hay dos

“

El calentamiento del sistema climático es inequívoco. La atmósfera y el océano se han calentado, los volúmenes de nieve y hielo han disminuido, el nivel del mar se ha elevado y las concentraciones de dióxido de carbono han aumentado.

...

”

<sup>1</sup><https://www.ipcc.ch/report/ar5/>

<sup>2</sup>Los países firmantes del Acuerdo deben presentar a la Convención, a más tardar en el momento de ratificación del mismo, una revisión de su INDC, llamada Contribución Determinada a nivel Nacional (NDC) que quedaría como el compromiso nacional de cara al enfrentamiento del cambio climático. En este documento nos referiremos a los documentos como (I) NDC, para reflejar esta transición.

escenarios de medidas, el incondicional, que incluye las acciones y políticas que el país llevará a cabo unilateralmente, y el condicionado, que depende de recibir apoyo en fortalecimiento de capacidades, transferencia de tecnología y recursos financieros. Uno de los desafíos principales de cara a futuro es precisamente identificar el financiamiento para implementar estas medidas, acceder a él y gestionarlo de forma eficiente y efectiva.

En un estudio llevado a cabo por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)<sup>3</sup>, se prevé que los impactos del cambio climático en la región podrían costar entre un 1.5 y un 5% del Producto Interno Bruto (PIB) regional para un incremento de temperatura de 2.5 grados centígrados. En este contexto, identificar los recursos financieros necesarios para poner en práctica medidas frente al cambio climático promete ser una ardua tarea.

En respuesta al desafío del cambio climático, los gobiernos de los países en desarrollo planean e implementan cada vez más acciones de mitigación de emisiones de gases de efecto invernadero y adaptación a las condiciones climáticas cambiantes y esperadas<sup>4</sup>, para las que son necesarios considerables fondos, muchos más de los disponibles hoy. La 16 Conferencia de las Partes de la CMNUCC acordó movilizar US\$ 100 mil millones anuales a partir del 2020 en concepto de flujos financieros de países desarrollados a países en desarrollo.

Actualmente, existen diversas fuentes de financiamiento internacional para la lucha contra el cambio climático, incluyendo fuentes privadas y mercados de capital. Dentro de la CMNUCC existe un mecanismo financiero que destina fondos a países en desarrollo<sup>5</sup>. Se espera que el financiamiento disponible para enfrentar el cambio climático dentro del mecanismo aumente significativamente en los próximos años ya que el Fondo Verde para el Clima ha iniciado operaciones y se ha comprometido brindar hasta US \$ 100 mil millones por año para el 2020.

“

Se prevé que los impactos del cambio climático en la región podrían costar entre un 1.5 y un 5% del Producto Interno Bruto (PIB) regional para un incremento de temperatura de 2.5 grados centígrados.

....

”

<sup>3</sup><http://www.cepal.org/es/publicaciones/37310-la-economia-cambio-climatico-america-latina-caribe-paradojas-desafios-desarrollo>

<sup>4</sup>En el contexto de esta nota las definiciones de los términos utilizados en relación al cambio climático se refieren a aquellas elaboradas por el Panel Intergubernamental de Cambio Climático.

<sup>5</sup>Fondo para el Medio Ambiente Mundial, Fondo Especial de Cambio Climático, Fondo para los Países Menos Desarrollados y Fondo Verde para el Clima, bajo la CMNUCC; y Fondo de Adaptación, bajo el Protocolo de Kyoto



Foto: Diego León Gonzalez

Sin embargo, dado que el cambio climático es un tema transversal que afecta a todos los sectores de la economía, las respuestas efectivas sobre este tema requieren de un enfoque gubernamental integral donde participe tanto el sector público como el privado. En este sentido juega un papel central la participación significativa de los Ministerios de Planificación y Finanzas junto con otros ministerios relacionados, para integrar plenamente el tema del cambio climático en la estrategia de desarrollo nacional. El primer paso para alcanzar ese enfoque es integrar el cambio climático al proceso presupuestario y de planificación nacional y sub-nacional.

En ese contexto, el CPEIR, al analizar cómo el financiamiento climático nacional e internacional es asumido y aprovechado por los sistemas nacionales, se convierte en una herramienta importante para poner en práctica ese primer paso.

**3**

¿Qué es el  
**CPEIR?**

**Marco  
Global**

Es una herramienta de diagnóstico que evalúa las oportunidades y limitaciones para incorporar los problemas del cambio climático en el proceso de asignación y ejecución del gasto presupuestario nacional y sub-nacional. Tal como se demuestra en la Figura 1, el marco analítico del CPEIR descansa en tres pilares fundamentales: Análisis de Políticas, Análisis Institucional y Análisis del Gasto Público para enfrentar el Cambio Climático.

**Análisis de Políticas:** Revisión del marco de políticas relacionadas con el cambio climático y cómo éstas se traducen en programas e instrumentos y mecanismos de seguimiento.

**Análisis institucional:** Estudio de las funciones y responsabilidades de las instituciones y de sus capacidades en la formulación, aplicación y coordinación de las respuestas ante el cambio climático.

niveles de la división política administrativa del país y Alianzas Público-Privadas (APP). La coordinación se extiende a otros actores, entre ellos la sociedad civil y los parlamentos.

**Análisis del Gasto Público para enfrentar el Cambio Climático:**

Revisión del proceso presupuestario y de planificación así como de sus articulaciones con políticas y programas de financiamiento del cambio climático (adaptación, mitigación, gestión de riesgos asociados al cambio climático), que involucren fondos de las arcas públicas y de los socios de la cooperación. Este pilar permite también cuantificar el gasto relacionado al cambio climático como porcentaje del presupuesto total nacional y de las políticas fiscales tales como: incentivos y subsidios fiscales como parte de los instrumentos de financiamiento climático.

“

Es una herramienta de diagnóstico que evalúa las oportunidades y limitaciones para incorporar los problemas del cambio climático en el proceso de asignación y ejecución del gasto presupuestario nacional y sub-nacional.

.....

”

Figura 1: Marco Analítico del CPEIR

### Pilar 1 – Análisis del Marco de Políticas

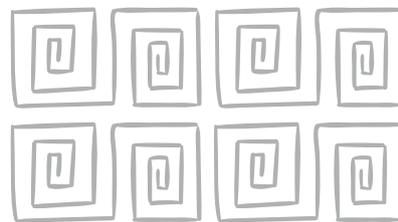
- Revisión de los Diagnósticos sobre Vulnerabilidad ante el Cambio Climático
- Marco de Políticas Climáticas (Estrategia, Planes de Acción) y otras políticas sectoriales y estrategias de desarrollo económico y social.
- Coherencia entre Políticas.
- Evidencia para la Formulación de Políticas.
- Marco de Monitoreo & Evaluación.
- Medición de Cambios de Políticas.

### Pilar 2 – Análisis Institucional

- Arreglos institucionales dentro del Proceso de Presupuesto y Planeación.
- Diagnóstico de Mecanismos de Coordinación de Políticas Climáticas.
- Análisis Gubernamental Sub-nacional.
- Instituciones de Rendición de Cuentas.

### Pilar 3 – Análisis del Gasto Público para enfrentar el Cambio Climático

- Clasificación de datos.
- Ponderación de la Relevancia Climática.
- Programas y gastos con efectos negativos sobre el cambio climático.
- Instrumentos fiscales para el cambio climático.
- Asociaciones Público-Privadas y Empresas Estatales.



# 4

Objetivos  
de los Análisis

**CPEIR**



Foto:Diego León Gonzalez

Los objetivos que un CPEIR busca alcanzar pueden variar entre países y actores. De manera general éstos son los siguientes:

- I Evaluar el estado de la respuesta nacional ante el cambio climático a través de estrategias, planes de acción y políticas sectoriales de cambio climático y sus vínculos con los gastos.
- II Mejorar la comprensión sobre las funciones, responsabilidades de las instituciones y la coordinación necesaria para la ejecución de acciones climáticas.
- III Cuantificar los gastos relacionados con el cambio climático a través del sistema presupuestario y canales extrapresupuestarios.
- IV Proporcionar una herramienta para el seguimiento de las finanzas del clima a través de los canales nacionales de asignación.
- V Identificar las oportunidades y limitaciones para integrar el cambio climático al proceso de asignación presupuestaria y gasto nacional y sub-nacional.

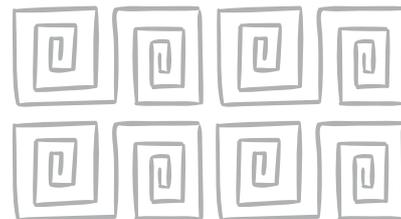
- VI Asesorar a los tomadores de decisiones y los asociados para el desarrollo en la valoración de cómo mejorar el acceso y la asignación de financiamiento climático para el país.
- VII Servir como punto de partida para fortalecer la coordinación intergubernamental, garantizando la participación de los Ministerios de Finanzas y Planificación, así como la participación del sector privado, sociedad civil y socios para el desarrollo.
- VIII Evaluar el mecanismo de transferencia de fondos climáticos del gobierno nacional a los sub-nacionales e identificar oportunidades para fortalecer dicho mecanismo.
- IX Mapear los vínculos entre las áreas de vulnerabilidad climática (por geografía, sector y grupos poblacionales) y las respuestas al cambio climático. De esta manera, el CPEIR podrá identificar las brechas, de existir, en las políticas climáticas para proteger y beneficiar a los grupos vulnerables y las oportunidades para reorientar las políticas y las asignaciones presupuestarias en consecuencia.
- X Fortalecer la capacidad de los actores para formular propuestas de políticas basadas en información, que respondan al cambio climático y a la vez presenten los beneficios para el desarrollo sostenible.

“

Los objetivos que un CPEIR busca alcanzar pueden variar entre países y actores.

...

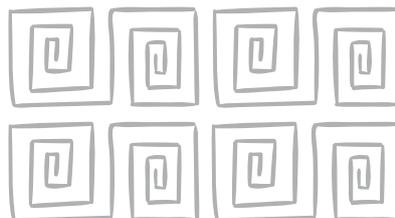
”



# 5 **Proceso CPEIR**

Este capítulo tiene por objeto ofrecer una visión general del proceso típico observado en la realización de un CPEIR, desde la fase de iniciación hasta la fase de implementación. El proceso para emprender el CPEIR consta por lo general de seis pasos, tal como se ilustra en la siguiente figura. Sin embargo, según el contexto nacional los pasos podrían variar, de allí que esta secuencia debe tomarse sólo como guía.

Figura 2: Proceso del CPEIR



## 5.1 ACTORES INVOLUCRADOS E INICIACIÓN CONCEPTUAL DEL CPEIR

Es esencial la apropiación del CPEIR por parte del gobierno. Para ello, son necesarias las discusiones iniciales con las entidades gubernamentales claves para identificar las necesidades y los principales aspectos que deben abordarse en el CPEIR. Por lo general, los ministerios claves para el CPEIR son: Finanzas, Planificación, Medio Ambiente (administrador de la cartera de cambio climático) y Gobiernos Locales. Dado el carácter transversal del cambio climático, la participación de responsables de otros sectores como agricultura, desarrollo rural, silvicultura, energía, agua, transporte, género, entre otros, es importante dado que estas carteras son responsables de muchas de las políticas y programas relacionados con el clima, entre ellos los enfocados en los segmentos más pobres y vulnerables. La participación de más ministerios también facilitaría el proceso de recolección de datos durante la ejecución del CPEIR.

En particular, la identificación y el alcance de los gastos relacionados al cambio climático<sup>6</sup> son temas importantes a tomar en cuenta desde el inicio del

CPEIR. Por lo general, el CPEIR revisa los gastos relacionados con el clima a partir del presupuesto total asignado a las políticas y programas gubernamentales supuestos a contribuir con la Wrespuesta nacional ante el cambio climático.

Adicionalmente, el CPEIR debe revisar otros tipos de gastos e inversiones, como:

- El gasto que contribuye a aumentar las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) (subsidios destinados a los combustibles fósiles) y/o que obstaculicen los esfuerzos de adaptación así como los destinados a convertir comunidades más resilientes a los efectos del cambio climático.
- Incentivos fiscales a favor de acciones climáticas (que representan pérdidas de recaudación para el gobierno).
- Fondos climáticos extrapresupuestarios.
- Fuentes de inversiones provenientes de empresas estatales (EE), de Alianzas Público Privadas (APP) y del sector privado.

**Producto:** Una Nota Conceptual que tenga por objetivo definir el alcance del CPEIR, el período de revisión, el mecanismo institucional del proceso CPEIR, los objetivos, los resultados esperados, la metodología y los calendarios de los resultados esperados, entre otras cosas.

<sup>6</sup> La determinación de que constituye un gasto climático es uno de los pasos críticos del CPEIR. Este paso constituye un desafío especialmente en un contexto en el que no existen definiciones consensuadas a nivel internacional. En el capítulo 6 y los anexos se ofrecen algunas guías sobre cómo llevar a cabo este proceso

## 5.2 CONFIGURACIÓN INSTITUCIONAL DEL CPEIR

Para asegurar la apropiación y supervisión del proceso de CPEIR por parte del gobierno, se debe establecer un mecanismo institucional para ejecutar el CPEIR que contemple, en caso de no existir, la creación de un Comité Directivo integrado por los ministerios pertinentes, organizaciones de la sociedad civil y organizaciones internacionales, según corresponda.

**Producto:** Elaboración de los términos de referencia del Comité Directivo, fijación de sus objetivos, resultados esperados, composición, funciones, responsabilidades, tareas claves, frecuencia de las reuniones y calendario de operaciones.

## 5.3 ELABORACIÓN DE LOS TÉRMINOS DE REFERENCIA DEL CPEIR

Una vez que los principales actores hayan aceptado participar y se haya establecido la configuración institu-

cional de supervisión necesaria, la siguiente tarea es elaborar los términos de referencia del análisis CPEIR en sí y de los especialistas que lo emprenderán. Los ejemplos de términos de referencia señalados en el Anexo I deberán ser ajustados a los contextos y necesidades nacionales. Se recomienda que se lleve a cabo una definición exhaustiva del alcance del CPEIR como base para preparar los términos de referencia.

“

Dado el carácter transversal del cambio climático, la participación de responsables de otros sectores como agricultura, desarrollo rural, silvicultura, energía, agua, transporte, género, entre otros, es importante dado que estas carteras son responsables de muchas de las políticas y programas relacionados con el clima, entre ellos los enfocados en los segmentos más pobres y vulnerables.

....

”

**Productos:**

- Términos de Referencia del CPEIR: Deberán describir el contexto nacional, los objetivos, el alcance, los resultados esperados, la metodología, los aspectos claves a abordar, la composición del equipo de trabajo CPEIR, el plan de trabajo indicativo y el presupuesto.
- Términos de referencia de los especialistas CPEIR, quienes deberán contar con conocimientos y experiencia indispensable en: Cambio Climático, Gestión Financiera Pública, Gobierno Local, y Estadísticas.
- Reuniones interinas con el Comité Directivo: Obtener orientación y retroalimentación estratégica, especialmente al momento de enfrentar retos importantes como modificaciones en el alcance del CPEIR, etc.
- Talleres interinos: Obtener las opiniones de los ministerios y demás actores relevantes.
- Informe CPEIR: Análisis de políticas, revisión institucional, revisión del gasto climático, así como recomendaciones de cara al futuro. Metodologías acordadas a nivel nacional para la realización del CPEIR.

## 5.4 REALIZACIÓN DEL ANÁLISIS CPEIR

El análisis CPEIR puede llevar varios meses para completarse. Durante este paso, el equipo CPEIR recopila datos, realiza el análisis acorde a los principales temas del CPEIR (políticas, instituciones, gastos), informa sobre los avances al Comité Directivo y recibe orientaciones por parte de éste. Las herramientas y metodologías utilizadas en el Análisis CPEIR serán abordadas con más detalles en el Capítulo 6.

**Productos:**

- Taller inicial: Se da a conocer el estudio CPEIR entre los actores para ganar aceptación y facilitar el flujo de información y comentarios en una fase posterior durante el análisis.

## 5.5 VALIDACIÓN Y FINALIZACIÓN

Una vez preparado el informe CPEIR, se debe presentar al Comité Directivo para su validación y finalización. De esta manera se facilita además la implementación de las recomendaciones, ya sea por parte de los miembros del Comité Directivo o a través de la validación del Comité.

**Productos:**

- Taller de Validación: Se presenta el borrador de CPEIR al Comité Directivo para su aprobación.
- Informe CPEIR Finalizado: Conclusión del informe incorporando las recomendaciones del Comité Directivo.
- Traducción del Informe CPEIR: informe listo para impresión y traducción a los idiomas locales oficiales, si fuere necesario.
- Un resumen del Informe CPEIR para fines de comunicación.

## 5.6 APLICACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES

El análisis CPEIR proporcionará la base y la evidencia para que las recomendaciones fortalezcan aún más el sistema nacional en el acceso a fondos de mitigación, adaptación y gestión de riesgos asociados al cambio climático a nivel nacional y local. Las recomendaciones podrán presentarse en: corto, mediano y largo plazo. Si bien las recomendaciones son por naturaleza específicas al contexto nacional y al alcance del CPEIR mismo, en general todos los países, después de realizar el CPEIR, llevan a cabo acciones relacionadas con la codificación y el seguimiento de los fondos climáticos dentro del sistema presupuestario, así como la implementación de un marco fiscal orientado hacia el cambio climático.

## 5.7 DURACIÓN Y FRECUENCIA

La duración de un CPEIR incluye el tiempo de preparación, el trabajo conjunto del equipo CPEIR con las administraciones (centrales y sub-nacionales) y demás actores (Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), representantes de grupos vulnerables, sector privado, organizaciones internacionales) y el tiempo para recopilar y analizar los datos. Se estima un mínimo de 6 a 9 meses entre el inicio del análisis y el borrador del informe. Se

necesitarían otros 3 meses para validar y finalizar el informe.

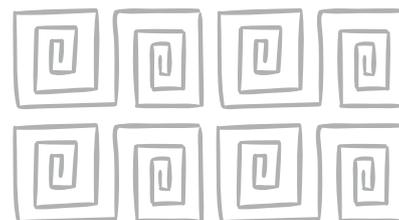
Dado que las instituciones, los sistemas nacionales y las administraciones experimentan cambios en una perspectiva de mediano plazo tres o cinco años es un ciclo razonable para repetir el CPEIR.

“

El análisis CPEIR proporcionará la base y la evidencia para que las recomendaciones fortalezcan aún más el sistema nacional en el acceso a fondos de mitigación, adaptación y gestión de riesgos asociados al cambio climático a nivel nacional y local. Las recomendaciones podrán presentarse en: corto, mediano y largo plazo.

....

”



6

Realización  
del Análisis

**CPEIR**



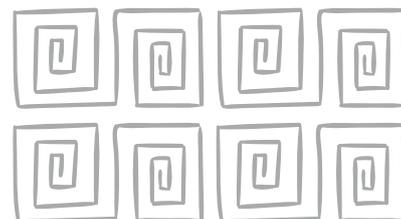
Foto: creative commons (CC)

**E**ste capítulo tiene por objeto ofrecer una guía general que resume los tipos de análisis que debe contener el CPEIR, las herramientas y las fuentes de datos, así como las complicaciones que los analistas podrían encontrar durante el proceso. La relevancia e importancia de cada tema en estos análisis, así como la disponibilidad de datos, dependerán del contexto específico del país.

## 6.1 ANÁLISIS DE POLÍTICAS

El análisis de políticas comienza con una revisión de los diagnósticos existentes

de vulnerabilidad climática del país, a escala sectorial, geográfica y respecto a segmentos vulnerables de la población. También revisa las políticas nacionales de cambio climático, en el contexto de los planes nacionales de desarrollo y demás políticas sectoriales. La revisión, a su vez, puede facilitar el análisis de la política ambiental general para mejorar la efectividad de los gastos asignados al cambio climático, así como la coherencia de políticas, la efectividad del marco de monitoreo y la capacidad de medir cambios e impactos provocados por las políticas.



## 6.1.1

### Revisión de las Evaluaciones de Vulnerabilidad Climática

**Descripción:** Esta sección tiene como objetivo revisar los diagnósticos nacionales de vulnerabilidad ante el cambio climático, así como los análisis de impacto existentes relacionados a sectores o áreas geográficas especialmente sensibles, así como a segmentos poblacionales especialmente vulnerables, permitiendo comprender la vulnerabilidad del país ante los impactos del cambio climático. Este nivel de comprensión constituiría la base y evidencia para dar respuestas ante el cambio climático y conocer cómo las metas de desarrollo se integran en dichas respuestas. También da a conocer las brechas, si las hay, para orientar las acciones de cambio climático hacia las áreas de vulnerabilidad (por la geografía, sector o grupo poblacional vulnerable). Por último, este análisis permitiría ofrecer al Comité Directivo una relación de los vacíos existentes y una recomendación sobre aquellos análisis de vulnerabilidad específicos que deberían ser llevados a cabo por el país.

#### Preguntas a abordar:

- ¿Se han realizado diagnósticos de vulnerabilidad? ¿Cuáles son las áreas prioritarias?
  - ¿Cuáles son los elementos claves de las políticas de resiliencia ante el cambio climático? ¿Cómo responden a las vulnerabilidades identificadas?
  - ¿Se han realizado diagnósticos de vulnerabilidad para segmentos poblacionales específicos (género, bajos recursos, viviendo en zonas de alta vulnerabilidad)?
- ¿La política climática refleja el impacto de los riesgos climáticos en estos segmentos poblacionales?
  - ¿Cómo se articula la política climática con los objetivos relacionados con el desarrollo de una manera más amplia?
  - ¿Cómo se relacionan las políticas sectoriales, territoriales y de desarrollo con el análisis del impacto del riesgo e incorporan objetivos relacionados con el cambio climático?
  - ¿Qué sinergias y contradicciones pueden identificarse en las políticas de cambio climático y de desarrollo?
  - ¿Qué vínculos sectoriales se pueden identificar para la aplicación efectiva del marco de política de cambio climático con enfoque de género y pobreza?



Revisa las políticas nacionales de cambio climático, en el contexto de los planes nacionales de desarrollo y demás políticas sectoriales.



## Requerimientos de datos:

### • Diagnósticos nacionales:

- Cambio Climático: Diagnósticos de Vulnerabilidades (probablemente como parte de Comunicaciones Nacionales, Programas Nacionales de Acción para la Adaptación (NAPA) y estudios específicos) – ver más detalles en el Anexo II.
- Pobreza: Estudios de Pobreza/ Estudios Participativos de Pobreza; Encuestas Nacionales por Muestreo; Encuestas Demográficas y de Salud; Documentos del Plan Nacional de Desarrollo; Informe de País elaborado por organizaciones internacionales; Informe País Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) / Documento de Estrategia de Lucha contra la Pobreza.
- Género - Ministerio de la Mujer (de existir), Informes de País para la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer; Informes de evaluación de género, elaborado por los organizaciones internacionales.
- Datos sobre el impacto actual y potencial estimado del cambio climático en los grupos pobres y vulnerables (ver en el Anexo III más diagnósticos de impactos del riesgo climático sobre el género y la pobreza).

### Diagnósticos Internacionales:

- UNDP, Perfil de Cambio Climático del País <http://www.geog.ox.ac.uk/research/climate/projects/undp-cp/>
- Banco Mundial, Perfil de País sobre los Riesgos y Adaptación al Cambio Climático [http://sdwebx.worldbank.org/climateportalb/home.cfm?page=country\\_profile](http://sdwebx.worldbank.org/climateportalb/home.cfm?page=country_profile)
- Maplecroft Corp. Atlas Mundial de Vulnerabilidad y Cambio Climático: <http://maplecroft.com/themes/cc/>
- Programa de Apoyo a las Comunicaciones Nacionales: <http://ncsp.undp.org/>
- Quinto Informe de Evaluación del IPCC 2014– Impactos, Adaptación y Vulnerabilidad
- Grupo de Trabajo II IPCC AR5, Capítulo 13 (Medios de Subsistencia y Pobreza) [http://ipcc-wg2.gov/AR5/images/uploads/WGIIAR5-Chap13\\_FGDall.pdf](http://ipcc-wg2.gov/AR5/images/uploads/WGIIAR5-Chap13_FGDall.pdf)
- Banco Mundial, Encuesta de Medición de Niveles de Vida: <http://go.worldbank.org/IFS9WG7E00>
- UNDP, Informe de los ODMs : <http://www.undp.org/content/undp/en/home/mdgoverview.html>
- ONU Mujeres, Portal de Presupuesto con Perspectiva de Género: <http://www.gender-budgets.org/>

## Desafíos Potenciales

- Ausencia de datos: La mayoría de los países han ejecutado algún tipo de diagnósticos de vulnerabilidad ante el cambio climático. Sin embargo, estudios de vulnerabilidad en sectores específicos, en áreas geográficas particulares, de género o de segmentos poblacionales especialmente vulnerables pueden ser limitados.

### 6.1.2 Análisis de las Políticas Climáticas y demás Políticas Relevantes

**Descripción:** Una vez descrito el alcance de los análisis existentes de vulnerabilidades climáticas del país, se deben revisar las políticas existentes de cambio climático y todo el contexto de las estrategias nacionales de desarrollo socio-económico y políticas sectoriales. El análisis se podría dar a través del mapeo, recopilación y revisión de la documentación pertinente sobre políticas, así como a través de entrevistas con expertos en la materia, abordando las siguientes áreas:

- I *Inventarios nacionales de emisiones:* En el marco de las comunicaciones nacionales a la CMNUCC, los países deben elaborar y actualizar sus inventarios nacionales de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI). Junto con los análisis de vulnerabilidad, los inventarios constituyen el punto de partida para el análisis de políticas climáticas.
- II *Marco de Políticas sobre el Cambio Climático:* Mapear las estrategias y planes de acción nacionales y sub-nacionales (si están disponibles) para responder al cambio climático. Además, los planes de acción existentes sobre el cambio

climático a nivel de sectores como energía, transporte, construcción, agricultura y salud, entre otros, y a nivel sub-nacional, se constituirían en la base para analizar más adelante la coherencia de políticas. Profundizando el análisis, se podría evaluar si las acciones de cambio climático han contado con presupuestos y planes de financiación (ej. fuentes nacionales y/o externas). Este aspecto sustentaría el análisis de los vínculos entre las acciones climáticas y los gastos.

- III *Contribuciones (Previstas) y Determinadas a nivel Nacional (I) NDCs:* La política futura de cambio climático de la gran mayoría de los países estará alineada para alcanzar los objetivos de mitigación de emisiones y de adaptación propuestos en los (I)NDCs. Este será un marco necesario a tener en cuenta a la hora de realizar el análisis y determinar las recomendaciones a futuro.



La coherencia de la política climática puede evaluarse a través de los vínculos y/o brechas entre principales sectores de emisiones de GEI del país y las acciones climáticas para mitigar las emisiones así como entre las áreas de vulnerabilidad y las acciones de adaptación.



**IV Otras políticas relevantes:** La política del cambio climático no puede ser un esfuerzo aislado, sino que debe tomarse en cuenta en el contexto de la existencia de otros planes nacionales de desarrollo, estrategias de desarrollo socioeconómico y demás políticas sectoriales. Esta sección también requeriría mapear otros marcos relevantes, como el Crecimiento Verde y la Gestión del Riesgo de Desastres.

En esta sección se debe incluir la coherencia de las políticas nacionales, la cual se refleja en la forma en que el cambio climático se integra en la agenda de desarrollo del país, en las estrategias de alivio de la pobreza, desarrollo sostenible y crecimiento verde. La coherencia de la política climática puede evaluarse a través de los vínculos y/o brechas entre principales sectores de emisiones de GEI del país y las acciones climáticas para mitigar las emisiones así como entre las áreas de vulnerabilidad y las acciones de adaptación. Adicionalmente, la coherencia de políticas se refleja a través de la consistencia entre las políticas sectoriales de alto nivel y los planes de acción sobre el cambio climático en dichos sectores. Del mismo modo, los planes de desarrollo de los gobiernos locales necesitan reflejar las acciones de mitigación y adaptación al cambio climático relevantes para sus zonas. El análisis de coherencia de la política climática debería abordar también la consistencia de la respuesta nacional con los objetivos de desarrollo y los compromisos planteados en su (I) NDC y otros acuerdos sobre el cambio climático alcanzados a nivel de la CMNUCC.

### Preguntas a abordar:

- ¿Que refleja el Perfil de Emisión e GEI a nivel nacional, sub-nacional y sectorial?

- ¿Cuáles son los objetivos de mitigación expresados en los (I) NDCs? ¿Están alineados al perfil de emisiones de GEI?
- ¿Qué documentación existe sobre políticas de cambio climático: estrategia/plan de acción?
- ¿Existe algún plan de acción de cambio climático a nivel sectorial?
- ¿El cambio climático es un tema de políticas a nivel sub-nacional? ¿Existe alguna documentación sobre estas políticas?
- ¿Existe algún otro marco de políticas de desarrollo sostenible, crecimiento verde y gestión de riesgos de desastre que sea relevante para la respuesta al cambio climático?
- ¿Cuánta atención política recibe el cambio climático en la planificación del desarrollo nacional?
- ¿Responden las acciones climáticas nacionales (adaptación, mitigación y gestión de riesgos por efecto del cambio climático) a los principales sectores de emisiones de GEI y las áreas prioritarias identificadas en los diagnósticos de vulnerabilidad? Si no, ¿dónde están las brechas?
- ¿Contribuyen las políticas climáticas y de desarrollo a alcanzar los objetivos planteados en los (I)NDCs?
- ¿Las políticas y programas del gobierno ayudan a los grupos pobres y vulnerables a enfrentar los efectos del cambio climático? ¿Cómo afecta a la asignación y uso de recursos presupuestarios?
- ¿Los objetivos del cambio climático, las estrategias y los planes de acción guardan consistencia con los objetivos de crecimiento verde y con las estrategias/planes de acción de la gestión de riesgos de desastres?

- ¿La respuesta nacional ante el cambio climático refleja los compromisos y las decisiones adquiridas a nivel mundial y de la CMNUCC? ¿Cómo está la presentación de informes a través de las comunicaciones nacionales?

### Requerimientos de datos:

- Estrategia y planes de acción nacionales ante el cambio climático, a nivel nacional, local y sectorial.
- Investigación sobre costos de las acciones climáticas (en caso que no existieran en los planes de acción).
- Otras estrategias y planes de acción de crecimiento verde y gestión de riesgos de desastres.
- Planes de desarrollo socioeconómicos, estrategias sectoriales y declaración de políticas.
- Documentaciones de políticas de acuerdo con la sección 6.1.1.
- Entrevistas con expertos en la materia.
- Decisiones relevantes de las Conferencias de las Partes de la CMNUCC en relación con los compromisos climáticos.
- Información sobre el proceso de formulación de políticas y participación de los actores.

### Posibles desafíos:

- Información dispersa o inaccesible.
- La ausencia de diagnósticos de vulnerabilidad, por lo menos a un nivel significativo, en algunos países hace difícil valorar la pertinencia de algunas políticas.
- Opiniones contradictorias entre los expertos de la materia.
- **Opcional:** Mediante un método establecido internacionalmente

como la tarjeta de puntuación, trabajar con los actores claves para evaluar una muestra o todas las políticas y programas en términos de relevancia y presentarlos con sus gastos ante los niveles determinados. El número de niveles y de términos queda abierto a la definición de cada país.

## 6.1.3

### Evidencia que sustenta la Formulación de Políticas

**Descripción:** Esta sección tiene como objetivo determinar si la formulación de políticas se ha hecho sobre una base apta de evidencias, como investigaciones y análisis de ciencias del clima, diagnósticos de peligro, vulnerabilidad y riesgo provocada por impactos climáticos y costos de las acciones relacionadas con el clima. Este tipo de investigación y análisis pueden emanar del sector público, sociedad civil y sector privado.

### Preguntas a abordar:

- ¿Existen estudios científicos, incluyendo escenarios, sobre el cambio climático, disponibles para el proceso de formulación de políticas? ¿Cómo se aprovechan los estudios en la formulación de políticas climáticas, elaboración de estrategias y planes de acción ante el cambio climático, a nivel nacional, local y sectorial?
- En el proceso de formulación de políticas, ¿se garantizó la participación de los actores y cuáles fueron sus funciones en cuanto al grado de respuesta de las políticas y programas ante:
  - ¿Su rol frente a las emisiones nacionales?
  - ¿El impacto potencial del cambio climático en las zonas vulnerables y en los grupos pobres y vulnerables?



Foto: Jonnatan Polo

- ¿Las necesidades especiales de protección y adaptación climática de las áreas vulnerables y de las mujeres?
- ¿Las amenazas económicas y las necesidades expresadas por las asociaciones profesionales y el sector privado en general y de las oportunidades de crecimiento verde?
- ¿Se hacen análisis de costo-beneficio (ACB), costo-efectividad o de análisis de criterios múltiples para sustentar las recomendaciones de políticas?
- ¿Se fomenta la participación de sectores no estatales en las acciones contra el cambio climático? ¿Con que incentivos/instrumentos?

#### **Requerimientos de datos:**

- Estudios científicos de vulnerabilidad e impacto climático.
- Documentación de los aportes de niveles comunitarios sobre los impactos del cambio climático, utilizando herramientas<sup>7</sup> como Adaptación de Base Comunitaria<sup>8</sup> (ABC), Análisis del Marco Comunitario de Vulnerabilidad y Capacidad<sup>9</sup> (CARE International), CrisTAL<sup>10</sup> (IISD), etc.

<sup>7</sup> Mayor información sobre estas herramientas de evaluación de vulnerabilidades, impactos y adaptación se encuentra en las Directrices PROVIA de PNUMA: <http://www.unep.org/provia/>

<sup>8</sup> <http://www.iied.org/community-based-adaptation-climate-change>

<sup>9</sup> [http://www.careclimatechange.org/tk/integration/en/quick\\_links/tools/climate\\_vulnerability.html](http://www.careclimatechange.org/tk/integration/en/quick_links/tools/climate_vulnerability.html)

<sup>10</sup> Herramienta de Escrutinio de Riesgos con base en la Comunidad – Adaptación y Medios de Vida (<https://www.iisd.org/cristaltool/>)

- Análisis costo-beneficio, costo-efectividad o de criterios múltiples para definir acciones relacionadas con el clima (mitigación, adaptación y gestión de riesgos asociados al cambio climático).

#### Posibles desafíos:

- Datos dispersos (especialmente los aportes de niveles comunitarios).
- Falta de información (por ejemplo, información de referencia para análisis de costes y beneficios o existencia de escenarios e impactos climáticos a escala local).

### 6.1.4

#### Marco de Monitoreo y Evaluación (M&E)

**Descripción:** El objetivo de esta sección es diagnosticar la existencia de un Marco de Monitoreo y Evaluación (M&E) para cada estrategia, plan de acción y política de cambio climático. Evalúa si existe algún marco de monitoreo general de la estrategia nacional/plan de acción ante el cambio climático, si dicho marco está actualizado y si se emplea en la ejecución y evaluación de la estrategia y del plan de acción.

En el caso de las políticas de mitigación y NAMAs<sup>11</sup> la evaluación cubriría el grado de desarrollo del marco doméstico de Monitoreo, Reporte y Verificación (MRV) y/o si se ha adoptado cualquier otro sistema de MRV desarrollado por organizaciones internacionales.

En el caso de las políticas de adaptación, el diagnóstico identificaría si existe algún marco global de monitoreo y evaluación

aplicable a las acciones de adaptación en general y/o si ha habido intentos de desarrollar un marco de monitoreo y evaluación para políticas individuales de adaptación. La existencia y utilidad de un marco de monitoreo de fondos climáticos nacionales también debe evaluarse en caso que el país desarrolle o utilice dichos fondos.

Este análisis podría ser un punto de partida para los países a la hora de valorar el marco MRV más adecuado para acompañar a sus ( ) NDCs.

En particular, sería interesante determinar hasta qué punto el marco de M&E que evalúa las acciones del clima



En el caso de las políticas de adaptación, el diagnóstico identificaría si existe algún marco global de monitoreo y evaluación aplicable a las acciones de adaptación en general y/o si ha habido intentos de desarrollar un marco de monitoreo y evaluación para políticas individuales de adaptación.



<sup>11</sup> Acciones Nacionales Apropriadas de Mitigación: NAMAs se refieren a toda acción que reduce las emisiones en los países en vías de desarrollo y se preparan en el marco de una iniciativa gubernamental nacional. Pueden ser políticas dirigidas hacia un cambio transformacional dentro de un sector económico o acciones transversales entre sectores para un enfoque nacional amplio (CMNUCC).

está interrelacionado con los objetivos de desarrollo. Para lograr un instrumento de este calibre, sería necesario que el marco M&E de la acción climática fuese capaz de recoger los co-beneficios económicos, sociales y ambientales derivados de las acciones de mitigación y adaptación.

En el caso de las acciones y políticas de adaptación, una de las herramientas aplicables es el Marco Operacional para el Seguimiento de Adaptación y Mediciones de Desarrollo<sup>12</sup> (TAMD, por sus siglas en inglés), desarrollado por el Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo (ver figura 3).

El TAMD es una herramienta útil para evaluar si las políticas y planes de acción relacionados con la adaptación al cambio climático mejoran o comprometen el desarrollo en general. Cuantifica en qué proporción se da la distribución de costos y beneficios derivados de los proyectos de cambio climático y ayuda a identificar las áreas dónde deben enfocarse las futuras inversiones. Como tal, favorece una mejor gestión y mayor transparencia en la implementación de las políticas climáticas y ejecución de las inversiones vinculadas al clima.

Figura 3: Marco TAMD



<sup>12</sup>Fuente: Brooks, N., Anderson, S., Burton, I., Fisher, S., Rai, N. y Tellam, I., 2013, Marco Operacional para el Seguimiento de Adaptación y Mediciones de Desarrollo (TAMD), IIED Documento de Trabajo sobre el Cambio Climático No.5, IIED

## Preguntas a abordar

- ¿Existe un marco de monitoreo para la estrategia/plan de acción nacional ante el cambio climático? ¿El marco es coherente? ¿Existen vacíos en su cobertura? ¿Se ha establecido una línea de base?
- ¿Están actualizadas las entradas de datos utilizadas en el monitoreo? ¿Cómo se evalúa la calidad de los datos?
- ¿Cuál es el marco de MRV que actualmente se utiliza para las políticas de mitigación y NAMAs, de existir? ¿Cuáles son los desafíos en el desarrollo e implementación del marco de MRV para la mitigación?
- ¿Existe algún marco global de M&E para la adaptación? Si es así, ¿cuáles son los desafíos y las lecciones aprendidas en la adopción de dicho marco?
- Si el país cuenta con fondos nacionales para el cambio climático, ¿cuál es el marco de monitoreo de esos fondos?

## Requerimientos de datos

- Documentación de un marco de monitoreo para la estrategia/plan de acción nacional ante el cambio climático.
- Directrices de MRV para las acciones de mitigación.
- Marco de M&E para políticas o proyectos de adaptación.
- Marco de monitoreo de fondos nacionales climáticos (en caso correspondiente).
- Organismos nacionales de estadística; estadísticas ministeriales

## Desafíos Potenciales

- Experticia: Los Marcos de Monitoreo/MRV/M&E aún están en fase de desarrollo y evolución en el campo de respuesta al cambio climático. Se requiere de investigación y experticia para identificar y evaluar esos marcos.
- La revisión de estos marcos toma mucho tiempo.

## 6.1.5

### Medición de los Cambios en las Políticas

**Descripción:** el objetivo de esta sección es medir el cambio de políticas mediante la evaluación de las formulaciones de nuevas acciones climáticas que fueron habilitadas por el marco global de la política de cambio climático. Este paso se efectuaría basado en diagnósticos previos, o ejercicios de CPEIR previos. En el caso de no existir, el primer CPEIR constituiría una línea de base.

El análisis puede arrojar elementos sobre los instrumentos de políticas adoptados, su cobertura sectorial y objetivos. La siguiente tabla presenta los indicadores para evaluar los cambios en esas 3 dimensiones a través del tiempo.

Tabla 1: Dimensiones e indicadores de cambios en las políticas

| Dimensiones e indicadores de cambios en las políticas <sup>13</sup> |   |
|---|---|
| Dimensión   | Indicadores   |
| Diversidad de instrumentos de políticas                             | Cambio (aumento/ disminución) de los tipos y número de instrumentos de políticas.                             |
| Cobertura de políticas  | Cambio en los sectores cubiertos por la política. Identificación de brechas.                                  |
| Existencia y claridad de los objetivos de políticas                 | Cambio en los objetivos de las políticas para el sector / industria incluido en los instrumentos de política. |

### Preguntas a abordar

- ¿Cuáles son las nuevas acciones de políticas climáticas habilitadas por el marco global de políticas de cambio climático?
- ¿Cuáles son los instrumentos de política adoptados por esas acciones de política climática, y cuál es su cobertura?
- ¿Cuáles son los cambios en términos de diversidad de los instrumentos adoptados, los sectores a cubrir y los objetivos de la política (de existir)? ¿Cómo se explican los cambios?
- ¿Hay planes para atender sectores o industrias específicas no cubiertas actualmente por estas políticas?

### Requerimientos de datos

- Acciones de política climática por sector e industria.
- Políticas, planes de acción y estrategias sectoriales y nacionales.
- Instrumentos específicos de impuestos, subsidios, regulaciones con respecto a la reducción de la contaminación, emisiones, actividades en el sector forestal, etc.

### Desafíos Potenciales

- Existencia de datos significativos requeridos a nivel sectorial e industrial.
- Los objetivos de las políticas podrían estar disponibles sólo para algunos sectores.

<sup>13</sup>Christoph Knill, Kai Schulze and Jale Tosun, "Medición de Políticas Ambientales", Instituto de Estudios Avanzados, Viena; octubre 2011.

## 6.2 ANÁLISIS INSTITUCIONAL

### 6.2.1 Arreglos Institucionales dentro del Proceso de Presupuesto y de Planificación

**Descripción:** En esta sección se pretende ofrecer una visión general del proceso de toma de decisiones existente para traducir las políticas climáticas en asignaciones y gastos presupuestarios (es decir, integrar el cambio climático al proceso de presupuesto). También identifica las instituciones que juegan un papel en este proceso, sus capacidades actuales y oportunidades para fortalecerlas. El análisis comienza con un resumen del proceso del presupuesto y planificación del país y del mecanismo institucional para coordinar la formulación de la política climática y la presentación del presupuesto.

Adicionalmente, el análisis de CPEIR debe incluir la revisión de la consistencia entre el gasto previsto y real, así como el vínculo entre los planes, programas, presupuesto a mediano plazo y presupuestos anuales costeados. Identificará los roles de los ministerios de finanzas y planificación, así como del departamento de cambio climático y demás ministerios sectoriales en ese proceso presupuestario. Estos análisis ayudan a identificar posibles debili-

dades en los eslabones de presupuesto y en las áreas de las dinámicas de la economía política que giran alrededor del presupuesto y de su ejecución. Los datos a recopilar para diagnosticar las etapas claves de la política traducida a gasto presupuestado son:

- o Cálculo de costes de las políticas y programas: planes de gasto acordados por el Gabinete que sirven como base para la elaboración de presupuestos.
- o Asignaciones de gastos de mediano plazo: si el país utiliza un marco de gastos de mediano plazo (MTEF<sup>14</sup>), las asignaciones a los programas deben compararse con los planes presupuestados.



La variación entre las etapas del ciclo presupuestario y de gasto es la base para analizar cómo el objetivo de la política se transmite a través del presupuesto y cuáles son los elementos habilitadores e inhibidores de dicha transmisión.



<sup>14</sup>MTEF- Marco de gasto a mediano plazo, tiene como uno de sus objetivos mejorar la coordinación entre la planificación y el presupuesto en todos los niveles de gobierno.



Foto: creative commons (CC)

- Asignaciones presupuestarias anuales.
- Liberación de Presupuesto: corresponde a la autorización de fondos comprometidos y del pago emitido a las entidades de gasto con base en el perfil de liquidez.
- Resultados: lo que fue reportado como gasto.

La variación entre las etapas del ciclo presupuestario y de gasto es la base para analizar cómo el objetivo de la política se transmite a través del presupuesto y cuáles son los elementos habilitadores e inhibidores de dicha transmisión. Lo anterior puede referirse a debilidades del sistema de gestión de finanzas públicas (PFM, por sus siglas en inglés), tales como pronósticos fiscales demasiado optimistas, poco o ningún control sobre los fondos comprometidos, deficiente recaudación de ingresos, gestión poco fiable de la deuda interna de corto plazo, ausencia de procedimientos para evaluar la inversión y el impacto (ambiental, social y del cambio climático), implementación de políticas que se desvían de la viabilidad fiscal, ejecución presupuestaria desacoplada del presupuesto aprobado (no siempre verificable debido a la debilidad de los controles internos e inexactitud de los estados financieros y contables).

## Preguntas a abordar

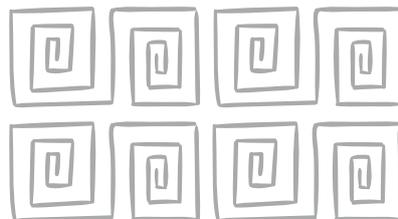
- ¿Cuál es un proceso presupuestario y de planificación típico del país? ¿Qué instituciones son rectoras el proceso?
- ¿Existe una institución que se encargue de conciliar las políticas del cambio climático con el marco fiscal y el marco presupuestario?
- Existen factores en las etapas de formulación y ejecución presupuestaria que podrían reducir la prioridad de los programas de cambio climático? (Entrevistas y uso de Evaluaciones del Marco de Gasto Público (PEFA) PI-11 / PI-16 / PI-27<sup>15</sup>).
- ¿Existen ministerios/instituciones competentes con la capacidad necesaria para calcular los costos de los programas de cambio climático? ¿Existen diferencias entre costos, asignaciones y gastos en los programas de cambio climático que se están revisando? (Uso del PEFA PI-12).

## Requerimientos de datos

- Estimaciones de costos acordados por el ministro / Gabinete, asignaciones presupuestarias de mediano plazo en casos correspondientes, asignaciones anuales, liberación de fondos líquidos y resultados del ejercicio (gastos).
- Fuente de datos: Ministerio de Finanzas o ministerios de línea, Estados Financieros Anuales auditados o reportados al Ministro de Finanzas o a la Entidad Fiscalizadora Superior (Contraloría).
- Análisis, donde existan informes PEFA y PER (revisión del gasto público), de la distribución de recortes presupuestarios en los ministerios.

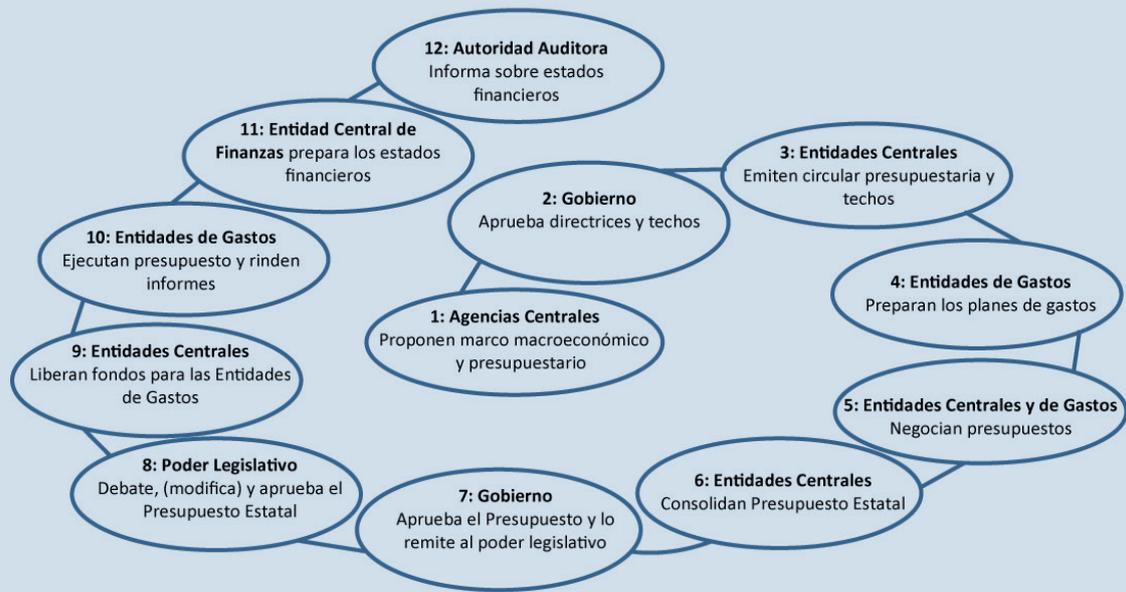
## Desafíos Potenciales

- La falta de disponibilidad de datos, especialmente datos correspondientes al ejercicio del periodo examinado.
- Variabilidad en la calidad de los datos



<sup>15</sup> Los Indicadores del Marco PEFA aparecen en el Anexo VI.VI. Puede encontrar la metodología y reportes PEFA en [www.pefa.org](http://www.pefa.org)

Recuadro 1: Ciclo del Proceso Presupuestario



la preparación de una declaración de política pre presupuestaria que establece el marco macroeconómico y propone la asignación de recursos de acuerdo con los planes y políticas gubernamentales.

- Esta declaración de política es aprobada en términos generales por el gobierno.
- Las entidades centrales de finanzas y planificación emiten una circular presupuestaria que contiene las instrucciones y orientaciones con base en esta declaración de políticas. En este documento se definirán las asignaciones de recursos que las entidades deben utilizar para la formulación de su presupuesto; hablamos por lo general de un techo presupuestario institucional desglosado por principales categorías de gastos (ejemplo, inversión de capital, nómina y otros gastos recurrentes). En algunos casos, las entidades centrales pueden especificar asignaciones relacionadas con los principales objetivos de políticas gubernamentales o con programas de gran envergadura, distinguiendo los gastos de iniciativas nuevas y en curso.
- Las entidades preparan propuestas de presupuesto donde asignan recursos a programas, departamentos y proyectos en línea con la política sectorial y las presentan ante las entidades centrales.
- Las entidades centrales de finanzas y planificación evalúan si la propuesta de cada entidad se encuentra dentro de los límites de gastos y si está alineada con los objetivos políticos del gobierno. Dado que las propuestas a menudo exceden los techos presupuestarios o difieren en su interpretación de las prioridades del gobierno, el presupuesto final de cada entidad suele ser el producto de negociaciones entre la entidad central y la entidad de gastos.

El organismo financiero central consolida los presupuestos de las entidades en el presupuesto estatal.

- El presupuesto estatal es aprobado por el gobierno.

7. El presupuesto estatal es presentado a la Comisión de Presupuesto, la cual otorga la autorización legal para emplear los fondos. En la mayoría de los sistemas parlamentarios, el poder legislativo posee autoridad limitada para modificar el proyecto de presupuesto presentado por el ejecutivo. En muchos sistemas parlamentarios, la legislatura puede ajustar las asignaciones de las entidades y de los programas, por lo general dentro de los límites globales de gasto establecidos por el gobierno. Una vez aprobado el presupuesto, la entidad central de finanzas libera los fondos a las entidades de gasto de acuerdo con la disponibilidad de fondos en la cuenta de tesorería central, racionando los fondos asignados a las entidades según sea necesario.
8. Las entidades de gasto ejecutan el presupuesto e implementan los planes, rindiendo informes periódicos de avances. Estos informes deben contener información sobre cualquier gasto no ejecutado a través de la cuenta de tesorería central. Algunos países han institucionalizado la revisión formal del presupuesto a mitad del año para ajustar las asignaciones en todo el gobierno. Otros hacen ajustes ad hoc a las asignaciones de las entidades, según van surgiendo las necesidades. Los ajustes al presupuesto requieren de la aprobación de la reforma presupuestaria por parte del parlamento.
9. Las cuentas finales se preparan entre los 3-6 meses después de finalizar el año fiscal.
10. Las cuentas finales están sujetas a una auditoría independiente entre los 6 y 12 meses después del año correspondiente.

## 6.2.2 Diagnóstico del Mecanismo Coordinador de Políticas Climáticas

**Descripción:** A partir de la comprensión del proceso de toma de decisiones para traducir las políticas de cambio climático en asignaciones y gastos presupuestarios, la presente sección ofrece una perspectiva general sobre el mecanismo coordinador de las políticas de cambio climático y un análisis de su efectividad en favor de una mejor respuesta al cambio climático, con enfoque de género y de reducción de pobreza e inequidades.

El análisis servirá de base para identificar las deficiencias y los desafíos (de

existir), así como las oportunidades para fortalecer el mecanismo coordinador de la política climática nacional. Identificará, de existir, a la institución que tenga el mandato formal para coordinar las políticas climáticas, así como la configuración institucional que garantice la supervisión y la coordinación de la política climática entre los diversos sectores. La revisión identificaría en particular el grado de participación de los ministerios de finanzas y planificación en el proceso de coordinación de la política climática.

El análisis evalúa si existe un mecanismo coordinador formal y los desafíos que enfrenta la entidad coordinadora para cumplir con sus funciones y responsabilidades. En algunos países, no existe un mecanismo de coordina-

ción formal, por lo que varias instituciones podrían desempeñar el papel de coordinadores del cambio climático, generándose por tanto problemas de traslape o conflictos de funciones y responsabilidades entre las instituciones. En otros países, el ministerio de ambiente o un ente dedicado al cambio climático está investido con mandato formal para coordinar la formulación y la implementación de políticas del cambio climático. En algunos casos, además de la agencia de coordinación, también existen comités interinstitucionales a nivel ministerial y/o niveles técnicos. Sin embargo, a pesar de la existencia de mecanismos de coordinación formal, aún persisten problemas serios para garantizar la adecuada formulación, implementación y coordinación de la política climática coadyuvada por la significativa participación de los ministerios pertinentes de línea, entre ellos los ministerios de finanzas y planificación. Los desafíos podrían derivarse de la falta de liderazgo y de conciencia entre los ministerios llamados a participar en la agenda del cambio climático, de la falta de recursos presupuestarios y capacidad de los ministerios de línea para asumir responsabilidades "adicionales". Incluso, el engranaje institucional entre agencias podría seguir siendo frágil, por ejemplo si las instituciones participantes no pueden reunirse con regularidad, ausencia de miembros claves en las reuniones debido a agendas apretadas o la falta de información suficiente para proporcionar una orientación de calidad.

Teniendo en cuenta que las respuestas al cambio climático demandarían el compromiso de muchos actores, la presente Guía recomienda que las distintas etapas del CPEIR incluyan o profundicen el diagnóstico del mecanismo coordinador de la política climática mediante la realización de un análisis de economía política (AEP). En el recuadro 2 se explica cómo el AEP

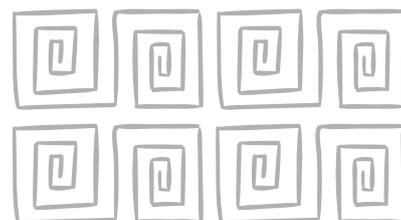
ayuda a dilucidar los desafíos institucionales en la agenda e implementación de políticas nacionales relacionadas con el cambio climático. Muchas de las preguntas guías que aparecen en esta metodología ayudan a comprender la economía política de un contexto dado.

“

A pesar de la existencia de mecanismos de coordinación formal, aún persisten problemas serios para garantizar la adecuada formulación, implementación y coordinación de la política climática coadyuvada por la significativa participación de los ministerios pertinentes de línea, entre ellos los ministerios de finanzas y planificación.

....

”



*Recuadro 2: Análisis de Economía Política y Financiamiento Climático***¿Qué es el Análisis de Economía Política (AEP)?**

Según la OCDE-CAD, “el análisis de economía política se ocupa de la interacción de los procesos políticos y económicos en una sociedad; incluyendo la distribución del poder y de la riqueza entre grupos e individuos y los procesos que crean, mantienen y transforman estas relaciones a través del tiempo”.

**¿Por qué es relevante el AEP para el financiamiento climático?**

La financiación de las acciones relacionadas con el cambio climático es vista cada vez más como un asunto político que técnico, que demanda de estructuras y negociaciones entre instituciones, intereses varios e ideologías diversas. El cambio climático no es una extensión de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), sino un proceso que implica cuestiones complejas relacionadas con la equidad y la responsabilidad compartida.

Dado que la respuesta al cambio climático requiere del compromiso de muchos actores, un AEP puede ayudar a comprender los intereses e incentivos de los diversos actores para que los resultados del financiamiento del cambio climático sean más efectivos. Un AEP también puede contribuir a establecer una línea de base de actores e instituciones formales para entender qué cambio es posible y cuál no lo es, y por último, coadyuva a entrelazar las diversas opciones de financiación disponibles con las condiciones nacionales. Un AEP también puede ayudar a identificar a los tomadores de decisiones influyentes y posibles abanderados del cambio. Algunos de los beneficios claves de un AEP son:

- I El AEP es útil no sólo para comprender a los gobiernos socios, sino también a los socios para el desarrollo.** Las decisiones adoptadas por los socios para el desarrollo dependen tanto de sus propias consideraciones de economía política como de las decisiones tomadas por los países sede de los mismos. Comprender los incentivos que impulsan las decisiones de los socios para el desarrollo en sus interacciones con las contrapartes es igualmente significativo.
- II Las relaciones de poder son importantes para definir los incentivos.** Las relaciones entre los diversos socios pueden ser determinantes para influir o bloquear cambios. Si bien cada institución cuenta con mandatos y responsabilidades formales, a menudo son las dinámicas informales las que impulsan las acciones.
- III Identificar quiénes son los tomadores de decisiones más influyentes, en especial a los líderes del cambio** – Involucrar a los actores que puedan ejercer mayor influencia sobre los procesos, y que gozan de mayor poder decisorio, es un paso importante en la consolidación de las alianzas para el cambio. Estos líderes del cambio puede influir en la voluntad política necesaria y en el compromiso requerido para impulsar la reforma y el progreso.



Foto: creative commons (CC)

- IV Entender quién se beneficia y quién pierde con intervenciones específicas y monetizar los efectos** – Comprender y abordar este aspecto es fundamental, dado que los que tiendan a ganar menos (o perder) podrían convertirse en elementos importantes que impidan el progreso. Hay que comprender sus legítimos temores y preocupaciones sobre los cambios inminentes, de tal modo que hay que identificar las opciones para mitigar las consecuencias.
- V Comprender la importancia de la información y su influencia en las relaciones de poder** -Sólo los tomadores de decisiones informados pueden contribuir a más y mejores resultados en cuanto al cambio climático. Es necesario contar con mecanismos claros de comunicación entre los grupos de actores para fomentar el diálogo y fortalecer las capacidades de rendición de cuentas dentro de las estructuras de gobernanza del financiamiento climático.

#### **Posibles retos**

Existen reservas sobre la factibilidad del AEP y cuál sería la forma más efectiva de realizar este tipo de análisis, dado que en algunos casos aborda temas sensibles.

*Fuente: Informe Resumen del Taller “Desafíos de Gobernanza en las Finanzas relacionadas con el Cambio Climático - Comprendiendo la Economía Política” del PNUD-GIZ (diciembre del 2013).*

Se recomienda que el diagnóstico también evalúe la capacidad y grado de respuesta de las instituciones relacionadas con el clima en cuanto a las metas de alivio de la pobreza y de equidad de género. Esto permitirá identificar las entidades/ ministerios pertinentes y las estructuras institucionales que poseen el mandato de coordinar la agenda nacional de pobreza y género (de existir). Luego evaluará cómo estas instituciones y mecanismos enfocados en los temas de pobreza y género han participado en el diálogo y la coordinación de políticas de cambio climático. Por último, el diagnóstico también estudiará cómo se han integrado los objetivos de las políticas de pobreza y género en las instituciones relacionadas con el cambio climático y si éstas poseen la capacidad suficiente para integrar dichos aspectos de pobreza y género en las formulaciones de políticas asociadas con el cambio climático.

### Preguntas a abordar

- **Mecanismo Coordinador de Políticas del Cambio Climático:**

- ¿Existe una entidad de coordinación formal? En caso negativo, ¿qué organismo asume (informalmente) ese papel en el momento? En caso afirmativo, ¿cuál es / era la lógica de designarla como coordinadora formal?
- ¿Hay claridad en los mandatos y jurisdicción de las entidades encargadas de coordinar el diseño de las políticas climáticas? ¿Cuál es la capacidad y el nivel de recursos asignados a la coordinadora (si fue encomendada formalmente) para asumir sus responsabilidades?
- ¿La coordinadora tiene el poder para convocar a otros actores claves?
- ¿La coordinadora tiene una presencia a nivel sub-nacional?
- ¿Existe un acuerdo institucional formal entre entidades? ¿A qué nivel: a nivel de grupo de trabajo ministerial y/o técnico? ¿De qué manera están involucrados los ministerios de finanzas y planificación en esta configuración institucional?
- ¿Existen estructuras institucionales claras entre los ministerios y las instituciones que garanticen el diálogo y la coordinación interinstitucional en torno al diseño e implementación de las políticas climáticas? ¿Son eficaces estas estructuras interinstitucionales para la coordinación y la supervisión de las políticas climáticas?
- ¿Cuál es el nivel de compromiso y supervisión de los niveles jerárquicos más altos, como la Oficina de la Presidencia?
- ¿Cuál es el nivel de conciencia de los ministerios e instituciones relevantes en cuanto a los problemas del cambio climático? ¿Tienen la capacidad y los recursos asignados para responder a las políticas climáticas sectoriales? ¿Hay programas de fortalecimiento de capacidades para que los ministerios pertinentes comprendan los problemas asociados con el cambio climático y lo asocien con su trabajo?

- **Análisis de Sensibilidad de Desarrollo:**

- ¿La coordinadora del cambio climático ha integrado adecuadamente los temas de desarrollo?
- ¿Se integran temas de género, reducción de pobreza e inequidades? ¿Cuáles son las brechas existentes (poderes, recursos, capacidad)?
- ¿Quiénes son los principales ministerios y actores (Orga-

nizaciones de la Sociedad Civil) encomendados a cumplir con los objetivos de las políticas de desarrollo en el país? ¿Son parte del mecanismo coordinador de la política de cambio climático? ¿Poseen los recursos y la capacidad para hacerlo?

### Requerimientos de datos

- Documentación (por ejemplo, estrategia nacional y planes de acción del cambio climático, respuesta sectorial climática y declaraciones políticas, etc.) que designen quién debe ser la institución de coordinación y cuáles deben ser los mecanismos institucionales de coordinación entre los ministerios.
- Organigramas de las instituciones de coordinación climática y otras instituciones relevantes como los ministerios de finanzas y planificación, así como las agencias que trabajan con el tema de desarrollo.
- Diagnósticos de capacidad de las instituciones relevantes.
- Entrevistas con expertos en la materia, especialmente si sólo existen mecanismos informales.

### Desafíos Potenciales

- Falta de información, sobre todo en cuanto a los diagnósticos de capacidad.
- Puntos de vista de expertos en la materia pueden variar o no ser expresado con franqueza.

## 6.2.3

### Análisis de Gobiernos Sub nacionales

**Descripción:** Además del análisis de la coordinación institucional a nivel central, la presente sección se centra

en las estructuras administrativas y políticas que permiten la coordinación de políticas a nivel sub nacional y las transferencias fiscales que financian la implementación de las políticas. Se evalúa también la capacidad de las autoridades locales para prestar servicios y formular planes en consulta con las comunidades. El análisis puede abarcar la capacidad de coordinación con los ministerios centrales y el diagnóstico de las deficiencias de capacidades para ejecutar las actividades relacionadas con el cambio climático. Podría incluso estudiar la capacidad existente para manejar proyectos de gran envergadura.

“

El análisis puede abarcar la capacidad de coordinación con los ministerios centrales y el diagnóstico de las deficiencias de capacidades para ejecutar las actividades relacionadas con el cambio climático.

....

”

### Preguntas a abordar

- ¿Cuáles son las estructuras administrativas y políticas actuales que vinculan a los gobiernos sub nacionales con el gobierno central? ¿Cuál es la jurisdicción y respon-

sabilidades de los gobiernos subnacionales en la implementación de la respuesta nacional ante el cambio climático?

- ¿Cuáles son los mecanismos de coordinación entre el gobierno central y los subnacionales en cuanto al diseño y entrega de la política climática? ¿Se trata de un mecanismo reconocido formalmente o de una estructura informal? ¿La coordinadora nacional de cambio climático tiene presencia a nivel local? En caso contrario, ¿de qué manera se coordinan? En un escenario federal, o en un entorno muy descentralizado, ¿existen regulaciones climáticas del gobierno local que contradigan lo que existe a nivel nacional?
- ¿Los gobiernos subnacionales controlan los fondos asignados a las actividades del cambio climático? ¿Se utiliza parte de los ingresos recaudados localmente en actividades de cambio climático?
- ¿Hay instrucciones claras y prácticas dadas por el gobierno central a los gobiernos subnacionales sobre las políticas desarrolladas y su financiación a través del presupuesto nacional y los presupuestos locales?
- ¿Hay algún apoyo técnico a los gobiernos subnacionales en el desarrollo de planes y proyectos o propuestas con fondos climáticos especiales?
- ¿Cuál es el nivel de conciencia que tienen los gobiernos locales sobre los problemas del cambio climático? ¿Hay algún programa de capacitación para el personal del gobierno local?
- ¿Los gobiernos subnacionales poseen suficientes recursos humanos y capacidad analítica para evaluar las vulnerabilidades climáticas e integrar el cambio climático en los planes y políticas de desarrollo local?

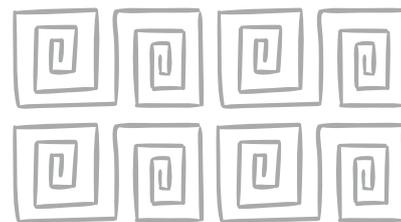
- ¿Cuál es el canal actual que utilizan los gobiernos subnacionales para proporcionar apoyo económico y social a los grupos vulnerables? ¿Tienen la capacidad de asignar financiamiento climático para los grupos vulnerables y con enfoque de género?

### Requerimientos de datos

- Leyes y reglamentos existentes sobre descentralización y autoridades subnacionales.
- Documentación de políticas de cambio climático relacionadas con las responsabilidades de los gobiernos locales en la implementación de estrategias y planes de acción de cambio climático (a veces incorporadas en la estrategia y planes de acción).
- Entrevistas con representantes de los gobiernos subnacionales y comunidades.

### Desafíos Potenciales

- Es posible que haya variaciones entre la realidad y las funciones y responsabilidades documentadas de los gobiernos subnacionales en relación con el diseño y aplicación de las políticas climáticas.
- Falta de diagnósticos integrales o significativos de capacidad y habilidad de los GNS en relación con la gestión de los fondos climáticos y aplicación de las políticas climáticas.
- Universo de gobiernos subnacionales muy amplio y difícil de describir en su totalidad.



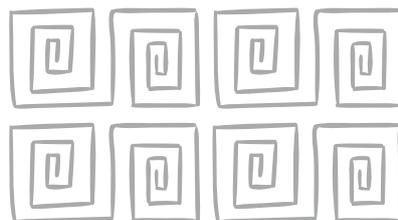
*Recuadro 3: Articulación de la Planificación de Adaptación Nacional y Local: Lecciones de Nepal*

La generación de planes nacionales de adaptación al cambio climático a nivel local puede ofrecer beneficios colaterales si:

- Se aborda la exclusión social. Los grupos más pobres y marginados se quejan de quedar excluidos de la planificación y toma de decisiones de desarrollo y de no tener acceso a los recursos del Estado.
- El proceso se utiliza para refrescar las actividades de desarrollo que se centran en los segmentos más vulnerables y marginados. La narrativa del cambio climático en Nepal destaca una gobernanza inclusiva y el compromiso de utilizar los fondos disponibles para su ejecución a nivel local.
- Se desarrollan mecanismos para mejorar las cadenas de comunicación. Una comunicación efectiva puede contribuir a reducir el desajuste entre la adaptación autónoma y la planificada, facilitar el uso de conocimientos tradicionales en los procesos de planificación y en teoría conducir a intervenciones de adaptación más exitosas porque cuentan con el apoyo de la comunidad.
- Existe un continuo apoyo a la reforma de gobernanza y al desarrollo de capacidades. Podría ser una de las maneras más efectivas en que los donantes contribuyan a fortalecer las perspectivas del Plan de Acción para la Adaptación Local en Nepal.

Contar con una estructura adecuada que enlace las circunstancias organizacionales con el contexto mejora la efectividad de la institución en el cumplimiento de metas y objetivos estratégicos.

Sin embargo, una organización estructuralmente robusta es sólo parte del enfoque exitoso para la gestión de adaptación al cambio climático. Aprovechar el Plan de Acción como marco nacional también depende de la efectividad del marco para vincular a las unidades de planificación locales responsables de ejecutar el Plan de Acción en el terreno, con las unidades nacionales y regionales responsables de la planificación, coordinación y asignación de recursos. La estrategia de diseño para la implementación del Plan de Acción es, por tanto, fundamental para facilitar las acciones de adaptación al cambio climático.



## 6.2.4 Instituciones Fiscalizadoras

**Descripción:** Esta sección tiene como objetivo ofrecer una perspectiva general de las instituciones cuya función es asegurar la rendición de cuentas de aquellas que formulan y aplican las políticas climáticas<sup>16</sup> y el diagnóstico sobre su capacidad para hacerlo.

Entre las instituciones fiscalizadoras podemos mencionar a título enunciativo y no taxativo:

- La institución a la que se encomendó la tarea de coordinar las políticas y el monitoreo de las acciones e impactos relacionados con el cambio climático.
- La Entidad Fiscalizadora Superior (contraloría, tribunal de cuentas, por ejemplo).
- Las instituciones ante quienes el gobierno rinde cuenta de la existencia (o ausencia) de sus políticas de cambio climático, ejecución y gasto asociado. Por ejemplo, en el sistema parlamentario, el Parlamento y las comisiones especializadas (como Inversión, Pobreza, Medio Ambiente, Finanzas) son las principales instituciones fiscalizadoras. El papel del Parlamento y de sus comisiones es esencial ya que ejercen influencia en las diversas etapas presupuestarias: presentación del presupuesto, audiencias sobre el presupuesto, debate presupuestario y preguntas a los ejecutivos sobre la ejecución presupuestaria.

Otros actores no estatales, como las organizaciones de la sociedad civil (OSC), sector privado, medios de comunicación,

etc. serían también importantes para ejercer un control cruzado a través del monitoreo, revisión y cuestionamiento de los informes de ejecución presupuestaria y de políticas. En algunos casos, los donantes establecen sus propios mecanismos de fiscalización, especialmente en relación con los proyectos y programas que financian, entre ellos, iniciativas de cambio climático.

“ En la evaluación se debería tener en cuenta también el nivel de conciencia sobre los problemas del cambio climático y el reconocimiento de su importancia en la agenda de desarrollo nacional. Además, debe evaluarse la capacidad institucional y la capacidad para cumplir con su papel como instituciones fiscalizadoras en el ámbito del cambio climático.

...

”

<sup>16</sup>En esta Guía, le llamamos a las entidades “instituciones fiscalizadoras”.



Foto: creative commons (CC)

La presente sección mostraría en primer lugar las instituciones fiscalizadoras relevantes que trabajan actualmente en el contexto nacional y evaluaría el grado en el que están involucradas en los asuntos del cambio climático. En la evaluación se debería tener en cuenta también el nivel de conciencia sobre los problemas del cambio climático y el reconocimiento de su importancia en la agenda de desarrollo nacional. Además, debe evaluarse la capacidad institucional y la capacidad para cumplir con su papel como instituciones fiscalizadoras en el ámbito del cambio climático. En esta sección también se pueden identificar los mecanismos de fiscalización de los donantes en proyectos de cambio climático y evaluar si se alinean y complementan con el sistema de rendición de cuentas nacional. Los medios de comunicación como institución deberían también incluirse en esta sección. Podría evaluarse incluso la frecuencia, la calidad de la información y el alcance de opiniones, pero ello

demandaría análisis o revisiones en línea. La iniciativa Pulso Mundial de la ONU proporciona una herramienta para analizar temas relacionados con el cambio climático, publicados en línea.

Es importante tener en cuenta que la lista de las instituciones fiscalizadoras mencionadas es sólo una propuesta no prescriptiva. La importancia y la eficacia de cada una de estas instituciones fiscalizadoras dependen del contexto nacional, así como de sus estructuras administrativas y políticas, que el análisis respectivo debe reflejar.

La presente sección también evaluaría la disponibilidad de la información de seguimiento relacionada con la aplicación de políticas climáticas y gastos generados por acciones relacionadas con el cambio climático. La disponibilidad de información es importante para permitirles a las instituciones fiscalizadoras que supervisen y examinen la aplicación de políticas climáticas y

la entrega de fondos para el financiamiento de asignaciones para el cambio climático. Las fuentes claves de información relacionadas con la rendición de cuentas son: los resultados financieros y de las políticas. La información financiera como rendición de cuentas es lo que un gobierno publica de manera periódica en cuanto a la ejecución de su presupuesto. La información sobre los resultados de las políticas son los informes públicos de los gobiernos centrales y locales sobre el monitoreo/evaluación de los programas y políticas relacionadas con el cambio climático.

### Preguntas a abordar

- ¿Qué instituciones rinden cuentas sobre la implementación de políticas y el gasto público? ¿Ellas incluyen el cambio climático como temas de política de sus mandatos? ¿Cuál es el nivel de conciencia y la capacidad de estas instituciones en la inclusión del cambio climático en sus programas de trabajo?
- ¿Los donantes establecen mecanismos de rendición de cuentas para sus proyectos y programas relacionados con el cambio climático? ¿Son estos mecanismos eficaces para complementar y fortalecer a las instituciones fiscalizadoras nacionales?
- ¿Los informes de monitoreo y evaluación de estrategias, programas y planes de acción de cambio climático están a la disposición pública? ¿Están actualizados?
- ¿La Entidad Fiscalizadora Superior ha publicado algún informe sobre el “desempeño de la política ambiental y/o de cambio climático”?
- De existir, ¿están disponibles los informes de ejecución presupuestaria de programas de cambio climático? ¿Explican la variación entre los planes y la ejecución real?
- ¿Qué tan útil es la información para las OSC y demás instituciones fiscalizadoras?
- ¿Los medios de comunicación cubren los temas relacionados con el cambio climático? ¿Qué nivel de conciencia y comprensión tienen los medios de comunicación sobre los temas del cambio climático?

### Requerimientos de datos

- Informes de análisis de rendición de cuentas:
  - Análisis PEFA sobre indicadores PI-6 y 10 (documentación presupuestaria disponible para el Parlamento y el público), PI-25 (información financiera anual), IP 26, 27 y 28 (control y supervisión externos).
  - El Índice de Presupuesto Abierto, desarrollado por Open Budget Partnership, utilizando 100 pruebas.
  - El Informe Anual de la Entidad Fiscalizadora Superior (EFS), reporte del Marco de Gestión del Desempeño de la Institución Superior de Auditorías.
  - Informes Parlamentarios Hansards. Informes de las comisiones parlamentarias (si aplica).
- Informes del progreso y evaluaciones de la Estrategia climática y de políticas/proyectos.
- Datos de ejecución presupuestaria en programas de cambio climático.
- Entrevistas con las OSC y grupos de reflexión.
- Medios de comunicación, Análisis del Pulso Mundial.

## Desafíos Potenciales

- Falta de información disponible al público.

### 6.3 Análisis del Gasto Público destinado al Cambio Climático

En esta sección se describen algunos de los pasos necesarios para identificar y estimar a cuánto asciende el gasto público destinado a actividades relacionadas con el cambio climático. Este proceso comienza con la recolección de datos y se decide si las partidas de gastos guardan relación con el clima (respondiendo a la pregunta “¿El gasto está relacionado al cambio climático?”). Una vez excluidos los gastos no relacionados; el paso 2 consiste en clasificar los gastos relacionados con el clima. La presente Guía recomienda dos enfoques, concretamente: i) Tipología Estandarizada del CPEIR del PNUD/Banco Mundial y ii) Tipología de Objetivos de la Política Nacional. Los datos pueden, además, agruparse de acuerdo con los temas claves del cambio climático, es decir, la mitigación, la adaptación y la gestión de riesgos asociados.

Una vez clasificados los gastos relacionados al cambio climático, se determinará la proporción de los mismos ponderando la relevancia climática para estos gastos. La Guía describe dos métodos para aplicar dicha ponderación: i) Enfoque 1 - Índice de Relevancia Climática CPEIR y ii) Enfoque 2 - Relación Costo-Beneficio CPEIR. Estos dos enfoques no son excluyentes entre sí y la decisión de cuál usar dependerá de la cantidad y tipo de datos disponibles para el análisis.

Tras ponderar la relevancia climática, un análisis CPEIR integrador también aplicaría las ponderaciones a otras

dimensiones del desarrollo en estos gastos. La Figura 4 de la siguiente página ofrece un esquema de estos pasos.

También es recomendable que el CPEIR identifique y analice otros tipos de gastos e inversiones que podrían tener implicaciones relacionadas con el cambio climático y que sin embargo no están incluidos en el anterior análisis del gasto público del clima, tales como: gastos “negativos”, instrumentos fiscales (impuestos, exenciones fiscales, subvenciones), inversiones de empresas estatales y de alianzas público-privadas.

“

Tras ponderar la relevancia climática, un análisis CPEIR integrador también aplicaría las ponderaciones a otras dimensiones del desarrollo en estos gastos.

.....

”

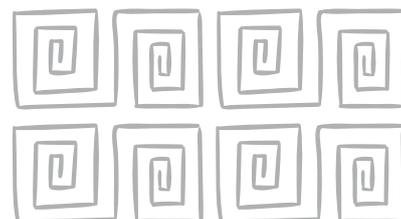
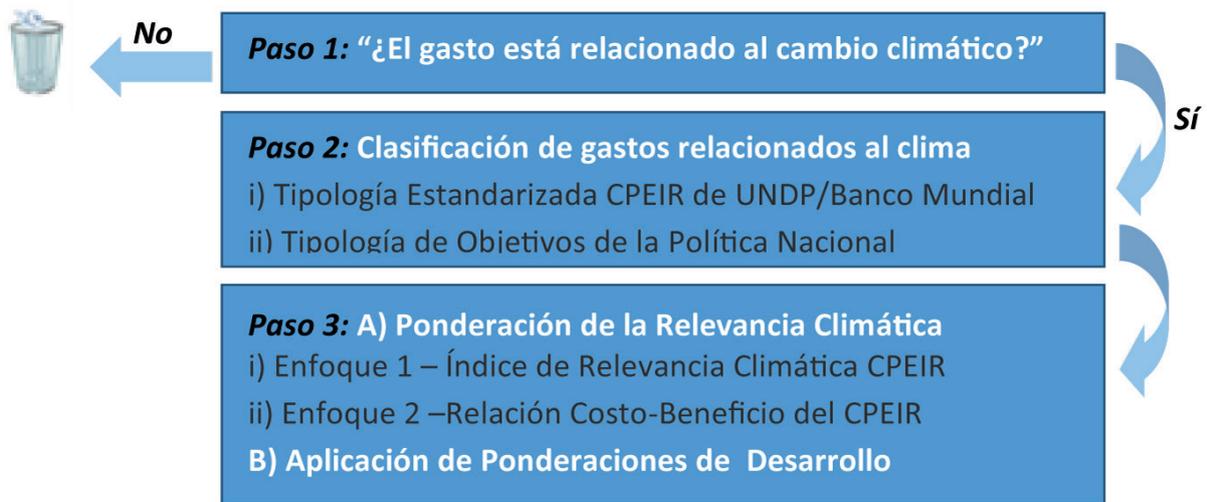


Figura 4: Descripción Esquemática del Análisis del Gasto Público Climático



### 6.3.1

## Clasificación de Datos para el Análisis de Gasto Público Climático

El primer paso en el análisis y cuantificación de los gastos pertinentes al clima es identificar cuáles son las políticas y programas públicos relevantes para el cambio climático. De momento no existe una clasificación funcional del gasto climático consensuada a nivel internacional, lo cual representa un desafío significativo en la recopilación y clasificación de datos para el análisis-CPEIR. A nivel nacional, por lo general no existe ningún marcador para el cambio climático en el presupuesto, aunque algunos países como Indonesia, Nepal y Filipinas han comenzado a desarrollar este tipo de mecanismos. Sin embargo, muchos países en vías de desarrollo implementan reformas fundamentales de gestión de las finanzas públicas, fortaleciendo los sistemas de administración financiera. Modificar las clasificaciones presupuestarias y el Catálogo de Cuentas para incorporar el cambio climático podría significar un riesgo contra estos esfuerzos de reforma. Además, en ausencia de una clasificación común, las comparaciones en el tiempo

y/o entre los países son limitados, lo que puede plantear dificultades para evaluar las tendencias y restringe las oportunidades de aprender de las experiencias de otros países.

“

El primer paso en el análisis y cuantificación de los gastos pertinentes al clima es identificar cuáles son las políticas y programas públicos relevantes para el cambio climático

....

”

Para abordar esta problemática, la presente Guía propone las herramientas que orienten la recolección y clasificación de datos de gastos, permitiendo el análisis de tendencias y las comparaciones entre países, utilizando la Tipología CPEIR del PNUD / Banco Mundial y/o la Tipología Nacional CPEIR.

### Guía de Recolección de Datos

El primer desafío se refiere a la identificación de los gastos del cambio climático dentro del presupuesto nacional para que se puedan analizar los aspectos más importantes del gasto público. Lo anterior demanda que se pueda identificar la información sobre el gasto programado/presupuestado y ejecutado de las actividades conexas al cambio climático (en un nivel suficientemente desglosado). El equipo CPEIR tiene que trabajar en estrecha colaboración con los colegas de los ministerios de finanzas y medio ambiente para identificar y validar dichos gastos.

Hay que identificar los códigos de presupuesto nacional de gastos así como los programas con financiamiento externo - utilizando la opinión de expertos y toda la documentación de presupuesto y programas disponibles, incluyendo las descripciones del Marco de Gastos a Mediano Plazo (MTEF por sus siglas en inglés).<sup>10</sup> Debe revisarse el Catálogo de Cuentas en su totalidad para garantizar que la estructura administrativa del gobierno no impida la integración de elementos significativos del gasto en sectores del gobierno más allá de la lista definitiva de los ministerios identificados. Es importante que las actividades de los rubros presupuestarios sean identificadas, y no solamente las estructuras administrativas.

Sin embargo, si el tiempo y los recursos no permiten este tipo de exámenes exhaustivos, algunos indicadores que pueden tomarse en cuenta para reducir la carga de trabajo son: (i) Identificación de las principales responsabilidades sectoriales/ministeriales/administrativas; (ii) Identificación de los fondos no presupuestarios de sectores claves; (iii) Identificación de los códigos de la clasificación administrativa y/o funcional del presupuesto, que estén relacionados con el clima.

### Tipología CPEIR para la Clasificación de Datos Tipología Estandarizada PNUD/Banco Mundial

Una de las herramientas empleadas en la clasificación de los gastos climáticos es la tipología estándar derivada del CPEIR financiado en conjunto por PNUD/Banco Mundial en Vietnam. Como se describe en la siguiente tabla, la tipología se basa en tres pilares que clasifican todas las acciones de política y los recursos asignados: Política y Gobernanza (PG); Capacidad Científica, Tecnológica y Social (ST) y Asignaciones para el Cambio Climático (CCD). También cuenta con tres niveles de clasificaciones, capaces de analizar las actividades habilitantes (formación de capacidades), así como la ejecución de programas sectoriales específicos. Además, la tipología ofrece un marco suficientemente detallado para catalogar todos los tipos de gastos (recurrentes, corrientes o de funcionamiento/capital, impuestos/subsidios o mitigación/adaptación/gestión de riesgos) por fuentes (nacionales y extranjeros). A través de este marco detallado, la tipología permite hacer comparación en el tiempo y entre países. Si los objetivos de las políticas de un país cambian con el tiempo,

<sup>10</sup> La descripción de MTEF pretende explicar el nivel de desarrollo y uso del MTEF como parte del ciclo presupuestario

deberían reflejarse en las asignaciones cambiantes. Si cambia la configuración institucional de un país, pero no sus políticas, se podría dar seguimiento al impacto de acuerdo con las tendencias de la asignación de recursos.

Tabla 2: Tipología CPEIR Propuesta

| Tipología utilizada en el CPEIR de Vietnam financiado de manera conjunta por PNUD/BM          |   |  |
|---|---|--|
| Política y Gobernanza   | <b>PG1: un marco nacional para la adaptación y reducción de riesgos.</b>  | PG1.1 Elaborar directrices y normas técnicas de adaptación al Cambio Climático (CC).   |
|   |   | PG1.2 Desarrollar/ajustar las políticas, la planificación y el mecanismo de respuesta ante el CC y la aplicación en todo el gobierno, empresas y comunidades.  |
|   |   | PG1.3 Administrar y supervisar la aplicación de las políticas de adaptación.   |
|   | <b>PG2: Un marco coherente e integral de la política nacional de mitigación.</b>  | PG2.1 Establecer una política y estructura de incentivos fiscales en favor de energía nueva y limpia, eficiencia energética y baja emisión de gases de efecto invernadero.                                 |
|   |   | PG2.2 Desarrollar/ajustar el plan sectorial y coordinar la implementación en los departamentos, las empresas, y las provincias.  |
|   |   | PG2.3 Administrar y supervisar la aplicación de las políticas de mitigación.   |
|   | <b>PG3: Evaluación de impactos del Plan de Acción a nivel nacional, provincial, y sectorial para traducir las políticas y gobernanza en actividades y resultados.</b> | PG3.1 Planes Sectoriales y de Acción.  |
|   |   | PG3.2 Evaluaciones de impacto CC.  |
|   |   | PG3.3 Formación de Capacidades en CC.  |
|   | <b>PG4: Marco legal para implementar la política de CC (todos los elementos de políticas de CC/Crecimiento Verde (CV)).</b>   | PG4.1 Instrumentos de mitigación.  |
|   |   | PG4.2 Instrumentos de adaptación.  |
|   |   | PG4.3. Instrumentos de Mitigación, Adaptación y gestión de riesgos asociados al cambio climático.  |
|   | <b>PG5: Cooperación internacional, integración, diversificación y fortalecimiento de la efectividad de inversiones CC.</b>  | PG5.1 Fortalecer la cooperación y la colaboración con la comunidad internacional en materia de CC.   |
|   |   | PG5.2 Gestión y coordinación eficaz de la inversión extranjera y nacional.   |
|   | Capacidad Científica, Técnica y Social (ST)   | <b>ST1: Desarrollar la ciencia y la tecnología como base para la formulación de políticas, la evaluación de impactos y la identificación de medidas sobre adaptación y mitigación al cambio climático.</b> |
| ST1.2 Hidrometeorología, sistema de alerta temprana y proyección del cambio climático.        |   |  |
| ST1.3 Fortalecimiento de los recursos genéticos y biológicos.                                 |   |  |
| ST1.4. Encuestas y evaluación de los impactos del CC.   |   |  |
| ST1.5 Tecnología para la eficiencia energética y baja emisión de gases de efecto invernadero. |   |  |
| <b>ST2: Mejorar la conciencia sobre el cambio climático.</b>                                  |   | ST2.1 Sensibilización sobre cambio climático en los planes de estudios de primaria a educación superior.   |
|   |   | ST2.2 Sensibilización sobre cambio climático en diversas iniciativas de educación y formación para estudiantes en edad post-escolar.   |

|   |   |   |
|---|---|---|
|   | <b>ST3: Desarrollar la capacidad de la comunidad para responder ante el cambio climático.</b> | ST3.1 Apoyar el desarrollo de medios de subsistencia para las comunidades en el contexto del CC.<br>ST3.2 Capacidad de respuesta al cambio climático, por parte de toda la comunidad. |
| <b>Asignaciones para el Cambio Climático (CCD).</b> | <b>CCD1: Recursos naturales.</b>  | CCD1.1 Protección costera y diques costeros.  |
|   |   | CCD1.2 Intrusión salina.  |
|   |   | CCD1.3 Riego.   |
|   |   | CCD1.4 Terraplenes y diques de río.   |
|   |   | CCD1.5 Calidad y suministro del agua.   |
|   |   | CCD1.6 Desarrollo rural y seguridad alimentaria.  |
|   |   | CCD1.7 Desarrollo Forestal.   |
|   |   | CCD1.8 Pesca y acuicultura.   |
|   |   | CCD1.9 Biodiversidad y conservación.  |
|   | <b>CCD2: Sociedad resiliente.</b>   | CCD2.1 Salud pública y servicios sociales.  |
|   |   | CCD2.2 Educación y Protección Social.   |
|   |   | CCD2.3 Resiliencia residencial y urbana.  |
|   |   | CCD2.4 Transporte.  |
|   |   | CCD2.5 Gestión y tratamiento de residuos.   |
|   |   | CCD2.6 Infraestructura específica de desastres.   |
|   |   | CCD2.7 Fortalecimiento de la reducción del riesgo ante desastres.   |
|   | <b>CCD3: Empresa y producción.</b>  | CCD3.1 Generación de energía renovable.   |
|   |   | CCD3.2 Eficiencia Energética.   |
|   |   | CCD3.3 Infraestructura y construcción.  |
| CCD3.4 Industria y comercio.                        |   |   |
| CCD3.5 Turismo.                                     |   |   |

Es importante señalar que la tipología CPEIR propuesta no pretende establecer ningún modelo para el marco de políticas e institucional, sino más bien una herramienta de análisis para permitir comparaciones.

Cuando se aplica una nueva tipología, es usual elaborar notas prácticas o notas guías de campo como se hizo en el caso del marco PEFA. Esto puede llevar a una aplicación coherente utilizando la retroalimentación de los expertos sobre cómo aplicaron la tipología en casos específicos para facilitar el consenso. Las notas de aplicación cubrirían sectores específicos donde se presentan acciones del Cambio Climático, tipo de gastos y programas, impuestos y subsidios, ayudando a construir una base de datos para una aplicación consistente. Esto garantizaría la comparabilidad a través del tiempo y entre los países dentro de unos márgenes de errores razonables.

Es decir, las tendencias son lo suficientemente claras para permitir la realización del análisis y la toma de decisiones (por ejemplo, cómo reportar los proyectos de agua ejecutados por los gobiernos locales o de la construcción de un muro de contención por el ministerio de medio ambiente).

### **Tipología sobre Objetivos de la política Nacional**

En Vietnam y Bangladesh, se utilizó otro método para clasificar los gastos del clima, el cual evalúa las prioridades de las políticas nacionales de cambio climático en el presupuesto del Estado. Las prioridades de las políticas nacionales están mayormente basadas en las áreas estratégicas y temas de acción a partir de las estrategias y planes de acción de cambio climático del gobierno. Por ejemplo, en el CPEIR de Vietnam, las principales referencias a programas prioritarios estratégicos

claves del gobierno formaron parte de la Estrategia Nacional de Cambio Climático, el Plan de Acción Nacional de Cambio Climático y la Estrategia de Crecimiento Verde de Vietnam (ver Figura 5). Sin embargo, en Bangladesh se utilizaron los seis temas claves de la Estrategia y Plan de Acción de Cambio Climático de Bangladesh (BCCSAP 2009) para definir las prioridades de las políticas nacionales para hacer frente al cambio climático.

Vincular los gastos relacionados con el cambio climático a los objetivos de la política nacional de cambio climático bajo las estrategias de los planes de acción del país puede representar una herramienta poderosa para promover presupuestos que respondan al clima y un sistema eficaz de seguimiento y evaluación en los países. La vinculación de gastos y objetivos políticos proporciona conocimientos sobre la distribución de los recursos a través de estos objetivos políticos, a nivel nacional y

“ Es importante señalar que la tipología CPEIR propuesta no pretende establecer ningún modelo para el marco de políticas e institucional, sino más bien una herramienta de análisis para permitir comparaciones. ”

Figura 5: Ejemplos de la Tipología de las Políticas de Vietnam vinculadas al CC

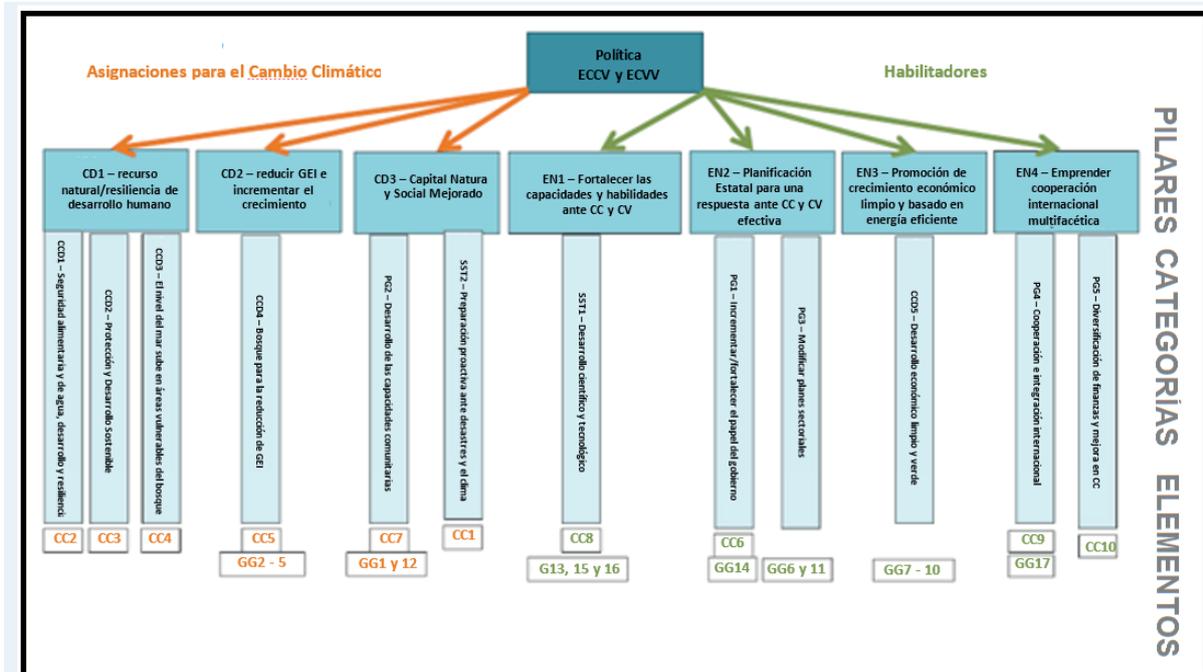




Foto: creative commons (CC)

subnacional y ayuda a identificar las brechas entre las asignaciones de recursos y los objetivos de la política, si existiesen.

### 6.3.2 Ponderación de la Relevancia del Clima

Una vez realizada la clasificación de datos y con el fin de cuantificar los gastos relevantes del clima, el siguiente paso del CPEIR consiste en la identificación y aplicación de la ponderación de la relevancia de esas políticas y programas al cambio climático. La relevancia al cambio climático de las políticas y los programas depende del perfil nacional de emisiones por sector y de capacidad de respuesta a los impactos actuales y potenciales estimados del cambio climático en los diferentes grupos de poblacionales (pobres, vulnerables y desfavorecidos,

mujeres y niños), diferentes áreas geográficas y diferentes capacidades institucionales para prestar servicios.

Algunos programas son totalmente relevantes, tales como dedicados a la adaptación al cambio climático, el desarrollo de políticas de mitigación, y los que investigan los efectos del cambio climático. Sin embargo, algunos programas que abordan la brecha de desarrollo y desafíos climáticos ya existentes sólo pueden proporcionar beneficios adicionales bajo ciertas circunstancias de cambio climático. Para apreciar cómo se dedican los recursos a las políticas y programas que respondan a los efectos del cambio climático, es útil ponderar los datos recogidos de asignación y gastos.

Para el caso de adaptación, el documento de lecciones aprendidas del CPEIR<sup>11</sup> y el Taller de Presupuesto con Perspectiva de Clima<sup>17</sup> han puesto en relieve la necesidad de definir la relevancia en términos de la capacidad de respuesta de las políticas y los programas a la vulnerabilidad de personas/áreas ante el cambio climático. Esto es sin embargo una tarea difícil que requiere un análisis significativo de la vulnerabilidad que no siempre existe.

La vulnerabilidad se debe definir en el contexto nacional. Para ello, los CPEIR deben utilizar las evaluaciones de vulnerabilidad existentes. Estas podrían incluir informes nacionales sobre los impactos del cambio climático, la vulnerabilidad y la adaptación presentados a la CMNUCC; la información sobre el impacto de la vulnerabilidad y la adaptación al cambio climático sintetizada por el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático;<sup>18</sup> perfiles climáticos a nivel nacional por parte de organizaciones internacionales como el PNUD o el Banco Mundial; o evaluaciones más focalizadas preparadas sobre una base ad-hoc, en comunidades específicas, sectores temáticos (por ejemplo: agricultura, agua, salud, infraestructura) o concentrándose en determinados lugares (por ejemplo: costas, ciudades, regiones), utilizando metodologías y herramientas establecidas<sup>19</sup>. En la definición de vulnerabilidad, se debe dar especial atención a los pobres y grupos vulnerables, mujeres y niños. Se sugiere revisar la información disponible sobre la vulnerabilidad al cambio climático y en lo posible utilizar información o realizar un análisis de la pobreza y el género del cambio climático.<sup>20</sup>

Con el fin de asignarle una ponderación a las asignaciones presupuestarias y gastos, se debe tomar una clara decisión con respecto de cuestiones tales como: ¿se puede distinguir la diferencia entre

---

<sup>11</sup> Borrador del Informe de Lecciones Aprendidas, *Análisis del Gasto Público e Institucionalidad con el Clima* (CPEIRs). ADELANTE Conocimiento y Desarrollo, 2014

<sup>17</sup> Taller de Presupuesto con Perspectiva de Clima (CRB, por sus siglas en inglés) celebrado en Bangkok, Tailandia, del 5 al 7 de noviembre del 2014

<sup>18</sup> Contribución del Grupo de Trabajo II al Cuarto Informe de Evaluación (AR4) del IPCC" (actualizado al 2013, IPCC). Incluso, el Informe Especial del Panel Intergubernamental sobre el Cambio Climático, denominado: *"Gestión de los Riesgos de Eventos Climáticos Extremos y Desastres para Avanzar en la Adaptación al Cambio Climático"* (título original *"Managing the Risks of Extreme Events and Disasters to Advance Climate Change Adaptation"*, 2012" brinda mapas con estimados de los periodos de retornos crecientes de eventos climáticos extremos (días secos, temperatura, precipitación de 24 horas.

<sup>19</sup> Existe un cúmulo cada vez más creciente de literatura que aborda términos como vulnerabilidad, resiliencia y capacidad adaptativa, especialmente para sistemas naturales. Las metodologías son: 1- *Marco de Políticas de Adaptación del PNUD (APF)*; 2- UNEP *"Evaluación de Vulnerabilidades y del Impacto del Cambio Climático para Fines de Adaptación"*, con una versión específica para ciudades; 3- FNUAP y WEDO: *"Conexiones del Cambio Climático: Género, Población y Cambio Climático"*; 4- OMS *"Protección de la Salud contra el Cambio Climático, Evaluación de Vulnerabilidad y de Adaptación"* y evaluaciones a nivel de bases; 5- *"Comprensión de la Vulnerabilidad ante el Cambio Climático, Conocimientos Obtenidos a partir de la Aplicación de la Metodología de Análisis de Capacidad y Vulnerabilidad Climática (CVCA) de CARE*; 6- ELDIS: *"Herramientas de Adaptación de Base Comunitaria y Prácticas sobre y el Intercambio de Adaptación Comunitaria al Cambio Climático"* (CBA-x). Ver el Anexo II para mayor información sobre cómo usar las evaluaciones de vulnerabilidad.

<sup>20</sup> *"Incorporación del Estudio de Género y Pobreza en el Análisis del Gasto Público e Institucionalidad para el Clima: Una Nota Metodológica"* Anit N. Mukherjee, Consultor, Cambio Climático, Género y Pobreza, Centro Regional Asia y Pacífico del PNUD en Bangkok, 21 octubre, 2014

abordar las brechas de desarrollo y la adaptación a los impactos del cambio climático? ¿Cuál es el beneficio adicional del gasto, si el impacto del cambio climático ocurre? ¿El beneficio adicional de proporcionar acciones de adaptación para las zonas y grupos vulnerables es igual en todas las regiones y a través del tiempo? Responder a estas preguntas demanda información detallada y análisis que no siempre son posibles.

Esta Guía propone dos herramientas de ponderación que reflejan los diferentes niveles de disponibilidad de datos al equipo CPEIR, concretamente: i) Índice de Relevancia Climática CPEIR (si los datos son limitados - Nivel 1) y ii) Enfoque del beneficio adicional (si se dispone de los datos necesarios - Nivel 2). Estas herramientas no son mutuamente excluyentes, sino que deben considerarse más bien como complementarias: la opción 1 permite una primera evaluación rápida, mientras que la opción 2 requiere más información y proporciona una evaluación económica de los beneficios asociados a un programa específico. En ambos casos, es importante involucrar a los beneficiarios y los actores para validar el análisis dado que el CPEIR es un proceso que contribuye a desarrollar capacidades para que los actores nacionales formulen sus necesidades y diseñen sus respuestas de políticas.

### Enfoque 1 - Índice de Relevancia Climática

El método de ponderación se ha aplicado en CPEIR anteriores, tomando la forma de un índice de relevancia, de baja a muy alta.<sup>16</sup> En tales casos, el equipo CPEIR, trabajando con contrapartes nacionales en la administración y con otros actores, identificó los objetivos establecidos de los programas y gastos en comparación con la Metodología de Marcadores de Río desarrollada por la OCDE y evaluó la relevancia en una escala de 0% - 100%. Las actividades se agruparon en cuatro categorías que figuran en el siguiente cuadro, con las ponderaciones correspondientes luego aplicadas a los gastos de programas/políticas con el fin de cuantificar los gastos relacionados con el clima.

Tabla 3: Índice de Relevancia Climática del CPEIR

| Relevancia Alta                 | Fundamento | Objetivo principal claro de cumplir resultados concretos que mejoren la resiliencia climática o contribuyan a la mitigación  |
|---------------------------------|------------|--|
| Ponderaciones superiores al 75% | Ejemplos   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mitigación Energética (por ejemplo energías renovables, eficiencia energética).</li> <li>• Reducción del riesgo ante desastres y capacidad de gestión de desastres.</li> <li>• Los costos adicionales al cambiar el diseño de un programa para mejorar la resiliencia al clima (por ejemplo, costes adicionales de infraestructura a prueba de clima, más allá del mantenimiento o rehabilitación de rutina).</li> <li>• Todo lo que responda a la sequía, ciclón o una inundación reciente, dado que va a haber añadido beneficios para futuros eventos extremos.</li> </ul> |

<sup>16</sup> Algunos tenían tres o cuatro categorías, y otros dividían el índice en intervalos de 5%.

|                                  |            |   |
|----------------------------------|------------|---|
|                                  |            | <ul style="list-style-type: none"> <li>• La reubicación de las aldeas para dar protección contra ciclones/ nivel del mar.</li> <li>• Atención en salud para las enfermedades asociadas al cambio de clima.</li> <li>• La generación de la capacidad institucional para planificar y gestionar el cambio climático, incluida la alerta temprana y la vigilancia.</li> <li>• La sensibilización sobre el cambio climático.</li> <li>• Todo lo que satisfaga los criterios de fondos para el cambio climático (por ejemplo, del FMAM, PPACC).</li> </ul>   |
| Relevancia Media                 | Fundamento | Ya sea (i) objetivos secundarios relacionados con el fortalecimiento de la resiliencia climática o contribución a la mitigación, o (ii) programas mixtos con una serie de actividades que no sean fácilmente separadas, pero que incluyan por lo menos algunas actividades que promuevan la resiliencia climática o mitigación.   |
| Ponderaciones entre 50% a 74%    | Ejemplos   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Silvicultura y agro silvicultura que es motivada principalmente por los objetivos económicos o de conservación, dado que tendrá efectos de mitigación.</li> <li>• El almacenamiento de agua, uso eficiente del agua y riego que está motivado principalmente por la mejora de los medios de vida, porque esto también proporcionará protección contra la sequía.</li> <li>• Biodiversidad y conservación, a menos que estén explícitamente encaminados a incrementar la resiliencia de los ecosistemas al cambio climático (o mitigación).</li> <li>• Eco-turismo, ya que anima a las comunidades a darle un valor a los ecosistemas y crea conciencia sobre el impacto del cambio climático.</li> <li>• Programas de medios de vida y de protección social, motivados por la reducción de la pobreza, generando reservas y recursos familiares y la reducción de la vulnerabilidad. Esto incluirá programas para promover el crecimiento económico, incluida la formación profesional, los servicios financieros y el mantenimiento y mejora de la infraestructura económica, como carreteras y ferrocarriles.</li> </ul> |
| Baja relevancia                  | Fundamento | Actividades que muestran los atributos donde pueden surgir beneficios de adaptación y mitigación indirectos   |
| Ponderaciones entre el 25% - 49% | Ejemplos   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• La calidad del agua, a menos que las mejoras en la calidad del agua tengan como objetivo reducir los problemas de eventos extremos de precipitación, en cuyo caso la relevancia sería alta.</li> <li>• Medios de vida generales, motivados por la reducción de la pobreza, generando y fortaleciendo reservas y recursos familiares y reducción de la vulnerabilidad en áreas de baja vulnerabilidad al cambio climático.</li> <li>• Capacidad de planificación general, ya sea a nivel nacional o local, a menos que sea explícitamente vinculado al cambio climático, en cuyo caso sería alto.</li> <li>• Programas de medios de vida y de protección social, motivados por la reducción de la pobreza, generando y fortaleciendo las reservas y recursos familiares y la reducción de la vulnerabilidad. Esto incluirá programas para promover el crecimiento económico, incluida la formación profesional, los servicios financieros y el mantenimiento y mejora de la infraestructura económica, como carreteras y ferrocarriles.</li> </ul>  |
| Relevancia marginal              | Fundamento | Actividades que sólo tienen vínculos muy indirectos y teóricos a la resistencia al clima  |
| Ponderaciones menores al 25%     | Ejemplos   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Los programas a corto plazo (incluyendo la ayuda humanitaria).</li> <li>• El elemento de reemplazo de cualquier inversión de reconstrucción (separación de elemento del clima adicional como de alta relevancia).</li> <li>• La educación y la salud que no tienen un elemento de cambio climático explícito.</li> </ul>   |

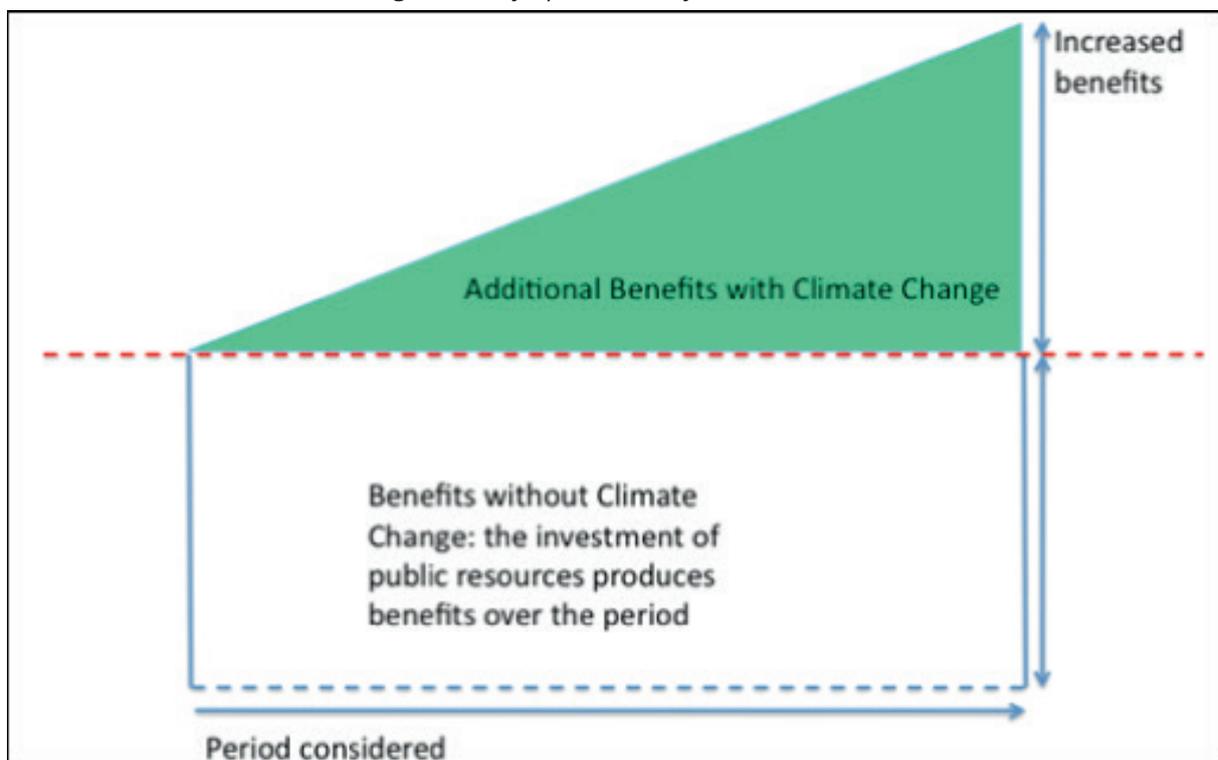
## Enfoque 2 – Enfoque de beneficio adicional

Esta metodología permite asignar ponderaciones definidas por el grado de sensibilidad de un programa al cambio climático, vinculando intrínsecamente el beneficio esperado de la acción a los efectos del cambio climático. Articula el análisis del impacto climático y el de la relevancia climática mediante el estudio de los beneficios de las acciones de respuesta al impacto del cambio climático cuando estos se materializan en comparación a la misma situación sin el cambio climático.

Proporciona un enfoque racional que ayudará a evitar los programas de “blanqueo ecológico”, cuyos objetivos están relacionados al clima pero sin aportar beneficios climáticos concretos. En ese sentido, es capaz de identificar el componente de cambio climático “adicional” de un programa basado en razones más objetivas (en comparación con el juicio subjetivo emitido por analistas de CPEIR en el Método Índice de Relevancia Climática CPEIR).

La Figura 6 visualiza el análisis de los beneficios en situaciones “con” y “sin” efectos del cambio climático. Las áreas transparentes y verdes representan los beneficios de invertir recursos públicos.<sup>17</sup> Más información sobre la metodología se puede encontrar en el Anexo IV.

Figura 6: Enfoque de Beneficio Adicional



<sup>17</sup>Se pueden invertir recursos públicos en cualquier tipo de programa o incentivos y subsidios fiscales puesto que no están sujetos a gastos de capital

Tres países (Camboya, Tailandia e Indonesia) han llevado a cabo esta metodología. En estos países, el análisis ha utilizado siempre que ha sido posible la evidencia nacional, complementada con estudios internacionales. El análisis de beneficios apoya las iniciativas de reforma de las finanzas públicas que tienen como objetivo mejorar la formulación de políticas con base en evidencia e introducir la gestión basada en resultados. Ver el recuadro 4 para mayor información.

Recuadro 4: Experiencias con el Enfoque de Beneficio Adicional

*En Camboya, el análisis fue realizado por un experto con experiencia en evaluación financiera y económica. Los grupos de trabajo en los ministerios estaban al tanto de los análisis y fueron consultados, pero no fue posible la generación y fortalecimiento de capacidades. El papel principal de la obra fue: a) promover la comprensión de cómo el cambio climático afecta a los gastos públicos; b) ilustrar la forma en que se podría hacer este tipo de análisis; c) mostrar cómo podía ser utilizado para ayudar a refinar el diseño de los programas; y d) llamar la atención sobre los beneficios potenciales de un gasto público más amplio.*

*En Indonesia, los beneficios se estimaron tanto como parte del Marco de Mitigación Fiscal (MFF) y la Estrategia de Planificación y Presupuesto Verde (GPB). En el MFF, el trabajo fue hecho principalmente por consultores y se basó en un análisis costo-beneficio convencional. En la Estrategia de GPB, el análisis se basó en un enfoque cualitativo estructurado, en el que la magnitud de cada uno de los 5 beneficios verdes (es decir, la mitigación, la adaptación, a largo plazo la economía, el medio ambiente y la equidad social) se estimó por un Grupo Inter-ministerial de Expertos usando las siguientes clasificaciones: 0.2 = beneficios marginales; 0.5 = beneficio significativo que afecta a la aceptación de la intervención; = 1.0 beneficio principal, pero aún depende de otros beneficios para su aceptación; 1.5 = beneficio suficientemente grande como para justificar el gasto sin otros beneficios. En el MFF, el análisis de los beneficios dio como resultado una estimación del Costo Marginal de Reducción, lo que hizo posible estimar el grado en que el gasto público existente permitió cumplir con los objetivos de emisión. En la Estrategia de GPB, el papel principal del análisis fue evaluar el grado en que los escenarios de gasto reducirían el daño esperado del cambio climático y la degradación de los recursos naturales.*

*En Tailandia, el trabajo se llevó a cabo en colaboración con los departamentos del Ministerio de Agricultura y Cooperativas (MOAC). Se analizaron cinco estudios de caso utilizando CBA convencional. El trabajo tuvo como objetivo fomentar una mayor claridad sobre la naturaleza y el alcance del impacto del cambio climático en las actividades MOAC, con el fin de ayudar al refinamiento del diseño. Asimismo, tenía el objetivo de fomentar la confianza de la Oficina de Presupuesto en que el MOAC estaba respondiendo al cambio climático y fueron capaces de demostrar la forma en que aumentan los retornos de los gastos en el sector (MOAC).*

*La experiencia en los tres países demuestra que, incluso en los países de ingresos medios relativamente sofisticados, la capacidad de desarrollar beneficios se limita a un relativamente pequeño grupo de funcionarios de planificación. Ninguno de los países tienen guías de evaluación para la política y no hay procedimientos existentes que puedan adaptarse para incorporar las implicaciones del cambio climático. Los ministerios económicos centrales (es decir, de finanzas y planificación) en Camboya y Tailandia son cautelosos sobre el valor de este trabajo, pero se han interesado más en la medida que se ha logrado probar su potencial. Sin embargo, es probable que tome de cinco a diez años antes de que se introduzcan guías de evaluación de políticas para solicitar la definición precisa de los beneficios y la estimación de éstos y de las formas en que el cambio climático afecta a los beneficios.*

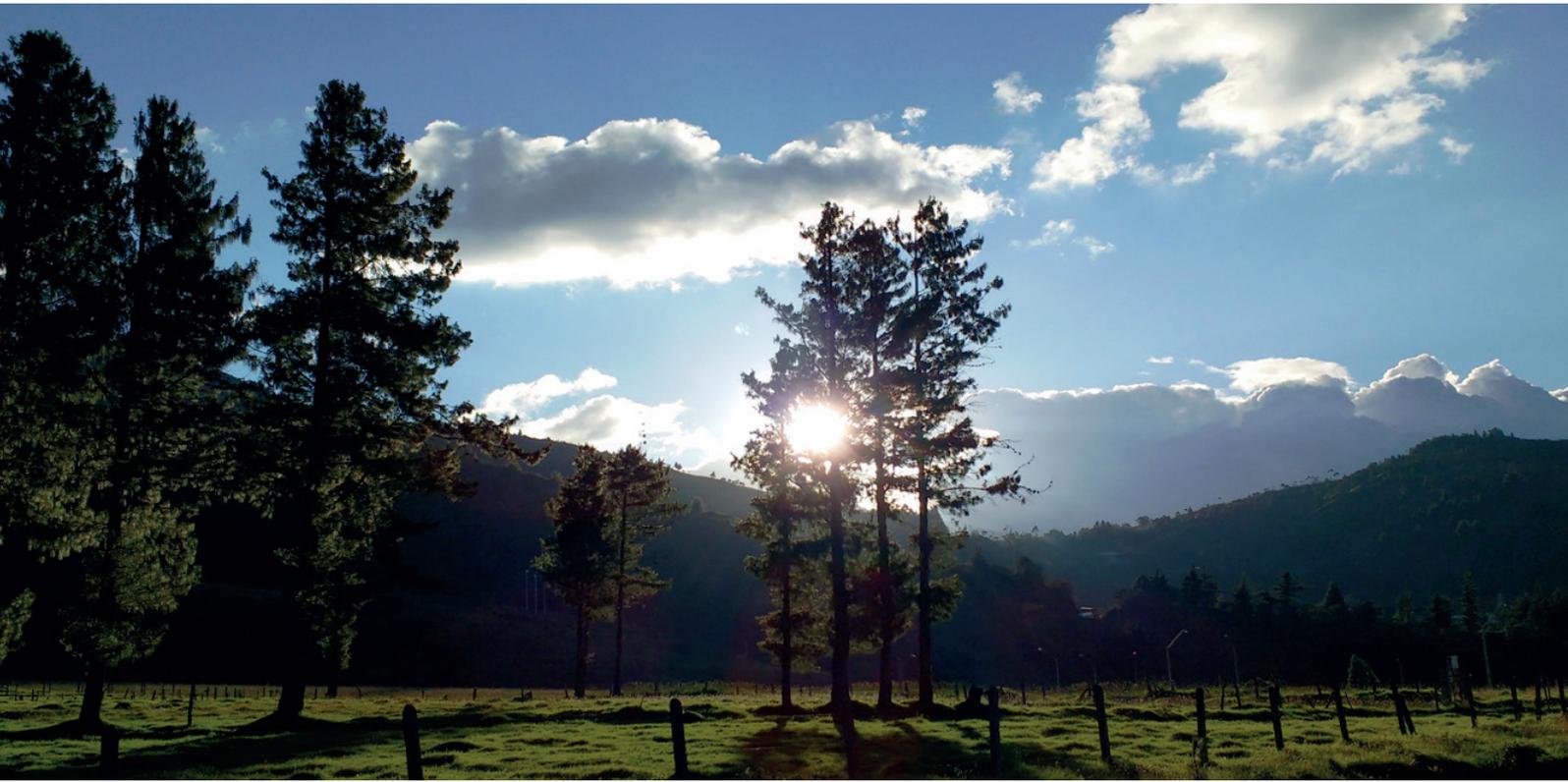


Foto: Diego León Gonzalez

## Comparación de los Dos Métodos de Ponderación

Tabla 4: Comparaciones entre dos métodos de ajuste de ponderaciones climáticos

| Método de Ajuste de Ponderaciones | Relación al perfil de emisiones / vulnerabilidad   | Resistencia ante los cambios   | Comparabilidad en el tiempo                 | Fortaleza   |
|-----------------------------------|--|--|---|---|
| Índice Climático Relevante CPEIR  | Indirecto  | Integrar el cambio en la percepción de los equipos y la administración nacional.   | No, específico a equipo, recurso y persona. | Simplicidad/contextualizado   |
| Beneficio Adicional               | <p>La evaluación de los impactos del cambio climático y la vulnerabilidad a los impactos que se hicieron durante el diseño de la intervención se contabilizan.</p> <p>Por ejemplo 'riego' es probablemente un buen desarrollo, pero sólo si sus especificaciones técnicas de sostenibilidad y específicos han sido diseñados para tener en cuenta los futuros patrones de precipitación.</p> | Sobre la base de herramientas de análisis y los datos disponibles, asegurando la posibilidad de actualizarse, se puede aplicar a cualquier nuevo programa. | Garantizado                                 | <p>1. Identifica una proporción "racional" de los gastos del cambio climático en un programa</p> <p>2. Será progresivamente documentado con nuevos CPEIR.</p> |

## Ponderaciones de desarrollo en los Gastos Climático

Un CPEIR sensible a las dimensiones del desarrollo aplicaría ponderaciones adicionales a los gastos climáticos pertinentes. Un ejemplo de ello son las ponderaciones triples (la pobreza, el género y el clima), llevadas a cabo en Bangladesh, que permitieron identificar el tipo de gasto que se dirige a los pobres y vulnerables en la lucha contra el cambio climático. En algunos casos, los gobiernos podrían ya haber aplicado algunas de estas ponderaciones a sus gastos. En algunos otros casos en los que las ponderaciones aún no estén disponibles, se recomienda que el equipo CPEIR aplique esas ponderaciones en complementariedad con las ponderaciones de relevancia climática. Un ejemplo de las ponderaciones triples en Bangladesh se puede encontrar en el Anexo VI.

### 6.3.3

## Aspectos Claves para el Análisis de Información sobre Gastos Climáticos

A partir de la cuantificación de los gastos climáticos mediante la aplicación de ponderaciones a los gastos climáticos, el CPEIR podrá producir análisis detallados de información, incluyendo los siguientes (pero no limitado a):

1. Total de Asignaciones y Resultados Presupuestarios Gubernamentales:
  - a. Por Tipos de Gastos: Recurrente vs. Capital.
  - b. Por Fuente: Nacional vs. Externo.
2. Total de Gastos Climáticos Relevantes:
  - a. Por Tipos de Gastos: Recurrente vs. Capital.
  - b. Por Fuente: Nacional vs. Externo.
  - c. Por Tipología del CPEIR: Política y Gobernanza (PG); Capacidad

Científica, Tecnológica y Social (ST) y Asignaciones para el Cambio Climático (CCD). Por Niveles de Relevancia (dependiendo de los métodos de expansión utilizados).

- d. Por Ministerios: ministerios con la mayoría de las asignaciones.

### 3. Análisis proporcional:

- a. Gastos climáticos relevantes en proporción al total de los presupuestos/gastos del gobierno.
- b. Gastos climáticos relevantes, como proporción del PIB.

Estos análisis de datos claves constituirían los aspectos mínimos del análisis del gasto climático de un CPEIR, lo que permite la comparación entre países. Como tal, la Base de datos de CPEIR del PNUD actualmente obtiene estos análisis de datos a través de diferentes

“

Un ejemplo de ello son las ponderaciones triples (la pobreza, el género y el clima), llevadas a cabo en Bangladesh, que permitieron identificar el tipo de gasto que se dirige a los pobres y vulnerables en la lucha contra el cambio climático.

....

”

países que han implementado CPEIR. UNDP invita a todas las experiencias futuras de CPEIR a contribuir con sus datos a la base de datos para poder contar con mejores comparaciones y mayor aprendizaje entre los países. Enlace a la Base de Datos CPEIR aquí: <http://climatefinance-development-effectiveness.org/>.

### 6.3.4 Programas y Gastos “Negativos”

Descripción: El análisis de los gastos relevantes al clima descrito anteriormente incluye los programas y políticas que contribuyen positivamente a la respuesta nacional al cambio climático, tanto en la mitigación y la adaptación. Dependiendo del alcance del CPEIR acordado con el gobierno anfitrión, el CPEIR también debe identificar y resaltar los gastos que tienen consecuencias negativas para la mitigación del cambio climático y los esfuerzos de adaptación (denominados “gastos negativos”<sup>18</sup> en esta Guía). Los gastos “negativos” pueden incluir combustibles fósiles subsidiados o programas de desarrollo que involucran la deforestación, retención de carbono, tales como la construcción de una central eléctrica de carbón.

#### Preguntas a abordar

- ¿Qué programas y políticas que podrían contribuir al aumento de las emisiones de GEI o la reducción de los sumideros de carbono, por ejemplo a modo de incentivar un mayor uso de combustibles fósiles o la no creación de un entorno institucional y legal nivelado para las tecnologías de eficiencia energética y energía renovable?

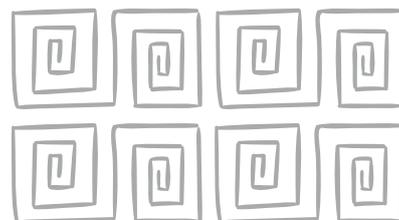
- ¿Qué programas y políticas podrían obstaculizar los esfuerzos de adaptación o tener impactos adversos sobre la resiliencia al cambio climático de las comunidades (como los proyectos de infraestructura, actividades de deforestación)?

#### Requerimientos de datos

- Políticas / programas aprobados para las asignaciones presupuestarias (en términos presupuestarios, los informes anuales).
- Los instrumentos fiscales: subsidios / incentivos fiscales / impuestos.
- Los informes de actividades de promoción de las OSC y retroalimentación de las comunidades (si está disponible) sobre ciertas políticas que tengan impactos negativos.
- Entrevistas con las OSC, el sector privado, la academia, las comunidades.

#### Desafíos potenciales

- Información dispersa e incompleta.
- Sujeto a los dictámenes expertos de los analistas CPEIR si los programas son gastos negativos en algunos casos.
- Demanda mucho tiempo.
- Políticamente inaceptable en algunos casos.



<sup>18</sup>Para obtener una lista detallada de los instrumentos fiscales y regulatorios positivos y negativos que afectarán el comportamiento relacionado al cambio climático, por favor consulte el Libro de Análisis de Gasto Público e Institucionalidad para el Cambio Climático publicado por el Banco Mundial (pp.35-36)

### 6.3.5

## Instrumentos Fiscales para el Cambio Climático

**Descripción:** Hay dos tipos de instrumentos fiscales en el marco de las acciones de apoyo climático:

1. Los instrumentos generadores de ingresos: incluyen impuestos, bonos verdes o cuotas para generar ingresos para hacer frente a impactos del cambio climático.
2. Los instrumentos de comportamiento cambiante: incluyen subsidios especiales de asignación, las transferencias fiscales sub-nacionales con fines específicos, fondos climáticos nacionales, impuestos, exenciones de impuestos y subsidios para incentivar las inversiones en proyectos de beneficio climático (por ejemplo, exenciones/ reducciones de impuestos para proyectos de energías eficientes y renovables) o para disuadir a las inversiones en proyectos que contribuyen al cambio climático (por ejemplo, impuesto sobre el carbono).

Mientras que algunos de los gastos de los programas de subsidios podrían haber sido capturados en el análisis de gasto climático anterior, los incentivos fiscales como ingresos no percibidos por el gobierno no han sido registrados. El CPEIR debe identificar estos instrumentos fiscales y analizar su aceptación, impactos y tendencias, si es posible.

### Preguntas a abordar

- Enumerar los principales incentivos fiscales, impuestos y subsidios ambientales.
- Proporcionar datos sobre cada uno y discutir su impacto en el presupuesto y la respuesta de los agentes económicos.

- ¿Reflejan las tendencias su aceptación? ¿Cómo se comparan con otras tendencias de ingresos utilizando los informes del Fondo Monetario Internacional y del PEFA PI-3?
- ¿Los incentivos fiscales y subsidios son conocidos en el sector privado? ¿Es considerado claro y estable el marco legal y regulatorio relacionado con esos impuestos y subsidios? (Retomar de entrevistas)

“

Mientras que algunos de los gastos de los programas de subsidios podrían haber sido capturados en el análisis de gasto climático anterior, los incentivos fiscales como ingresos no percibidos por el gobierno no han sido registrados.

....

”

de la PI-13 + PEFA con asociaciones profesionales / industriales y abogados fiscales).

### Requerimientos de datos

- Los gastos tributarios e ingresos (impuestos “ambientales”) y las subvenciones cubren todos los sectores como se describe en la tipología, presupuestos y ejecución presupuestaria.
- Fuente: Ministerio de Finanzas, los ministerios encargados de energía, minería, industria, transporte, agua, agricultura, silvicultura y entidad nacional de ingresos de pesca, el gobierno local (en su caso), asociaciones industriales, los informes del Fondo Monetario Internacional.
- Entrevistas con el sector privado, las OSC para la retroalimentación de estos instrumentos.

### Desafíos Potenciales

- Falta de datos para el período de revisión.
- Demanda demasiado tiempo.
- La experiencia compartida sobre el Marco Fiscal Climático de Bangladesh indica que trabajar los gastos tributarios e incentivos requiere mucho tiempo y recursos humanos y un conocimiento intrínseco del sistema fiscal y el presupuesto, agregando costo significativo para la realización de un CPEIR.

## 6.3.6

### Empresas Estatales (EE) y Alianzas Público Privadas (APP)

**Descripción:** Las APP son grandes inversiones que requieren financiación y gestión del sector privado. Se están convirtiendo en una forma cada vez más importante para la financiación de infraestructuras a gran escala. Puede ser útil para asegurar que las directrices de evaluación y sistema de puntuación incluyan mitigación, adaptación climática gestión de riesgos asociados al cambio climático relevante (o co-beneficios), ya que puede convertirse en una fuente de aprendizaje, además de ser una inversión beneficiosa. Las empresas estatales representan una gran parte del sector público, cuyas inversiones se realizan en su mayoría en sectores de gran relevancia para el cambio climático (como la energía, la minería, la gestión de los recursos hídricos, forestales, etc.). Por lo tanto, el CPEIR también debe incluir una revisión de las EE y las inversiones de las APP relacionadas al clima, especialmente en los principales sectores de interés en cuanto al cambio climático: energía, agua, transporte y residuos.

### Preguntas a abordar

- ¿La supervisión ejercida por el Estado sobre las APP y las empresas estatales incluyen control del impacto sobre el cambio climático (mitigación) y programas para hacer frente al cambio climático (adaptación)?
- ¿Existen políticas y directrices específicas con respecto de la integración de los principios de mitigación y de adaptación al cambio climático en las inversiones de las APP y empresas estatales?
- ¿Tienen los programas de inversión una evaluación del impacto del cambio climático?<sup>19</sup>.

<sup>19</sup> Ver <http://www.greengrowthknowledge.org/theme/government-procurementandhttp://www.iisd.org/pgg/> para mayor referencia

¿Es sensible al clima el sistema de contratación aplicable para las APP y las empresas estatales?

### Requerimientos de datos

- Tipo: información sobre las subvenciones estatales a las empresas públicas y el grado de participación del Estado en las APP; la asistencia del Estado tiene que ser cuantificada y el período de tiempo involucrado tiene que ser tomado en cuenta por razones de previsibilidad.
- Fuente: Presupuesto, Cuentas Nacionales, los organismos dedicados a cargo de alianzas público-privadas y empresas estatales de control fiscal, los balances de las APP y empresas estatales.

### Desafíos potenciales

- Consume demasiado tiempo.
- Desafíos en la clasificación de inversiones relevantes al clima.

## 6.4

### Resumen de Evaluaciones y de Recomendaciones

**Síntesis de la evaluación:** El CPEIR debe integrar los 3 pilares del marco analítico (políticas, marco institucional y gasto público), abordando temas claves sobre la credibilidad del diseño del marco global de políticas de cambio climático y sus productos, asignaciones y gastos presupuestarios. Asimismo, se pretende integrar la función de los actores que son afectados por el cambio climático y de aquellos que se involucran en las actividades económicas de crecimiento verde.

Las siguientes preguntas son indicativas para ayudar a estructurar una evaluación resumida que entrelace los principales hallazgos, así como las

modalidades y tendencias de análisis en el CPEIR:

- I ¿Están los datos y la información cualitativa sobre impacto previsto del cambio climático, sobre todo en los más vulnerables, informando sobre la articulación de las políticas de cambio climático entre sectores? ¿Se construyen las políticas en torno a los inventarios de emisiones?
- II ¿Son costeadas estas políticas y sus instrumentos?
- III ¿Ha sido reconciliado el costeo a través de un proceso iterativo con el marco fiscal y el potencial financiamiento climático (basado en compromisos actuales, compromisos y escenarios)?
- IV ¿Están las políticas y sus normas de desarrollo conduciendo a la asignación de recursos en el presupuesto según el costo.
- V ¿Hay un conjunto claro de objetivos y metas que se pueden traducir en un marco de seguimiento?
- VI ¿Las políticas y sus instrumentos han sido desarrollados con la debida consulta con los actores claves, y hay patrones o tendencias emergentes en su absorción por los agentes económicos?
- VII ¿La administración tiene la capacidad necesaria para ejecutar sus programas y hacer cumplir sus normas?
- VIII ¿La información de monitoreo ha sido publicada, presentada al Parlamento, y puesta a disposición del público?

- IX ¿Hay tendencia hacia mayor disponibilidad de información para la formulación de políticas y el cambio de política?
- X ¿Desempeñan las instituciones de rendición de cuentas un papel en relación con cambio climático y cuentan con la información necesaria para hacerlo?

Esta síntesis evaluativa debe proporcionar un resumen de las principales conclusiones (remitiendo al lector a los detalles en el análisis CPEIR y al anexo con todos los hallazgos) y de las recomendaciones.

Una sección debe ser dedicada a explicar el proceso para iniciar y llevar a cabo el CPEIR, refiriendo en el anexo a la lista de documentos, datos y página web consultada y obtenida y personas entrevistadas. Un anexo debería proporcionar una explicación de cómo se desempeñó la relevancia y el ajuste de ponderaciones en las asignaciones presupuestarias y los datos de gastos. El proceso debe incluir una descripción del mecanismo de supervisión o dirección establecido. En caso que se proporcionen recomendaciones, la sección explica la forma en que estos se discutieron con los grupos de interés, y si es necesario en el anexo, deben resaltarse los diferentes puntos de vista y perspectivas sobre ellos.

**Recomendaciones:** En algunos casos, como en un informe de Gasto Público y Rendición de Cuentas (PEFA), el CPEIR tiene por objeto facilitar un proceso de desarrollo de las capacidades mediante la cual las autoridades nacionales y los actores claves participan en el diálogo sobre políticas nacionales y toman decisiones sobre el presupuesto de la política para definir cómo se utilizan los hallazgos del CPEIR y abordar las posibles debilidades. En tales casos, el CPEIR podría no proporcionar recomen-

daciones y seguir siendo una base para referencias comunes y así promover la participación amplia de los actores claves en el ciclo de políticas y asignación de recursos.

En otros casos, se espera que el CPEIR proporcione recomendaciones. Las recomendaciones deben ser específicas con relación a los hallazgos del CPEIR basados en el contexto del país. Basado en CPEIR anteriores, las recomendaciones procedentes del análisis CPEIR generalmente se dividen en las siguientes opciones:

- I Establecimiento de la codificación o etiquetado de partidas de gasto relacionadas al cambio climático en los sistemas presupuestarios nacionales: el etiquetado es una herramienta de presupuesto, que consiste en la adición de un marcador a un código

“

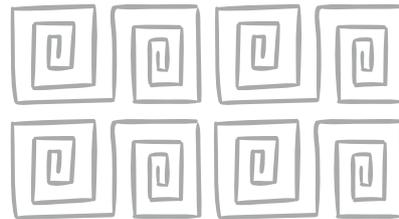
El CPEIR tiene por objeto facilitar un proceso de desarrollo de las capacidades mediante la cual las autoridades nacionales y los actores claves participan en el diálogo sobre políticas nacionales y toman decisiones sobre el presupuesto de la política.

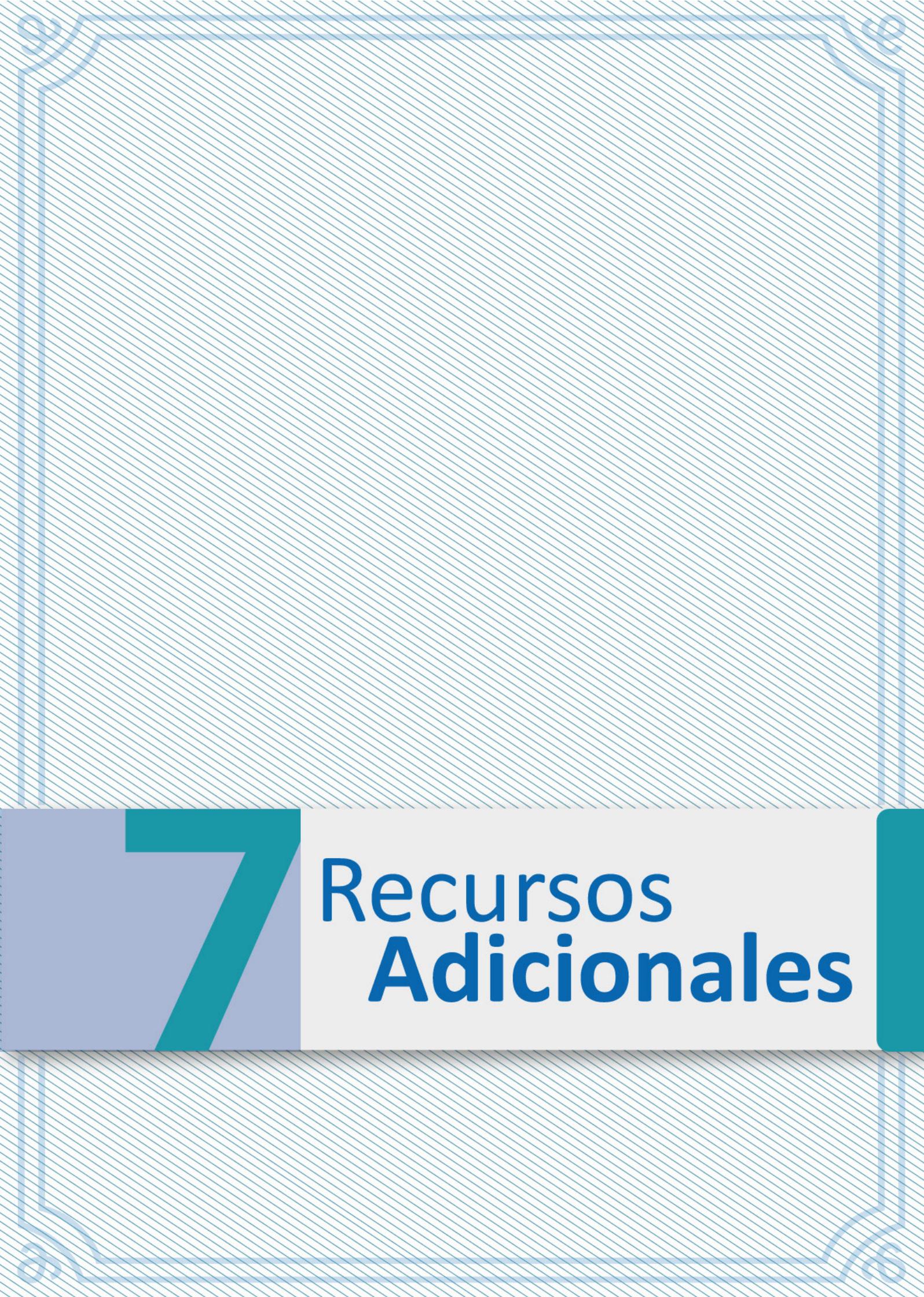
....

”

presupuestario (asignaciones). Por lo tanto, se puede utilizar para identificar la financiación relacionada con el cambio climático en el presupuesto de un país. Esto, sin embargo, no se aplica al plan contable (gastos). Las etiquetas también pueden ser útiles para monitorear las tendencias en las asignaciones.

- II Implementar un marco climático fiscal o un marco climático de financiamiento: un marco para asegurar el uso eficaz de los fondos climáticos nacionales e internacionales dentro del proceso del presupuesto nacional. Identifica la demanda (plan presupuestado y proyección de los gastos) y la oferta (los fondos, las políticas fiscales / banco verde) de financiación climática nacional, así como las previsiones de futuras necesidades de financiamiento climático para el país. Por ejemplo, Bangladesh adoptó un Marco Fiscal Climático tras el CPEIR.
- III Fortalecimiento de la capacidad de las instituciones cuando se detecten brechas.





# 7 Recursos Adicionales

La Guía tiene como objetivo proporcionar información básica para los países y los profesionales de CPEIR para realizar un análisis CPEIR basado en la experiencia previa y de ninguna manera se pretende cubrir todas las metodologías y herramientas de análisis disponibles. Como tal, esta Guía debe concebirse como un documento vivo que tendrá que ser actualizada de manera periódica.

A continuación se presentan otros materiales de lectura sobre temas relacionados con y útiles para el análisis CPEIR.

### **Materiales Relacionados con el CPEIR**

- Video: "CLIMATE FINANCE : Better use of Climate Finance"
- Nota Metodológica del CPEIR (UNDP, CDDE and ODI, 2012)
- Documento sobre Lecciones Aprendidas del CPEIR (UNDP)  
- a publicarse
- Making Sense of Climate Finance (UNDP & CDDE, 2013)
- Financing Local Response to Climate Change (UNDP & UNCDF, 2013)
- Rastreo de Fondos Climáticos Privados a Nivel Nacional- Metodología Propuesta a Nivel de País (UNDP, 2015)  
- a publicarse
- Climate Public Expenditure and Institutional Reviews (CPEIRs) in the Asia-Pacific Region – What Have We Learnt? (UNDP & CDDE, 2012)
- Actas del Taller de Presupuesto con Perspectiva de Clima (Climate Responsive Budgeting Workshop) (Bangkok, 5-7 Nov, 2014)
- CPEIR ejecutados y demás materiales del sitio web de Financiación Climática del PNUD <http://climatefinance-developmenteffectiveness.org/>
- World Bank CPEIR Source Book. 2014 International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank
- Materiales CPEIR de ODI: <http://www.odi.org/publications>

## Recursos adicionales

### Género y Cambio Climático

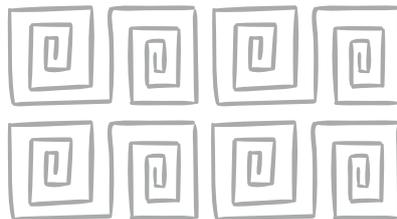
- UN Gender and Climate Change Fact Sheets
- Gender and UNFCCC Negotiations
- UNDP's Gender and Climate Change Resources
- Global Gender and Climate Alliance (GGCA): <http://gender-climate.org/>

## Evaluaciones de Vulnerabilidad

- "PROVIA Guidance on Assessing Vulnerability, Impacts and Adaptation (VIA) to Climate Change", UNEP 2013

### ***Flujos de Inversiones Privadas y Herramientas Innovadoras para la Inversión Privada Verde***

El Programa "Low Emission Capacity Building" (LECB) del UNDP actualmente ejecuta un estudio para evaluar los flujos de inversión privada relacionados con el cambio climático y la financiación climática, y tiene la intención de elaborar directrices sobre la forma de monitorearlos.



## Referencias Bibliográficas

- 1 "Incorporación del Estudio de Género y Pobreza en el Análisis del Gasto Público e Institucionalidad para el Clima: Una Nota Metodológica" (título original: *"Incorporating Gender and Poverty Analysis in the Climate Public Expenditure and Institutional Review: A Methodological Note"*, Anit N. Mukherjee, Consultant, Climate Change, Gender and Poverty, UNDP Asia Pacific Regional Centre Bangkok, October 21, 2014
- 2 "Climate Public Expenditure and Institutional Reviews (CPEIRs) in the Asia-Pacific Region - What have We Learnt?", UNDP, CCDE, 2012
- 3 Draft Lessons Learnt Paper, Climate Public Expenditure and Institutional Reviews (CPEIRs), ADELANTE Knowledge and Development, 2014
- 4 "The Climate Public Expenditure and Institutional Review (CPEIR): A Methodology to Review Climate Policy, Institutions and Expenditure"; Neil Bird, Thomas Beloe, Merylyn Hedger, Joyce Lee, Kit Nicholson, Mark O'Donnell, SudhaGooty, Alex Heikens, Paul Steele and Mark Miller; a joint UNDP / ODI working paper; August 2012
- 5 Climate Responsive Budgeting Workshop held in Bangkok, Thailand, 5 to 7th November 2014
- 6 Managing the Risks of Extreme Events and Disasters to Advance Climate Change Adaptation, Special Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, 2012
- 7 Comparative analysis of climate change vulnerability assessments: Lessons from Tunisia and Indonesia, Competence Centre for Climate Change, GIZ, 2013
- 8 Understanding Vulnerability to Climate Change Insights from Application of CARE's Climate Vulnerability and Capacity Analysis (CVCA) Methodology
- 9 Vulnerability Assessment Methodologies for Adapting African Agriculture to Climate Change Factsheet, Climate Smart Agriculture Programme Design Workshop.
- 10 Climate Change Financing Frameworks, Methodological Note, with particular reference to the Cambodia CCFF, 12 Oct 2014, Kit Nicholson
- 11 Low Emission Capacity Building (LECB) Programme Green Low-Emission and Climate-Resilient Development Strategies, Bureau for Policy & Programme Support (BPPS) UNDP.
- 12 GSDRC Applied Knowledge Service, University of Birmingham, <http://www.gsdrc.org/go/about-us>
- 13 Measuring environmental policy", Christoph Knill, Kai Schulze and Jale Tosun, Institute for Advanced Studies, Vienna; October 2011
- 14 H. B. Dulal, K. U. Shah, C. Sapkota, G. Uma, B. R. Kandel, 2013, "Renewable energy diffusion in Asia: Can it happen without government support?", Energy Policy, 59, 301-311
- 15 F.Z. El-Karmi, N. M. Abu-Shikhah, 2013, "The role of financial incentives in promoting renewable energy in Jordan", Renewable Energy, 57, 620-625.
- 16 Fadaia, D., Esfandabadi, Z.S., Abbasi, A., 2011. "Analyzing the causes of non-development of renewable energy-related industries in Iran". Renewable and Sustainable Energy Reviews 15, 2690-2695.
- 17 IEA, 2010, "Energy Efficiency Governance Handbook".
- 18 IEA, 2008, "Promoting energy efficiency investments – Case studies in the residential sector", OECD.
- 19 Schmid, G., 2012. "The development of renewable energy power in India: Which policies have been effective?" Energy Policy, 45, 317-326.
- 20 J.F. Severt, E. Cerrajero, E. Fuentealba, M. Cortes, "Assessment of the impact of financial and fiscal incentives for the development of utility-scale solar energy projects in northern Chile", Energy Procedia, 49, 1885-1895
- 21 Tracking Adaptation and Measuring Development: a framework for assessing climate adaptation and development effects", International Institute for Environment and Development IIED, 2012
- 22 Climate Change Public Expenditure and Institutional Review SourceBook, World Bank, June 2014

# ANEXO I MODELO DE TÉRMINOS DE REFERENCIA PARA EL CPEIR

## Introducción al Análisis del Gasto Público e Institucionalidad para el Clima

### Descripción de CPEIR

En 2012, tras cinco estudios pilotos ejecutados en Asia y el Pacífico, el Equipo Multidisciplinario de Gobernanza del Financiamiento Climático del UNDP (Centro Regional del PNUD en Asia y el Pacífico, APCR), desarrolló un primer documento de Lecciones Aprendidas y una Nota metodológica para realizar análisis CPEIR. Estos estudios pilotos sirvieron como una primera adaptación de la metodología de análisis del gasto público para el tema transversal del cambio climático. Los primeros CPEIR y sus productos de conocimiento conexos demostraron la utilidad del enfoque, generaron una mayor demanda de CPEIR en otros países y proporcionaron orientación metodológica a países y equipos de trabajo en la realización de dichos análisis. En 2014, con diecinueve (19) CPEIR o estudios similares ejecutados, se elaboró el segundo documento de Lecciones Aprendidas CPEIR, el cual conllevó a la creación de una metodología actualizada para CPEIR. Su objetivo es proponer un marco común para garantizar que todos los CPEIR adopten un enfoque metodológico similar en la definición de sus alcances y en la forma de llevar a cabo la recolección y análisis de datos.

Los CPEIR se basan en un principio de revisión del gasto público. Como tales, deben permitir verificar cómo se implementan las políticas de cambio climático y sus programas a través del proceso presupuestario.

Los CPEIR tienen por objeto evaluar las oportunidades y limitaciones para integrar los temas relacionados con el cambio climático al proceso de asignación y ejecución presupuestaria nacional (y sub nacional), incitando a generar

“

Los CPEIR están diseñados para establecer un puente de entendimiento común entre los ministerios de finanzas, planificación, medio ambiente y otros ministerios sectoriales y avanzar en la integración del cambio climático en el proceso presupuestario, transmitiéndolo de manera efectiva a las políticas nacionales y sectoriales.

....

”

respuestas más acordes a los impactos estimados. El CPEIR se lleva a cabo a través de un proceso participativo celebrado con actores nacionales, propiciador del diálogo de políticas internas.

Los CPEIR están diseñados para establecer un puente de entendimiento común entre los ministerios de finanzas, planificación, medio ambiente y otros ministerios sectoriales y avanzar en la integración del cambio climático en el proceso presupuestario, transmitiéndolo de manera efectiva a las políticas nacionales y sectoriales. También establece una referencia/línea de base común para que los tomadores de decisiones y asociados para el desarrollo evalúen cuál es la mejor manera de brindar financiación climática en apoyo a los programas nacionales y a programas locales si así se solicita.

Los CPEIR están de igual forma orientados a dejar en claro el grado de respuesta de las políticas y sus programas en la reducción de la pobreza relacionada con la vulnerabilidad al cambio climático (en términos de personas, instituciones y áreas) y generación de nuevas oportunidades económicas.

Los CPEIR son herramientas y procesos efectivos que apoyan la formulación y transmisión de políticas. Es importante subrayar que la realización de un ejercicio CPEIR requiere la participación de una amplia variedad de actores, entre los cuales se encuentran funcionarios de los ministerios, autoridades locales, OSC y sector privado. Desarrollar un CPEIR por lo tanto implica anticipar y dar tiempo suficiente para que cada institución se prepare, recoja información, revise los informes y participe de forma efectiva en la validación.

## Objetivos

*<Esta sección debe describir cuál es el objetivo primario del CPEIR. Éste dependerá del desarrollo actual de las políticas relacionadas con el cambio climático de un país. El CPEIR puede contribuir a ayudar a un gobierno a comprender el alcance de sus gastos relacionados con el cambio climático y cómo afecta la adaptación y la mitigación.>*

*<En otros escenarios, donde las políticas están bien definidas, un CPEIR busca analizar la capacidad de respuesta de las políticas ante el impacto del cambio climático y con qué efectividad se traducen en el presupuesto y otros instrumentos de políticas como las leyes y reglamentos. Es importante que el objetivo defina cómo los asociados para el desarrollo pretenden utilizar el CPEIR y cómo se va a emplear para fines de desarrollo de capacidades.>*

## Alcance

*<La Metodología Actualizada de CPEIR define una serie de opciones con respecto del alcance de un CPEIR y de los datos disponibles para realizar el análisis. El alcance tiene que analizarse y discutirse con cuidado. Idealmente, las decisiones sobre los objetivos y el alcance deberán haberlas tomado de manera conjunta el gobierno y sus socios durante la etapa conceptual.>*

*<Indicar si el CPEIR se enfocará sólo a nivel central o si también se ejecutará a nivel descentralizado.>*

## Actividades principales

*<En esta sección, los Términos de Referencia (TdR) deben describir las actividades claves requeridas para que el CPEIR sea un proceso propiciador del diálogo de políticas y del desarrollo de un entendimiento común.>*

El alcance del CPEIR definido en párrafos anteriores, constituirá la base para definir las actividades. Los detalles de la planificación, organización y secuenciación de las actividades deben dejarse en

manos del equipo CPEIR, a planificarse durante el informe inicial.

**Informe inicial:** Contiene el nivel de comprensión del equipo del CPEIR, la planificación detallada de las actividades y la solicitud documental y de datos (excepción de datos y de documentación disponibles a través de los términos de referencia y sitios web).

**Taller de formación de capacidades:** Taller de capacitación de uno a dos días organizado por el equipo de evaluación para los funcionarios participantes, por lo menos dos semanas antes de la misión de campo. El objetivo principal del taller es instruir a los funcionarios del gobierno para que comprendan a plenitud la metodología y los requerimientos de datos y de documentación. El taller también permitirá que el equipo de evaluación obtenga documentos de referencia, información y conocimientos sobre las políticas actuales de cambio climático, procesos presupuestarios y establezca una lista de entrevistados.

**Preparación para recolección de datos/ fase de campo:** Además del taller de capacitación, el equipo coordinará con los actores relevantes la disponibilidad de toda la documentación básica necesaria y empezará por asegurar las reuniones iniciales de cara a la fase de campo. El equipo CPEIR habrá comenzado por el análisis inicial de la información con acceso público. Los expertos deberán informar al Comité Directivo sobre cualquier necesidad que tengan de contar con información adicional. Le presentará al Comité Directivo un plan de trabajo finalizado en el cual describan las principales etapas de la misión de campo, especificando la lista de interlocutores con quienes se reunirán, la agenda tentativa de reuniones y la lista o información requerida aún no recolectada pero que debe obtenerse en el acto. El plan de trabajo debe contar con la aprobación del Comité Directivo.

**Recolección de datos y misiones de campo:** Con base en el plan de trabajo acordado, el equipo CPEIR recopilará y analizará la información y documentación requerida y llevará a cabo las entrevistas con los funcionarios y los principales actores. El equipo de evaluación le informará al Comité Directivo (CD) en una etapa temprana si encuentran problemas significativos.

**Borrador de informe(s):** Después de las misiones de campo, el equipo CPEIR

“

Es importante subrayar que la realización de un ejercicio CPEIR requiere la participación de una amplia variedad de actores, entre los cuales se encuentran funcionarios de los ministerios, autoridades locales, OSC y sector privado. Desarrollar un CPEIR por lo tanto implica anticipar y dar tiempo suficiente para que cada institución se prepare, recoja información, revise los informes y participe de forma efectiva en la validación.

....

”

redactará un informe para el nivel central y la entidad sub-nacional (en caso correspondiente), con base en la evidencia obtenida durante las misiones de campo. Elaborará las tablas de datos según las opciones de tipología y ponderación indicadas en la Metodología Actualizada de CPEIR. Las tablas deberán ir en formato Excel.

Los borradores de informes se consultarán con el CD y todos los actores para que den a conocer sus observaciones, divergencias de opinión o corrección de errores del contenido. El informe consistirá en una síntesis de alto nivel y en un análisis detallado. El esquema del informe debe consensuarse con el Comité Directivo al final de la misión de campo.

**Taller de diseminación:** El equipo CPEIR organizará y llevará a cabo un taller de diseminación bajo el auspicio del Comité Directivo. El objetivo principal del taller final es analizar las conclusiones (y las recomendaciones, en casos pertinentes) del informe CPEIR y su validación. El taller de diseminación debe dar lugar a un amplio debate con todos los actores, entre ellos, gobiernos sub-nacionales, sociedad civil y sector privado. Quizá surja la necesidad de organizar dos talleres: el primero dedicado a la interacción gobierno/equipo de trabajo y el segundo sería un taller más amplio. El evento final deberá reflejar los comentarios y cómo éstos fueron integrados (anexo específico del informe).

## Antecedentes de país

### Contexto de desarrollo actual

*<Esta sección debe describir la situación macro-económica actual y los objetivos de desarrollo del país. Se deben hacer referencias a la estrategia nacional de desarrollo y si incorpora una perspectiva climática. Debe incluir información sobre la situación de la pobreza, y de ser relevante, datos sobre la ayuda externa y*

*los sectores priorizados por los donantes.>*

## Vulnerabilidad y Respuesta al Cambio Climático

*<Esta sección debe contener una descripción concisa de la vulnerabilidad del país, las entidades sub-nacionales comprendidas dentro del alcance del estudio y las poblaciones. Debe indicar si hay Diagnósticos de Vulnerabilidad disponibles y si existe una respuesta traducida en políticas. Los enlaces a los sitios web en las notas al pie son útiles. >*

## Estructura del Estado, Descentralización y Relaciones Fiscales

*<Esta sección deberá contener una breve descripción de cómo está organizado el Estado y cuál es el nivel de descentralización. La información debe basarse en estudios existentes (enumérelos en el anexo), entre ellos el Informe de Gasto Público y Rendición de Cuentas (PEFA), el cual describe las relaciones fiscales entre el gobierno central y los gobiernos sub-nacionales.*

*Si el CPEIR pretende analizar los niveles centrales y sub-nacionales la descripción debe ser más detallada. Hay que contestar las siguientes preguntas (ver recuadro). Si no es posible, entonces el alcance y las tareas deben incluir un análisis sobre la estructura del Estado y las relaciones fiscales. Se sugiere compilar un perfil tal como se describe en las directrices PEFA para las evaluaciones de los gobiernos sub-nacionales:*

- *La estructura general de los gobiernos sub nacionales;*
- *Las principales responsabilidades funcionales de los gobiernos sub nacionales;*
- *Los principales sistemas presupuestarios sub nacionales;*
- *Los principales sistemas fiscales sub nacionales;*
- *Las principales estructuras institucionales sub nacionales (políticas, administrativas y fiscales).*

*Acá se debe incluir información sobre aspectos relevantes de la descentralización fiscal, entre ellos los mecanismos de transferencia y fórmulas, y de existir, transferencias o fórmulas relacionadas con el cambio climático o con el tema de la vulnerabilidad. >*

### **Organización institucional y respuesta al cambio climático**

*<Esta sección debe describir la configuración institucional existente del gobierno y de su administración y cómo el análisis y la respuesta ante el cambio climático han sido integrados. Si esta información no está disponible, al CPEIR deberá asignársele la tarea de hacer este análisis.>*

### **Situación Actual de la Gestión Pública Financiera (PFM) y la Gestión de la Inversión Pública (PIM)**

*<Esta sección debe contener una descripción concisa de las principales características de las finanzas públicas (clasificación del presupuesto, calendario, año fiscal, normas de contabilidad, auditoría interna y controles externos) e incluso las características de la inversión pública (de existir). Deben hacer referencia a los estudios existentes (enumerados en el anexo con enlaces a sus sitios web).>*

### **Productos**

*<Esta sección debe especificar los pasos y resultados de los procesos requeridos como parte del CPEIR. Es esencial que el CPEIR sea vista tanto como sea posible como un proceso de involucramiento de actores claves del gobierno central, gobiernos sub-nacionales, sociedad civil y sector privado.>*

Los productos mínimos son:

- I** Informe inicial y solicitud de datos/entrevistas;
- II** Taller introductorio dirigido a los actores;
- III** Informes (borradores);
- IV** Respuestas a los comentarios e informe final;

- V** Taller de validación de los resultados claves con las administraciones nacionales y sub-nacionales;
- VI** Seminario final de difusión de conclusiones y recomendaciones (según corresponda).>

## **Estructura de Gestión del Programa**

### **Comité Directivo**

Para garantizar que el ejercicio de CPEIR contribuya directamente a las necesidades del país y permanezca bajo la orientación del Gobierno (y/o de los gobiernos sub-nacionales), el equipo CPEIR responderá ante el Comité Directivo. Éste proporcionará asesoramiento y orientación técnica relacionada con las políticas.

*<Dado el enfoque de igualdad del CPEIR en el análisis del gasto público y adaptación al cambio climático, se sugiere que el Comité Directivo esté copresidido por altos representantes del Gobierno y de los sub gobiernos nacionales, cuyos mandatos estén relacionados con el cambio climático, la coordinación de políticas, finanzas y planificación. Se recomienda que el Comité Directivo esté integrado por representantes de la sociedad civil y del sector privado.>*

### **Miembros del Comité Directivo:**

*<Enumerar y describir de forma concisa las instituciones de los miembros asesores.>*

### **El Comité Directivo:**

- I** Brindará orientación técnica para el proceso CPEIR;
- II** Compartirá los hallazgos y recomendaciones relevantes, resultantes del ejercicio, con foros de alto nivel para influir en las políticas y en la toma de decisiones;
- III** Revisará el borrador del informe CPEIR y dará a conocer sus comentarios;
- IV** Someterá a consenso las recomendaciones del informe final CPEIR;

- V Proporcionará asesoramiento sobre el seguimiento de las recomendaciones.

como análisis institucional, equidad, género y descentralización.

### Composición del Equipo de Consultores

*<Enumerar y describir de forma sucinta el perfil de los miembros del equipo para adaptarse a las necesidades específicas de los términos de referencia. A continuación se muestra una plantilla que se basa en la experiencia previa.>*

- I *El equipo de consultores CPEIR estará integrado por expertos nacionales e internacionales: es importante garantizar que el equipo conozca la estructura institucional, los procesos presupuestarios del país y la vulnerabilidad de las poblaciones y de áreas geográficas ante el cambio climático.*

- II *El equipo debe estar compuesto por diversas destrezas complementarias para cumplir con los requisitos de la metodología CPEIR. Estos son:*
  - a. Especialistas en el cambio climático, vulnerabilidad y respuesta de políticas: un experto internacional y uno nacional.
  - b. Especialistas en descentralización: un experto internacional y uno nacional.
  - c. Especialistas en la gestión de las finanzas públicas, con experiencia en el análisis de políticas: un experto internacional y uno nacional.
  - d. Especialista en estadísticas.

- III La empresa debe nombrar a un jefe de equipo que se encargará de manejar las relaciones con el Comité Directivo y de presentar los productos entregables.

- IV Además del equipo ejecutor del CPEIR, la empresa tomará las disposiciones pertinentes para contratar académicos que colaboren en temas específicos,

*<Se recomienda que el equipo incluya tanto expertos nacionales como internacionales. Tenga en cuenta que la experticia internacional puede encontrarla en expertos nacionales. De ser posible, hay que asignar tiempo y presupuesto a los académicos que colaborarán con análisis específicos sobre vulnerabilidades, instituciones /y de su configuración en el país) y gobernanza.>*

### Presupuesto estimado:

*<Con base en experiencias anteriores que también contemplaban la combinación de experticia nacional e internacional, el costo estimado del estudio CPEIR a nivel central asciende aproximadamente a USD 150.000.*

*El trabajo adicional a nivel sub-nacional requerirá recursos adicionales. En este caso, el equipo podría estar compuesto por un equipo primario de trabajo a nivel nacional y equipos de apoyo para el análisis sub nacional.>*

### Duración y Ubicación:

*<Una cantidad significativa de tiempo se dedicará a la preparación de la misión y el análisis de la información. Estas etapas pueden tomar mucho tiempo. Además, el equipo sólo debe ser enviado al campo una vez que se haya elaborado y aprobado el informe inicial acompañado de la solicitud escrita y que se haya preparado la documentación pertinente. El equipo no debe ser enviado al campo antes que las entrevistas solicitadas hayan sido confirmadas y antes que se haya preparado un calendario. La duración total podría exceder los 6 meses para el CPEIR a nivel central y de 9 a 12 meses para los niveles central y sub nacionales.>*

## Apéndice 1 – Plan de Trabajo Indicativo

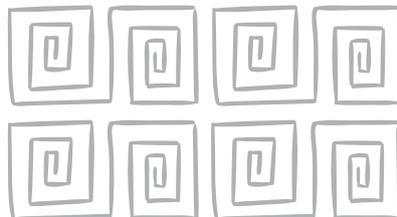
| Actividad  | Responsabilidad | Calendario |
|--|-----------------|------------|
| Desarrollar la nota conceptual para el CPEIR.  |                 |            |
| Establecer el Comité Directivo.  |                 |            |
| Preparar y compartir los TdR.  |                 |            |
| Contratar servicios profesionales.   |                 |            |
| Foro de alto nivel inicial con los actores principales del país, celebrado para dar a conocer la herramienta CPEIR, consensuar el alcance y los productos del CPEIR. |                 |            |
| Revisión de documentos y legislación claves.   |                 |            |
| Ronda inicial de consultas y revisión a nivel nacional.  |                 |            |
| Ronda inicial de consultas y revisión a nivel provincial (in situ).  |                 |            |
| Fase de Análisis.  |                 |            |
| Borrador de informe.   |                 |            |
| Presentaciones de los hallazgos principales, discusiones y aclaraciones entre los actores claves (nacionales y provinciales).  |                 |            |
| Consultas y examinación del informe.   |                 |            |
| Presentación de los resultados e identificación / validación de los próximos pasos con los principales actores.  |                 |            |

## Apéndice 2 - Metodología CPEIR

## Apéndice 3 - Presupuesto

## Apéndice 4 - Documentación y enlaces web claves

## Apéndice 5 - Sitio Web de la Base de Datos CPEIR



## ANEXO II EVALUACIÓN DE VULNERABILIDAD

### Uso de la información disponible sobre vulnerabilidad para desarrollar un análisis de políticas basado en criterios de relevancia

Para contribuir a una mejor comprensión de cómo los sistemas pueden adaptarse mejor al cambio climático, los diagnósticos de vulnerabilidad tienen un papel de apoyo a la toma de decisiones relacionadas con la adaptación al cambio climático. CPEIR puede verificar hasta qué punto las políticas toman en cuenta el análisis de vulnerabilidad y las recomendaciones de acciones concretas, como base para determinar la proporción del gasto que en realidad responda al cambio climático.

Los diagnósticos de vulnerabilidad no siempre están disponibles; a menudo abordan objetivos específicos y siguen metodologías diferentes. Sin embargo, ofrecen una base útil de información sobre vulnerabilidades; la que podría complementarse con publicaciones del IPCC y con la participación de actores nacionales, entre ellos, los beneficiarios de los programas, las OSC, asociaciones del sector privado (agricultores, sindicatos, industrias) y autoridades locales.

Este enfoque es nuevo y no ha sido probado aún. Por lo tanto, los pasos sugeridos deben ser sometidos a pruebas e ir actualizando la presente nota enriqueciéndola con la experiencia. Establecer el vínculo con los diagnósticos de vulnerabilidad permitiría integrar las preocupaciones del desequilibrio de pobreza y género

en los CPEIR, ofreciendo una metodología práctica para analizar el grado de respuesta de las políticas y programas ante estas vulnerabilidades, e iniciar un diálogo.

De hecho, el análisis de los diagnósticos de vulnerabilidad resaltarán la relevancia de la acción climática en función del contexto y la percepción de los beneficiarios/actores en los siguientes términos:

- La capacidad de las políticas y programas para responder al impacto actual y potencial estimado del cambio climático en áreas vulnerables y grupos pobres y vulnerables.
- La capacidad de las políticas y programas para responder a las necesidades especiales de protección y adaptación climática de las áreas vulnerables.

“

Los diagnósticos de vulnerabilidad no siempre están disponibles; a menudo abordan objetivos específicos y siguen metodologías diferentes.

....

”

- o La capacidad de las políticas y programas para responder a las necesidades de grupos vulnerables, ya expuestos a los efectos del cambio climático o en calidad de grupos ya vulnerables en sí y cuya inclusión en una sociedad creciente y próspera a través del desarrollo está en riesgo debido al impacto del cambio climático.
- o La capacidad de las políticas y programas para responder a las amenazas y necesidades económicas expresadas por las asociaciones profesionales y el sector privado en general, y a las oportunidades de crecimiento verde.

En este contexto, CPEIR debe utilizar los Diagnósticos de Vulnerabilidad para:

1. Dejar en claro la contribución de la acción pública a favor de la resiliencia climática, a través de:
  - a. La proyección de políticas y planes con un enfoque específico en la respuesta al cambio climático.
  - b. La proyección de la acción relevante al clima en un enfoque de desarrollo.
2. Identificar vacíos en las políticas, en donde las recomendaciones de los Diagnósticos de Vulnerabilidad aún no han sido tomadas en cuenta por los planes y programas.
3. Llevar a cabo un análisis de brecha de costos, para recabar información sobre las necesidades de financiamiento para abordar la vulnerabilidad al cambio climático.
4. Identificar los beneficios de las respuestas a la vulnerabilidad.

## ¿Qué son los Diagnósticos de Vulnerabilidad?

La vulnerabilidad al cambio climático es una función del tipo, magnitud y tasa de variación climática al cual está expuesto un sistema, su sensibilidad y su capacidad adaptativa (McCarthy et al., 2001, IPCC). La vulnerabilidad es, por tanto, dinámica y depende de la respuesta que se da a la exposición al riesgo.

“

Otras iniciativas, como el Marco Operacional para el Seguimiento de Adaptación y Mediciones de Desarrollo (TAMD) evalúan si la adaptación al cambio climático conduce a un desarrollo efectivo e incluso, cómo las intervenciones de desarrollo pueden aumentar la capacidad de las comunidades para adaptarse al cambio climático.

....

”

Figura 7: Riesgos, Respuestas e Impactos - Marco del Diagnóstico de Vulnerabilidades



Se realizan Diagnósticos de Vulnerabilidad (VA, por sus siglas en inglés) con la finalidad de entender hasta qué punto un sistema está sujeto o es incapaz de afrontar efectos adversos del cambio climático, incluyendo la variabilidad y los eventos climáticos extremos.

Dicho diagnóstico por lo general abarca el contexto socio-económico y ecológico, las amenazas potenciales y el nivel actual de preparación ante las amenazas (es decir, un análisis de capacidad). Lo anterior conduce hacia la categorización de áreas por tipo de vulnerabilidad, la identificación de las causas y efectos de la vulnerabilidad y el establecimiento de niveles de prioridad entre estos tipos y áreas. Debido a la naturaleza dinámica de la vulnerabilidad, el diagnóstico se centra en una referencia temporal, que por lo general incluye la vulnerabilidad actual y el futuro previsible.

A partir de estos elementos, los Diagnósticos de Vulnerabilidad proporcionan una base para la formulación de medidas o proyectos que minimicen o eviten los riesgos climáticos.<sup>20</sup>

Otras iniciativas, como el Marco Operacional para el Seguimiento de Adaptación y Mediciones de Desarrollo (TAMD) evalúan si la adaptación al cambio climático conduce a un desarrollo efectivo e incluso, cómo las intervenciones de desarrollo pueden aumentar la capacidad de las comunidades para adaptarse al cambio climático.<sup>21</sup> Aquí se resalta la necesidad

<sup>20</sup> Análisis comparativo de los diagnósticos de vulnerabilidad al cambio climático, marzo de 2013, GIZ

<sup>21</sup> "Seguimiento de Adaptación y Mediciones de Desarrollo: marco para evaluar los efectos del desarrollo y la adaptación al cambio climático", Institute for Environment and Development IIED, 2012

de considerar el éxito de la adaptación como resultado de la combinación de: 1°) La amplitud y calidad de la gestión de los riesgos climáticos por parte de países o instituciones; 2°) El grado de éxito de las intervenciones de adaptación para reducir vulnerabilidad al cambio climático y mantener el desarrollo en curso.

### **¿Cómo pueden utilizarse los Diagnósticos de Vulnerabilidad en el CPEIR?**

El CPEIR puede verificar hasta qué grado las políticas toman en cuenta el análisis de vulnerabilidad y las recomendaciones de acciones concretas, por ende, para probar la capacidad de respuesta.

Esto se puede hacer con políticas con enfoque de cambio climático o de desarrollo, dando lugar a los siguientes resultados:

- 1. Subrayar la contribución de la acción pública a favor de la resiliencia.** Se logra contrastando la información arrojada por los Diagnósticos de Vulnerabilidad con la respuesta de la política y programa al cambio climático, en dos niveles:

- a. Proyección de políticas y planes con un enfoque específico en la respuesta al cambio climático:** Evalúa hasta qué punto políticas y planes específicos de adaptación al cambio climático han acogido las recomendaciones emitidas por los Diagnósticos de Vulnerabilidad. Entre las políticas y planes podemos mencionar: planes de acción ante el cambio climático, programas de cambio climático a lo interno de programas sectoriales (ej. agricultura, silvicultura, pesca, gestión del agua), planes de reducción del riesgo de desastres, proyectos originados por los NAPA, otros

proyectos relacionados con el cambio climático. En este enfoque, el análisis busca determinar la capacidad de respuesta al utilizar estos datos para las asignaciones de ponderaciones y gastos.

- b. Proyección de la acción relevante al clima en un enfoque de desarrollo:**

Incluso existe la necesidad de verificar si los temas planteados en el Análisis de Vulnerabilidad están cubiertos por políticas y programas que tienen un enfoque de desarrollo, ya que también pueden contribuir a incrementar la resiliencia al cambio climático. Esta verificación debe abarcar las estrategias y planes generales de desarrollo diseñados a nivel sub-nacional. En ese caso, el análisis busca identificar el beneficio adicional de estos programas al momento en que ocurra el cambio climático y debería formar parte del enfoque Relación Costo-Beneficio.

- 2. Identificar brechas en las políticas.** El CPEIR puede determinar brechas en aquellas áreas donde los planes y programas no tomaron en cuenta las recomendaciones formulados por los Diagnósticos de Vulnerabilidad. Es importante aclarar por qué esas brechas aún persisten, con el fin de identificar posibles recomendaciones a nivel institucional.
- 3. Identificar los beneficios de las respuestas a la vulnerabilidad:** Si se identificasen los costes de una vulnerabilidad con base en eventos pasados, y si ha habido una respuesta para enfrentar dicha vulnerabilidad en el programa, los daños disminuidos estimados deben contabilizarse como beneficios futuros.

# ANEXO III

## EVALUACIONES DEL IMPACTO DEL RIESGO CLIMÁTICO SOBRE EL GÉNERO Y LA POBREZA

Tabla 5: Evaluación del Impacto del Riesgo Climático sobre el Género y la Pobreza<sup>22</sup>

| Categoría de Riesgo                            | Descripción de Riesgo   | Impacto en el Género  | Impacto en la Pobreza   |
|--|---|---|---|
| <b>Riesgo de Suministro</b>                    | Interrupción del suministro; disminución del acceso (alimentos, agua, bienes públicos)                                  | Exacerba las disparidades existentes de género, apreciables en las necesidades básicas  | Reduce el acceso a las necesidades básicas en ausencia de protección social   |
| <b>Riesgo de Mercado</b>                       | Aumento de la demanda y de los precios; inseguridad alimentaria y de medios de subsistencia                             | Aumenta la inequidad de género en torno a las necesidades básicas   | Reduce el poder adquisitivo, requiere mecanismos de afrontamiento   |
| <b>Riesgo Operacional</b>                      | Pérdida de bienes incluyendo refugio y ganado   | Aumenta la brecha en la propiedad de bienes basada en el género   | Hunde hogares marginales por debajo a la línea de pobreza, profundiza las desigualdades existentes  |
| <b>Riesgo de recuperación</b>                  | Incapacidad para recuperarse de las pérdidas de bienes resultantes de los trastornos provocados por el cambio climático | Inclina la posesión de bienes a favor de los hombres; costo y tiempo de reconstrucción de bienes es más elevado para las mujeres  | Reduce las posibilidades de salir de la pobreza; cambios de oficios con menores salarios y destrezas  |
| <b>Riesgo Socio-político</b>                   | Resultados adversos para la salud y el desarrollo humano; migración; conflictos por los recursos; trastornos sociales   | Impacto desproporcionado de enfermedades vectoriales en las mujeres y los niños; aumento del número de hogares con mujeres como cabezas de familias; mujeres sufren la peor parte de la violencia física y social | Empobrecimiento debido al aumento de los costos de atención médica; pérdida de medios de subsistencia; migración de mano de obra no calificada profundiza la pobreza; pérdida de años productivos debido a conflictos |
| <b>Riesgo Doméstico / Sobrecarga de Tiempo</b> | Mayor carga de trabajo no remunerado y de tiempo empleado en medios de subsistencia con base en recursos naturales      | Carga de trabajo no remunerado y de atención recae exclusivamente en las mujeres; reducción en los años de escolaridad de las niñas; resultados de desarrollo humano son más bajos para las niñas                 | Menos oportunidades de trabajo productivo, en especial para las mujeres; los bajos retornos de desarrollo humano implica un ciclo enraizado de pobreza  |
| <b>Riesgo del Participante</b>                 | Falta de estabilidad financiera; disminución de la solvencia crediticia; capacidad administrativa y técnica inadecuada  | Aumento del sesgo de género en las oportunidades económicas; las instituciones no atienden las desigualdades de género  | Aumento de la desigualdad económica; la deficiencia de los mecanismos de protección social conduce a la exclusión socio-económica   |

Fuente: UNDP (2011), *Garantizando la Equidad de Género en la Financiación del Cambio Climático*; Metodología adaptada de Hart, C. (2013), *El Cambio Climático y el Sector Privado*, Nueva York: Routledge

<sup>22</sup> "Incorporación del Estudio de Género y Pobreza en el Análisis del Gasto Público e Institucionalidad para el Clima: Una Nota Metodológica" Anit N. Mukherjee, Consultor, Cambio Climático, Género y Pobreza, Centro Regional Asia y Pacífico del PNUD en Bangkok, 21 octubre, 2014

# ANEXO IV ENFOQUE DE BENEFICIOS PARA PONDERAR LA RELEVANCIA CLIMÁTICA

Calcular las ponderaciones del cambio climático con base en los beneficios tiene la ventaja de ser un método más robusto y racional. Las estimaciones del Enfoque 1 (Índice de Relevancia Climática) son subjetivas,<sup>23</sup> mientras que los directores de programas y de ministerios de línea son cada vez más hábiles en los programas de 'blanqueo ecológico' (es decir, la manipulación de la motivación) para atraer y obtener fondos climáticos. Quizás sea una situación conveniente para los directores que manejan fondos climáticos, pero socava la confianza de los ministerios económicos centrales en la integridad del programa. Los ministerios de finanzas a menudo son más escépticos en cuanto al cambio climático y lo ven como otra preocupación intersectorial que viene a causar confusión en sus tareas. Con el tiempo, la incapacidad para definir el financiamiento climático objetivamente es retomada por evaluaciones independientes, socavando la confianza en el financiamiento climático en general.

Los Marcos de Financiamiento del Cambio Climático (CCFF, por sus siglas en inglés) de Camboya e Indonesia y el trabajo en Tailandia, han basado la definición del porcentaje del cambio climático (CC%) en el grado de afectación de los beneficios de la acción a causa del cambio climático. El cálculo hace la estimación de los beneficios derivados de una acción con y sin cambio climático y los compara de la siguiente manera...<sup>24</sup>

(Nota: El porcentaje de cambio climático está denotado como CC%)

$$CC\% = \frac{(B - A)}{B} \times 100$$

Donde

A = los beneficios que se generarían por la acción, sin CC

B = los beneficios que se generarían con CC

Los beneficios de una acción son aquellos convencionalmente reconocidos en la planificación nacional e incluyen: beneficios económicos (ej. Ingresos, activos...), beneficios sociales (ej. Educación, salud, bienestar, género...) y beneficios ambientales (ej. Biodiversidad, la reducción de la contaminación...). En el caso de grandes inversiones, la estimación de beneficios puede formar parte de un análisis económico (por ejemplo, tasas de retorno de irrigación, caminos, nuevas variedades de cultivos, inversiones en energía...). En el caso de otras acciones, posiblemente aparezcan definidos en los marcos lógicos como resultados<sup>25</sup>,

<sup>23</sup> La opción 2 podría contener elementos subjetivos debido a la definición de criterios, el muestreo de las regiones y los grupos de beneficiarios y sus percepciones.

<sup>24</sup> Igualmente es posible definir CC% como (B-A)/A, en cuyo caso obtendríamos el aumento porcentual de los beneficios. Por intuición se trata de un cálculo simple en algunos casos, pero arrojará un valor infinito para aquellas acciones dedicadas al cambio climático, donde A=0.

<sup>25</sup> En la terminología de marco lógico, los resultados se refieren a aquellos que brindan beneficios y están claramente afectados por la acción. Están a un nivel superior a los productos (que casi siempre están dentro del control de la acción, pero que no tienen ningún valor, salvo que conduzcan a resultados) y a un nivel por debajo de los impactos (referidos a beneficios más amplios influenciados por una amplia gama de factores).

con indicadores asociados (por ejemplo, número de personas protegidas contra las inundaciones, hectáreas de bosques plantados, número de hogares...).

En cuanto la mitigación, los beneficios sin cambio climático deben excluir el valor de las emisiones de carbono, ya que no hay ningún valor en reducir las emisiones si no provocan cambio climático alguno. En relación con la adaptación, la forma más común en que el cambio climático afecta los beneficios consiste en aumentar el valor de cualquier protección frente a eventos extremos y precipitación variable. También existen otros impactos importantes, especialmente aquellos referidos a los efectos de la temperatura sobre la agricultura y la salud. Sin embargo, la evidencia sobre las tendencias de precipitación total se torna borrosa y no es fácil utilizarla en la planificación de la adaptación.

En la medida de lo posible, los beneficios con y sin cambio climático deben estimarse desde una perspectiva cuantitativa.<sup>26</sup> En algunos casos, no existen pruebas fiables sobre el valor absoluto de A. Sin embargo, todavía es posible estimar el aumento proporcional de A a B. Por ejemplo, si el cambio climático tiene un impacto sobre la biodiversidad, quizá sea imposible dar una estimación del valor de mercado de este cambio, pero los estudios de caso pueden proporcionar evidencia de los cambios proporcionales observados en los índices de diversidad de especies.

**Patrones y valores por defecto.** A primera vista, la evaluación del impacto del cambio climático puede parecer un tema muy técnico y complejo que se complica

por el hecho de que, para muchos países, la evidencia sobre la magnitud y dirección del cambio climático puede no ser clara. Sin embargo, hay algunos patrones generales que pueden utilizarse para simplificar el proceso. Podemos enumerar:

- Regla SREX.<sup>27</sup> Los beneficios derivados del impacto evitado o reducido de los períodos de sequía, sequías o inundaciones duplicarán su valor para el 2050.
- Temperatura. Tiene un impacto variable para la agricultura y la salud.

“

Calcular las ponderaciones del cambio climático con base en los beneficios tiene la ventaja de ser un método más robusto y racional.

...

”

<sup>26</sup> El indicador de beneficio utilizado en los CCFF fue el análisis de costo-beneficio (ACB), que permite que los beneficios asociados con la reducción de costos sean incluidos, sin dictar disposiciones especiales. Sin embargo, si resulta difícil medir el valor de los beneficios, puede ser más adecuado utilizar indicadores para beneficios tangibles

<sup>27</sup> El Informe Especial del IPCC sobre Eventos Extremos (2012) proyectó que la variabilidad pluviométrica se duplicaría aproximadamente en casi todo el mundo en 2050

- Tendencia de las precipitaciones. Las tendencias de las precipitaciones suelen ser difíciles de proyectar y tal vez no sea posible definir patrones en muchos países.

El análisis de los beneficios deberá conducir a una tabla más robusta de los valores porcentuales por defecto del cambio climático (CC%) para diferentes tipos de gastos. Deben ser objeto de revisión cada vez que se cuente con evidencia más detallada, especialmente cuando se trate del gasto de grandes inversiones. Presentamos a continuación las tablas utilizadas en el CCFF de Camboya.

Tabla 6: Valores Predeterminados del CC (% en las Acciones)

|   |  |
|---|--|
| Agricultura (mixta)                                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>• En su mayor parte afectada por la variabilidad de las precipitaciones. El apoyo traducido en variedades resistentes a sequías/inundaciones representa el 50% del valor porcentual (CC%) según la regla SREX.</li> <li>• El financiamiento rural podría tener beneficios adicionales moderados como estrategia de afrontamiento ante sequía/inundación. No tiene ningún valor claro por defecto.</li> </ul>          |
| Irrigación (25%)  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Supongamos que 2/3 de los beneficios se dan durante la estación seca y no son afectados por el CC. Los períodos de sequía en la temporada lluviosa se duplicarán, según SREX, por lo que <math>CC\% = (1,33 - 1,00) / 1.33</math>.</li> </ul>   |
| Silvicultura (10%)                                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Los proyectos que mejoren la gestión de los recursos forestales generarán beneficios económicos y los beneficios de mitigación los aumentarán en un 10%.</li> </ul>   |
| Pesca   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Depende de los procesos ecológicos. Difícil generalizar.</li> </ul>   |
| Ganado  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Depende de los sistemas agropecuarios, pero se vincula con la variabilidad de las precipitaciones.</li> </ul>   |
| Ahorro de energía (10% de potencia) (2% de combustible) | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 10% de los beneficios de la eficiencia de la electricidad proviene de la mitigación, calculado a partir del contenido de carbono de la energía producida a base de carbón, utilizando el coste social del carbono.</li> <li>• 2% de los beneficios de la eficiencia de combustible proviene de la mitigación, calculado a partir del contenido de carbono del combustible y el coste social del carbono.</li> </ul> |
| Las energías renovables (10%)                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Al igual que en el ahorro de energía eléctrica. La mitigación incrementa en un 10% los beneficios económicos.</li> </ul>  |
| El transporte público (<2%)                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>• El ahorro de combustible es una pequeña parte de los beneficios del transporte público (la mayoría relacionados con el ahorro de tiempo y menor contaminación). La mitigación incrementa en un 2% los beneficios de ahorro de combustible, calculados a partir del contenido de carbono del combustible y el coste social del carbono.</li> </ul>   |
| Carreteras (2.5%)                                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• La rehabilitación utiliza entre 2% y 5% de la inversión por año y está relacionada con inundaciones, por lo que se duplicará. El CC% del elemento de protección contra inundaciones es del 50%.</li> <li>• Algunos de los beneficios derivados de la mayor eficiencia de combustible aportan un CC% del 2%.</li> </ul>  |
| Obras Costeras (100%)                                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Se asume que la acción se centra en la protección adicional ante el aumento del nivel del mar, por encima de los niveles de protección existentes</li> </ul>  |

|  |   |
|--|---|
| Agua, Saneamiento e Higiene (mixta)    | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Asegurar el suministro de agua en épocas de sequía representa el 50% del valor porcentual (CC%) según la regla SREX . Para otros elementos de proyectos de agua, el CC% será menor.</li> <li>• Ahorro de tiempo relacionado con SREX. Salud con SREX y temperatura.</li> </ul> |
| Salud (10%)                            | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Apoyo para las enfermedades asociadas al cambio climático. Con base en estudios internacionales de la OMS que sugieren que la amenaza de enfermedades asociadas al cambio del clima aumentará en un 10% para el año 2050.</li> </ul>   |
| Medios de subsistencia dirigidos (50%) | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Son ignorados salvo que se centren exclusivamente en mejorar la resiliencia de los grupos vulnerables al clima, en cuyo caso el CC% es del 50%, debido a que también tendrían beneficios sin CC.</li> </ul>  |
| GRD (50%)                              | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Respuesta, reducción, atención y gestión de desastres. Se basa en la conclusión de SREX de que se duplicarán las probabilidades de eventos extremos para el año 2050.</li> </ul>   |
| Planificación                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>• En general, si más del 40% del gasto total del CC se dedica a la planificación, entonces es demasiado. Este nivel máximo deberá disminuir a medida que maduran los programas</li> </ul>  |

Notas: Los valores por defecto arriba señalados utilizan el coste social del carbono (por ejemplo, US\$50/tCO<sub>2</sub>e), pero se necesita de un análisis de sensibilidad, para estudiar las implicaciones de utilizar los precios presentes (de existir) y pasados del mercado de carbono (por ejemplo, US\$30/tCO<sub>2</sub>e). Los valores relativos de la madera, electricidad y combustible utilizan valores no subsidiados.

## Análisis Costo-Beneficio

El análisis de costo-beneficio (ACB), es un enfoque estándar utilizado por los gobiernos y el sector privado para tomar decisiones sobre posibles alternativas, incluyendo el statu quo. Este enfoque monetiza los beneficios y costos, incluyendo los relacionados con el trabajo, el tiempo y la pérdida de la vida. Por lo tanto, el ACB permite a los tomadores de decisiones determinar si una opción o decisión particular es una buena inversión o si se justifica, y proporciona una base para la comparación de proyectos. Se trata de comparar el costo total esperado de cada opción frente a los beneficios totales esperados, para ver si los beneficios superan los costos, y en qué cuantía.

En el ACB, beneficios y costos se expresan en términos monetarios, y se ajustan por el valor temporal del dinero, por lo que todos los flujos de beneficios y flujos de costos del proyecto a través del tiempo (que tienden a ocurrir en diferentes momentos) se expresan en una base común en términos de su "valor actual neto".

$$VAN(r, T) = \sum_{t=1}^T \frac{C_t}{(1+r)^t} - C_0$$

Dónde:

VAN = valor actual neto

C<sub>t</sub> = flujo neto de caja durante el período t

C<sub>0</sub> = inversión inicial

r = tasa de descuento

t = período de tiempo

T = número total de períodos de tiempo

La teoría ligada al ACB indica que, en el supuesto de un ACB preciso, se puede cambiar el statu quo mediante la implementación de la alternativa con

la relación costo-beneficio (RCB) más bajo pudiendo mejorar la eficiencia de Pareto<sup>21</sup>, donde:

$$CBR = \frac{NPV_C}{NPV_B}$$

VANC = Valor Actual Neto de los Costos

VANB = Valor Actual Neto de Beneficios

Si el  $RCB > 1$ , entonces el ACB es negativo, y si el  $RCB < 1$ , entonces el ACB es positivo.

Vale la pena señalar que para que los programas de esta naturaleza, los costos en cada punto en el tiempo  $t$  (inversión de capital, otras inversiones, operatividad y mantenimiento, otros) son ciertos en la naturaleza, en contraposición a los beneficios (beneficios directos debido a la existencia de programas, daños evitados gracias a la existencia de programas, otros). Muchos de los beneficios directos y daños evitados se basan en probabilidades, y por lo tanto su análisis requiere evaluar los factores de fiabilidad, así como los intervalos de confianza. Es también relevante la tasa de descuento que se utiliza para el VAN, en particular si se espera que los flujos de beneficios serán menores cada año, pero en la base del largo plazo. Cuanto menor sea  $r$ , se realizará una mayor consideración de los beneficios intergeneracionales.

El uso de un enfoque ACB se hace relevante cuando se tienen programas/proyectos que están sujetos a cambios en su diseño inicial y/o su operatividad y mantenimiento, debido a consideraciones de cambio climático. En esta

situación habría una expectativa de variación en el flujo de costos y beneficios que se están evaluando.

Tomemos, por ejemplo, un dique en el que se decidió aumentar de altura debido a las proyecciones sobre el aumento de la frecuencia/intensidad de las inundaciones. Se tendrían tres escenarios:

“

Vale la pena señalar que para que los programas de esta naturaleza, los costos en cada punto en el tiempo  $t$  (inversión de capital, otras inversiones, operatividad y mantenimiento, otros) son ciertos en la naturaleza, en contraposición a los beneficios (beneficios directos debido a la existencia de programas, daños evitados gracias a la existencia de programas, otros).

...

”

<sup>21</sup><http://www.finance.gov.au/obpr/docs/Decision-Rules.pdf>

- CB1- Status quo, sin considerar CC: relación costo-beneficio en virtud de las proyecciones sin cc (esto es, sin cambios en el programa, tal como la altura del dique, y sin cambios en los beneficios, tal como la frecuencia/intensidad de las inundaciones).
- CB2- Statu quo considerando CC: relación costo-beneficio sin cambios en los programas, pero teniendo en cuenta los impactos del cc (no hay cambios en el programa, tal como la altura del dique, pero teniendo en cuenta los aumentos en la frecuencia/intensidad de las inundaciones, y por lo tanto el aumento del nivel de daños).
- CB3- Programa alterado debido a consideraciones de CC: relación costo-beneficio en virtud de las proyecciones del cc (los cambios en el programa, tal como a altura del dique, y los cambios en los beneficios, tal como la prevención de las inundaciones debido al aumento en la frecuencia/intensidad de las mismas para un cierto nivel de fiabilidad).

Aunque CB1 no es realista, refleja cuántos programas se evalúan. CB2 y CB3 proporcionarían una base de comparación para tomar una decisión sobre la conveniencia de invertir en modificaciones debido a las consideraciones del CC.

## ANEXO V

# RATIOS CALCULADOS

---

El objetivo es ponderar las asignaciones y los gastos de una manera racional y contabilizar sólo los recursos que generen respuesta al cambio climático. Tras el trabajo realizado en Camboya e Indonesia, el consultor elaboró una tabla de ratios<sup>28</sup> que se pueden aplicar a las actividades enumeradas en la tipología referida en la sección IV-1. Dichos ratios o rangos, se derivan de la experiencia y se pueden ajustar según el contexto. A medida que el trabajo con nuevos CPEIR y CCFB beneficie a terceros, se recomienda compartir esos valores y casos con el Equipo de Trabajo Multidisciplinario de Gobernanza del Financiamiento del Cambio Climático del PNUD. Se pueden insertar en la base de datos desarrollada.

---

<sup>28</sup> Nota Metodológica, noviembre del 2014, Kit Nicholson

## Notas sobre los tipos y rangos previstos.

Los ratios están organizados por tipo para simplificar el uso de la tabla.

Tabla 7: Ratios a Calculados para Beneficios del Cambio Climático

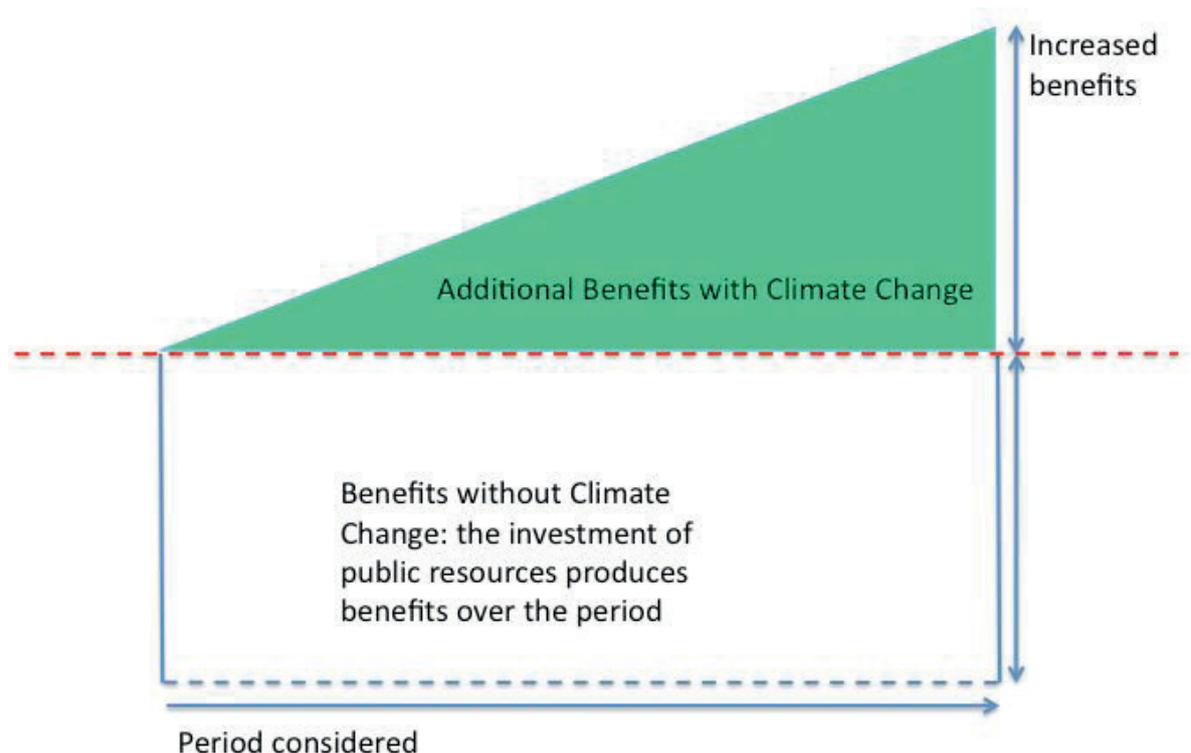
| Tipología                                   | Ref.  | Tipo de actividad estándar   | Ponderación (CC%)  | Comentarios                                |   |
|---|---|------------------------------|--|--|---|
| Política y Gobernanza                       | PG1: Planificación de Adaptación            | PG1.1                        | Directrices de adaptación CC y reglamentaciones técnicas                     | 100%                                       |   |
|   |   | PG1.2                        | Planificación/políticas de respuesta de CC a todos los niveles               | 100%                                       |   |
|   |   | PG1.3                        | Administrar/supervisar la aplicación de las políticas de adaptación          | 100%                                       |   |
|   | PG2: Planificación de Migración             | PG2.1                        | Estructura de políticas, impuestos e incentivos para la mitigación           | 5-10%                                      | Tipo B  |
|   |   | PG2.2                        | Plan sectorial de mitigación y coordinación entre las partes                 | 5-10%                                      | Tipo B  |
|   |   | PG2.3                        | Administrar y supervisar la aplicación de las políticas de mitigación        | 5-10%                                      | Tipo B  |
|   | PG3: Planes Sectoriales                     | PG3.1                        | Acción y Planes Sectoriales  | 100%                                       |   |
|   |   | PG3.2                        | CC Evaluaciones de impacto   | 100%                                       |   |
|   |   | PG3.3                        | Generar Capacidades CC   | 100%                                       |   |
|   | PG4: Instrumentos                           | PG4.1                        | Instrumentos de mitigación   |  | Depende del Sector CCD                                  |
|   |   | PG4.2                        | Instrumentos de adaptación   |  | Depende del Sector CCD                                  |
|   |   | PG4.3                        | Instrumentos de Mitigación y Adaptación                                      |  | Depende del Sector CCD                                  |
|   | PG5: Internacional                          | PG5.1                        | Cooperación internacional  | 100%                                       |   |
|   |   | PG5.2                        | Coordinación de la inversión extranjera y nacional                           | 100%                                       |   |
|   | Capacidad Científica, Técnica y Social (ST) | ST1: Ciencia y la Tecnología | ST1.1  | Desarrollo de información y bases de datos |   |
| ST1.2                                       |   |                              | Hidrometeorología, sistema de alerta temprana y proyección del CC            | 33%  | Tipo A  |
| ST1.3                                       |   |                              | Fortalecimiento de los recursos genéticos y biológicos                       | 100%                                       |   |
| ST1.4                                       |   |                              | Estudio y evaluación de los impactos del CC                                  | 100%                                       |   |
| ST1.5                                       |   |                              | Tecnología para la eficiencia energética y baja emisión de GEI               | 5-10%                                      | Tipo B  |
| ST2: Sensibilización                        |   | ST2.1                        | Sensibilización sobre cambio climático en la educación                       | 100%                                       |   |
|   |   | ST2.2                        | Sensibilización sobre cambio climático para estudiantes en edad post-escolar | 100%                                       |   |
| ST3: Comunidad                              |   | ST3.1                        | Medios de vida para las comunidades en el contexto del CC                    | 10-33%                                     | Tipo D  |
|   |   | ST3.2                        | Capacidad de toda la comunidad en respuesta al CC                            | 100%                                       |   |
| Asignaciones para el Cambio Climático (CCD) | CCD1: Recursos naturales                    | CCD1.1                       | Protección costera y diques costeros   | 100%                                       |   |
|   |   | CCD1.2                       | Intrusión salina   | 50-75%                                     | Depende de la intrusión salina existente                |
|   |   | CCD1.3                       | Riego  | 10-33%                                     | Tipo C  |
|   |   | CCD1.4                       | Terraplenes y diques de río  | 33%  | Tipo A  |
|   |   | CCD1.5                       | Calidad y suministro del agua  | 10-33%                                     | Tipo C  |
|   |   | CCD1.6                       | El desarrollo rural y la seguridad alimentaria                               | 10-33%                                     | Tipo D  |
|   |   | CCD1.7                       | Desarrollo Forestal  | 10-45%                                     | Tipo E  |
|   |   | CCD1.8                       | Pesca  | ?  | Depende de los ecosistemas                              |
|   |   | CCD1.9                       | Biodiversidad y conservación   | ?  | Investigación limitada sobre el impacto del CC          |
|   | CCD2: Sociedad Resiliente                   | CCD2.1                       | Salud pública y de servicios sociales  | 10%  | Impacto del CC en enfermedades relacionadas al CC (OMS) |
|   |   | CCD2.2                       | Educación y Protección Social  | 33%  | Tipo A  |
|   |   | CCD2.3                       | Transporte   | 1-5%                                       | Depende de la exposición al riesgo de inundaciones      |
|   |   | CCD2.4                       | Gestión y tratamiento de residuos  | 13%  | Prueba de Saneamiento (ref. CCFF Camboya)               |
|   |   | CCD2.5                       | Infraestructura específica de desastres                                      | 33%  | Tipo A (para desastres relacionados al clima)           |
|   |   | CCD2.6                       | Fortalecimiento de la reducción del riesgo ante desastres                    | 33%  | Tipo A (para desastres relacionados al clima)           |
|   | CCD3: Empresa y producción                  | CCD3.1                       | Generación de energía  | 5-10%                                      | Tipo F  |
|   |   | CCD3.2                       | Eficiencia Energética  | 5-10%                                      | Tipo F  |
|   |   | CCD3.3                       | Infraestructura y construcción   | 1-5%                                       | Depende de la exposición al riesgo de inundaciones      |
|   |   | CCD3.4                       | Industria y comercio   | 5-10%                                      | Si se relaciona a eficiencia energética                 |
|   |   | CCD3.5                       | Turismo  | 5-10%                                      | Si se relaciona a eficiencia energética                 |

Para algunas actividades, el 100% de la asignación y los gastos están destinados al cambio climático (programa enteramente dedicado al cambio climático; cuyos beneficios ocurrirán con el cambio climático; por ejemplo, formulación de políticas, financiamiento climático internacional). Para el resto de actividades se define un tipo. A continuación presentamos explicaciones sencillas sobre el cálculo realizado por tipo:

1. Tipo A: Los beneficios adicionales de la asignación están totalmente asociados con la variabilidad climática. Se asume que se duplicarán para el año 2050, con aumentos progresivos a partir de ahora.
2. Tipo C: Algunos beneficios se ven afectados por la variabilidad climática (x), mientras que otros no. Si x es el 100% de los beneficios,  $CC\% = 33\%$ ; si x es 25% de los beneficios,  $CC\%=11\%$ .

El rectángulo transparente representa los beneficios durante el período considerado, sin cambio climático. El triángulo verde representa los beneficios adicionales durante ese período (considerando, como lo hace el IPCC, que el periodo de retorno de eventos extremos se dividirá por 2 para el 2050 y que este cambio es lineal), los cuales se duplican. Como tal, los beneficios adicionales son iguales a la zona cubierta por el triángulo verde que representa la mitad del área del rectángulo transparente. Los beneficios adicionales con CC equivalen, por lo tanto al 33% de los beneficios totales, y 33% es la ponderación a ser utilizada. Si añadimos el criterio de resistencia clima, se puede argumentar que los costos evitados en concepto de rehabilitación/asistencia de medios de subsistencia representan otro beneficio adicional.

Figura 8: Ilustración de beneficios adicionales con cambio climático para el tipo A y C.



3. Tipo B: Relativo a la mitigación. En este caso el valor de la reducción de emisiones de GEI se toma como el 5%-10% del valor de la energía generada/ahorrada, lo cual se basa en el valor del contenido de CO<sub>2</sub> en el combustible o electricidad, comparado con el valor económico del combustible o electricidad. Como se muestra en el patrón de orientación del Anexo IV, Tabla 6, el 10% de los beneficios de la eficiencia energética proviene de la mitigación,

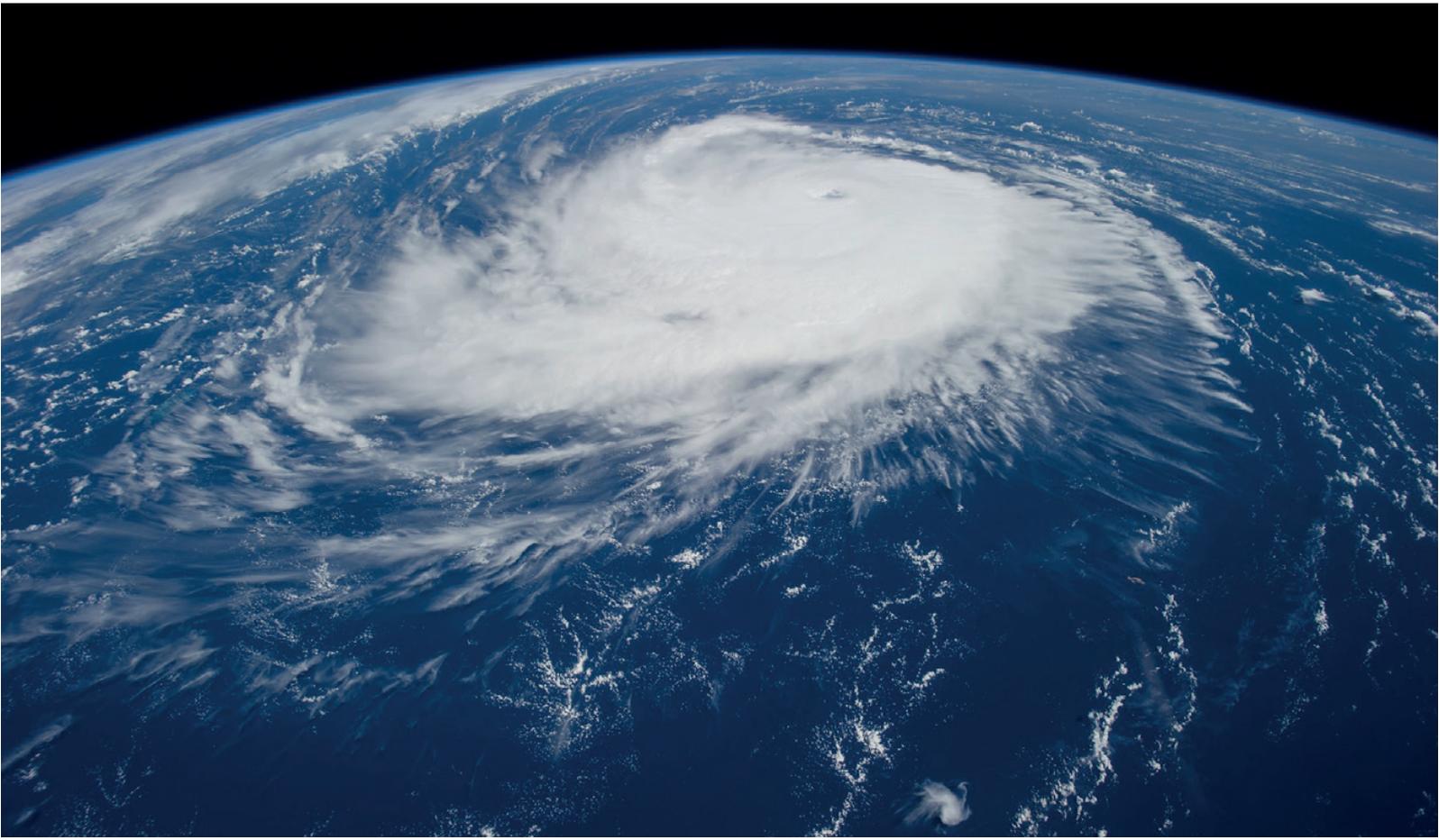


Foto: creative commons (CC)

- calculado a partir del contenido de carbono de la energía generada a base de carbón, utilizando el coste social del carbono, mientras que el 2% de los beneficios derivados de la eficiencia de combustible proviene de la mitigación, calculado a partir del contenido de carbono del combustible, utilizando el coste social del carbono.
4. Tipo D: Basados en la experiencia, se considera que los beneficios de medios de subsistencia relacionados con el Cambio Climático para los hogares vulnerables son el doble del valor de los hogares no vulnerables, lo que permite utilizar el mismo razonamiento para el cálculo de los tipos A y C (ver figura 5). Para el ratio, el 33% aplica si el programa está dirigido totalmente a hogares vulnerables.
  5. Tipo E: Depende del valor de la madera, de los ingresos generados por cultivar la tierra, del valor de las emisiones de CO<sub>2</sub> y de los beneficios forestales no económicos. El rango de ratios se deriva de la experiencia del consultor. Otros cálculos son bienvenidos.
  6. Tipo F: Valor de la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero en relación con el valor económico de la reducción del uso/generación de energía. El consultor aplica el mismo razonamiento del tipo B.
  7. CCD 3.4 y CCD 3.5 asumen que la mayor parte de la atención se centra en la eficiencia energética. Quizás sea necesario explorar la eficiencia en los recursos naturales en cuanto a la industria y el turismo. Por ejemplo, normas sobre la explotación y el aprovechamiento de madera, regulaciones sobre el uso de las costas y arrecifes, reservas, etc.

# ANEXO VI

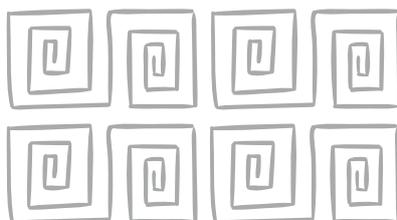
## EJEMPLO DE BANGLADESH: PONDERACIONES SOBRE LA RELEVANCIA DE CLIMA, GÉNERO Y POBREZA

Tabla 8: Presupuestos de Pobreza y Género, Gobierno de Bangladesh, 2013-14

| Ministerio   | Presupuesto total<br>2011-12 (Llakh Tù) | % Climático<br>(A) | % Género (B) | % Pobreza<br>(C) | CC% Gasto |
|--|---|--------------------|--------------|------------------|-----------|
| Ministerio de Medio Ambiente y Bosques                                 | 123,100                                 | 66.58              | 41.01        | 79.16            | 9.0%      |
| Ministerio de Recursos Hídricos  | 222,800                                 | 33.73              | 49.24        | 69.60            | 8.2%      |
| Ministerio de Asuntos de las Mujeres y Niñez                           | 123,600                                 | 33.61              | 85.37        | 87.37            | 4.6%      |
| Ministerio de Defensa  | 11,574                                  | 32.31              | 3.92         | 33.01            | 0.4%      |
| Oficina del Primer Ministro  | 50,600                                  | 28.09              | 24.30        | 56.82            | 1.6%      |
| División Cooperativa de Desarrollo Rural, Ministerio de Gobierno Local | 80,200                                  | 26.61              | 70.02        | 84.38            | 2.3%      |
| Ministerio del Interior  | 7,720                                   | 25.27              | 9.57         | 50.19            | 0.2%      |
| Ministerio de Bienestar Expatriados y Empleo en el Extranjero          | 23,100                                  | 24.00              | 28.33        | 52.33            | 0.6%      |
| Ministerio de Alimentación, Gestión y Atención de Desastres            | 708,600                                 | 20.79              | 69.84        | 96.91            | 16.2%     |
| División de Planificación del Ministerio de Planificación              | 116,400                                 | 19.22              | 48.82        | 97.60            | 2.5%      |
| División de Gobierno Local del Ministerio de Gobierno Local            | 1,090,900                               | 18.68              | 47.41        | 88.86            | 22.4%     |
| Ministerio de Agricultura  | 740,600                                 | 18.66              | 38.40        | 84.64            | 15.2%     |
| Ministerio de Asuntos de Chittagong Hill Tractos                       | 56,000                                  | 16.25              | 80.75        | 98.66            | 1.0%      |
| Ministerio de la Marina  | 65,300                                  | 14.30              | 15.72        | 45.77            | 1.0%      |
| Ministerio de Pesca y Ganadería  | 97,700                                  | 11.86              | 33.61        | 71.65            | 1.3%      |
| Ministerio del Poder, Energía y Recursos Minerales                     | 115,100                                 | 10.33              | 30.16        | 65.59            | 1.3%      |
| Ministerio de Bienestar Social   | 203,900                                 | 8.85               | 42.58        | 44.97            | 2.0%      |
| División de Carreteras y Ferrocarril, Ministerio de Comunicación       | 745,000                                 | 6.43               | 26.11        | 52.32            | 5.3%      |
| Ministerio de la Vivienda y Obras Públicas                             | 150,800                                 | 5.76               | 12.46        | 40.86            | 1.0%      |
| Ministerio de Salud y Bienestar de Familia                             | 8,869                                   | 4.89               | 45.37        | 63.01            | 0.0%      |
| Ministerio de Tierras  | 67,400                                  | 3.87               | 10.91        | 59.21            | 0.3%      |
| Ministerio de Educación Primaria y Masiva                              | 895,600                                 | 2.50               | 44.25        | 74.74            | 2.5%      |
| Ministerio de Administración Pública                                   | 97,800                                  | 2.31               | 9.58         | 43.38            | 0.2%      |
| Ministerio de Aviación Civil y Turismo                                 | 29,600                                  | 2.30               | 10.06        | 48.85            | 0.1%      |

|   |                  |             |             |             |               |
|---|------------------|-------------|-------------|-------------|---------------|
| Ministerio de Comercio  | 16,400           | 1.49        | 31.28       | 42.05       | 0.0%          |
| Ministerio de Textiles y Yute   | 19,800           | 0.89        | 24.16       | 52.56       | 0.0%          |
| Ministerio de Educación   | 1,085,000        | 0.65        | 29.88       | 71.90       | 0.8%          |
| División del Instituto de Banco y Finanzas del Ministerio de Hacienda | 23,800           | 0.45        | 15.44       | 79.48       | 0.0%          |
| Ministerio de Ciencia, Información y Tecnología de Comunicación       | 51,000           | 0.44        | 31.88       | 51.50       | 0.0%          |
| Ministerio de Cultura   | 23,600           | 0.35        | 12.95       | 31.60       | 0.0%          |
| Ministerio de la Industria  | 62,600           | 0.31        | 32.45       | 63.05       | 0.0%          |
| División de Energía del Ministerio de Energía y Recursos Minerales    | 716,000          | 0.18        | 38.30       | 77.37       | 0.1%          |
| Ministerio de Juventud y Deportes                                     | 68,800           | 0.01        | 13.39       | 27.51       | 0.0%          |
| <b>Totales / Promedio de las ponderaciones</b>                        | <b>7,899,263</b> | <b>0.12</b> | <b>0.41</b> | <b>0.74</b> | <b>100.0%</b> |

*Fuente: Base de datos del Proyecto Climático a nivel de unidad; Resumen Presupuestario, Presupuestos de Pobreza y Género, Gobierno de Bangladesh, 2013-14*



# ANEXO VII

## INDICADORES PEFA

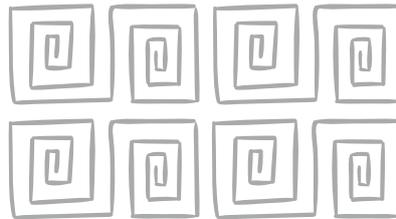
### Conjunto de Indicadores de Desempeño de Alto Nivel en Materia de Gestión de Finanzas Públicas (GFP)

El conjunto de indicadores de desempeño de alto nivel en materia de GFP

#### Presentación del conjunto de indicadores

| <b>A. RESULTADOS DE LA GFP: Credibilidad del presupuesto</b>                 |  |
|--|--|
| ID-1   | Resultados del gasto agregado en comparación con el presupuesto original aprobado                      |
| ID-2   | Desviaciones del gasto presupuestario en comparación con el presupuesto original aprobado              |
| ID-3   | Desviaciones de los Ingresos Totales en comparación con el presupuesto original aprobado               |
| ID-4   | Saldo y seguimiento de los atrasos de pagos de gastos  |
| <b>B. CARACTERÍSTICAS CLAVE DE TODAS LAS ETAPAS: Alcance y transparencia</b> |  |
| ID-5   | Clasificación del presupuesto  |
| ID-6   | Suficiencia de la información incluida en la documentación presupuestaria                              |
| ID-7   | Magnitud de las operaciones gubernamentales incluidas en informes presupuestales.                      |
| ID-8   | Transparencia de las relaciones fiscales intergubernamentales  |
| ID-9   | Supervisión del riesgo fiscal agregado provocado por otras entidades del sector público                |
| ID-10  | Acceso del público a información fiscal clave  |
| <b>C. CICLO PRESUPUESTARIO</b>   |  |
| <b>C (i) Presupuestación basada en políticas</b>                             |  |
| ID-11  | Carácter ordenado y participación en el proceso presupuestario anual                                   |
| ID-12  | Perspectiva plurianual en materia de planificación fiscal, política del gasto y presupuestación        |
| <b>C (ii) Previsibilidad y control de la ejecución presupuestaria</b>        |  |
| ID-13  | Transparencia de las obligaciones y pasivos del contribuyente  |
| ID-14  | Eficacia de las medidas de registro de contribuyentes y estimación de la base impositiva               |
| ID-15  | Eficacia en materia de recaudación de impuestos  |
| ID-16  | Certeza en la disponibilidad de fondos para comprometer gastos   |
| ID-17  | Registro y gestión de los saldos de caja, deuda y garantías  |
| ID-18  | Eficacia de los controles de la nómina   |
| ID-19  | Competencia, precio razonable y controles en materia de adquisiciones                                  |
| ID-20  | Eficacia de los controles internos del gasto no salarial   |
| ID-21  | Eficacia de la auditoría interna   |
| <b>C (iii) Contabilidad, registro e informes</b>                             |  |
| ID-22  | Oportunidad y periodicidad de la conciliación de cuentas   |
| ID-23  | Disponibilidad de información sobre los recursos recibidos por las unidades de prestación de servicios |
| ID-24  | Calidad y puntualidad de los informes presupuestarios del ejercicio en curso                           |
| ID-25  | Calidad y puntualidad de los estados financieros anuales   |

|       |   |
|-------|---|
|       | <b>C (iv) Escrutinio y auditoría externa</b>  |
| ID-26 | Alcance, naturaleza y seguimiento de la auditoría externa                                       |
| ID-27 | Escrutinio legislativo de la ley de presupuesto anual   |
| ID-28 | Escrutinio legislativo de los informes de los auditores externos                                |
|       | <b>D. PRÁCTICAS DE DONANTES</b>   |
| D-1   | Previsibilidad del apoyo presupuestario directo   |
| D-2   | Información financiera proporcionada por los donantes para la presupuestación y presentación de |
| D-3   | Proporción de la ayuda administrada mediante el uso de procedimientos nacionales                |



# ANEXO VIII

## GRUPO CONSULTOR Y COLABORADORES DE LA GUÍA

### Función

En la elaboración de estos dos productos de conocimiento, el Equipo de Trabajo Multidisciplinario de Gobernanza del Financiamiento del Cambio Climático del Centro Regional del PNUD en Asia y el Pacífico, decidió establecer un grupo consultor informal para obtener el asesoramiento experto y aportes de colegas que han participado sustancialmente en esta área de trabajo en los últimos años.

Se definió el papel del grupo consultor como:

1. Discusión introductoria con el equipo de análisis: debate preliminar para buscar aportes sobre alcance/marco analítico/ áreas claves de investigación para este trabajo.
2. Revisión y comentarios sobre el primer borrador del documento de Lecciones Aprendidas de CPEIR.
3. Revisión y comentarios sobre el primer borrador de la Nota Metodológica de CPEIR. El período de revisión estaría programado para principios/mediados de noviembre, coincidiendo con el Taller de Presupuesto con Perspectiva de Clima que se celebrará en Bangkok entre 5 y 7 de noviembre en la que también le invitamos a participar.

| Tarea  | Estado    |
|--|-----------|
| Discusión Preliminar   | Ejecutado |
| Revisión y comentarios sobre el primer borrador del Documento Lecciones Aprendidas CPEIR | Ejecutado |
| Revisión y comentarios sobre el primer borrador de la Nota Metodológica CPEIR            | Ejecutado |

### Integrantes

- Annika Olsson, Asesora Económica, Departamento de Clima y Medio Ambiente, División de Política, Ministerio Británico para el Desarrollo Internacional.
- Daniel Klasander, Agencia Sueca de Cooperación para el

Desarrollo Internacional, Oficina Regional, Bangkok.

- saac Shapiro, Proyecto Internacional de Presupuesto.
- Pieter Terpstra, Asociado Sénior, Iniciativa de Vulnerabilidad y Adaptación, Instituto de Recursos Mundiales.
- Yolanda Velasco, Gerente, Sub-Programa de Financiación Climática, Programa de Finanzas, Tecnología y Desarrollo de Capacidades.

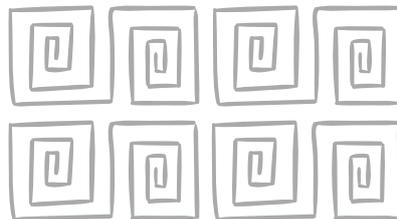
## Colaboradores

### Equipo Multidisciplinario de Gobernanza del Financiamiento del Cambio Climático, Centro Regional del PNUD en Asia y el Pacífico

- Thomas Beloe, Asesor de Gobernanza, Financiamiento del Cambio Climático y Efectividad de Desarrollo, Centro Regional del PNUD en Asia y el Pacífico - Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Kevork Bayoyan, Especialista en Gobernanza y Finanzas Públicas, Centro Regional del PNUD en Asia y el Pacífico - Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

### Informantes claves

- Jeremy Hills, Jefe de Equipo CPEIR (Vietnam, Pakistán), (entrevista en línea)
- Neil Bird, Jefe de Equipo CPEIR, Overseas Development Institute, RU (entrevista en línea)
- Kit Nicholson, Jefe de Equipo CPEIR (correo electrónico)



# ANEXO IX

## RESUMEN COMENTARIOS SUSTANTIVOS GENERADOS A LA GUÍA POR PARTE DE PAÍSES LAC<sup>22</sup> REALIZADOS EN EL CONTEXTO DE SU APLICACIÓN ENTRE JULIO 2015 Y FEBRERO 2016.

---

### Antecedentes

Los días 7 y 8 de Julio de 2015 tuvo lugar en Panamá un taller regional con el objetivo de apoyar los procesos que se están llevando a cabo en América Latina según la metodología de Análisis del Gasto Público e Institucionalidad para el Cambio Climático (CPEIR). Este taller fue organizado por el equipo de Desarrollo Sostenible del Centro Regional del PNUD para América Latina y el Caribe, contando con la participación de países de la región en diferentes fases de implementación de este proceso, así como con la participación del Centro Regional del PNUD para Asia-Pacífico, la oficina de PNUD de Bangladesh, el programa global del PNUD *Low Emission Capacity Building* (LECB), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Los resultados esperados del taller se establecieron como: i) nivelar el conocimiento en la región sobre la metodología CPEIR, como base para su aplicación en los próximos

años en la región; ii) establecer un foro de intercambio regional de experiencias en curso para compartir estrategias y metodologías propuestas en los países; y iii) obtener recomendaciones para el desarrollo de la guía metodológica CPEIR en el contexto latinoamericano. A fin de avanzar en el tercer resultado del taller de Julio de 2015, se formó un grupo encargado de la revisión de la guía metodológica CPEIR, compuesto por los equipos técnicos de Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Honduras y Nicaragua, bajo la coordinación del equipo de Desarrollo Sostenible del Centro Regional del PNUD para América Latina y el Caribe. Expertos del PNUD en la región comentaron también el documento. Resultado del trabajo de este grupo en la segunda mitad del año, se obtuvo una primera versión comentada de la guía metodológica CPEIR, que fue presentada a discusión final el día 18 de Febrero de 2016.

---

<sup>22</sup>Chile, Ecuador, Colombia. El Salvador, Nicaragua y Honduras con el apoyo del Centro Regional del PNUD para América Latina y el Caribe.

## Resultados

Los resultados esperados propuestos de esta discusión fueron los siguientes:

- Concluir el proceso abierto de comentarios sobre lo que debería ser un proceso metodológico para el seguimiento de las finanzas públicas para cambio climático en América Latina y el Caribe.
- Fijar las directrices de lo que debería ser la asistencia técnica requerida en próximas acciones regionales, para el desarrollo de procesos CPEIR en América Latina y el Caribe.
- Permitir entre los países participantes realizar consultas adicionales o comentarios basados en propuestas realizadas, para continuar fomentando el potencial de la Cooperación Sur-Sur entre procesos de seguimiento de gasto público en cambio climático.

## Desarrollo de la discusión

La discusión fue concebida con una estructura de tres bloques, siendo el primero destinado a la revisión de comentarios recibidos a la guía metodológica CPEIR para su adaptación al contexto de América Latina y la exposición de propuestas como posibles respuestas a los mismos. Los comentarios y sus propuestas fueron agrupados en categorías i) definiciones y conceptos, ii) política e institucionalidad, iii) política e institucionalidad: pobreza/género, iv) clasificación del gasto, v) descripción del proceso CPEIR, vi) mejoras generales.

El segundo bloque contó con las presentaciones de las experiencias de Chile y Ecuador sobre el proceso CPEIR en el marco del proyecto LECB/PNUD<sup>23</sup>. Ambos compartieron las lecciones

y recomendaciones obtenidas en el desarrollo de su proyecto; Chile con el desarrollo de la cuantificación del gasto en el marco de la iniciativa “Gasto Climático” y Ecuador explicando los avances en la aplicación de la metodología con la interesante adopción del “Clasificador Orientador de Gasto en Políticas de Ambiente<sup>24</sup>”.

El último bloque fue destinado al intercambio y discusión entre los participantes, donde, además de realizar observaciones sobre las propuestas a la guía metodológica CPEIR para América Latina, también fueron realizados comentarios adicionales.



Los días 7 y 8 de Julio de 2015 tuvo lugar en Panamá un taller regional con el objetivo de apoyar los procesos que se están llevando a cabo en América Latina según la metodología de Análisis del Gasto Público e Institucionalidad para el Cambio Climático (CPEIR).



<sup>23</sup>En paralelo en estos dos países el Proyecto LECB esta implementado la metodología para “Seguimiento de Flujos Financieros Privados para el Desarrollo con Bajas Emisiones y Resilientes con el Clima”. Desarrollado actualmente en: Vietnam, Indonesia, Tailandia, Chile y Ecuador. [http://lowemissiondevelopment.org/lecbp/docs/resources/UNDP\\_LECB\\_Methodology.pdf](http://lowemissiondevelopment.org/lecbp/docs/resources/UNDP_LECB_Methodology.pdf)

<sup>24</sup><http://www.finanzas.gob.ec/clasificador-orientador-de-gasto-en-politicas-de-ambiente/>

## Comentarios y propuestas para la adaptación de la Guía Metodológica sobre Análisis del Gasto Público e Institucionalidad para el Cambio Climático (CPEIR) en América Latina

Los comentarios recibidos a la Guía son presentados agrupados en las siguientes categorías:

- Definiciones y conceptos.
- Política e institucionalidad.
- Política e institucionalidad.
- Clasificación del gasto.
- Descripción del proceso CPEIR.
- Mejoras a generales.

A continuación se presentan estos comentarios y las propuestas realizadas para avanzar en el desarrollo de herramientas adicionales en la región que sirvan de sustento a la aplicación de la guía CPEIR en América Latina.

### Definiciones y conceptos

| Comentarios  | Propuestas   |
|--|--|
| <p>El análisis del gasto necesita de un abordaje más alineado con procedimientos y marcos conceptuales estandarizados, definición clara del mismo, especificación entre gasto en mitigación y gasto en adaptación, así como precisar los estándares internacionales aplicables. Estimación y análisis de gasto climático debe ser coherente con aplicaciones que estimen gasto en otras áreas (p.e. protección ambiental, biodiversidad, etc.).</p> <p>Referente a las definiciones tales como vulnerabilidad, adaptación y mitigación, etc., cada país debe realizar el ejercicio de generar sus propios conceptos como base para el diálogo requerido. Se puede clarificar este punto dentro de la metodología y podría ser en el contexto de la figura 2 de la guía metodológica, agregando algunas etapas intermedias.</p> | <p>Como presentado en el taller en Panamá (2015), es uno de los principales objetivos del proceso: crear un dialogo interinstitucional efectivo entorno al seguimiento del gasto climático. Para ello, se sugiere tener un responsable dedicado exclusivamente a guiar el proceso de diálogos interinstitucionales.</p> <p>Si bien el glosario de definiciones como las del IPCC (o de la OECD, entre otras instituciones) son una importante base conceptual, una de las primeras etapas del CPEIR ha de ser la discusión y apropiación de los conceptos más básicos en procura de un lenguaje común, nacional e interinstitucional.</p> <p>Se propone reforzar esta etapa dentro del esquema de pasos sugeridos de la metodología y sistematizar ejemplos a seguir en la región en virtud de los procesos en desarrollo.</p> |

## Política e institucionalidad

| Comentarios   | Propuestas  |
|---|---|
| <p>Evidencia que sustenta la formulación de políticas: Definir mejor métodos de ponderación del gasto. Porque el análisis de costo-beneficio se elige frente a otras opciones. Explicitar si existen escenarios prospectivos de cambio climático y cuántos de ellos están siendo analizados y tomados en cuenta para las políticas nacionales, sectoriales y locales.</p> <p>Marco de monitoreo y evaluación: Explicar el porqué del análisis pro-pobres, no es lo mismo adoptar un enfoque que observe la pobreza que hacer una metodología pro-pobres. Mejorar el uso de estos conceptos.</p> <p>Medición del cambio en políticas: Definir cómo se miden los cambios en políticas, o modificar el concepto de medición por el de identificación. Incluir en el marco de monitoreo y evaluación de políticas.</p> <p>CPEIR debería generar recomendaciones para identificar vacíos interinstitucionales.</p> | <p>CPEIR implica un proceso simplificado para tener un “fotografía” preliminar y promover una plataforma de discusión inicial fuera del ámbito institucional tradicionalmente ligado a Cambio Climático. Existen algunas iniciativas (no solo relativas a cambio climático) que intentan ponderar el peso del gasto en un sector en particular y se espera seguir avanzando en base a la experiencia que se vaya acumulando en la región. La inclusión de más instrumentos pueden conllevar el riesgo de un proceso más complejo, en detrimento de la obtención de un resultado práctico en tiempo razonable. Por el momento la ponderación más frecuente es de 1 o 0.</p> <p>Medición de “cambios” no es un concepto apropiado, dado que el proceso es más bien una identificación “estática” de lo que existe en el presente. (Incorporado a la presente versión)</p> <p>Se sugiere no tomar el sector público como un todo, dando prioridad a aquellos sectores donde se concentre el gasto en base a los acuerdos conceptuales logrados. Para adaptación se pueden definir sectores priorizados, tales como: agua, seguridad nacional, infraestructura, seguridad alimentaria (Adaptación); energía, transporte, agroindustria y forestal (Mitigación).</p> <p>Oportunidad de acoplar el proceso CPEIR al de seguimiento de flujos privados y así poder aprovechar sinergias del análisis y formulación posterior de estrategias (importancias del sector privado en lograr implementación de (I) NDCs). Esta oportunidad se da igualmente en el aspecto de proposición de planes de inversión y monitoreo. EL ciclo quinquenal de resultados/propuestas de (I) NDCs es otra oportunidad para impulsar reformas de la metodología actual incorporando lineamientos que faciliten el MRV (adopción cíclica del CPEIR).</p> |

## Política e institucionalidad: Pobreza/Género

| Comentario   | Propuesta   |
|--|---|
| <p>“La mayoría de los países han ejecutado diagnósticos de vulnerabilidad, pobreza y género ante el cambio climático. Sin embargo, los estudios de vulnerabilidad a pequeña escala, así como los análisis del impacto climático en la pobreza y género pueden ser limitados”. Definir cuál es la importancia de contar con este tipo de diagnósticos y como subsanar la ausencia de estudios nacionales.</p> | <p>Se propone compartir la metodología CPEIR con los equipos de género y de gestión de riesgo del PNUD y escuchar sus propuestas adaptadas a la región.</p> |

## Clasificación del gasto

| Comentarios   | Propuesta  |
|---|--|
| <p>Enfoque de la relación costo-beneficio. Difícilmente aplicable al análisis del gasto público. Sería mejor avanzar hacia una lógica de costo-efectividad, ya que no todos los beneficios vienen dados en forma monetaria. En programas sujetos a cambios (diseño inicial / operatividad / mantenimiento), se tiene variación en el flujo de costos y los beneficios que se está evaluando.</p> <p>Se puede hablar de enfoque del beneficio adicional (adicionalidad para cambio climático) dentro del análisis CPEIR o buscar otro enfoque/método. Incluir ejercicio práctico.</p> <p>Revisar la opción de aplicar el criterio de causas finales para una definición estandarizada de gasto.</p> <p>Posibilidad de incorporar MRV de co-beneficios.</p> | <p>Se requiere explorar en detalle experiencias en desarrollo y sistematizar avances prácticos logrados con marcador (clasificador) de gasto. Particularmente casos de experiencias como la desarrollada por BID en Brasil o el clasificador del gasto en Ecuador. Se deben priorizar mecanismos simples y válidos sobre procesos “perfectos” y más complejos.</p> <p>En particular explorar/desarrollar aplicación de enfoques de ponderación de la relevancia climática del gasto. Explorar cooperación con CEPAL o experiencias del Banco Mundial y la OECD.</p> <p>Explorar como enmarcar CPEIR en el proceso de implementación de las (I) NDCs podría ser objeto de análisis. Particularmente el hecho de tener que preparar un reporte y propuestas quinquenales relativas a los (I)NDCs puede implicar un estímulo al desarrollo metodológico (incorporado a la presente versión)</p> |

## Descripción del proceso CPEIR

| Comentario  | Propuesta   |
|---|---|
| <p>El análisis de cambios en las políticas debería ser parte del marco de monitoreo y evaluación de las políticas. Este paso es crítico y se está subestimando en la metodología.</p> <p>Enfatizar la necesidad de desarrollar (y definir) la generación de condiciones para el análisis CPEIR (en particular en aquellos países donde no existe clasificador sobre CC y para involucrar a las instancias de dirección política y técnica).</p> | <p>Incluir más detalle respecto a los pasos “sugeridos” para el proceso. Por ejemplo, paso 1: Discusión de conceptos básicos establecidos de común acuerdo con actores relevantes nacionales, enfatizando la relevancia de acordar conceptos e involucramiento de instituciones; discusión de que se incluiría como gasto climático, etc.</p> <p>Como referido anteriormente es indispensable reforzar los procesos de: i) Definición de conceptos y acuerdo en conceptos /definiciones nacionales; ii) ponderación del gasto. Por ejemplo: ¿los mecanismos de “prevención” de riesgos y de desastres serán interpretados como parte del gasto en adaptación al cambio climático?</p> |

## Mejoras generales

| Comentario  | Propuesta   |
|---|---|
| <p>Analizar cómo el financiamiento climático nacional e internacional es asumido y aprovechado por los sistemas nacionales. Comentario Colombia, Ecuador: Incluir la planificación sub-nacional y territorial, en particular a través de los planes de ordenamiento territorial.</p> <p>Importancia del levantamiento de indicadores para la estructuración del proceso CPEIR, para así permitir el desarrollo de futuros ejercicios.</p> <p>“Revisión del proceso presupuestario y de planificación así como de sus articulaciones con políticas y programas de financiamiento del cambio climático (adaptación,</p> | <p>Registrar el avance en procesos en desarrollo durante 2016, sistematizando estas acciones dentro de las mejoras metodológicas referentes a la aplicación con enfoque sub-nacional. (incorporado a la presente versión)</p> <p>UNDP está implementando por primera vez la metodología para el seguimiento de las finanzas privadas en cambio climático<sup>25</sup> “Tracking Private Climate Finance Flows at the National Level” en 5 países (Proyecto LECB-PNUD). Aunque la aproximación metodológica es diferente, comparte algunas etapas que se benefician de la aplicación simultánea. Esto está ocurriendo actualmente en Ecuador y se espera obtener importantes conclusiones sobre las ventajas y la forma de realizar el trabajo en paralelo, siendo también importante en el marco del proceso de implementación de los NDCs.</p> |

<sup>25</sup>[http://lowemissiondevelopment.org/lecbp/docs/resources/UNDP\\_LECB\\_Methodology.pdf](http://lowemissiondevelopment.org/lecbp/docs/resources/UNDP_LECB_Methodology.pdf)

mitigación, gestión de riesgos asociados al cambio climático), que involucren fondos de las arcas públicas y de los socios de la cooperación.” Pertinencia o no de incluir en este punto el sector privado y/o alianzas público-privadas.

Evaluación de Vulnerabilidad (Anexo II): Uso de la información disponible sobre vulnerabilidad para desarrollar un análisis de políticas basado en criterios de relevancia.

Desarrollar un análisis específico para el sector de mitigación con base a las experiencias de los países que han aplicado CPEIR (o justificar la inexistencia de dicho análisis).

Necesidad de reconocer las particularidades que tienen los presupuestos públicos (políticas y programas no tienen una expresión por ítem presupuestario nítido dentro de la estructura de gasto público y su contabilidad).

Incluir identificación de salarios/honorarios directamente ligados a la gestión del cambio climático.

Incluir una propuesta metodológica que apoye a las instituciones en el proceso de recopilación de la información sobre gasto público en cambio climático, en particular en aquellos países que no disponen de clasificador.

Propuesta de trabajo conjunto con Centro Regional de Asia-Pacífico en Bangkok para proponer potenciales asistencias en temas específicos descritos anteriormente, desarrollo de consultorías puntuales para generar “módulos complementarios” que agilicen ciertos aspectos de trabajo específicos, etc.

Estrategia de trabajo conjunta con BID en Colombia y Ecuador, y sistematización de experiencias.

Formalizar intercambio de trabajo con el equipo de BIOFIN.

Además de estos comentarios principales, los participantes en la discusión ofrecieron una serie de sugerencias puntuales en las diversas secciones del documento, que fueron tenidas en cuenta en la medida de lo posible en la presente adaptación de la metodología.

## Comentarios adicionales

Entre los comentarios y observaciones adicionales, los siguientes pueden ser considerados como algunos de los aspectos a ser señalados:

- Conveniencia de partir de un clasificador claro sobre gasto en cambio climático. Experiencias que pueden ser compartidas desde Brasil y Ecuador.
- Establecer dos niveles diferenciados en el ámbito de la metodología CPEIR, un nivel técnico y un nivel político (sobre todo en propósito de la consolidación de un consenso interinstitucional de tipos de acciones, conceptos, ponderación, etc.)
- Beneficios de ejecutar paralelamente el monitoreo de los flujos de financiamiento privado con la metodología CPEIR. Sistematizar las experiencias de colaboración en Chile y Ecuador.
- Analizar la importancia de incluir los conceptos de pérdidas y daños, tal y como los aplican otros países como Bangladesh.
- Oportunidad de crecer sobre la experiencia conjunta entre la metodología CPEIR y la iniciativa para la financiación de la biodiversidad (BIOFIN, <http://www.biodiversityfinance.net/es>). Sistematizar las experiencias de colaboración entre CPEIR y BIOFIN en Chile y Ecuador.
- Explorar posibles alianzas con otros organismos internacionales, tales como el Banco Mundial o CEPAL.
- Reforzar la colaboración entre los países de la región para el intercambio en el marco de la Cooperación Sur-Sur.
- Necesidad de contar con un roster de consultores especializados para la región, con términos de referencia adecuados.
- Ampliar la comunidad de práctica creada para discutir las experiencias de los seis países que han iniciado sus CPEIRs en la región latinoamericana, creando una red de equipos técnicos y consultores de la temática en la región.
- Solicitud de realizar un próximo encuentro presencial, con apoyo del equipo técnico de Ecuador como potencial anfitrión y co-organizador

# ANEXO X

## FUENTES RECOMENDADAS PARA IDENTIFICAR DEFINICIONES BASE SOBRE FINANZAS CLIMÁTICAS.

---

- IPCC, Cross-cutting Investment and Finance Issues  
[https://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/wg3/drafts/fgd/ipcc\\_wg3\\_ar5\\_final-draft\\_fgd\\_chapter16.pdf](https://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/wg3/drafts/fgd/ipcc_wg3_ar5_final-draft_fgd_chapter16.pdf)
- IPCC, Glosario.  
[https://www.ipcc.ch/publications\\_and\\_data/ar4/syr/en/annexessannex-ii.html](https://www.ipcc.ch/publications_and_data/ar4/syr/en/annexessannex-ii.html)
- OECD, Glossary of key terms pag.55; Climate Finance in 2013-14 and the USD 100 billion goal.  
<http://www.oecd.org/env/cc/Climate-Finance-in-2013-14-and-the-USD-billion-goal.pdf>
- CEPAL, Financiamiento para el Cambio Climático en América Latina y el Caribe en 2014  
<http://repositorio.cepal.org/handle/11362/39367>

