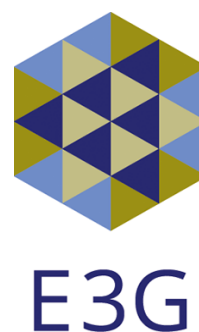


# Contribución sobre elementos para la construcción de un MRV de financiamiento desde la visión de los países en desarrollo

Presentado por el Grupo de Financiamiento Climático para Latinoamérica y el Caribe (GFLAC) en colaboración con sus puntos focales y la organización E3G



Distinguidos miembros del Comité Permanente de Financiamiento, en atención al llamado que realizaron para someter propuestas en materia de Monitoreo, Reporte y Verificación, que comenzó con la preparación de la Primera Evaluación Bianual de los Flujos de Financiamiento Climático, ([first Biennial Assessment and Overview of Climate Finance Flows](#)) y en seguimiento a la decisión tomada en la Conferencia de las Partes (COP), 11/CP.20, párrafo 2 ([decision 11/CP.20, paragraph 2](#)), en donde se invita a las partes y a organizaciones observadoras a someter visiones y propuestas sobre las metodologías de reporte de información financiera, referidas en la decisión 2/CP17, párrafo 19 ([decision 2/CP17, paragraph 19](#)), el Grupo de Financiamiento Climático para América Latina (GFLAC) y el Caribe y sus los puntos focales en diversos países de América Latina en colaboración con E3G se complacen en someter esta propuesta de trabajo como insumos para las discusiones que las partes tendrán en el marco del taller a celebrarse en Bonn, Alemania en Junio de 2015<sup>1</sup> sobre mecanismos para medir, reportar y verificar el financiamiento climático.

---

<sup>1</sup> Sometida vía el [submissions portal](#)

# Índice

- I. Introducción: La relevancia que el MRV tiene para el tema de financiamiento climático desde países en desarrollo.**
  - II. Propuestas para un mejor sistema MRV con base en la experiencia del GFLAC.**
  - III. Propuestas de elementos institucionales y de política para la mejor operación de un MRV de financiamiento a nivel nacional.**
  - IV. Elementos claves del Manual de Análisis de Financiamiento y Presupuesto Nacional en Materia de Cambio Climático.**
    1. Marco de Política Climática Internacional
    2. Flujos de Financiamiento Climático Internacional
      - 2.1. Identificación de barreras para el análisis: Transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana.
      - 2.2. Identificación de áreas de fortalecimiento nacional relacionadas al financiamiento climático internacional.
    3. Marco de Política Climática Nacional
      - 3.1. Características generales de población, economía y territorio.
      - 3.2. Marco legal
      - 3.3. Arreglos institucionales
      - 3.4. Política Pública
      - 3.5. Arreglos de participación no gubernamental: sociedad civil, sector privado, organizaciones internacionales y academia.
      - 3.6. Identificación de vacíos institucionales y/o de política.
    4. Presupuesto Climático Nacional
      - 4.1. Descripción del ciclo presupuestal y su funcionamiento
      - 4.2. Identificación de partidas presupuestales a proyectos de y/o asociados a cambio climático.
      - 4.3. Elaboración de recomendaciones para el diseño y asignación de presupuesto y para el fortalecimiento de los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas de los recursos asignados al combate del cambio climático.
      - 4.4. Identificación de barreras para el análisis.
      - 4.5. Elaboración de recomendaciones generales
    5. Definición de criterios de análisis de actividades climáticas
- Anexo A. Sectores y actividades que se considerarán en el rastreo de recursos como cambio climático.**

## **I. Introducción - La relevancia que el MRV tiene para el tema de financiamiento climático desde países en desarrollo.**

El financiamiento es uno de los elementos clave que constituirán un acuerdo internacional sobre el clima que las partes buscan asegurar en París este año. En París el financiamiento climático será necesario para proporcionar los medios e incentivos para que los países puedan lograr mantener la temperatura por debajo de 2°C y para construir con eficacia la resiliencia al clima. Además, tendrá un papel importante como señal de la intención política de los países desarrollados para reconstruir la confianza entre las partes en relación al cumplimiento de sus compromisos de financiamiento anteriores para lograr un acuerdo sobre futuras contribuciones justas.

Los flujos de financiamiento climático ya están en movimiento, sin embargo tenemos poca comprensión de los mismos. El informe sobre “La evaluación bienal y visión general de los flujos de financiamiento para el clima del 2014” publicado por el Comité Permanente de Financiamiento estima que los flujos de financiamiento de países desarrollados hacia países en desarrollo incluyendo contribuciones privadas, públicas y multilaterales están entre \$ 40 y \$ 175 mil millones de dólares (USD) al año. Aunque la información alrededor de los flujos públicos a través de fondos multilaterales ha venido mejorando, el amplio rango de incertidumbre de estos números es muestra de los desafíos que los autores del reporte encontraron en la recolección, compilación y análisis de la información, especialmente en relación a los flujos privados movilizados por el sector público.

La falta de un sistema armónico y robusto bajo la Convención Marco de Naciones Unidas para Cambio Climático (CMNUCC) para rastrear y comprender el financiamiento climático socava su función de apoyo en la efectiva implementación de la acción climática. Las herramientas y los procesos vigentes en la actualidad no permiten una adecuada evaluación sobre si el financiamiento climático está dentro del marco de los compromisos adquiridos y si contribuye al logro de los objetivos de la Convención, desalentando además los esfuerzos para fortalecer la confianza entre las partes; así como un posible desincentivo en los países miembros para diseñar y establecer las herramientas necesarias a nivel nacional que aseguren la transparencia y rendición de cuentas del flujo de recursos con el que están involucrados.

Los procesos en la CMNUCC sobre el tema de Monitoreo, Reporte y Verificación (MRV) del financiamiento deben proporcionar una guía para los países proveedores y receptores.. Decisiones pertinentes adoptadas por la Conferencia de las Partes (COP) en esta área incluyen requerir a las Partes del Anexo II reportar el financiamiento climático proporcionado a los países en desarrollo en sus comunicaciones nacionales y los informes bienales (IB). Asimismo, se han definido también directrices y un formato tabular común para fomentar la comparabilidad de la información proporcionada en los IBs. Por otro lado, las Partes fuera del Anexo I, deberán reportar en sus informes bienales de actualización (IBA) información sobre el apoyo financiero recibido para actividades relacionadas con el cambio climático. Sin embargo, a la fecha no se han adoptado directrices o un formato tabular común que faciliten el reporte de la información en los IBAs y que permitan la comparabilidad de los datos proporcionados por los países desarrollados y en desarrollo.

Además, en el caso tanto de los IBs como de los IBAs, los supuestos y metodologías para la recopilación de datos y asignación de financiamiento en categorías del clima no se han definido y se dejan para consideración y definición de cada país. Debido a esto, los datos obtenidos resultan poco transparentes e incomparables, informando muy poco sobre los esfuerzos que todas las partes están haciendo así como áreas de oportunidades y mejoras.

Lo anterior muestra la necesidad urgente de definir una metodología común que asegure los criterios de transparencia, rendición de cuentas y el involucramiento de todas las partes, tanto proveedores, como beneficiarios del apoyo financiero, para el reporte del financiamiento climático.

Esta metodología debe asegurar el reporte del recurso, desde su origen hasta su uso final, en los términos que define la CMNUCC.

Un sistema internacional de MRV para el financiamiento climático será sostenible en la medida en que a nivel nacional también haya mecanismos nacionales de MRV que sean eficaces. El vínculo entre el MRV nacional e internacional llama a la consideración de inversión en estrategias de abajo hacia arriba “bottom-up” y de arriba hacia abajo “top-down”. Apoyar las sinergias entre los dos procesos permitirá lograr un verdadero avance en el tema. Por lo tanto, las experiencias de los países en el monitoreo del financiamiento climático, provisto y recibido, son de gran importancia para la construcción e implementación de un sistema exitoso de MRV.

Los presupuestos nacionales, así como la cooperación Sur-Sur están aumentando su papel en las cuestiones relacionadas a la acción climática. Muchos países en desarrollo están aumentando esfuerzos para cooperar y apoyar a los demás, incluso a través de las instituciones de la CMNUCC, como el Fondo Verde para el Clima (FVC) y otras como el Fondo Mundial para el Medio Ambiente (GEF por sus siglas en inglés), y para alinear de una mejor manera el apoyo internacional a las prioridades y planes estratégicos nacionales. En el trabajo desarrollado por E3G sobre Enfoques estratégicos nacionales de financiamiento climático<sup>2</sup> se ha identificado que esta alineación es clave para asegurar la capacidad para abordar las brechas de mercado específica de cada país, catalizar inversiones nacionales, incrementar la capacidad de absorción de la inversión, construir capacidades y crear potencial para la inversión del sector privado. Sin embargo, tal como se encontró en el caso de varios países de América Latina, los esfuerzos a nivel nacional se enfrentan con varios retos para avanzar en la agenda climática, algunos de los cuales son el resultado de un ecosistema internacional de financiamiento climático fragmentado y la discrepancia existente a nivel nacional e internacional en relación a los recursos y expectativas entre proveedores y receptores de financiamiento climático.

El aumento de la transparencia y la rendición de cuentas a través de un sistema de MRV robusto de financiamiento puede potencialmente desempeñar un papel crítico en el reequilibrio de poderes, la construcción de confianza y mejora de la eficacia en la implementación de acciones. Mejor calidad y acceso a la participación e información pueden permitir la identificación de oportunidades y áreas de mejora; empoderar a las comunidades; construir apropiación nacional y facultar la toma de decisiones políticas bien informadas y eficaces. Esto podría generar un debate más maduro alrededor del financiamiento climático, en el que se proporcione un sistema sólido de rendición de cuentas que permita manejar la diferencia entre los errores genuinos que conducen entrega o alcance parcial de las metas y la deliberada actitud de “free-riding”.

Con esta visión en mente, GFLAC un grupo de organizaciones de la sociedad civil e instituciones académicas de América Latina y el Caribe, con representación de 13 países y con puntos focales en 9 países (Argentina, Bolivia, Chile, Ecuador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, México y Perú), ha desarrollado y aplicado durante 2014 una metodología mediante una serie de análisis con el fin de monitorear tanto los flujos de recursos internacionales recibidos en países latinoamericanos por parte de cooperación bilateral y multilateral, como los flujos de recursos que los países latinoamericanos han asignado vía sus presupuestos públicos para el combate al cambio climático, tanto para reducir emisiones como para reducir vulnerabilidad y aumentar la resiliencia a los impactos derivados del cambio climático.

Este ejercicio es uno de los pocos que se realizan desde la perspectiva de países receptores y en particular, desde la experiencia de actores no gubernamentales con experiencia de campo. Además, es una experiencia valiosa en la creación y fortalecimiento de capacidades de la sociedad civil y otros actores no-gubernamentales y gubernamentales en la región, un área en la cual otros actores que realizan mapeo de fondos no han sido activos.

---

<sup>2</sup> E3G (2014), Strategic National Approaches to Climate Finance, available at <http://e3g.org/x4KnB>

En las siguientes secciones se presentan los elementos clave de la metodología desarrollada por GFLAC, así como consideraciones para el SCF sobre elementos para el fortalecimiento de un sistema de MRV con base en la experiencia obtenida en la aplicación de esta metodología en Latinoamérica. El objetivo es contribuir al debate sobre metodologías de reporte desde una perspectiva de los países en desarrollo, incluyendo la importancia en la creación e implementación de sistemas de MRV nacional para los flujos de financiamiento climático y otros flujos pertinentes dirigidos a hacer frente al cambio climático y aumentar la resiliencia climática.

## II. Recomendaciones para el Comité Permanente de Financiamiento para un sistema de MRV con base en la experiencia del GFLAC

En seguimiento a la experiencia de monitoreo realizada por el GFLAC, presentamos aquí elementos que deben ser considerados por el Comité Permanente de Financiamiento en su esfuerzo por integrar metodologías robustas de MRV.

**Medición o monitoreo:** Pensada originalmente para medir y/o monitorear la ayuda dirigida a las medidas de mitigación, este concepto se debe fortalecer pensando en un ciclo más amplio de ayuda tanto para la mitigación, como para la adaptación y otros medios de implementación con la transferencia de tecnología. La medición debe incluir la cantidad de recursos que se transfieren de un país a otro integrando tanto la visión desde países desarrollados como donantes, como hacia países en desarrollo como receptores. Incluso la medición de flujos de la cooperación sur-sur es un ejercicio que puede ayudar a mejorar la transparencia de la arquitectura de financiamiento climático. Si bien son los países desarrollados los que actualmente tienen compromisos de transferencia de fondos, un sistema de medición debe permitir un análisis top-down y un análisis bottom-up, en donde los países receptores también midan las transferencias con el fin de verificar que la medición y reporte responde a la realidad de las partes, integrando así sistemas armonizables y comparables en el tiempo y evitando así una doble contabilización de los fondos o incluso una sobre estimación de los mismos.

Dada la experiencia de la medición y monitoreo realizada en nueve países de América Latina y el Caribe se sugiere que el ejercicio se lleve a cabo tanto desde países desarrollados, quienes brindan los recursos como parte de sus obligaciones, como por parte de los países en desarrollo, en miras a generar un ambiente de mutua rendición de cuentas y así un ambiente de confianza.

<b>Elementos para la Medición de flujos de financiamiento internacional para los países desarrollados.</b>	<b>Elementos para la Medición de flujos de financiamiento internacional para los países en desarrollo.</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Medir la cantidad de recursos que se aprueban, se asignan, se desembolsan y que se ejecutan de acuerdo a los criterios de análisis definidos en la metodología, como parte de los compromisos de transferencia hacia países en desarrollo.</li> <li>- Medir la cantidad de estos recursos que se asignan como préstamos, donaciones, bonos u alguna otra figura financiera.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Medir la cantidad de recursos que se recibieron y que se ejecutaron de acuerdo a los criterios de análisis definidos en la metodología proveniente del financiamiento internacional, ya sea bilateral y multilateral.</li> <li>- Medir la cantidad de estos recursos que se recibieron como préstamos, donaciones, bonos u alguna otra figura financiera.</li> </ul>
<b>Elementos para la Medición de flujos de financiamiento nacional vía presupuestos públicos para los países desarrollados.</b>	<b>Elementos para la Medición de flujos de financiamiento nacional vía presupuestos públicos en los países en desarrollo.</b>

<ul style="list-style-type: none"> <li>- Medir cuanto del recurso transferido es de carácter público.</li> <li>- Medir cual es el recurso que el país asigna vía sus presupuestos públicos para el combate al cambio climático, a nivel nacional e internacional.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Medir cual es el recurso que el país asigna vía sus presupuestos públicos para el combate al cambio climático a nivel nacional.</li> </ul>
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

**Reporte:** El reporte de financiamiento integrado ahora en los Reportes Bianuales debe servir como base para compilar los datos sobre flujos de recursos bajo un esquema que permita armonizar la información y hacerla comparable en el tiempo. Este reporte debe venir no sólo de países desarrollados sino también de países en desarrollo, quienes pueden dar constancia de la información presentada, para integrar una visión integral y confiable sobre la cantidad de recursos que fluyen a nivel internacional y también a nivel nacional. La información presentada debe proporcionar los datos a nivel de proyecto, lo que permitirá un análisis sobre la eficacia del financiamiento climático.

Se sugiere tomar como base el tabulador común presentado por el SBSTA (Item 11 (a) Metodologías para el reporte bianual de países desarrollados) (9/10/2012) para medir emisiones de gases de efecto invernadero, para adaptarlo al reporte de flujos de financiamiento. También se sugiere aplicar el formato integrado para el Reporte Bianual (Nov, 2012) tabla 7 sobre Provisión de soporte financiero: contribuciones a través de canales multilaterales (p.38), pero complementando información con lo señalado a continuación.

Elementos para el Reporte para los países desarrollados	Elementos para el Reporte para los países en desarrollo
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reportar de manera pública, transparente y clara el flujo de recursos asignados como cambio climático y/o recursos asociados de acuerdo a los criterios de análisis definidos en la metodología, en un formato amigable, abierto y público que permita conocer el detalle de las contribuciones financieras, incluyendo elementos como: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Nombre del proyecto</li> <li>• Monto (moneda local y dólares USD)</li> <li>• Origen (bilateral {especificar Agencia de Cooperación Alemana, Agencia de Cooperación Francesa, etc.}, multilateral {especificar GEF, GCF, AF, u otros mecanismos bajo la CMNUCC, Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, etc.} y multi-donante, por ejemplo Fondo de Inversión Climático que son varias instituciones las que le aportan.</li> <li>• Intermediario (si es el caso ejemplo, Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente PNUMA, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, o algún Banco Nacional de Desarrollo, etc.)</li> <li>• Destino (Nacional, estatal o provincial, sector social)</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reportar de manera pública, transparente y clara el flujo de recursos recibidos como cambio climático y/o recursos asociados de acuerdo a los criterios de análisis definidos en la metodología, que permitan conocer el detalle de las contribuciones financieras recibidas, incluyendo información como: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Nombre del proyecto</li> <li>• Monto (moneda local y dólares USD)</li> <li>• Origen (bilateral {especificar Agencia de Cooperación Alemana, Agencia de Cooperación Francesa, etc.}, multilateral {especificar GEF, GCF, AF, u otros mecanismos bajo la CMNUCC Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, etc.} y multi-donante, por ejemplo Fondo de Inversión Climático que son varias instituciones las que le aportan.</li> <li>• Intermediario (si es el caso ejemplo, Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente PNUMA, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, o algún Banco Nacional de Desarrollo, etc.)</li> <li>• Destino (Nacional, estatal o provincial, sector social)</li> <li>• Proyecto ejecutado por (institución y/u</li> </ul> </li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Proyecto ejecutado por (institución y/u organización)</li> <li>• Estatus de ejecución del recurso (por desembolsar, desembolsado, financiamiento concluido, en curso, otros)</li> <li>• Tipo de financiamiento (donación, préstamo, etc).</li> <li>• Temporalidad del financiamiento</li> <li>• Período que contempla este rastreo en cada país.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• organización</li> <li>• Estatus de ejecución del recurso (por desembolsar, desembolsado, financiamiento concluido, en curso, otros)</li> <li>• Tipo de financiamiento (donación, préstamo, etc).</li> <li>• Temporalidad del financiamiento</li> <li>• Período que contempla este rastreo en cada país.</li> </ul>
<p><b>Elementos para el reporte de flujos de financiamiento nacional en los países desarrollados.</b></p>	<p><b>Elementos para el reporte de flujos de financiamiento público en los países en desarrollo.</b></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reportar en un sistema público y accesible la cantidad de recursos que los países desarrollados asignan vía sus presupuestos públicos a actividades para combatir el cambio climático.</li> <li>- El Reporte debe actualizarse cada año conforme el calendario de presupuesto y debe presentar la información de manera centralizada, es decir, plasmar en un solo espacio estas contribuciones que pudieran provenir de diversos ministerios. Incluso a manera de Anexo dentro del presupuesto público. Información como: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Nombre del Programa/Plan/ Acción</li> <li>• Monto (moneda local y dólares USD) asignado anual o multi-anualmente</li> <li>• Origen (si se identifica)</li> <li>• Entidad administrativa</li> <li>• Entidad ejecutora (ministerio, institución y/u organización)</li> <li>• Destino (Nacional, estatal o provincial, sector social)</li> <li>• Estatus de ejecución del recurso</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reportar en un sistema público y accesible la cantidad de recursos que los países en desarrollo asignan vía sus presupuestos públicos a actividades para combatir el cambio climático.</li> <li>- El Reporte debe actualizarse cada año conforme el calendario de presupuesto y debe presentar la información de manera centralizada, es decir, plasmar en un solo espacio estas contribuciones que pudieran provenir de diversos ministerios. Incluso a manera de Anexo dentro del presupuesto público. Información como: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Nombre del Programa/Plan/ Acción</li> <li>• Monto (moneda local y dólares USD) asignado anual o multi-anualmente</li> <li>• Origen (si se identifica)</li> <li>• Entidad administrativa</li> <li>• Entidad ejecutora (ministerio, institución y/u organización)</li> <li>• Destino (Nacional, estatal o provincial, sector social)</li> <li>• Estatus de ejecución del recurso</li> </ul> </li> </ul>

Para un análisis más puntual es posible hacer un balance de la relación que tienen estos proyectos con cambio climático, es decir, se trata de una relación alta, media o baja.

**Verificación:** La verificación busca garantizar que la información presentada es correcta, sin embargo, para que la verificación sea integral es necesario que venga tanto de países desarrollados como de países en desarrollo cuya visión puede variar. La verificación debe por tanto cerrar las brechas informativas y ampliar los márgenes de transparencia para luego llevar a cabo un análisis de efectividad del recurso.

<p><b>Elementos para la Verificación de financiamiento internacional para los países desarrollados</b></p>	<p><b>Elementos para la Verificación de financiamiento internacional para los países en desarrollo</b></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Verificar que el flujo de recursos asignados lleguen a su destino final, mediante un sistema que monitoree y</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Verificar que el flujo de recursos recibidos estén dirigidos hacia las acciones para las que fueron destinadas. Esto mediante un</li> </ul>



evalúe los flujos. Esto puede hacerse mediante una plataforma pública informativa que concentre la información a nivel nacional.	sistema que monitoree y evalúe el destino de los flujos y que permita documentar los resultados de las acciones financiadas. Esto se puede hacer mediante una plataforma pública que concentre la información a nivel nacional y que a su vez pueda ser operada por una entidad internacional como la CMNUCCC.
<b>Elementos para la Verificación de financiamiento público vía presupuestos nacionales para los países desarrollados</b>	<b>Elementos para la Verificación de financiamiento público vía presupuestos nacionales para los países en desarrollo</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Verificar que el recurso asignado vía presupuestos públicos esté cumpliendo con los objetivos de política pública.</li> <li>- Establecer un sistema de verificación de información como puede ser una página web dentro del Ministerio de Finanzas sobre asignaciones en materia de cambio climático.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Verificar que el recurso asignado vía presupuestos públicos esté cumpliendo con los objetivos de política pública.</li> <li>- Establecer un sistema de verificación de información como puede ser una página web dentro del Ministerio de Finanzas sobre asignaciones en materia de cambio climático.</li> </ul>

#### Otras recomendaciones para el Comité:

- Se recomienda que el Comité Permanente de Financiamiento integre una metodología de Medición, Reporte y Verificación que aplique a las partes tanto países en desarrollo como países desarrollados.
- Se recomienda el uso de formatos tabulares comunes para reportar la información de flujos de financiamiento tanto para países desarrollados como para países en desarrollo los cuales pueden ser presentados en los IBs y IBAs respectivamente, de forma tal que los dos conjuntos de información puedan ser directamente comparables.
- Se recomienda que las metodologías de reporte discutidas bajo el SBSTA se amplíen a países en desarrollo, subrayando la importancia de proporcionar orientación a los países en desarrollo para facilitar la recolección y análisis de datos sobre el financiamiento climático.
- Se recomienda que el actual registro para medidas de mitigación como NAMAs, aprobado en COP17, se adecúe para incluir el registro de flujos de financiamiento y que sea operado por una entidad específica en cada país.

Finalmente, recomendamos que el SCF considere además los elementos claves de la metodología desarrollada por GFLAC desde la perspectiva de los países en desarrollo la cual se presenta a continuación. Estos insumos pueden aportar en la construcción de una metodología por parte de la CMNUCC que permita llevar a cabo un análisis cualitativo y cuantitativo utilizando criterios claros y comunes para la clasificación de actividades en línea con las ideas presentadas en las tablas anteriores.



### III. Propuestas de elementos institucionales y de política para la mejor operación de un MRV de financiamiento a nivel nacional y en particular en países en desarrollo.

La implementación de un sistema MRV a nivel nacional requiere de un proceso de fortalecimiento institucional y de política que permita su pleno funcionamiento. Para ello, se sugiere que el MRV como sistema promueva al menos cinco acciones a nivel nacional:

1. **Transparencia y rendición de cuentas:** Para la efectiva implementación de un MRV es necesario ampliar los niveles de transparencia y rendición de cuentas sobre los flujos de recursos recibidos a nivel internacional y asignados vía presupuestos públicos, esto a través de la publicación de la información en sitios web y documentos accesibles para la población en general.
2. **Definición de criterios sobre lo que es cambio climático:** Para el mejor monitoreo y reporte es necesario que exista un sistema de caracterización y categorización de las acciones que serán consideradas como cambio climático. Para ello como GFLAC hemos adoptado los criterios en el apartado 5 del presente documento, así como hemos seleccionado sectores y subsectores que se adecúen a dichas características, además de que simpatizamos con la mayor parte de los listados integrados por el reporte conjunto de los Banco Multilaterales de Desarrollo (2011, 2013). Sin embargo, como GFLAC también consideramos que es necesario tener cláusulas de exclusión sobre aquellas acciones que no serán consideradas como cambio climático debido a las externalidades negativas que puedan generar como son actividades relacionadas con la energía nuclear, grandes presas hidroeléctricas, actividades extractivas como la minería y captura y almacenamiento de carbono, además de actividades de infraestructura que aumenten las emisiones y pongan en riesgo el desarrollo social y la protección ambiental. Estos criterios deben aplicar tanto al financiamiento internacional como al presupuesto público asignado.
3. **Arreglos institucionales:** El pleno funcionamiento de un MRV requiere de un fortalecimiento de capacidades nacionales para hacerlo operativo. Para ello, se sugiere que la información sobre flujos financieros internacionales sea concentrado en un solo espacio, aunque las diversas dependencias y actores tengan datos y números, se sugiere que se le confiera a una entidad nacional la tarea de llevar dicho registro, por ejemplo, pueden ser las propias entidades nacionales designadas ante el Fondo Verde del Clima, o las agencias nacionales encargadas de la cooperación. En el caso del presupuesto público también se sugiere tener una entidad encargada que puede ser los propios ministerios de finanzas, quienes pueden tener un reporte de los recursos asignados para cambio climático, a través de la integración de anexos presupuestales que operen de manera transversal. Se sugiere que ambas bases de datos sean transferidas y reportadas ante la CMNUCC para que a su vez integre una plataforma con dichos datos, ya sea como parte de los Reportes Bianuales que puedan ser puestos a disposición de todas las partes y observadores.
4. **Participación social:** Uno de los retos del sistema MRV es dar paso a una evaluación robusta del impacto del financiamiento, por lo que la participación de actores no gubernamentales es fundamental para participar en el seguimiento y evaluación de los recursos. El establecimiento de cuerpos consultivos que ayuden a las entidades a cargo del monitoreo es fundamental para garantizar una integración integral y comprensiva del financiamiento internacional y de la asignación de presupuesto.
1. **Criterios de efectividad en el MRV:** La efectividad de un sistema MRV depende de la integración de elementos que lleven a un análisis de impacto del recurso financiero, esto debido a que la identificación del origen y destino es central para entender las brechas de inversión, pero un análisis de efectividad es la clave para garantizar que el financiamiento está relacionado con la transición hacia un desarrollo bajo en emisiones. Criterios que midan la reducción de emisiones, el número de personas beneficiadas por las políticas de adaptación y otros criterios que permitan avanzar hacia una arquitectura más efectiva.

## IV. Elementos claves de la metodología del GFLAC

El denominado Manual de Análisis de Financiamiento y Presupuesto Nacional en Materia de Cambio Climático tiene como objetivo proponer una metodología de análisis y diagnóstico de las finanzas públicas destinadas al combate del cambio climático en diversos países de América Latina, así como la identificación de los flujos de financiamiento internacional que dichos países han recibido para el mismo fin. Lo anterior con el fin de construir un mecanismo de medición, reporte y verificación, así como de monitoreo y evaluación del financiamiento dirigido al cambio climático.

Este ejercicio en general tiene como objetivo primordial garantizar que el financiamiento climático se dirija al bienestar de la población, respetando sus derechos humanos e incentivando una verdadera transición hacia un desarrollo sustentable y bajo en carbono. En este sentido, se desea no sólo contestar la pregunta ¿en dónde están los recursos?, sino también, ¿qué tan efectivos han sido para lograr la reducción de emisiones y la reducción de vulnerabilidad?

El Manual está integrado por cuatro pilares: 1) Marco de Política Climática Internacional; 2) Flujos de Financiamiento Climático Internacional; 3) Marco de Política Climática Nacional; 4) Análisis de Presupuesto Climático Nacional. La metodología parte de una serie de preguntas guías que se realizan a nivel nacional con el fin de trazar el mapa de financiamiento climático de una manera más sencilla además de un conjunto de criterios para la identificación de aquellas actividades que deberán ser incluidas en este ejercicio. Este completo análisis permitirá a los países que la apliquen:

- i. Analizar los flujos de recursos de financiamiento internacional (bilateral y multilateral) en materia de cambio climático y los actores relacionados con su gestión, su manejo y rendición de cuentas;
- ii. Analizar el presupuesto de egresos con el fin de identificar las partidas presupuestales dirigidas a la atención del cambio climático y conocer los mecanismos de transparencia, rendición de cuentas y participación social en materia de presupuesto;
- iii. Elaborar recomendaciones para la consolidación de un mecanismo para la medición, el reporte y la verificación sobre financiamiento climático nacional e internacional.

Para tales efectos el presente Manual se adapta a metodologías existentes<sup>3</sup> y a la experiencia de las autoras, con el fin de hacerla comparable entre los países que la apliquen. Para efectos de la

---

<sup>3</sup> Esta metodología es una elaboración propia integrada por Sandra Guzmán Coordinadora General del GFLAC en colaboración con el equipo técnico (AIDA, Fundar y Transparencia Mexicana), con base en la experiencia de las autoras y con base en metodologías utilizadas por:

- Centro Mario Molina en “Análisis del presupuesto de la Federación en materia de cambio Climático”, 2013.
- Instituto Mexicano de la Competitividad en “Índice de presupuestos verdes: Análisis de presupuesto de egresos que incentive acciones ambientales en sectores estratégicos de competencia estatal”, USAID, 2012.
- Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, PNUMA en “Hacia una Economía verde, Guía para el desarrollo sustentable y la Erradicación de la pobreza”, 2011.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público en “Estudio de Revisión del Gasto Público en Cambio Climático”, México, 2011.
- Banco Interamericano de Desarrollo, et al: Joint MDB report on mitigation finance 2011 y 2013. “*Joint MDB Report on Mitigation Finance*” y el “*Joint MDB Report in Adaptation Finance*” presentados en 2011 por diversos Bancos Multilaterales de Desarrollo.
- Transparencia Mexicana en “El Financiamiento internacional para cambio climático en México: Arquitectura Institucional y retos para la transparencia y rendición de cuentas en la efectividad del uso de recursos”, 2013.
- Se consideran elementos de la metodología CPEIR para el análisis de gasto público.
- McKinsey Curva de Costos 2030

presente propuesta se enmarcarán los aspectos más relevantes de la metodología del GFLAC para la integración de un sistema MRV, pero el documento completo puede ser revisado en [www.gflac.org](http://www.gflac.org).

## 1) Marco de Política Climática Internacional

**OBJETIVO:** Identificar los compromisos a los que el país está sujeto en el contexto de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC) y el rol que ha tenido en el marco de las políticas implementadas en materia de financiamiento (por ejemplo, Fondos Climáticos, proyectos del Mecanismo de Desarrollo Limpio, etc.) así como los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas que estos integran. Lo anterior con el fin de conocer el nivel de involucramiento que los países han tenido y tienen en relación a la arquitectura de financiamiento climático internacional y los arreglos nacionales derivados de los mismos.

### Preguntas a responder:

- ¿Cuáles son los compromisos a los que el país está sujeto en el marco de la CMNUCC?
- ¿Existen mecanismos que el país ha implementado para el cumplimiento de dichos compromisos?
- ¿Existen mecanismos financieros implementados en el país en seguimiento de las negociaciones de la CMNUCC?
- ¿Existe algún marco normativo suscrito por el país (tratados, declaraciones, convención, etc.) que garantice la transparencia y acceso a la información pública en materia de financiamiento cambio climático?
- ¿Existe algún organismo o institución que garantice el derecho de acceso a la información sobre financiamiento climático?

## 2) Flujos de Financiamiento Climático Internacional

**OBJETIVO:** Identificar, medir y monitorear el flujo de recursos que los países están recibiendo en materia de cambio climático **proveniente de la cooperación internacional** tanto multilateral como bilateral. Esto con el fin de identificar aspectos a mejorar en términos de **transparencia**, manejo de información y otros elementos que permitan en un mediano plazo diseñar un sistema para **medir, reportar y verificar** el financiamiento internacional designado para actividades de adaptación, mitigación al cambio climático así como otros proyectos relacionados con el cambio climático en cada país, incluyendo creación de capacidades y transferencia de tecnología.

En esta sección se busca crear una lista de proyectos identificados y relacionados con cambio climático proveniente de información primaria y secundaria, cuyo análisis en general responda preguntas como las enunciadas a continuación.

### Preguntas a responder:

- ¿Cuál es el monto de recursos provenientes del financiamiento internacional a nivel nacional?
- ¿Cuál es el origen de los recursos proviene del financiamiento internacional?
- ¿Quiénes son los principales organismos y/o Agencias financiadoras?
- ¿Qué tipo de recurso es? préstamo, donación, concesión u otro.
- ¿Quiénes son las entidades receptoras de los recursos?
- ¿Quiénes son las entidades ejecutoras de los recursos?

---

- IPCC, Climate change 2014, mitigation of climate change. Resultados del Grupo de Trabajo III. <http://www.ipcc.ch/report/ar5/wg3/>

- ¿Cuál es el periodo de tiempo de ejecución del financiamiento?
- ¿Existen mecanismos de evaluación y seguimiento de los fondos?
- ¿Se incluyen aspectos de salvaguardas ambientales y sociales para la ejecución de recursos?

Clasificación de las fuentes de recursos asignados en materia de cambio climático que entran por cooperación bilateral, multilateral y/u otra fuente. Señalar:

- Sector
- Subsector
- Nombre del proyecto
- Monto (moneda local y dólares USD)
- Origen (bilateral {especificar el nombre de la agencia, por ejemplo: Agencia de Cooperación Alemana, Agencia de Cooperación Francesa, etc.}, multilateral {especificar nombre de la entidad, por ejemplo: Fondo Mundial para el Medio Ambiente, Fondo de Adaptación, otros mecanismos de la CMNUCC, Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, etc. } y multisectorial, por ejemplo Fondo de Inversión Climático que son varias instituciones las que le aportan.
- Intermediario (si es el caso especificar el nombre, por ejemplo: Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente PNUMA, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, o algún Banco Nacional de Desarrollo, etc.)
- Destino (Nacional, estatal o provincial, sector social)
- Proyecto ejecutado por (institución y/u organización)
- Estatus de ejecución del recurso (por desembolsar, desembolsado, financiamiento concluido, en curso, otros)
- Tipo de financiamiento (donación, préstamo, etc).
- Temporalidad del financiamiento

**Tabla. Vaciado de información sobre flujos de recursos (Ejemplo)**

No.	Sector	Subsector	Proyecto	Monto (USD)*4	Monto (MN)	Origen	Intermediario	Destino	Institución ejecutora	Estatus	Tipo de proyecto	Temporalidad	Fuente

**Fuente:** Elaboración GFLAC

## 2.1. Identificación de barreras para el análisis: Transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana.

Señalar cuáles fueron las principales dificultades para la realización del análisis, incluyendo falta de información, fuentes diversas, datos no armonizables, etc.

**Transparencia:** Se busca medir el nivel de transparencia en la información como medio para garantizar que los datos relacionados con el financiamiento climático sean cada vez más públicos y accesibles, por tratarse de información de alto valor para el bienestar de la población.

<sup>4</sup> Los montos se registran a partir del valor del financiamiento registrado en el proyecto. La conversión a moneda nacional se hace con base en un promedio del valor del dólar en el periodo o años que comprende el registro.

### **Preguntas a responder:**

- ¿Existe un organismo nacional dedicado a dar seguimiento a la cooperación internacional (Agencias nacionales de cooperación)?
- ¿El organismo público vinculado a la cooperación internacional cuenta con registro público sobre lo que el país recibe para diferentes rubros de desarrollo / Cambio climático?
- ¿Se cuenta con toda la información de manera pública y clara sobre el origen, destino y ejecución de los fondos de cooperación internacional?

**Rendición de Cuentas:** Se busca medir la rendición de cuentas como medio para garantizar que los actores relacionados con la recepción de flujos de financiamiento tengan mecanismos para reportar su uso y ejecución de manera amplia.

### **Preguntas a responder:**

- ¿Existen mecanismos para dar seguimiento a los flujos a todo lo largo de su asignación/ejecución?
- ¿El organismo que ejecuta un recurso y las actividades que realiza con él son sujetos de auditorías?
- ¿Existe claridad sobre las cadenas de rendición de cuentas del país receptor hacia el agente financiador?
- ¿Existe claridad sobre las cadenas de rendición de cuentas del país receptor hacia la ciudadanía?
- ¿Existen mecanismos para dar respuesta a consultas ciudadanas sobre la toma de decisiones sobre acciones o proyectos?
- En la ejecución de un recurso, ¿existen mecanismos de protección a denunciantes que detecten irregularidades en la ejecución?
- ¿Existen mecanismos independientes para registrar, investigar y dar seguimiento a reportes ciudadanos y quejas?
- ¿Existen políticas y procedimientos claros para la penalización en caso de fraude o desviación de recursos?

**Participación Ciudadana:** Se busca incluir la participación ciudadana como un medio para garantizar un monitoreo de los flujos y en particular para incentivar un monitoreo de la efectividad del recurso mediante la inclusión de los actores que pueden estar sufriendo los problemas y/o implementando las acciones de mitigación y adaptación.

### **Preguntas a responder:**

- ¿Existen mecanismos de participación e involucramiento en la toma de decisiones sobre el proyecto o acción que se realizará con cierto recurso?
- ¿Existen procesos de participación y monitoreo durante la ejecución de un proyecto destinado al financiamiento climático?
- ¿Los receptores están obligados a realizar procesos de consulta con contrapartes interesadas? En caso tal que si, ¿son las consultas llevadas a cabo de manera adecuada y los resultados considerados en el proceso?

**Sustentabilidad:** Se busca medir el nivel de sustentabilidad de las acciones financiadas, pues desde el GFLAC hemos analizado que parte de los fondos transferidos tienen relación con acciones que pueden generar externalidades negativas en el ambiente, por lo que hemos decidido establecer una lista de exclusión sobre las acciones que no serán contabilizadas como medios para combatir el cambio climático, entre ellos: Inversiones en energía nuclear, grandes presas hidroeléctricas, secuestro y captura de carbono, actividades extractivas.

### **Preguntas a responder:**

- ¿Existen mecanismos para medir los impactos socio-ambientales de los recursos derivados del financiamiento internacional?

- ¿Se distinguen asignaciones estimadas como cambio climático en algunas de las actividades enlistadas como excluyentes?

## 2.2. Identificación de áreas de fortalecimiento nacional relacionadas al financiamiento climático internacional.

Señalar con base en el análisis de los flujos de recursos, áreas en que los países pueden mejorar para un manejo más transparente del financiamiento climático internacional y que permitan realizar un estudio del impacto del financiamiento. Las recomendaciones podrán ser de tipo institucional, de política, informativo, metodológico, entre otras que sean detectadas.

### Preguntas a responder:

- ¿Cómo se podría fortalecer las estructuras institucionales, el sistema de transparencia, rendición de cuentas y la participación en torno a la recepción y manejo de recursos internacionales?

## 3. Marco de Política Climática Nacional

**OBJETIVO:** Analizar los marcos de política pública y arreglos institucionales en materia de cambio climático y transparencia, e identificar si existen políticas de participación ciudadana y derechos humanos asociados a cambio climático en cada uno de los países, a fin de integrar un diagnóstico inicial por país.

La metodología del GFLAC a nivel nacional se ha aplicado de manera sectorial para entender la manera en que el tema de cambio climático ha permeado a nivel sectorial, esto de acuerdo a los sectores que para los países representen sectores estratégicos ya sea por su potencial de mitigación como por su potencial de adaptación.

**3.1. Características generales de población, economía y territorio.** Integrar datos relevantes en materia de población desagregada por sexo; economía resaltando los principales sectores productivos y su contribución en materia de gases de efecto invernadero; y territoriales desagregado por principales ecosistemas para identificar el nivel de vulnerabilidad del país.

### 3.2. Marco legal

Identificar las leyes y/o reglamentos en materia de y/o asociados con cambio climático, transparencia y rendición de cuentas, marco de derechos humanos a fin de conocer el nivel de compromiso/obligación que el país tiene con relación a estos temas y su relación con el presupuesto público orientado a cambio climático.

### Preguntas a responder:

- ¿Se cuenta con un marco normativo nacional sobre cambio climático? Señalar los instrumentos más importantes y su relación con el financiamiento climático.
- ¿Existe un marco normativo que garantice la Transparencia y acceso a la información pública en materia de financiamiento climático?
- ¿Existe un organismo con obligación para la entrega de información pública sobre presupuesto público para cambio climático?

### 3.3. Arreglos institucionales

Identificar los principales actores gubernamentales que trabajan en materia de cambio climático y transparencia, incluyendo comisiones especiales, órganos del poder ejecutivo y/o legislativo. Así como aspectos relevantes de carácter sub-nacional con el fin de identificar el nivel de participación de dichos actores y su relación con el tema de financiamiento climático.

### Preguntas a responder:



- ¿Existen instituciones cuyo mandato y facultades están directamente vinculados a cambio climático?
- ¿Existe algún tipo de Comité Interinstitucional para dar seguimiento y fortalecer la política en materia de cambio climático? ¿Se rige bajo los principios de derechos humanos y sostenibilidad ambiental?
- ¿Existe alguna institución encargada del manejo y reporte del financiamiento y presupuesto público para cambio climático?

### **3.4. Política Pública**

Identificar programas, planes y/o políticas de cambio climático y/o asociadas, con el fin de identificar si existen acciones y/o estrategias en marcha, particularmente los relacionados a los sectores de estudio y el cambio climático. Igualmente se analizará si estos contemplan principios para la protección de los derechos humanos, la transparencia, acceso la información, rendición de cuentas y participación ciudadana y su relación con el financiamiento y el presupuesto público para cambio climático.

#### **Preguntas a responder:**

- ¿Cuáles son los principales programas en materia de cambio climático ya sea transversales y/o aplicables a el sector (es) a analizar?
- ¿Tienen mecanismos de vinculación social?
- ¿El mecanismo hacendario tiene mandato de garantizar su cumplimiento?
- ¿Integran estos instrumentos de política mecanismos de financiamiento climático? y/o ¿Existen programas exclusivos en materia de financiamiento y presupuesto público para cambio climático?

### **3.5. Arreglos de participación no gubernamental: sociedad civil, sector privado, organizaciones internacionales y academia.**

Identificar si existen mecanismos para la participación de los actores no gubernamentales en la toma de decisiones de la política climática.

#### **Preguntas a responder:**

- ¿De qué manera participan los distintos actores no gubernamentales en el diagnóstico, planeación, presupuestación, ejecución, monitoreo y evaluación de la política y del presupuesto climáticos? ¿Existen a nivel nacional procesos de consulta para el diseño de instrumentos nacionales que definan la estrategia y política nacional para enfrentar cambio climático?
- De existir estos espacios ¿Qué nivel de participación ciudadana ofrecen estos mecanismos (informativa, consultiva, vinculante/significativa)?
- ¿En qué momento se permite la participación? o ¿Cuáles son las oportunidades de participación ciudadana (previa, durante, posterior)?
- ¿Existen mecanismos de reporte y devolución de la participación ciudadana?

### **3.6. Identificación de vacíos institucionales y/o de política.**

Recapitulación sobre los principales hallazgos obtenidos, con el fin de identificar los vacíos que los países se enfrentan, ya sea por omisión, carencia, mala aplicación y/o falta de información sobre el estatus de leyes, reglamentos, políticas, entre otros aspectos relacionados con la política climática.

## **4. Presupuesto Climático Nacional**

**OBJETIVO:** Análisis del estatus de la asignación presupuestal en materia de cambio climático y/o asociadas por sector y de los mecanismos de transparencia existentes sobre el gasto público dirigido a cambio climático (se priorizará el análisis de sectores estratégicos a definir en cada país, como son medio ambiente, bosques, energía, agricultura, transporte, prevención de desastres y



sectores vulnerables u otros), articulando con los marcos de garantía de derechos humanos en lo posible.

#### **4.1. Descripción del ciclo presupuestal y su funcionamiento**

Describir el funcionamiento del ciclo presupuestal, los actores involucrados y los mecanismos de transparencia presupuestaria existentes. Cabe mencionar que inicialmente el análisis se hará únicamente sobre el presupuesto del gobierno central o federal de cada país, pero se sugiere hacer análisis de presupuesto a nivel sub nacional por ser quienes desempeñan buena parte de las acciones contra el cambio climático.

#### **Preguntas a responder:**

- ¿Cómo funciona el ciclo presupuestal? ¿Quiénes son los actores involucrados en el proceso presupuestal y cuáles son los momentos claves en el ciclo presupuestal?
- ¿Facultades que tiene cada poder con respecto al ciclo presupuestal?
- ¿Qué límites de tiempo hay para cada poder y/o actor involucrado?

#### **4.2. Identificación de partidas presupuestales a proyectos de y/o asociados a cambio climático.**

Para la búsqueda de la información presupuestal relacionada con cambio climático se plantean las siguientes preguntas:

- a) ¿Cuál es el monto total de la asignación presupuestal a nivel nacional?
- b) ¿Cuáles son los sectores de interés para analizar para cada país y por qué?, el número de sectores analizados depende del interés de cada país.
- c) ¿Cuál es la contribución del sector en las emisiones de GEI?, ó ¿Cuál es la importancia del sector en materia de adaptación?
- d) ¿Cuál es el monto total del presupuesto para el sector de análisis?
- e) ¿Es posible conocer el monto total dirigido a la atención del cambio climático dentro de este sector? ¿Cuál es?
- f) ¿Es posible conocer de manera diferenciada la cantidad total de recursos dirigidos específicamente a acciones para la mitigación y adaptación del cambio climático?
- g) ¿Cuáles son las actividades, programas, o planes de cada sector asociadas a cambio climático? Y ¿Cuál fue el monto asignado por programa o plan?
- h) ¿Cuáles son las actividades que reciben mayores contribuciones presupuestales?, ¿son éstas contrarias a la lucha contra el cambio climático? ¿Tienen impactos sociales o ambientales negativos?
- i) ¿Las medidas se articulan visiblemente con el marco de derechos humanos?

#### **4.3. Elaboración de recomendaciones para el diseño y asignación de presupuesto y para el fortalecimiento de los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas de los recursos asignados al combate del cambio climático.**

Señalar con base en el análisis realizado, recomendaciones para la elaboración del presupuesto (como medidas para transversalizar el cambio climático) y sobre la asignación (como los programas y/o actividades asociadas con cambio climático a la que deben dirigirse los recursos o aquellos que suponen una profundización de esta problemática). Por ejemplo, establecer sistemas de etiquetación presupuestal para caracterizar el tema de cambio climático de manera transversal, como funcionan algunos anexos presupuestales en materia de género y niñez.

#### **4.4. Identificación de barreras para el análisis.**

Señalar cuáles son los vacíos de información o las barreras que se encontraron para la realización del análisis, como por ejemplo la falta de una etiqueta para cambio climático o la falta de información presupuestaria desagregada o la falta de información comparable y consistente.

Por otro lado, con base en el análisis realizado, se realizarán recomendaciones específicas en cuanto a los mecanismos de transparencia y acceso a la información presupuestarias en materia de cambio climático (como la elaboración de anexos transversales que permitan conocer la asignación y aplicación de los recursos).

### **Preguntas a responder:**

#### **Transparencia y Acceso a la Información:**

- ¿Existe información disponible sobre las asignaciones presupuestales destinadas a financiar el cambio climático?
- ¿Cómo es la accesibilidad a la información presupuestal?
- ¿Cuál es el grado de calidad y desagregación de esta información presupuestal?

#### **Rendición de Cuentas:**

- ¿Existen mecanismos de rendición de cuentas en el presupuesto nacional destinado a cambio climático? ¿Cuáles?
- ¿Existen políticas y procedimientos claros para la penalización en caso de fraude o desviación de recursos?

#### **Participación Ciudadana:**

- ¿Existen espacios de participación ciudadana durante la programación, formulación, aprobación, ejecución y/o evaluación del presupuesto asignado a cambio climático?
- De existir ¿Qué nivel de participación ciudadana ofrecen estos espacios (informativa, consultiva, vinculante/significativa)?
- ¿Cuáles son las oportunidades de participación ciudadana (previa, durante, posterior)?
- ¿Existen mecanismos de reporte y devolución de dicha participación ciudadana?

#### **Sustentabilidad:**

- ¿Existe un incremento de la generación de externalidades negativas por parte de los proyectos/planes o programas financiados con recursos nacionales para el cambio climático?
- ¿Se identifican en el análisis presupuestal acciones que pueden generar impactos negativos y/o contribuir con el cambio climático, ya sea por sus contribuciones en emisiones de gases de efecto invernadero y por incrementar vulnerabilidad?
- ¿Estos recursos pueden significar una afectación a los derechos humanos?

### **4.5. Elaboración de recomendaciones generales**

Señalar con base en el análisis una serie de recomendaciones para mejorar el análisis o para mejorar el manejo de la información, pueden ser recomendaciones de tipo institucional, de política, de marco legal e incluso de operación por parte del grupo analista.

#### **Importante: Aplicación del Deflactor**

En el marco de un análisis comparativo de presupuesto, es importante aplicar el deflactor en la investigación. Es decir, será necesario considerar el índice de inflación a fin de conocer la variación del valor adquisitivo real de cierta cantidad de dinero entre un año y otro. Esta consideración permitirá determinar si la asignación presupuestal efectivamente ha aumentado o sólo se ha ajustado como consecuencia de dicho índice de mercado.

### **5. Definición de criterios de análisis (caracterización de acciones relacionadas al cambio climático)**

La efectiva implementación de un sistema de monitoreo, requiere de la definición de criterios de análisis, desagregando y caracterizando las acciones que serán consideradas como mitigación y

adaptación, o que incluso tienen potencial en ambos rubros. Para efectos del trabajo del GFLAC se han utilizado cuatro indicadores:

**Criterio 1: Acciones expresamente asignadas y/o etiquetadas para cambio climático:** estas acciones son aquellas que fueron creadas exclusivamente para atender el cambio climático, es decir, son adicionales a las acciones que se venían realizando con anterioridad.

**Ejemplo:** Programas de cambio climático, Comisiones de cambio climático, o cualquier acción cuyo objetivo expreso sea el combate al cambio climático y/o esté titulada como tal.

**Preguntas:**

- ¿Existen recursos expresamente asignados para políticas/programas/proyectos/actividades para cambio climático?

**Criterio 2: Acciones que reduzcan emisiones de gases de efecto invernadero según los sectores emisores de cada país (mitigación)** (se toman en cuenta acciones estipuladas por el Panel Intergubernamental de Cambio Climático (IPCC) como línea base). Se considerarán aquellos recursos que estén asociados a actividades que reduzcan emisiones como las que se describen en la Tabla A del presente documento.

**Preguntas:**

- ¿Existen recursos asociados a la reducción de emisiones/agenda de mitigación? ¿Es posible asociar la asignación y la reducción de emisiones? ¿Existen indicadores específicos de proceso, resultado e impacto para medir la reducción de emisiones?

**Criterio 3: Acciones que reduzcan la vulnerabilidad y promuevan la adaptación al cambio climático** (basada en las acciones promovidas por el IPCC). Se considerarán aquellos recursos que estén asociados a actividades que reduzcan vulnerabilidad como las que se describen en la Tabla A.

**Preguntas:**

- ¿Existen recursos asociados a la reducción de la vulnerabilidad o a la adaptación a los impactos del cambio climático?, ¿Existe una clara relación entre el recurso asignado y la adaptación al cambio climático?, ¿Existen indicadores específicos de proceso, resultado e impacto para medir la reducción de vulnerabilidad o el aumento de resiliencia?

**Criterio 4: Acciones que tengan ambos impactos**, tanto el potencial de reducción de emisiones como el potencial de reducción de vulnerabilidad e incremento a la resiliencia.

**Criterio 5: Criterio de exclusión:** Debido a que el GFLAC promueve la inversión en el desarrollo limpio y bajo en carbono se incluyó un criterio de exclusión, lo que significa que hay actividades que se analizan pero no serán contabilizadas como cambio climático, tale es el caso de actividades como: la energía nuclear, grandes presas, la captura y almacenamiento de carbono y las actividades extractivas, principalmente.

**Para mayor información contactar:**

**Sandra Guzmán**, Coordinadora General GFLAC.- [sguzman@gflac.org](mailto:sguzman@gflac.org)

**Marcela Jaramillo**, E3G .- [marcela.jaramillo@e3g.org](mailto:marcela.jaramillo@e3g.org)

Todos los informes y trabajo del GFLAC está disponible en: [www.gflac.org](http://www.gflac.org).

**Puntos focales del GFLAC:**

**a. Argentina:**

- i. Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN) <http://farn.org.ar/>
- ii. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) <http://flacso.org.ar/>
- iii. Fundación para el Desarrollo de Políticas Sustentables (FUNDEPS)  
<http://www.fundeps.org/>

**b. Chile:**

- i. Centro de Ciencia y del Clima y la Resiliencia de Universidad de Chile (CR2)  
<http://ingenieria.uchile.cl/investigacion/centros-y-programas/88506/centro-de-ciencia-del-clima-y-la-resiliencia>
- ii. Chile Transparente  
<http://www.chiletransparente.cl/>
- iii. SustentaRSE  
<http://sustentarse.cl/>

**c. Ecuador:**

- i. Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental (CEDA) <http://www.ceda.org.ec/>
- ii. Fundación para el Avance de las Reformas y las Oportunidades (Grupo Faro)  
<http://www.grupofaro.org/>

**d. Perú:**

- i. Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA) <http://www.spda.org.pe/>
- ii. Derecho Ambiente y Recursos Naturales (DAR) <http://www.dar.org.pe/inicio.htm>

**e. Guatemala:**

- i. Fundación Solar  
<http://www.fundacionsolar.org.gt/>
- ii. Fundación Economía para el Desarrollo (FEDES)  
<http://www.fedes.org/>

**f. Nicaragua:**

- i. Centro Alexander Von Humboldt  
<http://www.humboldt.org.ni/>
- ii. Centro para la Autonomía y Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CADPI)  
<http://www.cadpi.org/>

**g. México:**

- i. Fundar, Centro de Investigación y Análisis, [www.fundar.org.mx](http://www.fundar.org.mx)
- ii. Transparencia Mexicana, [www.transparenciamexicana.org.mx](http://www.transparenciamexicana.org.mx)
- iii. Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente (AIDA) [www.aida.org](http://www.aida.org).

**h. Honduras:**

- i. La Asociación Coordinadora Indígena y Campesina de Agroforestería Comunitaria (ACICAFOC)  
<http://www.acicafoc.org/index.php?lang=es>

**i. Bolivia:**

- i. Liga de Defensa del Medio Ambiente (LIDEMA)  
<http://www.lidema.org.bo/>

## Anexo A: Sectores y actividades que se considerarán en el rastreo de recursos como cambio climático.

Las medidas aquí escritas son indicativas y no exhaustivas, de modo que otras actividades podrían estar relacionadas con el cambio climático y pueden ser consideradas en el análisis. Las medidas han sido seleccionadas debido a su relación con la reducción de emisiones y con la reducción de vulnerabilidad.

Definiciones	
<b>Mitigación:</b> Se entiende como aquellas actividades que contribuyen con el objetivo de estabilización de gases de efecto invernadero (GHG) en la atmósfera un nivel que impida la interferencia dañina de las actividades humanas en el sistema climático según lo establece la CMNUCC y que promueve esfuerzos o limite de emisiones o promueve el secuestro de estos gases (OCDE). Sectores: energía, transporte, bosques, industria, agricultura, etc.	<b>Adaptación:</b> Se entiende como aquellas actividades que promueven la reducción de la vulnerabilidad humana y natural a los impactos del cambio climático, y los riesgos derivados de dicho fenómeno, además de aquellas actividades que promuevan, mantengan o incrementen la capacidad adaptativa y resiliente (OCDE, 2011) Sectores: energía, transporte, bosques, agua, agricultura, salud, turismo, etc.

### ACTIVIDADES TRANSVERSALES

(Estás pueden estar asociadas al sector de medio ambiente)

Se consideran aquellas actividades del sector ambiental que están relacionadas con la gestión y promoción de políticas sobre cambio climático (mitigación y adaptación), así como los arreglos institucionales y legales que estén estipulados para tales efectos. De igual forma, se contemplan todas aquellas acciones que dentro del sector ambiental se definan para la creación y fortalecimiento de capacidades, así como para la transferencia de tecnología y mecanismos de financiamiento relacionados con la atención del problema climático y cuyo punto de partida sea el sector ambiental, que en la mayoría de los países lidera los procesos de política pública en la materia.

- Políticas y regulación del cambio climático
- Planes, políticas e instituciones dedicadas a la mitigación y adaptación
- Políticas de reducción de emisiones sectoriales
- Sistema de Monitoreo, Reporte y Verificación de reducción de emisiones
- Sistemas y mecanismos de financiamiento
- Reducción de subsidios perversos (subsidios a los combustibles fósiles)
- Programas de educación, entrenamiento y creación de capacidades en materia de cambio climático.
- Auditorías sobre políticas climáticas
- Programas de Impuestos o incentivos fiscales y económicos para acciones en materia de cambio climático.
- Investigación, ciencia y tecnología en materia de cambio climático y su contribución en energías bajas en carbono

### ACTIVIDADES DEL SECTOR ENERGÉTICO

Se contemplan todas aquellas actividades del sector energético que tienen un potencial de reducción de emisiones, ya sea a través del uso y ahorro de la energía, como de la mejora tecnológica, o aquellas políticas y reglas que promuevan e incentiven un cambio en la matriz energética de combustibles fósiles hacia tecnologías bajas en carbono y renovables. En este sector también se incluyen actividades que permitan la adaptación del sistema energético ante impactos derivados del cambio climático.

#### Mitigación

##### Generación y reducción de pérdidas de energía

- Sustitución de combustibles fósiles (Petróleo, gas y carbón) por fuentes renovables :

- Eólica
- Solar fotovoltaica y solar térmica
- Geotérmica
- Mareomotriz
- Mini hidroeléctrica
- Biomasa (aprovechamiento de gas derivado de la biomasa)
- Nuevos sistemas de transmisión (líneas y tecnologías de conexión para energía renovable)
- Políticas y arreglos institucionales explícitos para el aprovechamiento de energía renovable.
- Reconversión de plantas para generación de energía renovable
- Programas de fomento, capacitación, investigación y desarrollo de energía renovable.
- Calentamiento con aplicaciones solares

### **Uso de la energía/ eficiencia energética**

#### **Sector Público, Residencial, Comercial e Industrial**

- Mejora en la eficiencia energética en alumbrado, aplicaciones y equipos.
- Cambio de iluminarias (LEDS)
- Sustitución de equipos de calentamiento y enfriamiento en la construcción de edificios.
- Conversión de edificios y/o programas de construcción sustentable.
- Uso de residuos para construcción.
- Normas de construcción más robusta y prácticas mejoradas de aplicación (\*)
- Aislamiento térmico
- Eficiencia energética en edificios e iluminación pública
- Mejora de sistemas de calentamiento y aire acondicionado (rehabilitación y re-conversión)
- Mecanismos e incentivos de ahorro de energía
- Políticas y arreglos institucionales para promover la eficiencia energética, incluyendo normas e incentivos fiscales.
- Cogeneración industrial

#### **Agricultura**

- Eficiencia energética en los procesos agrícolas.
- Plantas de cogeneración

#### **Eficiencia en plantas de combustibles fósiles en miras a reducir emisiones**

- Programas de Eficiencia en los procesos de extracción y producción de combustibles fósiles
- Cogeneración

#### **Adaptación**

- Construcción de infraestructura resiliente a los impactos derivados del cambio climático.
- Fortalecimiento de líneas de transmisión e infraestructura existente para atender los impactos del cambio climático

### **ACTIVIDADES DEL SECTOR BOSQUES**

**Se contemplan todas aquellas actividades que promuevan la protección y conservación de bosques o reservorios de gases de efecto invernadero, ya sea a través del manejo sustentable de la masa forestal, mecanismos de reforestación, y la conservación de áreas forestales. También se consideran actividades que evitan la deforestación y la degradación del suelo. Así como actividades que promuevan la resiliencia del sector a los impactos del cambio climático. En el sector forestal muchas de las medidas tienen impactos tanto en la mitigación como en la adaptación del cambio climático, se especificará según el contexto.**

#### **Reforestación**

- Programas de reforestación y aforestación.

#### **Protección de masa forestal**

- Protección de zonas forestales (ANP's) y de la biodiversidad
- Reducción y prevención de la deforestación o degradación de ecosistemas forestales
- Proyectos de conservación de la biosfera (incluyendo pago por servicios ambientales)

- Programas de reducción de emisiones por deforestación y degradación del suelo.

#### **Manejo forestal sustentable**

- Programas de manejo forestal sustentable que incremente la masa forestal y el almacenamiento de carbono.
- Proyectos de manejo forestal con las comunidades locales.

#### **Protección de ecosistemas**

- Identificación de las áreas protegidas y el establecimiento de corredores de migración (\*)

### **ACTIVIDADES DEL SECTOR AGRICULTURA**

**Se consideran aquellas actividades que promueven la reducción de emisiones mediante el manejo de fertilizantes o mejores en el sistema de producción en el sector agrícola. De igual forma se consideran todas aquellas actividades que tienen influencia en la mejora y diversificación de la producción, la seguridad alimentaria, la resistencia de la actividad a los impactos de la sequía y todos los impactos derivados del cambio climático. De igual forma las actividades del sector agrícola tienen un doble impacto por su potencial de reducción de emisiones y por su potencial de reducción de vulnerabilidad, lo que señalará según el caso y el contexto.**

#### **Intensificación sostenible de la producción**

- El uso, conservación e intercambio de un conjunto genéticamente diverso de variedades mejoradas de cultivos, así como de variedades nativas y semillas locales, que sean adecuadas para múltiples agro ecosistema y prácticas agrícolas y resistentes al cambio climático.
- El uso de sistemas de tecnologías de riego más inteligentes, de precisión, y prácticas agrícolas que utilicen enfoques ecosistémicos para conservar el agua.
- Aprovechamiento de fertilizantes minerales y no químicos.
- Empleo de prácticas como la labranza mínima y cubierta vegetal del suelo.
- Manejo Integrado de Plagas y Enfermedades en la Pequeña Agricultura.
- Manejo sostenible de sistemas pecuarios familiares, y de sistemas agroforestales, agro-acuícolas y silvopastoriles.
- Actividad productiva con carbono neutro.
- Desarrollo de programas de agricultura urbana y periurbana
- Fomento a la producción tradicional, orgánica y ecológica, respetando los saberes y prácticas locales e innovación tecnológica en base a las formas de producción familiar, comunitaria, asociativa y cooperativa.

#### **Desarrollo/Reorientación de la institucionalidad para la agricultura familiar**

- Desarrollo y fortalecimiento de modelos de extensión agrícola con enfoques de autogestión para el desarrollo comunitario (Agricultura familiar).
- Fortalecimiento de capacidades locales, regionales y nacionales para la adopción de estrategias y políticas pro Agricultura Familiar, y para el diseño y ejecución de programas y proyectos, siguiendo un enfoque de gestión con base en resultados.
- Fortalecimiento institucional para la aplicación del enfoque ecosistémico en la planificación del desarrollo de la Agricultura Familiar.

#### **Seguridad alimentaria**

- Fortalecimiento de capacidades de los pequeños productores
- Desarrollo y fortalecimiento de programas sociales de alimentación y seguridad alimentaria.

### **ACTIVIDADES DEL SECTOR TRANSPORTE**

**Se consideran todas aquellas actividades que promuevan la mejora de la flota vehicular, incluyendo medidas de eficiencia, mejora en los combustibles, así como aquellas actividades relacionadas con el cambio de movilidad hacia sistemas no motorizados, además de la mejora del sistema de transporte público y la reducción de la demanda de vehículos privados. En este sector se contemplan también políticas de desarrollo urbano que prioricen el desplazo de peatones y ciclistas y la infraestructura que para su apoyo se cree. También se incluyen políticas que inciten el manejo de riesgo de la infraestructura ante impactos del cambio climático.**

#### **Transporte Nacional**



- Mejora y eficiencia tecnológica del transporte de carga
- Promoción de trenes de mercancías y de pasajeros
- Mejora de los combustibles del transporte Aéreo y marítimo
- Mejora tecnológica del transporte Aéreo y Marítimo

#### **Transporte Público Eficiente**

- Mejora en la eficiencia energética (Estándares internacionales)
- Tecnología Limpia en el transporte masivo
- Mejora de combustibles para el transporte masivo (reducción de azufre)
- Expansión de las líneas y sistemas de transporte masivo (Buses de carriles confinados y metros)
- Promoción, políticas y regulación para la promoción de sistemas de transporte eficiente y sustentable.

#### **Movilidad no motorizada**

- Creación y mantenimiento de Infraestructura para el aprovechamiento de la movilidad no motorizada
- Promoción, regulación y políticas para la movilidad no motorizada

#### **Combustibles limpios**

- Mejora de los combustibles (reducción de azufre en el diesel)
- Combustibles alternativos (hidrógeno y otras alternativas)
- Promoción de biocombustibles en condiciones sociales y ambientales integrales
- Electrificación del transporte (revisar condiciones de cada país)
- Promoción de vehículos híbridos

#### **Desarrollo urbano integral**

- Planeación y ordenamiento urbano que favorezca la recuperación de espacios públicos y mejore el transporte público masivo y eficiente.
- Promoción de sistemas intermodales de transporte

### **ACTIVIDADES DEL SECTOR RESIDUOS**

**Se consideran actividades que promueven la gestión y el manejo sustentable de los residuos tanto urbanos como industriales, incluyendo medidas de reciclaje y reuso, así como reducción de la producción y aprovechamiento de residuos para otras actividades como la generación de electricidad u otros usos.**

- Manejo sustentable de residuos
- Reciclaje
- Aprovechamiento de biogás

### **ACTIVIDADES DEL SECTOR INDUSTRIAL**

**Se consideran todas aquellas actividades que mejoren el sistema de producción en el sector industrial promoviendo la eficiencia y cambio tecnológico.**

- Reducción de emisiones en los procesos industriales (cemento, químicos, etc.)
- Eficiencia energética en los procesos industriales
- Captura de emisiones fugitivas
- Captura y almacenamiento de carbono
- Reducción de fugas de metano y otros gases

### **ACTIVIDADES DEL SECTOR HÍDRICO Y SANEAMIENTO**

**Se contemplan aquellas actividades que promueven un uso sustentable y mejora en la gestión de recursos hídricos.**

- Mejora en los sistemas de gestión hídrica
- Ahorro y eficiencia hídrica

### **ACTIVIDADES DE LOS SECTORES SALUD Y TURISMO**

**Se consideran aquellas actividades de los sectores salud y turismo que promuevan la resiliencia y la reducción de riesgo a enfermedades y efectos adversos derivados del cambio climático.**

**Tabla I. Sectores y actividades que se considerarán en el rastreo de recursos como cambio climático.**

Sector	Subsector (Ejemplos)	Mitigación/ adaptación u ambas
Medio Ambiente	Políticas y arreglos institucionales para atención de cambio climático	A
Energía	Generación de electricidad con fuentes bajas en carbono	M
	Uso de energía	M
	Reducción de pérdidas de energía	M
Transporte	Transporte Público	M
	Movilidad no motorizada	M
	Eficiencia en el transporte	M
	Desarrollo Urbano integral	M
	Infraestructura para movilidad sustentable	A
Desarrollo forestal	Reforestación	Ambas
	Protección de masa forestal	Ambas
	Manejo forestal sustentable	Ambas
	Protección de ecosistemas	A
	REDD	
Agricultura y ganadería	Desarrollo comunitario	A
	Proyectos que reduzcan el uso de fertilizantes	A
	Diversificación de cultivos	A
	Educación	A
Residuos	Mejora de prácticas en la Ganadería	
	Agricultura familiar	A
	Tratamiento	M
Industria	Reciclaje	M
	Procesos industriales eficientes	M
Agua	Conservación	Ambas
	Tratamiento de aguas residuales	M
	Educación	A
	Captación de agua	A
	Reducción de riesgo	A
Desastres Naturales	Prevención y planeación	A
	Reducción del riesgo	A
		A
Actividades transversales	Políticas y regulación	Ambas
	Sistemas de Monitoreo	M
	Educación	Ambas
	Creación de capacidades, análisis y reportes	Ambas
	Mecanismos de financiamiento	Ambas
	Tecnologías de bajo carbono	M
	Salud	A
Turismo	A	

Fuente: Elaboración propia integrando datos usados por PNUMA, IMCO y el "Joint MDB Report on Mitigation Finance" y el "Joint MDB Report in Adaptation Finance" presentados en 2011 por diversos Bancos Multilaterales de Desarrollo.