

# EL GASTO PÚBLICO

VINCULADO CON EL

# CAMBIO CLIMÁTICO

EN AMÉRICA LATINA

Andrea Podestá



NACIONES UNIDAS

CEPAL



Cooperación  
Española

# Gracias por su interés en esta publicación de la CEPAL



Si desea recibir información oportuna sobre nuestros productos editoriales y actividades, le invitamos a registrarse. Podrá definir sus áreas de interés y acceder a nuestros productos en otros formatos.

**Deseo registrarme**



NACIONES UNIDAS



[www.cepal.org/es/publications](http://www.cepal.org/es/publications)



[www.instagram.com/publicacionesdelacepal](https://www.instagram.com/publicacionesdelacepal)



[www.facebook.com/publicacionesdelacepal](https://www.facebook.com/publicacionesdelacepal)



[www.issuu.com/publicacionescepal/stacks](http://www.issuu.com/publicacionescepal/stacks)



[www.cepal.org/es/publicaciones/apps](http://www.cepal.org/es/publicaciones/apps)

# El gasto público vinculado con el cambio climático en América Latina

Andrea Podestá



NACIONES UNIDAS



Cooperación  
Española

Este documento fue preparado por Andrea Podestá, Consultora de la División de Desarrollo Económico de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en el marco del componente de política fiscal del programa de cooperación técnica de la CEPAL y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

Se agradece especialmente la colaboración de María Julia Zapata y María Patricia Zapata.

Se agradecen además los valiosos comentarios y sugerencias de Daniel Titelman, Director, Noel Pérez Benítez, Jefe de la Unidad de Asuntos Fiscales, Michael Hanni, Oficial de Asuntos Económicos, Ivonne González y Elisa Araneda, todos de la División de Desarrollo Económico de la CEPAL.

Las Naciones Unidas y los países que representan no son responsables por el contenido de vínculos a sitios web externos incluidos en esta publicación.

No deberá entenderse que existe adhesión de las Naciones Unidas o los países que representan a empresas, productos o servicios comerciales mencionados en esta publicación.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de la autora y pueden no coincidir con las de la Organización o las de los países que representa.

Publicación de las Naciones Unidas  
LC/TS.2024/113  
Distribución: L  
Copyright © Naciones Unidas, 2024  
Todos los derechos reservados  
Impreso en Naciones Unidas, Santiago  
S.2400866[S]

Esta publicación debe citarse como: A. Podestá, "El gasto público vinculado con el cambio climático en América Latina", *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2024/113), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2024.

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Documentos y Publicaciones, publicaciones.cepal@un.org. Los Estados Miembros de las Naciones Unidas y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a la CEPAL de tal reproducción.

# Índice

Introducción .....	7
<b>I. Revisión de los principales enfoques internacionales para definir los marcadores o etiquetado del gasto público asociado al cambio climático .....</b>	<b>9</b>
A. Marcadores del Río para el Clima, OECD Development Assistance Committee (DAC).....	9
B. Metodología de la Unión Europea.....	10
C. Metodología Conjunta de Bancos Multilaterales de Desarrollo (BMD) .....	11
D. Presentación de informes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) .....	12
E. Metodología de Análisis del Gasto Público e Institucionalidad para el Cambio Climático (CPEIR) .....	12
F. Marco de Estadísticas de las Finanzas Públicas (MEFP) del FMI: Clasificador de funciones del gobierno (CFG).....	13
G. Sistema de Contabilidad Ambiental y Económica (SCAE) y Clasificador de las Actividades de Protección Ambiental (CAPA) .....	13
H. Propuestas de la CEPAL para la medición del gasto en protección ambiental.....	14
I. Metodología del Banco Interamericano de Desarrollo .....	16
J. Etiquetado del Cambio Climático (CBT), PNUD .....	17
K. El presupuesto verde .....	18
<b>II. Síntesis y comparación de las metodologías nacionales para la medición del gasto público transversal vinculado con el cambio climático en seis países latinoamericanos .....</b>	<b>21</b>
<b>III. Propuesta de clasificación del gasto público transversal vinculado con el cambio climático .....</b>	<b>27</b>
A. Clasificación funcional del gasto .....	27
B. Clasificación económica del gasto .....	28
C. Clasificación por categoría o tipo de gasto climático.....	29

<b>IV. El gasto del gobierno en protección del medio ambiente.....</b>	<b>31</b>
<b>V. Cuantificación del gasto público transversal vinculado con el cambio climático en seis países latinoamericanos .....</b>	<b>35</b>
A. Análisis del gasto climático transversal por funciones de gobierno .....	35
B. El gasto climático según la clasificación económica y la acción climática .....	41
<b>VI. Conclusiones y reflexiones finales .....</b>	<b>51</b>
<b>Bibliografía .....</b>	<b>57</b>
<b>Anexos.....</b>	<b>61</b>
Anexo A1 .....	62
Anexo A2 .....	102

### Cuadros

Cuadro 1	Clasificación cruzada: Clasificación de las funciones del gobierno (CFG) y Clasificación de actividades de protección ambiental (CAPA).....	15
Cuadro 2	Sistema de clasificación del cambio climático propuesto por el BID con base en la CFG.....	16
Cuadro 3	Resumen de las metodologías para el etiquetado del gasto público asociado con el cambio climático.....	22
Cuadro 4	Clasificación del gasto por funciones del gobierno .....	27
Cuadro 5	Clasificación económica del gasto.....	29
Cuadro 6	Definiciones y ejemplos de los Marcadores de Río para las actividades de adaptación y mitigación al cambio climático .....	29
Cuadro 7	América Latina (6 países): gasto público asociado a cambio climático según funciones de gobierno alrededor de 2022/2023 .....	35
Cuadro 8	América Latina (6 países): gasto público asociado a cambio climático según clasificación económica y acción climática, alrededor de 2022/2023.....	42
Cuadro A1.1	Actividades de Incidencia Climática Positiva .....	64
Cuadro A1.2	Niveles de etiquetado .....	67
Cuadro A1.3	F.3 Bis Modificación de la Estructura Programática y Políticas Transversales .....	68
Cuadro A1.4	Sectores y subsectores económicos incluidos en la metodología colombiana .....	74
Cuadro A1.5	Definiciones de los objetivos del clasificador de gastos para el clima en Honduras.....	80
Cuadro A1.6	Nivel de relevancia y asignación por tipo de actividad en la metodología hondureña .....	84
Cuadro A1.7	Perú: clasificador presupuestario funcional en materia ambiental.....	100
Cuadro A1.8	América Latina (países seleccionados): resumen de fuentes de información sobre el gasto público vinculado con el cambio climático .....	101

### Gráficos

Gráfico 1	América Latina (16 países): gasto del gobierno central en protección del medio ambiente, 2010-2022 .....	32
Gráfico 2	América Latina (10 países): gasto del gobierno central en protección del medio ambiente por subfunciones, 2010-2022 .....	32
Gráfico 3	América Latina (16 países): gasto del gobierno central en protección del medio ambiente por países, 2010-2022 .....	33

Gráfico 4	América Latina (10 países): distribución del gasto del gobierno central en protección del medio ambiente por subfunciones, 2022 .....	34
Gráfico 5	América Latina (6 países): participación relativa de las funciones de gobierno en el gasto público asociado a cambio climático alrededor de 2022/2023 .....	37
Gráfico 6	Composición del gasto público asociado a cambio climático según clasificación económica alrededor de 2022/2023 .....	43
Gráfico 7	Composición del gasto público asociado a cambio climático según acción climática alrededor de 2022/2023 .....	45
Gráfico 8	Clasificación cruzada del gasto público asociado a cambio climático según clasificación económica y acción climática alrededor de 2022/2023 .....	49

## Diagramas

Diagrama A1.1	Componentes del Sistema de medición, reporte y verificación del financiamiento climático .....	72
Diagrama A1.2	Estrategia de financiamiento del riesgo de desastres de Honduras .....	79
Diagrama A1.3	Flujo de identificación y cuantificación de los recursos vinculados con la adaptación y mitigación del cambio climático .....	92



## Introducción

Los países de América Latina y el Caribe enfrentan una vulnerabilidad significativa a los efectos del cambio climático debido a una combinación de factores geográficos, socioeconómicos y ambientales. En primer lugar, la región exhibe una amplia diversidad geográfica que abarca desde zonas costeras hasta regiones montañosas y selvas tropicales. Esta diversidad aumenta la exposición a impactos climáticos adversos en diferentes zonas, como amenazas de huracanes, inundaciones, sequías y otros eventos extremos. En segundo lugar, desde una perspectiva socioeconómica, muchos países de la región dependen fuertemente de sectores sensibles al clima, como la agricultura y el turismo. La agricultura es especialmente vulnerable a cambios en las condiciones climáticas, afectando la seguridad alimentaria y la generación de ingresos. Además, una proporción significativa de la población reside en zonas costeras, lo que la hace más susceptible al aumento del nivel del mar y a eventos climáticos extremos. A nivel ambiental, la rica biodiversidad de la región también la hace más vulnerable, ya que cambios en los patrones climáticos pueden tener impactos directos en los ecosistemas y la flora y fauna locales.

El aumento de las temperaturas y los cambios en las condiciones hidrometeorológicas, con una mayor incidencia de sequías, inundaciones y olas de calor, una mayor variabilidad en los niveles y patrones de precipitación, representan una amenaza para el crecimiento económico, reduciendo la productividad laboral, la producción agrícola y contribuyendo a una rápida depreciación del *stock* de capital.

La adopción de estrategias de adaptación y mitigación al cambio climático es clave para garantizar un futuro más sostenible y resiliente para las generaciones futuras. Sin embargo, los elevados niveles de deuda pública y los reducidos espacios fiscales de los países de la región limitan la acción de la política fiscal para responder a los choques climáticos.

En este sentido, la medición del gasto público relacionado con el cambio climático resulta crucial para una gestión eficaz de los recursos y la evaluación respecto del avance en la implementación de políticas de adaptación y mitigación climáticas. De esta forma, se puede brindar una perspectiva clara sobre cómo se asignan los fondos públicos para afrontar los desafíos climáticos, permitir la toma de decisiones informadas para optimizar la inversión y garantizar la efectividad de las acciones y políticas climáticas. Además, las estadísticas del gasto público asociado al cambio climático proporcionan una base para la planificación estratégica, la rendición de cuentas y la optimización de recursos, elementos fundamentales para lograr una respuesta exitosa y sostenible al cambio climático.

La medición del gasto público en cambio climático también es clave para monitorear que los países cumplan con sus compromisos internacionales, particularmente respecto a las metas climáticas en el marco del Acuerdo de París, como lo son las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional, como así también en relación con los compromisos globales asumidos en los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030.

En particular, es de destacar el rol de la inversión pública para el cumplimiento de los compromisos internacionales, como así también para propiciar el desarrollo sostenible y la disminución de la vulnerabilidad ante desastres. La inversión pública desempeña un papel esencial en la construcción de resiliencia, la mitigación de emisiones y la transición hacia una economía más sostenible, y puede contribuir significativamente a enfrentar los desafíos climáticos a nivel global y local.

La inversión pública permite financiar programas orientados a la adaptación y/o mitigación del cambio climático. Respecto de la adaptación, comprende proyectos de infraestructura que fortalezcan la resiliencia frente al cambio climático, como la construcción y mejora de los sistemas de alerta temprana, el desarrollo de infraestructuras sostenibles y la adaptación de la infraestructura existente para resistir a los eventos climáticos extremos como inundaciones y ciclones. En cuanto a la mitigación, puede promover el uso de tecnologías limpias y sostenibles, fomentando la adopción de prácticas y tecnologías más eficientes desde el punto de vista ambiental, reduciendo las emisiones de gases de efecto invernadero. La inversión pública puede facilitar la transición hacia fuentes de energía más limpias, promoviendo la generación de energía renovable y la eficiencia energética, reduciendo así la dependencia de combustibles fósiles y sus impactos negativos. Por otra parte, puede contribuir al desarrollo económico sostenible, creando empleos en sectores relacionados con la energía limpia, la eficiencia energética y la gestión sostenible de los recursos.

En este contexto, el objetivo de este documento es identificar, clasificar, medir y analizar el gasto y la inversión pública para la adaptación y mitigación del cambio climático, a partir del análisis de la información oficial disponible en seis países de América Latina: Argentina, Colombia, Honduras, México, Nicaragua y Perú.

A tal fin, este documento se estructura de la siguiente manera. Luego de esta introducción, se realiza una revisión de los principales enfoques internacionales relacionados con la información financiera climática, los marcos estadísticos internacionales, los clasificadores y el etiquetado del gasto público asociado al cambio climático. A continuación, se examinan y comparan las metodologías oficiales utilizadas por los países bajo análisis para la identificación y medición del presupuesto vinculado con el cambio climático. Luego se presenta una propuesta de clasificación del gasto público climático que se aplica en el análisis de los datos y considera tanto la clasificación funcional como económica del gasto y una categorización según el tipo de gasto climático. En la sección V se presenta un breve análisis del gasto gubernamental en protección del medio ambiente para dieciséis países de América Latina y el Caribe con información disponible. Posteriormente, en la siguiente sección se analiza detalladamente la información del gasto público transversal vinculado con el cambio climático en los seis países seleccionados. Por último, la sección VII contiene algunas conclusiones y reflexiones finales del estudio, al tiempo que plantea algunos lineamientos.

Adicionalmente se incluyen dos anexos. En el primero se describen detalladamente las metodologías nacionales de etiquetado del gasto público en cambio climático en los seis países estudiados como así también se determinan las fuentes de información necesarias para la realización de esta investigación. En el anexo A2 se identifican y describen los principales programas que contribuyen a la adaptación y mitigación del cambio climático en cada uno de los países.

## **I. Revisión de los principales enfoques internacionales para definir los marcadores o etiquetado del gasto público asociado al cambio climático**

Las metodologías de etiquetado de los presupuestos climáticos se desarrollaron originalmente con el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Banco Mundial, basándose en la experiencia previa de etiquetado para otros objetivos de políticas públicas, como la pobreza, el género y los objetivos de desarrollo internacionales. El etiquetado del presupuesto climático también se basó en la presentación de informes sobre financiación climática, como los marcadores de Río del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y la metodología conjunta de los bancos multilaterales de desarrollo para informar sobre los flujos internacionales de financiamiento climático (Banco Mundial, 2021a).

A continuación, se revisan brevemente los principales enfoques internacionales de presentación de la información financiera climática, los marcos estadísticos internacionales, los clasificadores presupuestarios y las propuestas de organismos internacionales para el etiquetado del gasto público asociado al cambio climático.

### **A. Marcadores del Río para el Clima, OECD Development Assistance Committee (DAC)**

Los Marcadores de Río son una metodología desarrollada por el Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la OCDE. Originalmente, se concibieron con el propósito de guiar a los Estados miembros en la presentación de informes sobre la asistencia para el desarrollo en apoyo de las Convenciones de Río de Naciones Unidas de 1992 sobre temas de cambio climático, diversidad biológica y desertificación.

Este enfoque se centra en identificar las actividades que integran los objetivos de las Convenciones Marco en la cooperación para el desarrollo sobre temas ambientales. En este sentido, los miembros del CAD deben especificar si cada actividad de financiamiento del desarrollo está alineada con los objetivos

ambientales. Para ello, en 1998, se introdujeron los primeros tres Marcadores de Río que abordan cuestiones relacionadas con la biodiversidad<sup>1</sup>, la mitigación del cambio climático y la desertificación<sup>2</sup>, mientras que en 2010 se añadió un cuarto marcador que se enfoca en la adaptación al cambio climático.

Específicamente, con el fin de identificar las actividades que contribuyen a los objetivos de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, se definen los siguientes dos marcadores (OCDE, 2016):

- i) Mitigación: una actividad se considera como orientada a la mitigación del cambio climático cuando “contribuye a los objetivos de estabilizar la concentración de gases de efecto invernadero (GEI) en la atmósfera en unos niveles que impidan una perturbación antropogénica peligrosa del sistema climático, a través de la promoción de esfuerzos para la reducción o limitación de emisiones de GEI o para el secuestro de las emisiones de GEI”.
- ii) Adaptación: una actividad se clasifica como relacionada con la adaptación al cambio climático “si intenta reducir la vulnerabilidad de los sistemas humanos o naturales a los impactos del cambio climático y riesgos relacionados con el clima, mediante la conservación o aumento de la capacidad de adaptación y resiliencia. Esto abarca una serie de actividades, desde la información, generación de conocimiento y el desarrollo de capacidades hasta la planificación e implementación de acciones y medidas de adaptación al cambio climático”.

La metodología proporciona ejemplos de actividades para facilitar su identificación y clasificación en esas categorías.

Además, el enfoque de los Marcadores de Río marca y califica las actividades según el objetivo del programa y utiliza un sistema de puntuación de tres valores donde las actividades se clasifican en:

- i) Principal: cuando la mitigación o adaptación al cambio climático se declara explícitamente como fundamental en el diseño o la motivación de la actividad y queda recogido en la documentación de la actividad (puntuación igual a 2).
- ii) Significativo: cuando el objetivo de mitigación o adaptación al cambio climático se establece explícitamente, pero no es la motivación fundamental de la actividad que puede tener también otros objetivos (puntuación igual a 1).
- iii) Cero: cuando la actividad no apunta a objetivos de mitigación o adaptación al cambio climático.

Este enfoque no traduce las puntuaciones anteriores a un porcentaje del presupuesto relevante para el clima ni agrega el monto de financiación para el desarrollo relacionado con el clima.

Si bien inicialmente, los Marcadores de Río se crearon para homogeneizar los informes sobre asistencia para el desarrollo en el contexto del cambio climático, luego sirvieron de base para el desarrollo de informes nacionales sobre el etiquetado de gastos públicos relacionados con la mitigación y adaptación al cambio climático.

## B. Metodología de la Unión Europea

En el marco financiero plurianual (MFP) 2014-2020, la Comisión Europea introdujo una metodología de rastreo con el fin de medir las contribuciones de los diferentes programas de gasto público de la UE para abordar el desafío climático. Esta metodología, basada en los marcadores de Río de la OCDE, consideraba principalmente la intención de la acción financiada, es decir, si las acciones estaban concebidas para contribuir a alcanzar el objetivo general o solo se esperaba que aportaran una contribución significativamente positiva<sup>3</sup>. En el MFP 2014-2020 se comprometió a asignar al menos el 20% del presupuesto de la UE en apoyo de la acción climática.

<sup>1</sup> Este marcador se utiliza para identificar las actividades que contribuyen a los objetivos de la Convención sobre la Diversidad Biológica.

<sup>2</sup> Este marcador se utiliza para identificar las actividades que contribuyen a los objetivos de la Convención sobre la Lucha contra la Desertificación.

<sup>3</sup> Véase Unión Europea (2021).

Luego, en el MFP 2021-2027 esta meta se subió al 30% y se modificó la metodología de rastreo para tener en cuenta no solo la intención de las acciones, sino también sus efectos esperados. El enfoque mantiene el sistema de tres niveles de los marcadores de Río (principal 100%; significativo 40%; y no orientado 0%), pero consolida una clasificación de los tipos de acción de acuerdo con sus efectos previstos en el clima.

El gasto público relevante para el clima se calcula multiplicando el importe total del programa o proyecto por el coeficiente correspondiente (100%, 40% o 0%) y luego se pueden sumar los gastos públicos relacionados con el clima<sup>4</sup>.

Todas las medidas marcadas como relevantes para el clima abordan uno de los siguientes objetivos<sup>5</sup>:

- **Adaptación:** implica encontrar soluciones y garantizar la preparación para los efectos adversos del cambio climático, mejorar la resiliencia, tomar medidas adecuadas para prevenir o minimizar los daños que tales efectos pueden causar y aprovechar cualquier oportunidad que pueda surgir.
- **Mitigación:** se refiere a acciones que limitan la magnitud del cambio climático a largo plazo. La mitigación del cambio climático generalmente implica reducciones de las emisiones de gases de efecto invernadero.

## C. Metodología Conjunta de Bancos Multilaterales de Desarrollo (BMD)

La metodología conjunta de los bancos multilaterales de desarrollo (BMD) se utiliza para informar sobre el financiamiento climático y, desde junio de 2023, este enfoque se ha ajustado para que el rastreo de flujos financieros esté alineado con los objetivos del Acuerdo de París<sup>6</sup>.

Los BMD estiman la financiación climática basándose en el tipo de actividad que se ejecuta, centrándose en los componentes o subcomponentes de proyectos con actividades que contribuyen directamente a la adaptación y/o mitigación del cambio climático o la promueven.

En cuanto al seguimiento de la financiación de la adaptación, entre 2021 y 2022, los BMD ampliaron su enfoque, incluyendo no solo los sectores tradicionales de infraestructura, sino también sectores como educación, salud, protección social, servicios financieros, investigación e innovación para soluciones de adaptación. La metodología consta de tres pasos: i) establecer el contexto de vulnerabilidad al cambio climático del proyecto; ii) realizar una declaración explícita de las intenciones del proyecto para reducir esa vulnerabilidad; y iii) establecer un vínculo claro entre las actividades del proyecto y su objetivo de reducir dicha vulnerabilidad.

Respecto del rastreo de los flujos financieros para la mitigación, la metodología se basa en una lista detallada de actividades en sectores y subsectores que reducen las emisiones de gases de efecto invernadero y son compatibles con bajas emisiones. Desde 2021, se aplica una versión más detallada de esta lista con criterios claros y orientación adicional.

En el caso de que un proyecto contribuya tanto a la mitigación como a la adaptación, se debe determinar las proporciones para cada uno con el fin de evitar la doble contabilización del financiamiento. No obstante, algunos BMD informan estos proyectos de "doble beneficio" como una categoría separada.

<sup>4</sup> Para más detalle véase Unión Europea (2016).

<sup>5</sup> Traducción propia de [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/performance-and-reporting/horizontal-priorities/green-budgeting/climate-mainstreaming\\_en#climate-methodology](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/performance-and-reporting/horizontal-priorities/green-budgeting/climate-mainstreaming_en#climate-methodology).

<sup>6</sup> Para más detalle véase Banco Europeo de Inversiones (2023).

## D. Presentación de informes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC)

El sistema de presentación de informes de la CMNUCC se enfoca en los flujos internacionales de financiamiento climático, en lugar de proporcionar información sobre los gastos públicos nacionales relacionados con el clima de cada gobierno.

En su mayoría, los países pertenecientes al Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la OCDE utilizan datos derivados de las metodologías de los marcadores de Río para sus informes a la CMNUCC. Esto implica la aplicación de coeficientes como ponderaciones para determinar la proporción de financiamiento vinculado al clima. Las actividades identificadas como “principales” generalmente se informan al 100 por ciento. Sin embargo, la falta de un estándar uniforme para la asignación de ponderadores en las actividades consideradas “significativas” conduce a variaciones entre diferentes países. En consecuencia, los datos sobre financiamiento climático reportados a través de la CMNUCC no son completamente comparables<sup>7</sup>.

## E. Metodología de Análisis del Gasto Público e Institucionalidad para el Cambio Climático (CPEIR)

La metodología CPEIR proporciona un análisis cualitativo y cuantitativo del gasto público vinculado con el cambio climático, ya que tiene los siguientes objetivos fundamentales (PNUD, 2018):

- 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 (análisis de políticas);
- Efectuar un análisis de la institucionalidad, así como de los acuerdos nacionales que permiten integrar las políticas de cambio climático prioritarias en los presupuestos nacionales y su manejo (análisis institucional);
- Estimar el gasto público relacionado al cambio climático en un período de tiempo específico (análisis del gasto público climático).

De acuerdo con un estudio del BID<sup>8</sup>, al igual que a nivel mundial, en los países de América Latina y el Caribe la metodología o proceso metodológico más replicado es la Metodología de Análisis del Gasto Público e Institucionalidad para el Cambio Climático (CPEIR, por sus siglas en inglés), aunque con adaptaciones importantes. En todos los casos se observan aproximaciones metodológicas propias del país, y en la mayoría de los países los marcadores o clasificadores reflejan una mezcla de consideraciones metodológicas originadas en la OCDE (como los marcadores de Río), el Banco Mundial, GFLAC y el PNUD-CPEIR (Delgado y otros, 2021).

En América Latina y el Caribe seis países han aplicado esta herramienta: Chile (2016), Colombia (2018), Ecuador (2017 y 2019), El Salvador (2018), Honduras (2016) y Nicaragua (2015)<sup>9</sup>.

Según el Banco Mundial (2021a), muchos de los CPEIR recomendaron que las autoridades nacionales lleven a cabo un seguimiento mediante iniciativas de etiquetado presupuestario relacionadas con el cambio climático y que institucionalicen este proceso para identificar los gastos públicos pertinentes al clima, facilitando así el seguimiento a lo largo del proceso presupuestario.

<sup>7</sup> Para más detalle véase Banco Mundial (2021a).

<sup>8</sup> Véase Delgado, R., H. Eguino y A. Lopes (2021).

<sup>9</sup> Para más detalle véase PNUD (2022) y PNUD (2018).

## F. Marco de Estadísticas de las Finanzas Públicas (MEFP) del FMI: Clasificador de funciones del gobierno (CFG)

La clasificación por funciones de gobierno del MEFP establece las categorías funcionales que se consideran más relevantes y sirve como marco analítico para responder a la pregunta *¿para qué se gasta?* En otras palabras, a través de esta clasificación se puede ver a qué políticas públicas contribuyen los fondos presupuestarios y evaluar cómo los gobiernos atienden las demandas de la sociedad a través del gasto público.

Según el Manual de estadísticas de finanzas públicas de 2014 (FMI, 2014), la clasificación funcional del gasto es una clasificación detallada de las funciones y objetivos socioeconómicos que persiguen las unidades del gobierno general por medio de distintos tipos de gasto. Las funciones se subclasifican en diez categorías y una de ellas corresponde a la "Protección del medio ambiente" (división 5). Esta función comprende la ordenación de desechos y aguas residuales, la reducción de la contaminación, la protección de la diversidad biológica y del paisaje, como así también considera la investigación y desarrollo relacionados con la protección del medio ambiente.

Sin embargo, dado que la clasificación de las distintas partidas del gasto se basa en su propósito principal o causa final, este enfoque no es suficiente para identificar y cuantificar todo el gasto público relacionado con el clima, ya que las cuestiones climáticas abarcan transversalmente a las diversas áreas y funciones de gobierno.

## G. Sistema de Contabilidad Ambiental y Económica (SCAE) y Clasificador de las Actividades de Protección Ambiental (CAPA)

El Sistema de Contabilidad Ambiental y Económica (SCAE) es un estándar estadístico internacional que proporciona un marco contable diseñado para integrar información económica y ambiental con el objetivo de comprender las interacciones entre la economía y el ambiente, como así también describir el *stock* de activos ambientales y sus variaciones. Así, el SCAE suministra información sobre un amplio conjunto de temas ambientales y económicos, como por ejemplo, el volumen de las emisiones y descargas en el ambiente resultantes de las actividades económicas; la evaluación de las tendencias de uso y las disponibilidades de recursos naturales; y sobre las actividades y otras transacciones económicas efectuadas con fines ambientales<sup>10</sup>.

El SCAE categoriza las actividades económicas ambientales en dos grupos: las de protección del ambiente y las de gestión de recursos. Estas actividades se definen en función de su propósito principal que puede ser reducir o eliminar las presiones sobre el ambiente o mejorar la eficiencia en el uso de los recursos naturales.

En cuanto a la estructura del primer grupo, es decir, de las actividades de protección del ambiente, esta refleja la estructura de la Clasificación de Actividades y Gastos de Protección Ambiental (CAPA) que distingue las siguientes clases:

- Protección del aire y del clima
- Gestión de aguas residuales
- Gestión de residuos
- Protección y recuperación de suelos, y aguas subterráneas y superficiales
- Atenuación del ruido y las vibraciones (excepto las protecciones de los lugares de trabajo)

<sup>10</sup> Para más detalle véase Naciones Unidas Unión Europea/ Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura/ Fondo Monetario Internacional/ Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos/ Banco Mundial (2016), Sistema de Contabilidad Ambiental y Económica 2012. Marco Central, Nueva York.

- Protección de la biodiversidad y los paisajes
- Protección contra las radiaciones (excepto la seguridad exterior)
- Investigación y desarrollo para protección ambiental
- Otras actividades de protección del ambiente

Sin embargo, tal como se hace hincapié en un estudio del BID<sup>11</sup>, el sistema CAPA considera las actividades cuyo objetivo principal es prevenir, reducir o eliminar la contaminación o cualquier otra forma de degradación del medio ambiente. Esto significa que, para ser incluidas como acciones y actividades de protección del medio ambiente, deben cumplir el criterio de propósito principal o causa final, es decir, que su intención sea la de proteger el medio ambiente. Las acciones y actividades que tienen efectos favorables sobre el medio ambiente pero cuyo objetivo es otro no se consideran actividades de protección del medio ambiente. Entonces, las actividades que mitigan el cambio climático, pero no tienen la intención de mitigarlo no se considerarían actividades de cambio climático (Pizarro y otros, 2021).

## H. Propuestas de la CEPAL para la medición del gasto en protección ambiental

En 2015, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) de México elaboraron una guía metodológica para la medición del gasto en protección ambiental del gobierno general<sup>12</sup> que se basa en marcos estadísticos internacionales, como el Sistema de Contabilidad Ambiental y Económica (SCAE) y el Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas (MEFP) del FMI. La guía incluye una ruta metodológica para el cálculo del gasto en protección ambiental a través de ejemplos, como así también, conceptos, definiciones, clasificaciones y lineamientos.

Según esta guía, “el gasto en protección ambiental (GPA) es el gasto efectuado por distintas unidades económicas, incluido el gobierno general, para financiar actividades cuyo propósito fundamental es la prevención, el control, la reducción y la eliminación de la contaminación, así como la promoción, el fomento y el cuidado del medio ambiente” (CEPAL/INEGI, 2015).

En la medición del gasto en protección ambiental (GPA), la CEPAL considera los nueve rubros de la clasificación CAPA mencionados anteriormente; en cambio no incluye como GPA al clasificador de gestión de recursos naturales del SCAE.

Además, propone realizar una clasificación cruzada donde se relacione la función del gasto de gobierno (CFG del FMI, en particular la división 5) con la actividad realizada para reducir el daño ambiental (CAPA), tal como se muestra en el cuadro siguiente.

Asimismo, destaca la importancia de la clasificación económica del gasto público en protección ambiental, donde se distinga el gasto corriente del gasto en capital. Según esta guía, los gastos de protección ambiental corrientes son erogaciones que se realizan en beneficio del ambiente, relacionadas con los servicios personales, materiales, suministros y servicios generales, mientras que los gastos de protección ambiental de capital son erogaciones que se realizan en beneficio del ambiente relacionados con bienes muebles e inmuebles, maquinaria y equipo, tecnología de fin de tubo, entre otras (CEPAL/INEGI, 2015).

<sup>11</sup> Véase Pizarro et al. (2021).

<sup>12</sup> De acuerdo con la guía, el sector del gobierno general está conformado por las siguientes unidades institucionales residentes: el gobierno central, estatal y local, las instituciones sin fines de lucro controladas y financiadas por unidades gubernamentales, y los fondos de la seguridad social de los diferentes niveles de gobierno.

**Cuadro 1**  
**Clasificación cruzada: Clasificación de las funciones del gobierno (CFG)**  
**y Clasificación de actividades de protección ambiental (CAPA)**

Clasificación de las funciones del gobierno	Clasificación de Actividades y Gastos de Protección del Medio Ambiente								
	Protección del aire y del clima	Gestión de aguas residuales	Gestión de residuos	Protección y recuperación del suelo, aguas subterráneas y aguas superficiales	Reducción de ruidos y vibraciones	Protección de la biodiversidad y de los paisajes	Protección contra las radiaciones	Investigación y desarrollo para la protección del ambiente	Otras actividades de protección ambiental
Ordenación de desechos			X						
Ordenación de aguas residuales		X							
Reducción de la contaminación	X			X	X		X		
Protección de la biodiversidad y del paisaje						X			
Investigación y desarrollo relacionados							X		
Protección del medio ambiente n.e.p.									X

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Instituto Nacional de Estadística y Geografía (CEPAL/INEGI), "Guía metodológica: medición del gasto en protección ambiental del gobierno general", *Documentos de Proyectos* (LC/W.653), Santiago, 2015.

También presenta una propuesta metodológica para el cálculo del gasto en protección ambiental del gobierno general que considera tres etapas: preparación, análisis de información y estimación del gasto en protección ambiental, al tiempo que ofrece recomendaciones y lineamientos básicos para que cada país pueda adaptar esa propuesta a su realidad y necesidades específicas.

## I. Metodología del Banco Interamericano de Desarrollo

Según un estudio del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el gasto público climático se define como aquel gasto que enfrenta al cambio climático o sus impactos a través de acciones como la mitigación o la adaptación, como así también incluye gastos de actividades con impactos significativos sobre la gestión climática o como respuesta a impactos climáticos, como desastres naturales asociados a eventos extremos. En otras palabras, se refiere a todos los gastos públicos cuyo propósito principal es la acción climática o que, aunque tengan otros propósitos principales, involucren actividades que debido a su naturaleza técnica impacten sobre el cambio climático<sup>13</sup>.

La metodología propuesta por el BID se basa en varios de los enfoques explicados anteriormente: los aportes provenientes de los bancos multilaterales de desarrollo y la metodología CPEIR, como así también está en línea con los Sistemas de Cuentas Ambientales y el Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas del FMI.

En específico, la metodología propone anclar la clasificación de gastos climáticos en la estructura actual del sistema de clasificación de funciones de gobierno (CFG) del MEFP del FMI a través de una matriz de clasificación funcional de doble entrada, considerando propósito principal y secundario del gasto asociado con el clima, y con un enfoque analítico de cuenta satélite. En el caso de los gastos cuyo propósito principal se relaciona con la gestión climática son reclasificados en una nueva subdivisión climática (dentro de la función 5 de Protección del medio ambiente de la CFG), mientras que los gastos con actividades que tienen incidencia sobre el clima, pero no de propósito principal (incluidos los que generan un impacto negativo) o aquellos de propósito secundario, son clasificados de acuerdo con un marcaje de doble entrada (véase cuadro 2).

**Cuadro 2**  
**Sistema de clasificación del cambio climático propuesto por el BID con base en la CFG**

Funciones de gobierno	Marcador primario (cambio climático propósito principal)	Marcador secundario (cambio climático es propósito secundario)
1. Servicios públicos generales		
2. Defensa		<input checked="" type="checkbox"/> Ej: ayuda de emergencia para gastos de defensa tras un desastre relacionado con el clima
3. Orden Público y seguridad		<input checked="" type="checkbox"/> Ej: control de incendios tras un desastre relacionado con el clima
4. Asuntos económicos		<input checked="" type="checkbox"/> Ej: inversión en proyectos energéticos que reduzcan las emisiones de carbono
5.1. Protección del medio ambiente		
5.2. Cambio climático	<input checked="" type="checkbox"/>	

<sup>13</sup> Para más detalle véase Pizarro et al. (2022).

Funciones de gobierno	Marcador primario (cambio climático propósito principal)	Marcador secundario (cambio climático es propósito secundario)
6. Vivienda y servicios comunitarios		<input checked="" type="checkbox"/> Ej: viviendas de emergencia para poblaciones afectadas por desastres relacionados con el clima
7. Salud		<input checked="" type="checkbox"/> Ej: aumento de la inversión en servicios sanitarios debido a los efectos del clima
8. Recreación, cultura y religión		
9. Educación		
10. Protección social		<input checked="" type="checkbox"/> Ej: beneficios para el empleo debido a los efectos climáticos

Fuente: Pizarro et al. (2021), Marcadores presupuestarios de cambio climático: Conexiones entre los sistemas de clasificación financiera y ambiental, BID.

Además, las actividades asociadas a los gastos que tienen como propósito principal al cambio climático son clasificadas según el tipo de gasto climático en: mitigación, adaptación y mixto. Las actividades con incidencia climática (sin propósito principal climático) se categorizan en: mitigación, adaptación, mixto o con impactos negativos, en tanto que aquellas de propósito secundario se separan en las categorías: recuperación y emergencia.

## J. Etiquetado del Cambio Climático (CBT), PNUD

El etiquetado del Cambio Climático (CBT, por sus siglas en inglés) del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) se inspira en la experiencia previa de otros etiquetados (como género, niñez y reducción de la pobreza) y la guía metodológica elaborada por este organismo se sustenta en el aprendizaje derivado de siete países estudiados en el desarrollo y aplicación del CBT: Bangladesh, Ghana, Indonesia, Kenia, Nepal, Pakistán y Filipinas.

Este enfoque reconoce al cambio climático como una problemática transversal que no puede abordarse eficazmente mediante el análisis tradicional del presupuesto, ya que la consideración del cambio climático en las políticas públicas no se reduce a un sector o programa específico, sino que las políticas y acciones para la mitigación y adaptación se distribuyen entre varios ministerios, como obras públicas, agricultura, energía y transporte, entre otros.

El etiquetado del Cambio Climático es una herramienta crucial que, según el PNUD (2019), “identifica, clasifica, pondera y marca los gastos relevantes para el clima en el sistema presupuestario de un gobierno, lo que permite la estimación, el monitoreo y el seguimiento de esos gastos”. Esto se logra mediante la incorporación de un marcador presupuestario climático, como una etiqueta o un código de cuenta, en líneas presupuestarias o grupos de líneas presupuestarias.

La metodología de etiquetado propuesta por el PNUD se organiza en 10 pasos agrupados en tres etapas fundamentales.

i) Etapa I: Identificar el propósito y el contexto de la CBT

Paso 1. Definir los objetivos clave y los responsables del etiquetado

Paso 2. Identificar cómo el etiquetado puede contribuir a los objetivos de la política nacional de cambio climático

Paso 3. Identificar los parámetros establecidos por el sistema de administración financiera existente

ii) Etapa II: Determinar el diseño técnico

Paso 4. Definir y clasificar los gastos relevantes para el clima

Paso 5. Definir la metodología para ponderar el gasto etiquetado

Paso 6. Determinar cómo se identificarán los gastos relacionados con el cambio climático en el sistema de administración financiera

iii) Etapa III: Determinar el diseño de implementación

Paso 7. Determinar la modalidad general del etiquetado

Paso 8. Diseñar el procedimiento de etiquetado

Paso 9. Determinar el formato para los informes

Paso 10. Asignar roles y responsabilidades para el desarrollo e implementación

La primera etapa consiste en identificar el propósito y el contexto del etiquetado del cambio climático. Este proceso implica definir los objetivos y propósitos del gobierno al introducir el etiquetado, así como identificar las principales partes involucradas. Además, se requiere realizar un mapeo y comprensión exhaustivos tanto del contexto de las políticas de cambio climático como de los requisitos y capacidades del sistema de administración financiera pública.

La segunda etapa se enfoca en determinar el diseño técnico del etiquetado. Esto implica definir y clasificar los gastos climáticos, para lo cual se deben desarrollar directrices para identificar qué es y qué no es relevante para el clima y establecer una tipología para el gasto en cambio climático (por ejemplo, separando en adaptación y mitigación). Además, se requiere definir la forma de medir y ponderar la relevancia climática de los gastos, otorgando una menor ponderación a actividades menos relevantes en comparación con el gasto en actividades más relevantes. En esta etapa también se determina cómo se identifican o etiquetan los gastos en el sistema presupuestario, considerando los clasificadores y códigos presupuestarios existentes.

La tercera etapa implica determinar el diseño de implementación, que abarca el diseño detallado del procedimiento tanto para llevar a cabo el etiquetado como para validar y revisar el enfoque. Esta fase se enfoca en establecer la asignación de funciones y responsabilidades, la modalidad del etiquetado, el grado de centralización de este proceso, el nivel de automatización de los sistemas, la posible adopción de un enfoque gradual y la definición del alcance, diseño y frecuencia de los informes y otros productos con los resultados.

## K. El presupuesto verde

El presupuesto verde es una práctica que utiliza herramientas de formulación de políticas presupuestarias para contribuir a alcanzar objetivos climáticos y medioambientales, como los relacionados con la biodiversidad, la calidad del aire y la cantidad y calidad del agua. Implica evaluar los impactos ambientales de las políticas presupuestarias, asegurando su coherencia con los compromisos climáticos nacionales e internacionales<sup>14</sup>.

Un enfoque eficaz de la elaboración de presupuestos verdes se basa en cuatro elementos clave que se refuerzan mutuamente (OCDE, 2020 y OCDE/CE/FMI, 2021):

<sup>14</sup> Véase OECD (2021) y OCDE/CE/FMI (2021).

- i) Se inserta en un marco estratégico sólido donde se establecen claramente las prioridades y objetivos ambientales y climáticos del gobierno, por ejemplo, a través de planes y estrategias nacionales que orientan las decisiones fiscales.
- ii) Utiliza herramientas de política presupuestaria para la generación de evidencia empírica que contribuyen a la toma de decisiones y a la coherencia de las políticas. Entre estas herramientas se encuentran: el etiquetado presupuestario verde, las evaluaciones de impacto ambiental, la fijación de precios al carbono, la incorporación de la perspectiva verde en la revisión del gasto y en los objetivos de desempeño.
- iii) Presenta informes adecuados para facilitar la rendición de cuentas y la transparencia respecto de la alineación del presupuesto con los objetivos verdes y favorece el escrutinio por parte del parlamento y la sociedad civil.
- iv) Se basa en un marco propicio de gobernanza presupuestaria con responsabilidades claramente definidas y un cronograma de acciones; vincula la planificación estratégica y la presupuestación, al tiempo que contempla el desarrollo de capacidades en los funcionarios públicos.

El etiquetado presupuestario verde es una herramienta fundamental para respaldar la elaboración de presupuestos verdes. Esta práctica implica evaluar cada medida presupuestaria y asignarle una “etiqueta” según su contribución positiva o negativa a los objetivos verdes.

De acuerdo con la OCDE, el diseño de un enfoque para el etiquetado presupuestario verde debe incorporar varios principios esenciales, además de los mencionados anteriormente. Por ejemplo, para promover la apropiación nacional de esta herramienta, la decisión de etiquetar el presupuesto debe derivarse de prioridades nacionales y adaptar los enfoques existentes al propio contexto de cada país. Además, es crucial alinear las categorías del sistema de etiquetado con los objetivos climáticos o ambientales particulares de cada país. El etiquetado puede beneficiarse de un sistema de ponderación que considere que algunas medidas presupuestarias contribuyen de manera parcial a estos objetivos. Los países también deben esforzarse por etiquetar tanto medidas positivas como negativas, ya sea en todo el presupuesto o al menos en sectores prioritarios, como la agricultura, el transporte, la energía y el medio ambiente, incluso etiquetando las medidas de gestión del riesgo de desastres y adaptación por separado de las de mitigación. Dado que el etiquetado es inherentemente subjetivo, es fundamental contar con una guía clara, así como con procesos de revisión y validación para garantizar la consistencia y evitar prácticas de *green-washing*<sup>15</sup>.

---

<sup>15</sup> Para más detalle véase OCDE (2021).



## II. Síntesis y comparación de las metodologías nacionales para la medición del gasto público transversal vinculado con el cambio climático en seis países latinoamericanos

Tal como se remarca en Banco Mundial (2021a), hay tres elementos de diseño esenciales para las metodologías de etiquetado del presupuesto climático: la definición de gastos relevantes para el clima; la definición de cobertura apropiada; y el enfoque de estimación del gasto climático. En el cuadro a continuación se comparan estos aspectos para los seis países bajo estudio, junto con otros elementos de las metodologías, mientras que el análisis detallado de la metodología de cada país y los enlaces a las fuentes de información se exponen en el anexo A1.

En relación con el año en que se comenzó a realizar el etiquetado para medir el gasto público climático en América Latina, se observa que los países pioneros en la región fueron México y Perú. México ha sido el primero con una iniciativa temprana en 2013, en tanto que Perú se inició en 2014, lo que refleja una conciencia temprana de la importancia de medir los recursos hacia objetivos climáticos en estos países. Luego, Colombia, Honduras y Nicaragua tienen el año 2017 como puntos de partida para sus metodologías. Si bien Colombia implementó su metodología en 2017, dispone de información desde 2011, proporcionando una perspectiva más completa de la evolución de las inversiones climáticas. En el caso de Argentina, su enfoque es más reciente, ya que ha sido adoptado en 2023.

La manera en que los países analizados definen los gastos y actividades relevantes para el clima coincide en que todos ellos distinguen las actividades relevantes para el clima sobre la base del impacto previsto de la actividad. Esto contrasta con otros enfoques en países de Asia y África que consideran únicamente a aquellos programas o actividades en los que se hace referencia específicamente en los documentos de la política nacional sobre el cambio climático o que tienen como objetivo principal o directo al cambio climático<sup>16</sup>. En general las definiciones adoptadas por los países latinoamericanos siguen a los marcadores de Río de la OCDE y a definiciones del Banco Interamericano de Desarrollo, aunque con ciertas adaptaciones y diferencias en la terminología empleada. En todos ellos se pone énfasis en acciones que contribuyen a la mitigación y adaptación al cambio climático, aunque en Honduras se hace hincapié en la gestión de desastres relacionados al clima, lo que se contabiliza de manera separada a la adaptación.

<sup>16</sup> Para un análisis de las metodologías en distintos países del mundo, véase Banco Mundial (2021a).

**Cuadro 3**  
**Resumen de las metodologías para el etiquetado del gasto público asociado con el cambio climático**

	<b>Argentina</b>	<b>Colombia</b>	<b>Honduras</b>	<b>México</b>	<b>Nicaragua</b>	<b>Perú</b>
Año de inicio	2023	2017 (pero hay información desde 2011)	2017	2013	2017	2014
Definición de etiquetado para cambio climático	Gastos con propósito principal climático, actividades con impactos en el clima o atención de emergencias o recuperación por impactos climáticos	Acciones de cambio climático explícito; y acciones que contribuyen a la mitigación, a la adaptación, o a ambos	Gasto en actividades con cambio climático como objetivo principal, secundario o con contribución significativa directa o indirecta	Gasto destinado a medidas o acciones de mitigación y adaptación al cambio climático, ya sean contribuciones explícitas o implícitas	Según el impacto previsto de la actividad sobre el clima. Define 4 dimensiones: adaptación y riesgo de desastres; pérdidas y daños; mitigación; y gestión ambiental	n.d
Taxonomías	No tiene	Listado de acciones (no exhaustivo) en diferentes sectores que pueden tener efecto en CC. Preguntas para diferenciar acciones de mitigación, adaptación o ambos	Lista indicativa de actividades generales relevantes para el clima, agrupadas según sector	Preguntas para identificar si las acciones contribuyen a adaptación, mitigación o ambos, basadas en los objetivos de la PNCC plasmados en la Ley General de Cambio Climático, el PECC y las CND	Listado indicativo de actividades relevantes	n.d.
Cobertura	Administración Nacional	Abarca 12 sectores seleccionados relevantes para el CC de los niveles nacional, regional y local <sup>a</sup> Considera únicamente el gasto de inversión	Sector Público no Financiero (administración nacional, instituciones descentralizadas y las empresas públicas, sin gobiernos locales)	Sector Público Federal (entidades de la Administración Pública Federal y empresas productivas del Estado)	Gobierno central (todos los ministerios y entidades)	Gobierno nacional, regional y local
Enfoque de estimación	Etiquetado en la categoría programática del mínimo nivel (actividad y obra). Nuevas categorías: contribuyen totalmente al ACC; categorías existentes: aplica ponderador <sup>b</sup>	Se identifican actividades y se ponderan al 100%	Aplicada al mínimo nivel de estructura programática (actividad). Uso de ponderaciones de relevancia climática (90-100%, 60-80%, 30-50%, 10-20%)	Identificación del Programa Presupuestario y cuantificación a nivel de partida presupuestaria (mayor desagregación). Explícito: 100%; Implícito: parcial	A nivel de actividad (mínimo nivel de la estructura programática). No se aplican ponderadores	La metodología se aplica al mínimo nivel de la estructura programática (actividad, acción de inversión u obra)

	<b>Argentina</b>	<b>Colombia</b>	<b>Honduras</b>	<b>México</b>	<b>Nicaragua</b>	<b>Perú</b>
Clasificaciones	Institucional; Objeto del gasto; Fuente de financiamiento; Categoría programática; Económica; Finalidad y función; categoría climática	Sectorial; geográfica; institucional, destino climático (A, M, ambos); origen de financiamiento; líneas estratégicas e instrumentales de la PNCC	Según sectores prioritarios, clasificación funcional (solo algunos años), categoría climática, institución, fuente de financiamiento y grupo de gasto	Administrativa, Funcional, Económica, objeto del gasto, fuente de financiamiento; Geográfica; estructura programática	Institucional; por tipo de gasto climático (A y RRD, P-D, M y GA); económica y por origen del financiamiento	Económica, fuentes de financiamiento, funcional- programático, institucional, geográfico, tipo de medida climática
Integración al proceso presupuestario	Se realiza en el Presupuesto Preliminar, y se presenta en el mensaje que acompaña a la Ley de Presupuesto general de la Administración Nacional	Ex post al proceso presupuestario	Se aplica en el proceso de formulación presupuestaria, los datos son cargados en el sistema de información financiera	Se propone como un anexo transversal en el proyecto de PEF que luego se aprueba en la ley del PEF	Se encuentra integrado al momento de la elaboración del presupuesto	n.d
Publicación	Base de datos abiertos; tablas y gráficos interactivos; informes de seguimiento trimestrales; mensaje de la ley de presupuesto	Bases de datos, mapas interactivos, tablas, gráficos e informes de seguimiento en MRV de cambio climático	El presupuesto consolidado para cambio climático se publica en uno de los tomos del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República	Base de datos abiertos. Publicación como anexo y su metodología en el proyecto y la ley del PEF	Anexo I del presupuesto del gobierno central. Informe de liquidación del presupuesto	Base de datos en el Portal de Transparencia Económica del MEF

Fuente: Elaboración propia sobre la base de las metodologías oficiales de los países.

Nota: M (mitigación); A (adaptación); RRD (reducción del riesgo de desastres); P-D (pérdidas y daños); GA (gestión ambiental general); PECC (Programa Especial de Cambio Climático) y CND (Contribuciones Nacionalmente Determinadas); PEF (Presupuesto de Egresos de la Federación).

<sup>a</sup> Al momento de elaboración de este estudio, la información proveniente del presupuesto de departamentos y municipios solo se encontraba disponible hasta 2020.

<sup>b</sup> Si bien el sistema permite utilizar ponderadores, y se determinan mediante cálculos históricos del impacto en la categoría programática de los gastos asociados a mitigación y/o adaptación, en este primer año de aplicación de la metodología no ha sido necesario el uso de ponderadores para el gasto en cambio climático.

En cuanto al uso de taxonomías o listas de actividades relevantes para el clima como parte de la metodología de etiquetado, Argentina y Perú<sup>17</sup> han optado por no tener taxonomías específicas, o al menos, no se han encontrado publicadas. En los enfoques de Colombia<sup>18</sup>, Honduras y Nicaragua existen taxonomías que son meramente indicativas, es decir, no se consideran como exhaustivas sino como una guía de actividades asociadas con el clima. Adicionalmente, Colombia al igual que México<sup>19</sup>, incorporan preguntas para identificar si las acciones contribuyen a la adaptación, mitigación o a ambos objetivos.

Es importante mencionar que el enfoque colombiano excluye específicamente las actividades con un efecto negativo sobre el medio ambiente o la sociedad, incluso si contribuyen a la mitigación o adaptación, como las plantas nucleares, las grandes presas hidroeléctricas, la fractura hidráulica y otras tecnologías que no tengan manejo y control de las externalidades negativas que generan.

Respecto del nivel de cobertura de las metodologías de etiquetado revisadas, se aprecia que la mayoría cubren el gasto público del gobierno central en todas las entidades y sectores (o un amplio número de ellos). Adicionalmente, en México se incluye a las empresas productivas del Estado, en tanto que en Colombia y Perú se consideran también a los gobiernos regionales y locales. No obstante, en Colombia la información para los niveles subnacionales de gobierno solo se encuentra disponible hasta 2020, por lo que en el presente estudio únicamente se ha considerado información del Presupuesto General de la Nación y del Sistema General de Regalías. Además, todos los países abarcan tanto el gasto corriente como de capital asociado al cambio climático, con la excepción de Colombia que únicamente considera el gasto en inversión.

En el enfoque de estimación, todos los países aplican el etiquetado en la categoría programática de mínimo nivel (como actividad, proyecto y obra) con el fin de que la estimación solo incluya a los gastos que sean relevantes para el clima, excluyendo los recursos de actividades que no tengan impactos en la mitigación y adaptación al cambio climático. Solo dos países (Honduras y México) aplican ponderadores de relevancia climática para estimar la fracción del gasto de la actividad o proyecto que sea relevante para el clima. En el caso de Argentina, si bien el diseño de la metodología permite utilizar ponderadores que pueden determinarse mediante cálculos históricos del impacto en la categoría programática de los gastos asociados a mitigación y/o adaptación, en este primer año de estimaciones no ha sido necesario su uso.

Cada país presenta la información, ya sea en las bases de datos o en informes gubernamentales, siguiendo diferentes clasificaciones del gasto. En los seis casos existe algún tipo de clasificación institucional como así también considerando la fuente de financiamiento. La clasificación económica, es decir, donde se distinguen los gastos climáticos corrientes de los de capital está presente en Argentina, México, Nicaragua y Perú, aunque Honduras expone la información clasificada por objeto o grupo del gasto (servicios personales, servicios no personales, materiales y suministros, bienes de capital, transferencias y donaciones, activos financieros y servicios de la deuda pública), en tanto que en Colombia todos los gastos climáticos son de capital. Argentina, México y Perú también consideran la clasificación por objeto del gasto.

La clasificación del gasto climático por funciones de gobierno es incorporada en Argentina, Honduras, México y Perú, mientras que en Colombia se cuenta con una clasificación por sectores y subsectores. A excepción de Honduras, los demás países publican la información según una clasificación por categoría programática, aunque el nivel de desagregación varía en cada caso y en Colombia los datos

<sup>17</sup> En el caso de Perú, hasta el momento de elaboración de este documento, no se encuentra publicada el detalle de su metodología.

<sup>18</sup> En 2022, el gobierno de Colombia publicó su Taxonomía Verde que tiene como propósito contar con un lenguaje común para identificar, clasificar y diferenciar los activos y actividades económicas que contribuyen de manera sustancial al logro de los objetivos ambientales del país. Está orientada a apoyar a emisores de bonos, inversionistas, instituciones financieras, entidades públicas, etc. que tengan interés en inversiones verdes o ambientalmente sostenibles. La taxonomía tiene un carácter dinámico, al reconocer la necesidad de complementar y actualizar periódicamente los activos y actividades económicas establecidos en ella. Véase: [https://www.taxonomiaverde.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=/ConexionContent/WCC\\_CLUSTER-191401](https://www.taxonomiaverde.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=/ConexionContent/WCC_CLUSTER-191401).

<sup>19</sup> En marzo de 2023, el gobierno de México publicó la primera edición de su Taxonomía Sostenible que consiste en un sistema de clasificación de actividades de acuerdo con su contribución a la mitigación y adaptación al cambio climático, a partir de ciertos criterios establecidos. Con ella se busca facilitar los flujos de financiamiento y la movilización de capitales hacia inversiones en actividades que contribuyan positivamente a objetivos medioambientales y sociales, así como generar información confiable para el mercado, contribuir a mitigar el riesgo de *greenwashing* y brindar mayor certidumbre y transparencia. Véase: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/809773/Taxonom\\_a\\_Sostenible\\_de\\_M\\_xico\\_.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/809773/Taxonom_a_Sostenible_de_M_xico_.pdf).

están disponibles solo a nivel de actividad. Tres países (Colombia, México y Perú) publican información para distinguir dónde se ejecuta el gasto (estado, departamento, municipio, etc.), es decir, tienen en cuenta una clasificación geográfica.

En específico, el gasto también se clasifica según su destino o categoría climática en adaptación, mitigación o ambos en todos los países, con la excepción de México. Si bien la guía metodológica de este país contempla preguntas para la identificación y clasificación de los programas de acuerdo con su contribución a la adaptación o a la mitigación del cambio climático, hasta el momento de la elaboración de este documento esta categorización aún no figura en las bases de datos e informes oficiales. En Honduras la gestión de desastres relacionados al clima se cuantifica de manera separada a la adaptación, en tanto que en Nicaragua también existen las categorías pérdidas y daños; y gestión ambiental general. En Colombia y Perú, la gestión del riesgo y atención de desastres se registra como una subcategoría o actividad dentro de adaptación, por lo que puede diferenciarse.

Únicamente en Colombia se publica la vinculación entre las distintas partidas de gasto y los objetivos climáticos nacionales, ya que la información presupuestaria se presenta según las líneas estratégicas e instrumentales de la Política Nacional de Cambio Climático. Si bien en el caso mexicano los objetivos de adaptación y mitigación se establecen sobre la base de la legislación (Ley General de Cambio Climático), los instrumentos de la planeación nacional (Programa Especial de Cambio Climático) y las Contribuciones Nacionalmente Determinadas (CND), realizando una vinculación del gasto etiquetado con los objetivos nacionales en materia de cambio climático<sup>20</sup>, no se ha encontrado publicada esa información en las bases de datos abiertos o en los anexos que acompañan el presupuesto.

En relación con la integración del etiquetado en el proceso presupuestario, la mayoría de los países realizan el marcaje de los gastos climáticos durante la preparación del presupuesto (Argentina, Honduras, México, Nicaragua y Perú). Colombia aplica el etiquetado *ex post*, es decir, después de la finalización del proceso presupuestario, con el fin de generar una revisión de los gastos relevantes para el clima. En Argentina, México, Nicaragua y Perú, además de publicar el gasto climático aprobado en el presupuesto, se lleva a cabo un seguimiento trimestral y/o anual de este gasto, ya que también se publican cifras del gasto devengado o ejecutado.

Por último, los países siguen diferentes opciones para la publicación del gasto público climático. Los recursos públicos relevantes para el clima se informan acompañando el presupuesto en cuatro de los países examinados (Argentina, Honduras, México y Nicaragua). En Argentina se publica en el mensaje que acompaña a la Ley de presupuesto, en Honduras se incluye en uno de los tomos del presupuesto, mientras que en México y Nicaragua se informa el gasto climático como anexo de sus presupuestos. Por otra parte, cuatro países (Argentina, Colombia, México y Perú) publican datos abiertos con bases completas descargables, si bien con diferente nivel de detalle. También son cuatro los que publican algún tipo de informe de análisis con tablas, gráficos y explicaciones respecto del gasto climático (Argentina, Colombia, Honduras y Nicaragua). En Argentina, Nicaragua y Colombia se publican informes que explican y analizan los gastos climáticos efectivamente ejecutados, pero en este último país no se encuentra actualizado (el último documento publicado tiene información hasta 2020). En Nicaragua este análisis de seguimiento se publica en el informe de liquidación del presupuesto. En Honduras también se prepara un informe analítico, aunque con los valores presupuestados y se publica junto con el presupuesto.

---

<sup>20</sup> Para más información, véase SHCP (s/f).



### III. Propuesta de clasificación del gasto público transversal vinculado con el cambio climático

Con el fin de presentar los datos de gasto público climático y analizar el esfuerzo de los gobiernos en la implementación de políticas de adaptación y mitigación al cambio climático, a continuación se proponen distintas formas de clasificar y agrupar esta información de manera tal de facilitar la comparabilidad entre países. No obstante, a la hora de realizar comparaciones internacionales, hay que extremar los cuidados y considerar las diferencias metodológicas que se analizaron en la sección anterior.

#### A. Clasificación funcional del gasto

Según el Manual de estadísticas de finanzas públicas de 2014 (FMI, 2014), la clasificación funcional del gasto es una clasificación detallada de las funciones y objetivos socioeconómicos que persiguen las unidades de gobierno por medio de distintos tipos de gasto. Las funciones se subclasifican en diez categorías, tal como se resume en el siguiente cuadro.

**Cuadro 4**  
**Clasificación del gasto por funciones del gobierno**

<b>Función</b>	<b>Descripción</b>
1. Servicios públicos generales	Gastos relacionados con la administración, gestión o apoyo de los órganos ejecutivos y legislativos, erogaciones en asuntos financieros, fiscales y exteriores, administración de la ayuda económica exterior, gastos en servicios generales, transacciones de la deuda pública (pago de intereses) y transferencias de carácter general entre diferentes niveles de gobierno.
2. Defensa	Erogaciones en materia de defensa militar, defensa civil y ayuda militar al exterior.
3. Orden público y seguridad	Servicios de policía, protección contra incendios, tribunales de justicia y administración de las prisiones.
4. Asuntos económicos	Gasto en asuntos económicos, comerciales y laborales en general; administración de asuntos, servicios y programas relacionados con la agricultura, silvicultura, pesca y caza; combustibles y energía; minería; manufacturas y construcción; transporte; comunicaciones; y otros sectores (como distribución, almacenamiento, depósito, hoteles, restaurantes, turismo, entre otros).

Función	Descripción
5. Protección del medio ambiente	Ordenación de desechos y aguas residuales; reducción de la contaminación; protección de la diversidad biológica y del paisaje; investigación y desarrollo relacionados con la protección del medio ambiente, y otros gastos relacionados con la protección del medio ambiente.
6. Vivienda y servicios comunitarios	Erogaciones en asuntos y servicios relacionados con la urbanización, erradicación de asentamientos irregulares, construcción de viviendas, desarrollo comunitario, planificación de comunidades, abastecimiento de agua y alumbrado público.
7. Salud	Erogaciones en servicios prestados a particulares y a colectivos. Se subdivide en: productos, útiles y equipos médicos; servicios para pacientes externos; servicios hospitalarios, y servicios de salud pública.
8. Actividades recreativas, cultura y religión	Prestación de servicios recreativos, deportivos y culturales; gestión de instalaciones destinadas a esas actividades; administración, supervisión y regulación de los servicios de radio, televisión y editoriales; y el gasto relacionado con asuntos religiosos y otros servicios comunitarios.
9. Educación	Servicios prestados a alumnos y estudiantes a título individual y erogaciones en servicios colectivos (como la formulación y administración de la política del gobierno, normas, regulación, supervisión de centros de enseñanza, etc.).
10. Protección social	Servicios y transferencias a personas y familias y servicios proporcionados a colectivos (como la formulación y administración de la política social; la formulación y ejecución de la legislación relacionada, etc.). Abarca los siguientes grupos: enfermedad e incapacidad; edad avanzada; sobrevivientes; familia e hijos; desempleo; vivienda; y otras políticas contra la exclusión social.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de FMI (2014).

Nota: en cada una de las diez funciones se incluye el gasto en investigación y desarrollo relacionado con esa función.

Si bien la función 5 referente al gasto en protección del medio ambiente se relaciona con el gasto público en políticas y acciones para la mitigación y adaptación al cambio climático, tal como se mencionó en las secciones anteriores, las cuestiones climáticas abarcan transversalmente a las distintas funciones de gobierno. Por ejemplo, existen programas y acciones cuyo propósito principal no es el cambio climático, pero que contribuyen a la mitigación y adaptación y se encuentran distribuidos entre las distintas funciones de gobierno, como ciertos programas de obras públicas, agricultura, energías renovables, transporte, protección contra incendios, entre otros.

## B. Clasificación económica del gasto

En la medida que la información disponible lo permita, el análisis se realiza considerando la separación entre el gasto corriente y el gasto en capital para la adaptación y mitigación al cambio climático.

De acuerdo con el Manual del FMI (2014), “en la clasificación económica del gasto, el tipo de gasto se identifica de acuerdo con el proceso económico que entraña. Al proveer bienes y servicios a la comunidad, las unidades del gobierno pueden producir los bienes y servicios por cuenta propia y distribuirlos, adquirirlos de terceros y distribuirlos, o realizar transferencias de efectivo a los hogares para que compren los bienes y servicios directamente”.

Esto porque el gobierno asume diversos costos al proveer bienes y servicios, como por ejemplo, el pago de salarios a sus empleados, la utilización de bienes y servicios, o la depreciación de los activos. Además, con el propósito de redistribuir ingresos y riqueza, se llevan a cabo transferencias (monetarias o en especie) como subsidios, donaciones y prestaciones sociales.

En el siguiente cuadro se resume la clasificación económica del gasto y se describe brevemente cada una de las categorías que incluye.

**Cuadro 5**  
**Clasificación económica del gasto**

Tipo de gasto	Categoría	Descripción
Gasto corriente	Sueldos y salarios	Pagos en efectivo a los empleados a cambio de los servicios prestados y las contribuciones del gobierno en su calidad de empleador.
	Compras de bienes y servicios	Incluye todos los bienes y servicios comprados en el mercado.
	Pagos de intereses	Pagos por el uso de dinero tomado en préstamo.
	Subsidios y transferencias corrientes	Pagos sin contraprestación no recuperables del gobierno con fines corrientes.
	Otros gastos corrientes	Todo tipo de gasto no clasificable en las demás categorías.
Gasto de capital	Adquisición de activos de capital fijo	Pagos para comprar bienes duraderos nuevos o ya existentes, o producirlos en el marco del gobierno, para su uso con fines productivos no militares.
	Transferencias de capital	Pagos sin contraprestación que no generan ni finiquitan créditos financieros, con el objeto de que los perceptores puedan adquirir activos de capital.
	Otros gastos de capital	Incluye todo tipo de gasto de capital no clasificable en las demás categorías.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de FMI (2014) y CEPALSTAT.

## C. Clasificación por categoría o tipo de gasto climático

Resulta interesante agrupar la información del gasto público climático de acuerdo con su contribución a los objetivos de la política climática, es decir, por categoría o tipo de gasto climático. Las dos categorías principales son la adaptación y la mitigación, aunque también hay acciones que contribuyen simultáneamente a ambos objetivos. Asimismo, en los países donde exista mayor detalle, se considera a la gestión de riesgos de desastres en una categoría separada de la adaptación.

A continuación, se exponen las definiciones de los Marcadores de Río correspondientes a las actividades que contribuyen a los objetivos de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, desarrolladas por el Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la OCDE.

**Cuadro 6**  
**Definiciones y ejemplos de los Marcadores de Río para las actividades de adaptación y mitigación al cambio climático**

Actividad	Descripción	Ejemplos
Adaptación	Actividad que intenta reducir la vulnerabilidad de los sistemas humanos o naturales a los impactos del cambio climático y riesgos relacionados con el clima, mediante la conservación o aumento de la capacidad de adaptación y resiliencia. Esto abarca una serie de actividades, desde la información, generación de conocimiento y el desarrollo de capacidades hasta la planificación e implementación de acciones y medidas de adaptación al cambio climático.	<p>Investigación en adaptación, evaluaciones de impacto y vulnerabilidad, sistemas de alerta temprana, etc.</p> <p>Integración de la adaptación en políticas nacionales e internacionales, planes y programas.</p> <p>Mejora de regulaciones y legislación para adaptación.</p> <p>Conservación del agua; cultivos resistentes a la sequía y ahorro de agua en los métodos de riego.</p> <p>Ordenación forestal; restauración ecológica, gestión de parques y humedales.</p> <p>Prácticas pesqueras más sostenibles.</p> <p>Prevención y gestión de inundaciones (manejo de cuencas, reforestación, restauración de humedales).</p> <p>Prevención y preparación de desastres.</p> <p>Ampliación y profundización de canales.</p> <p>Gestión de áreas costeras e infraestructura portuaria.</p> <p>Construcciones, defensas (diques).</p> <p>Adaptación en el sector turismo.</p>

Actividad	Descripción	Ejemplos
Mitigación	Actividad que contribuye a los objetivos de estabilizar la concentración de gases de efecto invernadero (GEI) en la atmósfera en unos niveles que impidan una perturbación antropogénica peligrosa del sistema climático, a través de la promoción de esfuerzos para la reducción o limitación de emisiones de GEI o para el secuestro de las emisiones de GEI.	Energías renovables. Medidas de eficiencia energética. Gestión de residuos y tratamiento de aguas residuales. Tecnología y construcción de capacidades para control, reducción y prevención de emisiones de GEI. Gestión sostenible de bosques, océanos y otros sistemas ecológicos. Elaboración de inventarios nacionales de GEI, planes nacionales y legislación en cambio climático; fortalecimiento de capacidades institucionales. Educación, formación y sensibilización sobre cambio climático.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de OCDE (2016).

Además, es factible realizar clasificaciones cruzadas de las erogaciones públicas vinculadas con el cambio climático. Es de particular interés, efectuar un cruce entre la clasificación económica y la clasificación por objetivo climático, de forma tal de analizar si los programas y actividades que impactan en la adaptación (o mitigación) al cambio climático corresponden mayormente a gasto corriente o a gasto en capital.

## IV. El gasto del gobierno en protección del medio ambiente

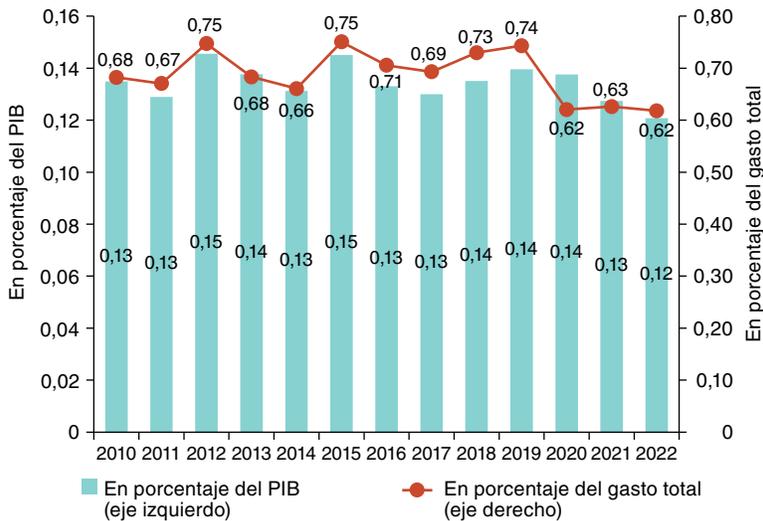
Tal como se explicó en la sección II, la función protección del medio ambiente es una de las diez categorías funcionales que se establecen en el Manual de estadísticas de finanzas públicas (FMI, 2014) y considera aquellos programas y actividades que tengan como propósito principal la ordenación de desechos y aguas residuales, la reducción de la contaminación, la protección de la diversidad biológica y del paisaje, y la investigación y desarrollo relacionados con la protección del medio ambiente.

El gasto público promedio de dieciséis países latinoamericanos en protección del medio ambiente, a nivel del gobierno central, ha sido muy poco significativo en el periodo 2010-2022, tanto en relación con el gasto total como en proporción al PIB. Además, no ha experimentado variaciones apreciables, ya que se ha mantenido entre el 0,12% y 0,15% del PIB y ha representado menos del 1% de las erogaciones totales del gobierno central (gráfico 1).

Si bien los recursos destinados a la protección del medio ambiente se han mantenido relativamente estables en la última década, su composición ha ido cambiando según lo observado en diez países con información desagregada disponible. Los recursos para programas relacionados con la ordenación de aguas residuales fueron disminuyendo su importancia relativa, mientras que aquellos orientados a la reducción de la contaminación y/o a la protección de la diversidad biológica y del paisaje ganaron respecto de su participación sobre el total de gasto en esta función de gobierno (gráfico 2).

Sin embargo, existe un alto grado de heterogeneidad entre los países de la región cuando se comparan los niveles, la evolución y la estructura del gasto en protección ambiental (gráfico 3). Aunque en la mayoría de los países se aprecian niveles de gasto ambiental que permanecen relativamente estables, en algunos de ellos como en Honduras y Panamá, las erogaciones destinadas a esta función de gobierno se redujeron en la última década. Además, en la mayor parte de los países de la región el gasto en protección del medio ambiente se sitúa por debajo de 0,1 punto del PIB, en tanto que sobresale el caso de Perú con 0,44% del PIB (aunque en ese país las estadísticas corresponden al gobierno general, es decir, se incluye a los gobiernos regionales y locales).

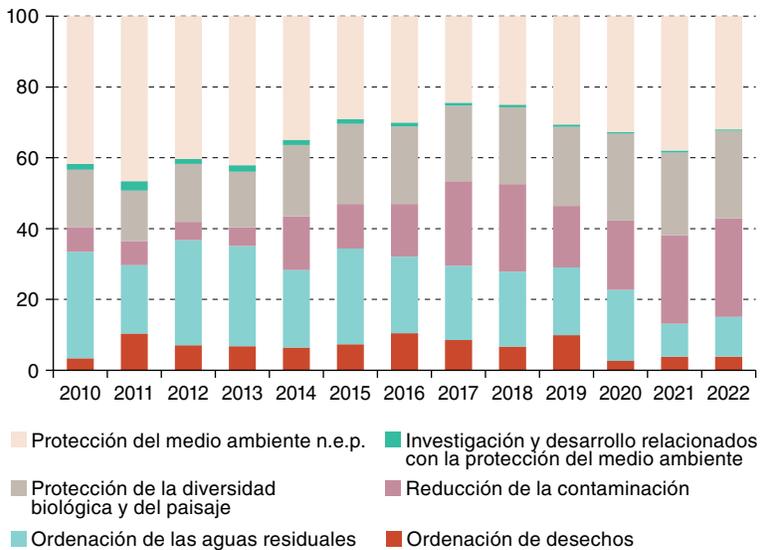
**Gráfico 1**  
**América Latina (16 países): gasto del gobierno central en protección del medio ambiente, 2010-2022**  
*(En porcentajes del PIB y en porcentajes del gasto total)*



Fuente: Elaboración propia sobre la base de CEPALstat.

Nota: Considera el promedio simple de 16 países con información disponible: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

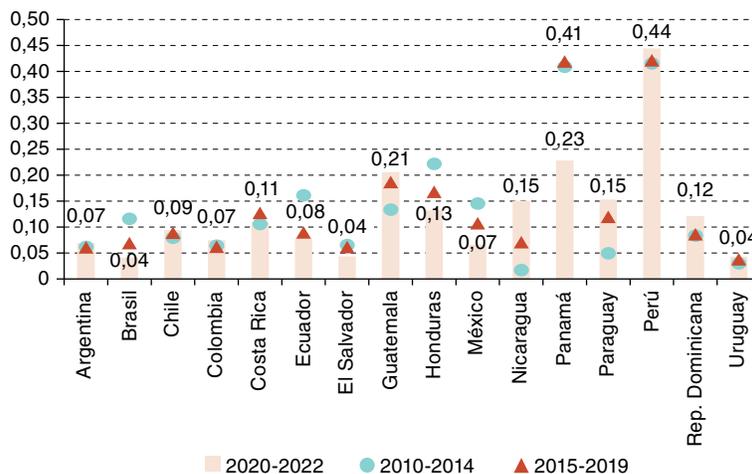
**Gráfico 2**  
**América Latina (10 países): gasto del gobierno central en protección del medio ambiente por subfunciones, 2010-2022**  
*(En porcentaje del gasto en protección del medio ambiente)*



Fuente: Elaboración propia sobre la base de CEPALstat.

Nota: Considera el promedio simple de 10 países con información disponible: Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Perú y República Dominicana.

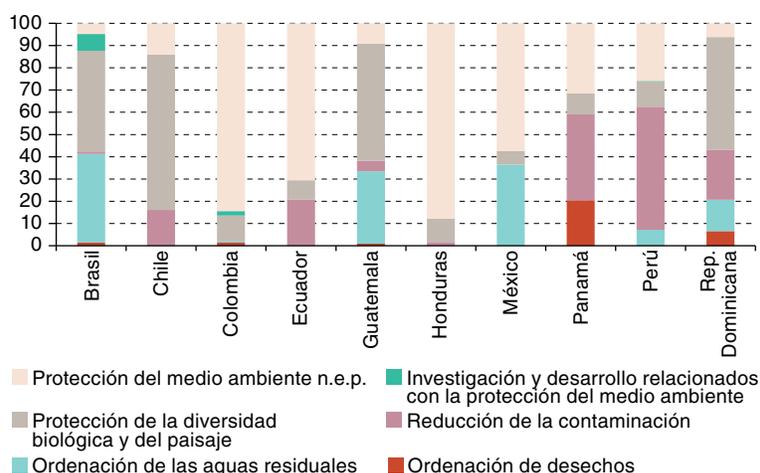
**Gráfico 3**  
**América Latina (16 países): gasto del gobierno central en protección del medio ambiente por países, 2010-2022**  
 (En porcentajes del PIB)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de CEPALstat.  
 Nota: La cobertura de Perú corresponde al gobierno general.

La composición del gasto en esta función de gobierno también varía de un país a otro (gráfico 4). En algunos países latinoamericanos, como Brasil, Chile, Guatemala y República Dominicana, se destina cerca del 50% o más de los recursos en protección del medio ambiente para financiar programas que buscan proteger la diversidad biológica y del paisaje. En cambio, en Panamá y Perú se asigna una mayor proporción del gasto para programas de reducción de la contaminación. Estos últimos también son importantes en Chile, Ecuador y República Dominicana. Por otra parte, los recursos dirigidos para el financiamiento de programas de ordenación de las aguas residuales sobresalen en Brasil, Guatemala y México.

**Gráfico 4**  
**América Latina (10 países): distribución del gasto del gobierno central en protección del medio ambiente por subfunciones, 2022**  
 (En porcentajes del gasto total en protección ambiental)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de CEPALstat.  
 Nota: La cobertura de Perú corresponde al gobierno general.

No obstante, como se ha expuesto en las secciones previas, la clasificación del gasto gubernamental por funciones se fundamenta en el propósito principal de cada programa o actividad. En ese sentido, el análisis del gasto de la función de "protección del medio ambiente" resulta insuficiente para abarcar la totalidad del gasto público asociado al cambio climático. Esto se debe a que las problemáticas climáticas atraviesan de manera transversal diversas áreas y funciones del gobierno.

Por consiguiente, en la siguiente sección se lleva a cabo un análisis exhaustivo del gasto público de carácter transversal vinculado al cambio climático en seis países de la región.



## V. Cuantificación del gasto público transversal vinculado con el cambio climático en seis países latinoamericanos

A partir del análisis de las cifras oficiales se observa una notable disparidad en el gasto público, medido de manera transversal, destinado a la adaptación y mitigación del cambio climático en los seis países seleccionados de la región. Estas diferencias abarcan tanto el nivel de gasto como su composición y la relevancia de los distintos programas y actividades asociados a esta temática. Esta divergencia, en gran medida, se atribuye a las diferencias metodológicas previamente mencionadas, lo que dificulta y limita la comparación entre los países.

Asimismo, resulta importante destacar que las cifras presentadas a continuación podrían experimentar ajustes en la medida que los países implementen mejoras en sus metodologías y se disponga de un acceso más detallado a los datos oficiales.

### A. Análisis del gasto climático transversal por funciones de gobierno

Alrededor de 2022/2023<sup>21</sup>, el gasto público vinculado a la adaptación y mitigación del cambio climático fue inferior al 1% del PIB en Argentina, Colombia, México, Nicaragua y Perú, mientras que en Honduras fue superior al 9% del PIB. En este último país, este tipo de gasto representó el 24% del gasto total del sector público no financiero, mientras que en los otros cinco países supuso un 3% o menos del gasto total (véase el cuadro 7).

**Cuadro 7**  
América Latina (6 países): gasto público asociado a cambio climático  
según funciones de gobierno alrededor de 2022/2023  
(En porcentajes del PIB)

	Argentina	Colombia	Honduras	México	Nicaragua	Perú
Servicios públicos generales	0,006	0,000	0,054	0,001	0,000	0,000
Defensa	0,000	0,000	0,020	0,000	0,000	0,000
Orden público y seguridad	0,005	0,000	0,101	0,000	0,000	0,005

<sup>21</sup> Corresponde a 2022 para Colombia, Honduras y Nicaragua; y 2023 para Argentina, México y Perú.

	Argentina	Colombia	Honduras	México	Nicaragua	Perú
Asuntos económicos	0,032	0,058	3,916	0,501	0,430	0,154
Protección del medio ambiente	0,066	0,054	0,052	0,006	0,050	0,246
Vivienda y servicios comunitarios	0,228	0,014	0,106	0,009	0,000	0,111
Salud	0,000	0,000	2,143	0,001	0,106	0,022
Educación	0,000	0,001	2,833	0,011	0,001	0,000
Protección social	0,000	0,000	0,365	0,107	0,031	0,000
Gasto en cambio climático (Porcentaje del PIB)	0,34	0,13	9,59	0,64	0,62	0,54
Gasto en cambio climático (Porcentaje del gasto total)	1,59	0,60	24,17	2,10	3,02	2,43

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información oficial.

Nota: Corresponde al gasto devengado en 2022 para Colombia, Honduras (presupuesto aprobado) y Nicaragua; y 2023 para Argentina (presupuesto vigente), México (presupuesto modificado) y Perú (devengado).

En la Argentina, la cobertura de nivel de gobierno corresponde a la administración nacional (administración central, instituciones de seguridad social y organismos descentralizados); en Colombia se incluye el gobierno nacional y el Sistema Nacional de Regalías; en Honduras se refiere al Sector Público no Financiero (administración nacional e instituciones descentralizadas, sin gobiernos locales); en México corresponde al Gobierno Federal (entidades de la Administración Pública Federal y empresas productivas del Estado); en Nicaragua se refiere al gobierno central y en Perú al gobierno general.

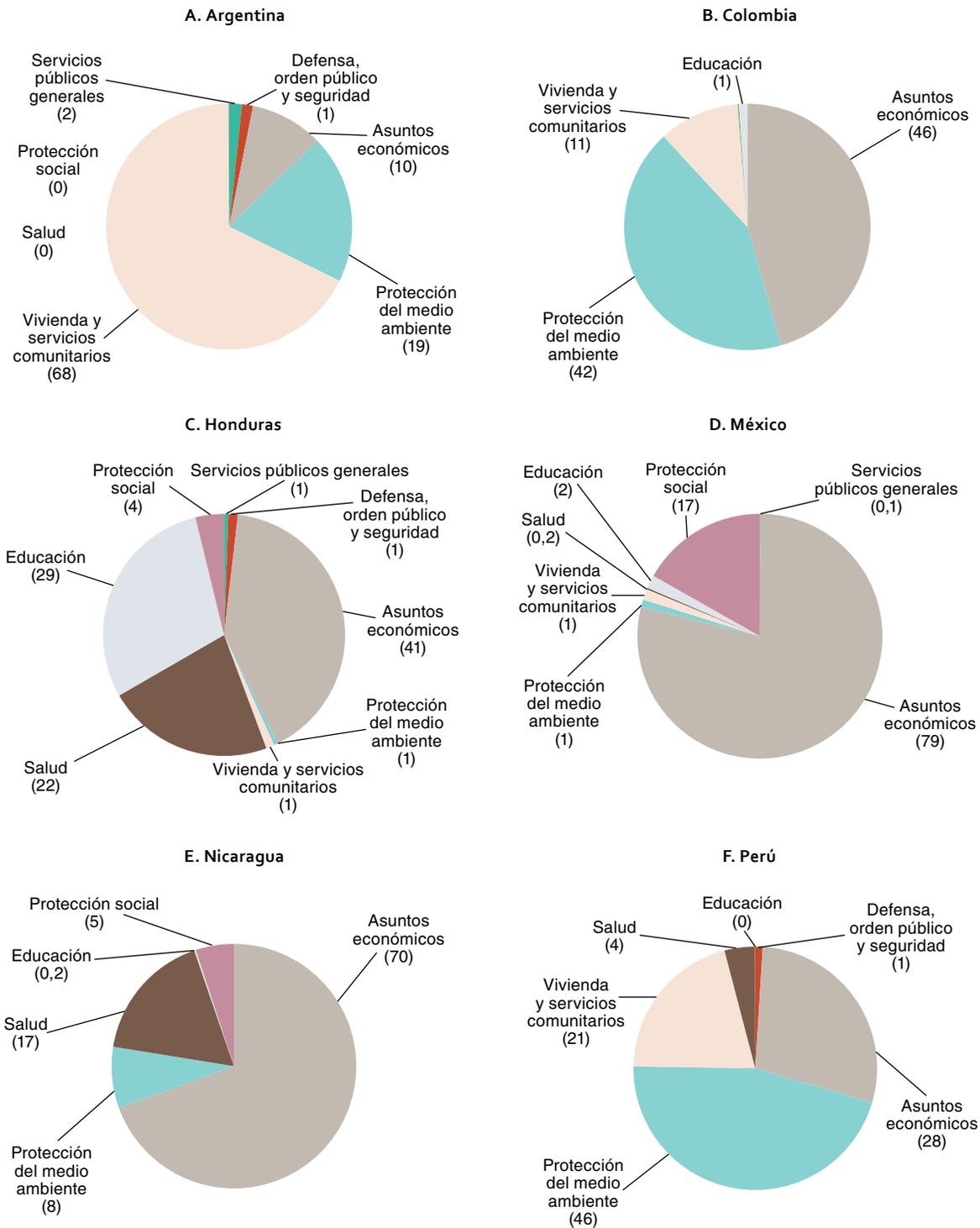
En esta diversidad de valores convergen varios elementos de la metodología que se describieron anteriormente y que se presentan en detalle en el anexo A1. Estos incluyen los criterios para clasificar una partida de gasto como relacionada al cambio climático, la cobertura tanto a nivel gubernamental como de los sectores involucrados, así como la utilización de los valores correspondientes al gasto devengado, al presupuesto vigente o al presupuesto aprobado.

En el caso particular de Honduras, la metodología contempla programas y actividades en una amplia gama de sectores, incluidos la salud y la educación, y el marcaje se realiza en la etapa de formulación de presupuesto, por lo que la información publicada corresponde al presupuesto aprobado (que podría ser mayor a lo efectivamente ejecutado), incluyendo tanto la administración nacional como las instituciones descentralizadas. De acuerdo con las cifras oficiales, el presupuesto aprobado en cambio climático en 2022 correspondió un 61% a organismos de la administración nacional y el resto a instituciones descentralizadas. Además, según información proporcionada por la SEFIN, en 2023 se ejecutó el 72% del presupuesto aprobado para cambio climático.

En contraposición, la metodología colombiana sigue un enfoque conservador. En este sentido, se aplica un criterio de exclusión que se da cuando una acción asociada a cambio climático o que posee un rol importante en la mitigación o en la adaptación tiene también un impacto desfavorable en el ambiente y en la sociedad, con lo cual la metodología deja afuera esas acciones con externalidades negativas. Por ejemplo, en DNP (2021) se hace mención que se han rastreado altas inversiones correspondientes a sistemas de transporte masivo, pero que no se consideran en la estimación del financiamiento climático público porque no es factible desagregar la información al nivel necesario para determinar la parte del monto que incide efectivamente en la reducción de emisiones y la que puede estar generando externalidades negativas (por ejemplo, derivadas de las obras e infraestructuras grises necesarias). Adicionalmente, es importante recordar que este país únicamente contabiliza el gasto en inversión, dejando fuera el gasto corriente asociado con el cambio climático.

El análisis transversal de las erogaciones para la adaptación y mitigación al cambio climático desglosadas por funciones de gobierno muestra que los programas relacionados con los asuntos económicos son los más relevantes en cuatro países: Colombia, Honduras, México y Nicaragua. En cambio, en Argentina sobresale la función vivienda y servicios comunitarios y en Perú se destaca el gasto en protección del medio ambiente (véanse el cuadro 7 y el gráfico 5).

**Gráfico 5**  
**América Latina (6 países): participación relativa de las funciones de gobierno en el gasto público asociado a cambio climático alrededor de 2022/2023**  
*(En porcentajes)*



Fuente: Elaboración propia sobre la base de información oficial.

Si bien en México, Nicaragua, Colombia y Honduras la función más relevante es la de asuntos económicos, su importancia relativa difiere entre ellos. En los dos primeros, el 70% o más del total del gasto climático corresponde a esta función, en tanto que en los dos últimos representa alrededor del 40%.

En Colombia, en 2022, en esta función destacan, en primer lugar, las actividades del sector energía, en especial aquellas relacionadas con la generación, mejora y acceso a la electricidad, como así también las acciones para mejorar la eficiencia energética. Por ejemplo, el suministro del servicio de energía eléctrica en las zonas no interconectadas o zonas rurales; y la implementación de proyectos energéticos sostenibles en zonas no interconectadas que da prioridad a fuentes no convencionales de energía o sistemas de generación de tipo híbrido y capacita a la comunidad en eficiencia energética y uso racional de la energía. También son relevantes las inversiones relacionadas con la energía solar, como la construcción de sistemas de energía solar fotovoltaica en zonas no interconectadas con el objetivo de mejorar el acceso al servicio de energía eléctrica en zonas rurales. Asimismo, en esta función, son importantes los recursos asignados al sector agropecuario con actividades enfocadas al desarrollo rural, tales como la implementación de unidades productivas de autoconsumo para la población pobre y vulnerable, la aplicación de huertas caseras en distintas localidades, el fortalecimiento de la seguridad alimentaria, iniciativas para la sostenibilidad productiva o la transferencia de tecnología e innovación agrícola a distintos cultivos, el fortalecimiento técnico, productivo y comercial de la piscicultura, entre otras. También vale la pena mencionar al sector transporte, en específico en lo referente al desarrollo urbano y transporte masivo de pasajeros con actividades de mantenimiento y mejora de redes de transporte, principalmente férreas y fluviales; como así también en la construcción y mejoramiento de ciclovías.

En el caso de México, de acuerdo con información de 2023, casi el 80% del total de los recursos para la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático corresponde a la función asuntos económicos, donde cabe destacar el rol de tres programas presupuestarios por su peso en dicha función. En primer término, se encuentra el programa proyectos de transporte masivo de pasajeros que tiene como objetivo principal contribuir al desarrollo económico del sureste del país a través de la mejora del sistema de transporte y la dotación de infraestructura ferroviaria, en particular el Tren Maya, el cual busca mejorar la calidad de vida de las personas cuidando el medio ambiente, así como fortalecer la industria, el empleo y el turismo de la región. Se destaca también en esta función el programa servicio de transporte del gas natural que es ejecutado por la Comisión Federal de Electricidad e incluye el gasto en combustibles para las empresas subsidiarias, como así también los recursos destinados al Fondo de Desastres Naturales (FONDEN) que aporta recursos para la reconstrucción de la infraestructura dañada por desastres naturales.

En Nicaragua, según las cifras de 2022, la función asuntos económicos representa el 70% del gasto en cambio climático, donde sobresale el programa de electricidad y recursos renovables que tiene como objetivo principal aumentar la capacidad instalada de generación eléctrica, incrementando la participación de la generación de energía basada en recursos renovables e instalando tecnologías eficientes de energía eléctrica. A su vez, se destaca la transferencia de recursos para el Instituto Nicaragüense de Tecnología Agropecuaria (INTA), dedicado a la generación y transferencia de tecnologías agropecuarias que incrementen los rendimientos productivos y mejoren la calidad de vida de la población, como así también los programas de construcción de carreteras y de mantenimiento y conservación de la red vial.

Aunque en Honduras la función asuntos económicos también tiene una mayor importancia relativa en 2022, al representar el 41% del gasto público vinculado a cambio climático, también son importantes otras funciones de gobierno como educación y salud que representan el 30% y 22% de los recursos dirigidos a esta temática, respectivamente. Entre los principales programas de la función asuntos económicos se encuentran aquellos relacionados con la promoción de la eficiencia energética, el control de la demanda de energía y la promoción de fuentes de energías renovables. En menor medida, sobresalen los recursos destinados a la promoción de infraestructuras de riego y gestión del agua para la agricultura; y los programas que buscan incentivar el uso de tecnologías e insumos agrícolas y ganaderos que consideran al cambio climático.

A pesar de que en Argentina y Perú, la función asuntos económicos no es la que concentra la mayor cantidad de recursos públicos, es una de las más importantes. Esta función participa con el del gasto vinculado a ambiente sostenible y cambio climático en Argentina en 2023, donde cabe mencionar tres programas principales: las políticas para el aumento de la producción y productividad en las cadenas agroindustriales en forma sostenible; los programas de investigación y desarrollo pesquero; y las actividades relacionadas con la formulación y ejecución de la política de energía eléctrica (en particular, referente al desarrollo de proyectos de energías renovables). Específicamente, las acciones del Programa Avanzar Productivo, enmarcado en el primer programa mencionado, tienen una gran relevancia en esta función. Su propósito es fortalecer a los pequeños y medianos productores de soja y maíz mediante la provisión de asistencia financiera, la cual se determina en función de la extensión de tierra y el rendimiento de cada productor. Esta asistencia se destina a la adquisición de fertilizantes y semillas con el objetivo de potenciar la producción y productividad y con el compromiso de conservar la biodiversidad y mejorar la calidad de los recursos naturales.

En lo que se refiere a la función asuntos económicos en Perú, en 2023, sobresalen tres. Por un lado, son relevantes las acciones para la limpieza de cauces y canales de riego y el desarrollo de técnicas agropecuarias ante peligros hidrometeorológicos, en el marco del programa sobre reducción de la vulnerabilidad y la atención de emergencias por desastres. Por otro lado, se destaca el programa reducción del tiempo, inseguridad y costo ambiental en el transporte urbano que incluye acciones de operación y mantenimiento de las actividades ferroviarias urbanas concesionadas y de la infraestructura de los sistemas de autobuses. Aunque con menor cantidad de recursos, también es relevante el programa sobre competitividad y aprovechamiento sostenible de los recursos forestales y de la fauna silvestre que comprende proyectos enfocados en la recuperación de áreas deforestadas, suelos degradados y ecosistemas afectados; la restauración de servicios ambientales a través de la gestión del agua; iniciativas para mejorar y ampliar la capacidad productiva de los cultivos de manera sostenible; como así también de la calidad de las especies forestales y de la generación de capacidades en la producción agroforestal.

Sin embargo, en el caso de este país, la función que concentra la mayor cantidad de recursos para el cambio climático es la protección del medio ambiente, donde se destaca el programa de gestión integral de residuos sólidos que abarca actividades de recolección, transporte, valorización, tratamiento y disposición final de residuos sólidos municipales; el barrido de calles y limpieza de espacios públicos y acciones de educación y sensibilización para la población en materia de residuos sólidos. A su vez se encuentra el programa sobre conservación y uso sostenible de ecosistemas que incluye actividades de recuperación y mejoramiento de los ecosistemas, la ampliación y rehabilitación de la cobertura forestal, como así también la supervisión y fiscalización del cumplimiento de la legislación ambiental. Asimismo, es relevante el gasto del programa conservación de la diversidad biológica y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales en áreas naturales protegidas y en estudios para la estimación del riesgo de desastres (del programa sobre reducción de vulnerabilidad y atención de emergencias por desastres), que genera información y monitorea los peligros hidrometeorológicos, climáticos y del fenómeno el niño, entre otros. Este programa también comprende el desarrollo de medidas de intervención para la protección física frente a peligros.

La importancia relativa de la función protección del medio ambiente en el gasto para el cambio climático, también se observa en Argentina, Colombia y Nicaragua.

En Argentina se destacan por su relevancia presupuestara en esa función, el programa de desarrollo sustentable de la Cuenca Matanza - Riachuelo y programas que tienen relación con el control ambiental, la asistencia financiera a empresas públicas y otras entidades, la conservación y administración de áreas naturales protegidas y la política ambiental en recursos naturales. Por ejemplo, se pueden mencionar las actividades sobre el manejo del fuego; la gestión de residuos sólidos urbanos; la implementación de sistemas de protección y conservación de los recursos naturales y culturales; la fiscalización del uso público; la investigación científica y la educación ambiental; los programas de control y erradicación de especies exóticas; como así también la lucha contra la deforestación y el manejo sostenible de los bosques.

En el caso de Colombia, en la función protección del medio ambiente sobresalen actividades dedicadas principalmente a la conservación de la biodiversidad y la gobernanza forestal; como la conservación de los servicios ecosistémicos; la implementación de sistemas de vigilancia, monitoreo y control para la protección del agua, la biodiversidad y el medio ambiente; la implementación de iniciativas subacuáticas para la conservación de ecosistemas marinos; y la recuperación y reforestación de áreas degradadas, entre otros. Asimismo, existen actividades relacionadas con la gestión del riesgo y atención de desastres asociados al cambio climático que, en su mayoría, se refieren a la construcción y mantenimiento de obras o muros de contención y protección en caso de inundaciones. Se incluyen, además, las actividades relacionadas con la gestión, aprovechamiento y saneamiento de aguas, y la gestión del recurso hídrico. Por ejemplo, el saneamiento de vertimientos en cuencas priorizadas del territorio nacional y otras actividades relacionadas con el saneamiento de aguas (como la adecuación, optimización y construcción de plantas de tratamiento de aguas residuales; la construcción de redes de alcantarillado sanitario; la construcción de soluciones individuales en saneamiento básico; etc.). A su vez se identifican actividades vinculadas con la investigación y fortalecimiento de capacidades para el desarrollo bajo en carbono y resiliente al clima y para la gestión de la biodiversidad; acciones para el fortalecimiento del conocimiento hidrológico, meteorológico y ambiental; como así también acciones de aprovechamiento, reúso y gestión de residuos sólidos.

En la función protección del medio ambiente en Nicaragua se observa el programa de implementación de la desconcentración en la gestión ambiental que contribuye con la regulación, vigilancia y control de las áreas protegidas, mediante la construcción de obras de infraestructura, la difusión de buenas prácticas y la regulación y control del tráfico ilegal de flora y fauna. Asimismo, existen acciones para la gestión ambiental general y servicios de conservación, manejo y normación de áreas protegidas, biodiversidad y recursos naturales, a través de los cuales se promueve la protección y conservación de la biodiversidad y los recursos naturales dentro y fuera del Sistema Nacional de Áreas Protegidas. También se impulsan alternativas económicas comunitarias basadas en la naturaleza, el cuidado de la regeneración natural, la restauración del paisaje ecológico y el establecimiento de cortinas rompevientos.

De manera distintiva, en Argentina la función vivienda y servicios comunitarios es la que tiene mayor importancia relativa, ya que representa el 68% del gasto de la administración nacional vinculado a ambiente sostenible y cambio climático, donde se destacan programas relacionados con la asistencia financiera a empresas públicas y otros entes del sector agua potable; la asistencia técnico-financiera y el desarrollo de infraestructura para agua potable y saneamiento; como así también aquellas acciones vinculadas con el desarrollo de la infraestructura hidráulica. En particular, las transferencias de capital a la empresa pública Agua y Saneamientos Argentinos (AySA) y a la Autoridad Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR) para la realización de obras representan un concepto muy relevante en esta función y consisten, fundamentalmente, en transferencias para la ejecución de obras que permitan asegurar servicios de agua potable y desagües cloacales. Por ejemplo, se llevan a cabo obras de infraestructura de agua potable y desagües en áreas urbanas, se construyen acueductos, sistemas de tratamiento de líquidos cloacales y se ejecutan emprendimientos de aprovisionamiento de agua. Asimismo, sobresalen las obras de inversión de infraestructura hídrica en distintas provincias argentinas, las obras en el marco del plan de adaptación a extremos climáticos y acciones de prevención y mitigación de desastres de origen hídrico<sup>22</sup>.

Si bien en menor medida, en Colombia también se incluyen en la función vivienda y servicios comunitarios algunas acciones que contienen de forma conjunta programas de provisión de agua potable y tratamiento de aguas residuales. En este país, esa función participa con el 11% de los recursos dirigidos al cambio climático, siendo los más relevantes los programas de apoyo financiero para facilitar el acceso a los servicios de agua potable y manejo de aguas residuales tanto en zonas urbanas como rurales; y

---

<sup>22</sup> La metodología utilizada en Argentina contabiliza de manera conjunta los recursos fiscales destinados tanto al suministro de agua potable como a las aguas residuales. En consecuencia, en este análisis, ambos conceptos han sido integrados en la categoría de vivienda y servicios comunitarios, ya que no ha sido factible separar los programas asociados únicamente con el tratamiento de aguas cloacales e incorporarlos dentro de la función protección del medio ambiente.

las acciones dedicadas a la reconstrucción de zonas e infraestructuras afectadas por la ocurrencia del fenómeno de la niña. Igualmente se contemplan actividades para el fortalecimiento de la gestión de cambio climático en la planeación territorial y acciones para el mejoramiento urbanístico y del espacio público, como así también la incorporación de tecnologías LED y energía solar en las redes de alumbrado público.

De igual manera, en la función vivienda y servicios comunitarios en Perú se incluyen los programas nacionales de saneamiento urbano y rural que abarcan acciones orientadas a garantizar el abastecimiento de agua potable y la implementación y mantenimiento del alcantarillado sanitario. En esta función también sobresalen las actividades relacionadas con el acondicionamiento de viviendas ante el riesgo de desastres en el marco del programa sobre reducción de vulnerabilidad y atención de emergencias por desastres.

Como se mencionó previamente, en Honduras los recursos destinados a las funciones de educación y salud también son relevantes para el gasto público vinculado a cambio climático. Respecto de la función educación, se destacan los programas relacionados con la educación para el cambio climático y el fortalecimiento de capacidades para el cambio climático y la mayoría de los recursos en estas temáticas se focalizan en la enseñanza preescolar, primaria y secundaria. En lo que se refiere a la función salud sobresalen los programas y actividades que tienen relación con el gasto transversal en salud humana; la realización de acciones de respuestas a emergencias sanitarias vinculadas al clima; y la prevención y control de la propagación e incidencia de enfermedades vectoriales. La mayor parte de los recursos de esta función se focalizan en la atención médica hospitalaria, aunque también en acciones y programas para la promoción y prevención de la salud.

En Nicaragua la función salud también es importante en lo que respecta a la cantidad de recursos destinados al cambio climático, dado que abarca el 17% del mismo. Esto se explica casi en su totalidad por el programa promoción de la salud y prevención de enfermedades que busca garantizar el fomento y cuidado de la salud con un enfoque interinstitucional e intersectorial.

Por último, la función de protección social es relevante en el caso de México, dado que el 17% del total del gasto para el cambio climático corresponde a esa función. En este ámbito, destaca ampliamente el programa Sembrando Vida que busca atender la pobreza rural y la degradación ambiental a través del acompañamiento técnico agrícola mediante apoyos económicos y en especie para que campesinos puedan lograr la autosuficiencia alimentaria y agroforestal, favoreciendo la recuperación del medio ambiente.

## **B. El gasto climático según la clasificación económica y la acción climática<sup>23</sup>**

En los casos en que existe información disponible, se lleva a cabo un análisis que distingue entre el gasto corriente y el gasto de capital con el objetivo de evaluar las acciones de adaptación y mitigación al cambio climático.

El análisis del gasto público climático adquiere una dimensión especial al distinguir entre gasto corriente y gasto de capital. Mientras que el gasto corriente se centra en los costos operativos y de mantenimiento, la inversión pública (incluida en los gastos de capital) implica la asignación de recursos a proyectos de más largo plazo, como infraestructuras resilientes y tecnologías verdes.

La importancia de diferenciar estos tipos de gastos radica en que la inversión pública, al enfocarse en proyectos sostenibles, puede contribuir más efectivamente a la mitigación del cambio climático y a fortalecer la capacidad de adaptación de las comunidades. Además, esta medición es fundamental para evaluar el cumplimiento de los compromisos internacionales, como el Acuerdo de París, que establece metas específicas para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y promover el desarrollo sostenible.

<sup>23</sup> Cabe recordar que la información analizada corresponde a 2022 para Colombia, Honduras y Nicaragua; y 2023 para Argentina, México y Perú.

A partir del análisis respecto de la clasificación económica del gasto climático en los cinco países donde se mide tanto el gasto corriente como el de capital, se aprecia que solo en dos de ellos, se destinan más recursos para el financiamiento del gasto de capital que para gasto corriente. Tanto en Argentina como en México, el 65% del gasto climático total corresponde a gastos de capital, alcanzando 0,22% y 0,41% del PIB, respectivamente. En Colombia, la totalidad corresponde a gasto en capital, dado que no se contabiliza el gasto corriente como parte del gasto climático, y se ubica por debajo de esos países (0,13% del PIB).

En contraste en Honduras, Nicaragua y Perú predominan los gastos climáticos corrientes, ya que solo el 9%, 43% y 7% del gasto asociado a cambio climático corresponde a gastos de capital, respectivamente. Sin embargo, cuando se mide en relación con el tamaño de la economía de estos países, el gasto en capital en Honduras llega a 0,84% del PIB y en Nicaragua alcanza 0,26% del PIB, cifra similar a la de Argentina (cuadro 8 y gráfico 6).

**Cuadro 8**  
**América Latina (6 países): gasto público asociado a cambio climático según clasificación económica y acción climática, alrededor de 2022/2023**  
(En porcentajes del PIB)

	Argentina	Colombia	Honduras	México	Nicaragua	Perú
Gasto Corriente	0,117	0,000	8,747	0,223	0,355	0,503
Adaptación	...	0,000	...	...	0,200	0,076
Mitigación	...	0,000	...	...	0,004	0,255
Gestión de riesgos de desastres	...	0,000	...	...	...	0,126
Mixto u otros	...	0,000	...	...	0,150	0,047
Gasto de capital	0,219	0,128	0,844	0,413	0,264	0,035
Adaptación	...	0,033	...	...	0,062	0,028
Mitigación	...	0,040	...	...	0,100	0,002
Gestión de riesgos de desastres	...	0,017	...	...	...	0,002
Mixto u otros	...	0,039	...	...	0,102	0,003
Gasto total	0,337	0,128	9,591	0,636	0,619	0,538
Adaptación	0,058	0,033	2,598	...	0,263	0,104
Mitigación	0,023	0,040	3,531	...	0,104	0,257
Gestión de riesgos de desastres	...	0,017	0,185	...	...	0,128
Mixto u otros	0,015	0,039	3,400	...	0,252	0,049
No clasificable	0,240	...	...	...	...	...

Fuente: CEPAL sobre la base de información oficial.

Notas: Corresponde al gasto devengado en 2022 para Colombia, Honduras (presupuesto aprobado) y Nicaragua; y 2023 para Argentina (presupuesto vigente), México (presupuesto modificado) y Perú (gasto devengado).

En la Argentina, la cobertura de nivel de gobierno corresponde a la administración nacional (administración central, instituciones de seguridad social y organismos descentralizados); en Colombia se incluye el gobierno nacional y el Sistema Nacional de Regalías; en Honduras se refiere al Sector Público no Financiero (administración nacional e instituciones descentralizadas, sin gobiernos locales); en México corresponde al Gobierno Federal (entidades de la Administración Pública Federal y empresas productivas del Estado); en Nicaragua se refiere al gobierno central y en Perú al gobierno general.

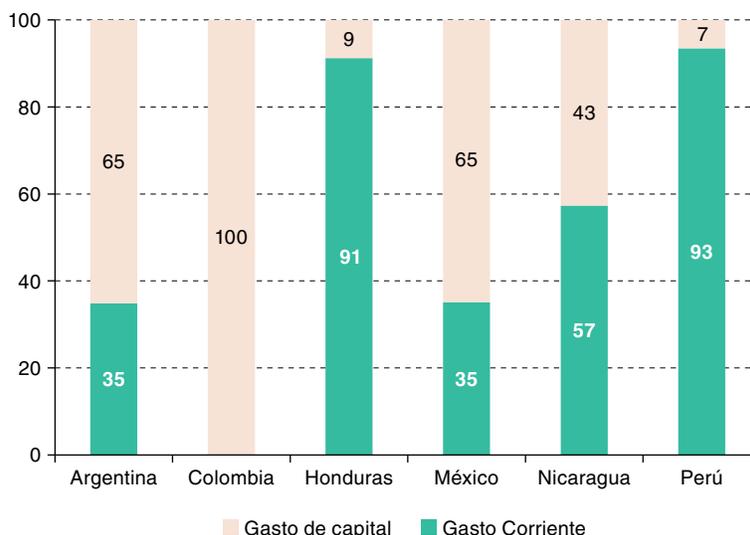
En Argentina, la desagregación entre mitigación y adaptación solo se realiza para la parte del Presupuesto vinculado al Cambio Climático, que es una subetiqueta de la categoría transversal "Ambiente sostenible y cambio climático".

En Colombia, la gestión del riesgo y atención de desastres se contabiliza como una subcategoría dentro de Adaptación, por lo que pudo identificarse de manera separada.

En Nicaragua, la metodología de este país incluye en una única categoría el gasto en adaptación al cambio climático y reducción del riesgo de desastres. Mixto u otros incluye: pérdidas y daños, y gestión ambiental general.

En Perú, la gestión del riesgo y atención de desastres se contabiliza como una actividad dentro de adaptación, por lo que pudo identificarse de manera separada.

**Gráfico 6**  
**Composición del gasto público asociado a cambio climático según clasificación económica alrededor de 2022/2023**  
*(En porcentaje del total de gasto climático)*



Fuente: Elaboración propia sobre la base de información oficial.

En Argentina, casi la mitad de los gastos de capital corresponden a la asistencia financiera a empresas públicas y otros entes, siendo prácticamente el total transferencias a la empresa Agua y Saneamientos Argentinos S.A., y una pequeña parte son transferencias a la Autoridad Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR) para la realización de obras de agua potable y desagües cloacales, tal como se mencionó anteriormente. Además, en el marco del programa asistencia técnico-financiera y desarrollo de infraestructura para el saneamiento, se efectúan transferencias a instituciones provinciales y a municipios para financiar gastos de capital relacionados con el desarrollo de infraestructura de agua y saneamiento; como así también se asignan recursos para construcciones en bienes de dominio público (como ampliaciones o construcciones de sistemas de agua potable, plantas depuradoras de líquidos cloacales, acueductos, etc.). Asimismo, destaca el gasto de capital correspondiente al programa de desarrollo de la infraestructura hidráulica, con transferencias a instituciones provinciales, municipales, fondos fiduciarios y otros entes para el desarrollo de obras de infraestructura hídrica y obras en el marco del plan de adaptación a extremos climáticos; y el gasto destinado a construcciones de bienes de dominio privado y público (como diques, acueductos y reservorios).

En el caso de Honduras, sobresalen los gastos de capital correspondientes al sector ordenamiento territorial, infraestructura y vivienda, en particular, en el rubro bienes capitalizables para la promoción de infraestructuras de resiliencia al cambio climático. Por ejemplo, en proyectos de recuperación de emergencia a causa de ciclones tropicales, donde se destinan recursos para la rehabilitación y reconstrucción resiliente de la infraestructura pública y comunitaria y el restablecimiento de los servicios públicos; también existen proyectos de construcción y mejoramiento de la infraestructura para fomentar el desarrollo local y obras de mejoramiento del hábitat de barrios urbanos vulnerables. Asimismo, son relevantes las construcciones y mejoras de bienes de dominio público en el sector energía, en especial aquellas relacionadas con la eficiencia energética, el control de la demanda y las obras en centrales hidroeléctricas. En el sector de agricultura se realizan inversiones para la rehabilitación, construcción y modernización de áreas de riego en el marco del programa nacional de agricultura bajo riego; también se aprecia la compra de maquinaria y equipo de producción agropecuaria y forestal.

Del análisis de los gastos de capital en México, se observa que está compuesto básicamente por inversión u obra pública correspondiente al programa proyectos de transporte masivo de pasajeros y, en menor medida, por el Fondo de desastres naturales (FONDEN); en tanto que en Nicaragua, los gastos de

capital comprenden las inversiones del programa de electricidad y recursos renovables, como así también de los programas de construcción de carreteras y de mantenimiento y conservación de la red vial, los que fueron recientemente mencionados.

La mayor parte de los gastos de capital en Perú corresponde a donaciones y transferencias para financiar gastos de capital de entidades de los gobiernos locales en el marco de los programas nacionales de saneamiento urbano y rural. También destaca la adquisición de activos no financieros, básicamente por la adquisición de maquinarias, equipos y vehículos de los programas sobre reducción de vulnerabilidad y atención de emergencias por desastres y de las acciones relacionadas con la gestión integral de residuos sólidos.

En lo referente a los gastos corrientes sobresalen Honduras y Perú, donde más del 90% del total del gasto público en cambio climático es de ese tipo. En el primero el gasto corriente climático llega a un valor de 8,7% del PIB. Por el contrario, el gasto climático corriente en los demás países se ubica por debajo de 0,5% del PIB.

En Argentina los gastos corrientes vinculados a ambiente sostenible y cambio climático representan el 0,12% del PIB. Al igual que en el caso de los gastos de capital, sobresalen los recursos destinados al programa de asistencia financiera para empresas públicas y otros entes del ministerio de obras públicas, debido a la importancia de las transferencias para financiar gasto corriente de esas instituciones. Además, resalta el programa de aumento de la producción y productividad en las cadenas agroindustriales en forma sostenible, donde existen transferencias corrientes al sector privado, como estímulos a la producción y al desarrollo de pequeños y medianos productores, a las economías regionales y a productores agropecuarios, en el marco de las acciones del programa avanzar productivo. En menor medida, se asignan recursos para actividades asociadas con la formulación de políticas de agricultura extensiva e intensiva (transferencias al sector privado) y la formulación de políticas de los sectores pesquero y acuícola (principalmente transferencias a instituciones provinciales y municipales, y en menor proporción transferencias al sector privado).

La importancia del gasto corriente en Honduras se explica principalmente por la magnitud del gasto en servicios personales y no personales. El gasto en servicios personales es especialmente relevante en las áreas de educación y salud. En el caso de la educación se debe al pago de sueldos a los docentes, ya que la estimación del gasto en cambio climático en este país incluye una parte de los salarios de los docentes en las clases de ciencias naturales, donde se contemplan actividades vinculadas a la enseñanza sobre el cambio climático y la importancia de las acciones para evitar el calentamiento global y disminuir la emisión de los GEI. En el área de la salud son significativas las erogaciones tanto en servicios personales como no personales y en materiales y suministros, como los pagos de sueldos, servicios médicos, suministro de energía eléctrica, medicinas, vacunas, reactivos y otros insumos médicos. En el sector de la energía es relevante el pago de servicios no personales realizados por la Empresa Nacional de Energía Eléctrica, que se explica por la compra de energía eléctrica para reventa y en menor medida, por el gasto en mantenimiento y reparación de obras civiles, instalaciones, equipos y maquinarias.

En cuanto a los gastos corrientes climáticos en México, casi la mitad corresponden al programa Sembrando Vida en concepto de subsidios a la producción y también es importante la compra de combustibles para plantas productivas en el programa Servicio de transporte de gas natural. Cabe mencionar también al programa de apoyo a la infraestructura hidroagrícola, donde la mayor parte se destina a subsidios para entidades y municipios y a subsidios para inversión. Este programa busca contribuir al desarrollo sostenible del sector agrícola a través del fortalecimiento de la infraestructura hidroagrícola mediante apoyos a la preservación, rehabilitación, tecnificación y ampliación de equipamientos de riegos e infraestructura.

En Nicaragua, los gastos corrientes corresponden mayormente a erogaciones del programa promoción de la salud y prevención de enfermedades, a transferencias para el INTA y al gasto corriente del Instituto nicaragüense de estudios territoriales, destinado a la generación de información básica (cartográfica, catastral, meteorológica, hidrológica, geológica y otras) y a estudios e investigaciones del medio físico para contribuir al desarrollo socioeconómico y la disminución de la vulnerabilidad ante desastres. Cabe

mencionar también las asignaciones y subvenciones al sistema nacional para la prevención, mitigación y atención de desastres, el cual contempla acciones para preservar la integridad de las familias en situación de emergencia y contribuir a su recuperación ante el impacto de fenómenos naturales o socio-naturales.

Respecto de los gastos corrientes en Perú, el 40% se destina al programa gestión integral de residuos sólidos, especialmente en concepto de contratación de servicios, como servicios profesionales y técnicos, alquileres, servicios de limpieza y contratos administrativos de servicios, entre otros. A su vez, es relevante el programa para la reducción de vulnerabilidad y atención de emergencias por desastres, principalmente en la compra de bienes y contratación de servicios, como la adquisición de insumos y productos destinados al consumo animal y el gasto en servicios profesionales y técnicos.

Por otro lado, la información del gasto público climático se puede examinar de acuerdo con su contribución a los objetivos de la política climática, es decir, por categoría o tipo de gasto climático en: adaptación, mitigación y mixto u otros. En los países donde el nivel de detalle lo permita, se muestra el gasto en gestión de riesgos de desastres en una categoría separada de la adaptación (Colombia, Honduras y Perú).

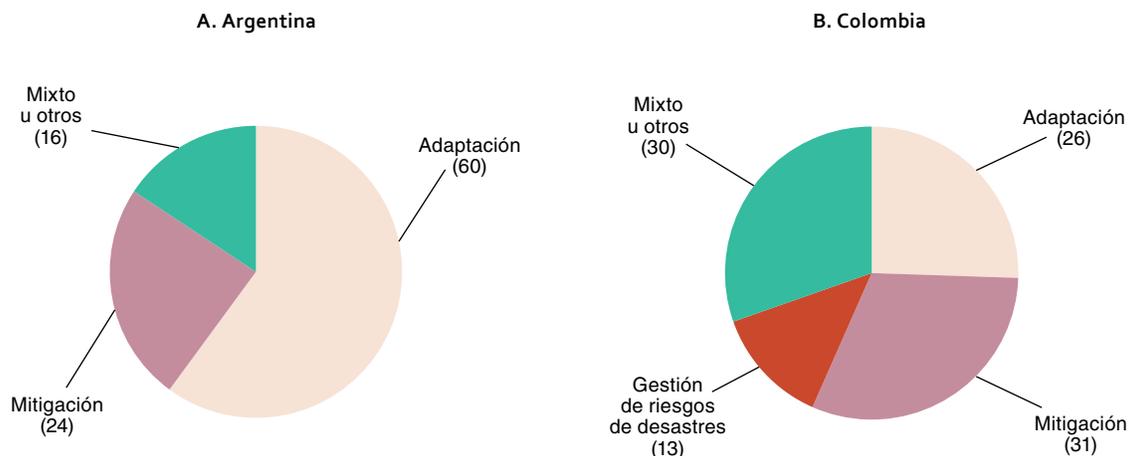
La clasificación del gasto según las acciones climáticas está disponible en la mayoría de los países, con la excepción de México. Tal como se mencionó en la sección 3, aunque la guía metodológica de este país contempla esta categorización, hasta el momento de la elaboración de este documento esa información aún no figura en las bases de datos oficiales. En consecuencia, no ha sido factible incorporar un análisis que diferencie estas acciones en el contexto mexicano.

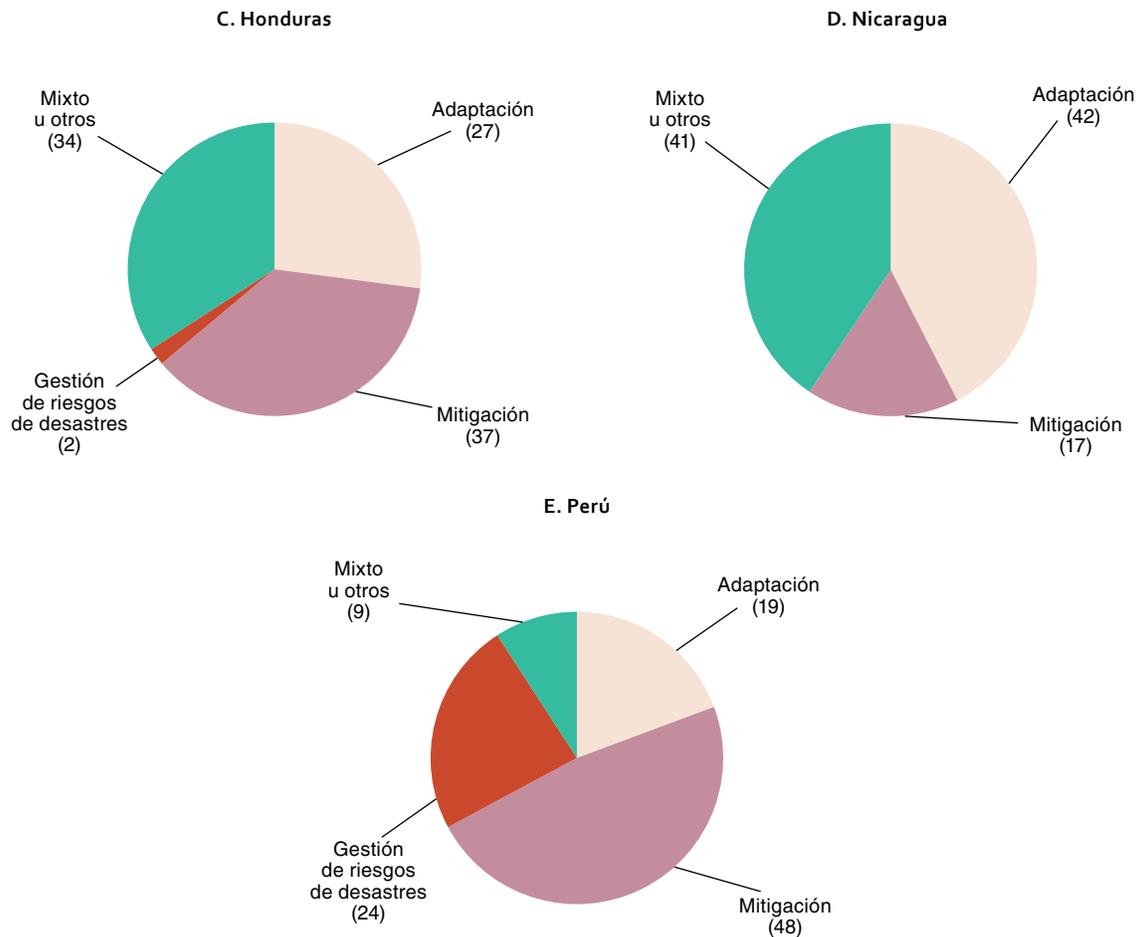
Es importante destacar que en Argentina, esta información no abarca la totalidad del gasto relacionado con el ambiente sostenible y el cambio climático. Se distinguen únicamente las actividades en términos de adaptación, mitigación o una combinación de ambas para una porción de los programas, específicamente aquellos asociados a la subetiqueta de cambio climático.

La importancia relativa entre las acciones que inciden en la adaptación, mitigación o una combinación de ellas difiere entre países. Por ejemplo, en Argentina y Nicaragua predominan las acciones de adaptación al cambio climático, dado que representan el 60% y 42% del gasto climático respectivamente. A diferencia de esto, en Colombia, Honduras y Perú los recursos destinados a actividades con efectos en la mitigación del cambio climático tienen mayor peso, ya que participan con el 31%, 37% y 48% del gasto climático total, respectivamente (gráfico 7).

**Gráfico 7**  
**Composición del gasto público asociado a cambio climático según acción climática**  
**alrededor de 2022/2023**

(En porcentaje del total de gasto climático)





Fuente: Elaboración propia sobre la base de información oficial.

En cuanto al gasto en acciones de adaptación, en Argentina se destaca el desarrollo de infraestructura hidráulica, específicamente en subprogramas como el apoyo para la expansión de la infraestructura para agua y saneamiento en provincias argentinas y el subprograma sobre apoyo para la expansión de obras de adaptación a extremos climáticos. También son relevantes los programas relacionados con la ampliación de las redes eléctricas de alta tensión, la asistencia financiera a empresas públicas y la asistencia técnico-financiera para el desarrollo de infraestructura para el saneamiento.

Respecto del análisis por tipo de acción climática en Colombia, es importante aclarar que en este país, dentro de la categoría adaptación al cambio climático pueden distinguirse las actividades que pertenecen al sector gestión de riesgos y atención de desastres, por lo que pudo identificarse de manera separada. El 26% del gasto climático total corresponde a acciones de adaptación, en tanto que el 13% son erogaciones que se encuadran en acciones de gestión de riesgos de desastres. Dentro del primer grupo, se identifican actividades de conservación de la biodiversidad; gestión y conservación adecuada del recurso hídrico en zonas vulnerables; y gestión, aprovechamiento y saneamiento de aguas residuales. Asimismo, algunas acciones de adaptación están destinadas al sector agropecuario, a través de actividades de desarrollo rural, principalmente la implementación de huertas caseras que fomentan la producción agrícola y buscan garantizar la seguridad alimentaria en regiones vulnerables. La mayoría del gasto en acciones de gestión de riesgos de desastres se refiere a la construcción y mantenimiento de obras de contención y prevención en caso de inundaciones y a la reconstrucción de los distritos que sufren los efectos de estas. En particular, se destacan las actividades de reconstrucción de zonas e infraestructuras afectadas por la ocurrencia del fenómeno de la niña.

En Honduras los programas focalizados únicamente en la categoría adaptación alcanzan un 27% del gasto climático total, mientras que las acciones para la gestión de desastres relacionados al clima comprenden el 2%. La mayor parte de los recursos dirigidos a la adaptación al cambio climático corresponde al subsector denominado gasto transversal en salud humana que incluye actividades de articulación, armonización y cobertura de servicios de salud; servicios administrativos en el área de la salud; actividades de dirección y coordinación para la provisión de servicios hospitalarios y de servicios de atención de la salud; e intervenciones para la promoción de la salud; entre otros. A su vez, se destinan recursos para la promoción de infraestructuras de resiliencia al cambio climático; para la promoción de infraestructuras de riego y gestión del agua en la agricultura; para cultivos resilientes al clima, etc. Entre las actividades para la gestión de desastres relacionados al clima se puede mencionar aquellas que tienen relación con la realización de acciones de prevención y de respuestas a desastres, como la prevención y atención de incendios; la atención de emergencias por daños ocasionados a la red vial y los proyectos de recuperación de emergencia a causa de ciclones tropicales.

En Nicaragua, la metodología incluye en una única categoría el gasto en adaptación al cambio climático y reducción del riesgo de desastres, por lo que no ha sido posible su separación. Además, de esa categoría y de la mitigación, presenta dos grupos de acciones por separado: pérdidas y daños (inversiones ex post) y gestión ambiental general. Estos dos últimos se han agregado en el ítem mixto u otros.

Al analizar los programas o actividades que representan acciones de adaptación en este país, se observa con un mayor peso a las transferencias de recursos para el INTA, seguido por las erogaciones del Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales y el programa de fomento de la agricultura familiar. Este último impulsa y desarrolla la agricultura familiar en las zonas rurales y periurbanas, a través del acompañamiento con distintos programas socio-productivos (como el programa de producción de alimentos patio saludable, medicina natural, café, granos básicos, ajonjolí, apícola, ganadería mayor y menor, entre otros). También cabe mencionar la construcción de carreteras; el sistema nacional para la prevención, mitigación y atención de desastres; y las actividades del Instituto nacional forestal que tiene como objetivo formular políticas y normativas para el manejo y aprovechamiento de los ecosistemas forestales, priorizando a pequeños productores, pueblos indígenas y afrodescendientes.

En el caso de Perú, la gestión del riesgo y atención de desastres se contabiliza como una actividad dentro de adaptación, por lo que pudo identificarse de manera separada. La categoría adaptación representa el 19% del gasto público en cambio climático, en tanto que la gestión de riesgos de desastres participa con el 24% de los recursos vinculados con el cambio climático. En particular, en las acciones para la adaptación, sobresalen los programas de saneamiento urbano y rural; como así también el programa de enfermedades metaxénicas y zoonosis que realiza intervenciones en las viviendas para que estén protegidas de los principales condicionantes del riesgo en las áreas de alto y muy alto riesgo de estas enfermedades. En la categoría de gestión de riesgos de desastres se ha incluido el programa de reducción de vulnerabilidad y atención de emergencias por desastres que incorpora varias actividades. Por ejemplo, contempla el acondicionamiento de edificaciones seguras ante el riesgo de desastres; la atención de actividades de emergencia y el desarrollo de medidas de intervención para la protección física frente a peligros como el mantenimiento de cauces, drenajes y otras estructuras de seguridad y el desarrollo de técnicas agropecuarias ante peligros hidrometeorológicos. Asimismo, se realizan estudios para la estimación del riesgo de desastres; principalmente se genera información y se monitorea los peligros hidrometeorológicos y climáticos y también sobre el fenómeno el niño.

En cuanto a las acciones de mitigación, en Argentina, sobresalen los programas de la política ambiental de recursos naturales (principalmente en protección ambiental de los bosques nativos); las acciones para la conservación y administración de áreas naturales protegidas (en parques nacionales tales como el Parque Nacional Iguazú, Parque Nacional Lanín, Parque Nacional Nahuel Huapi, entre otros); la asistencia técnico-financiera para el desarrollo de infraestructura de saneamiento (como ampliaciones y construcciones de plantas de tratamientos cloacales en distintas provincias) y los programas de control ambiental relacionados con el fomento, gestión y construcción de centros integrales de residuos sólidos urbanos, y con en el fortalecimiento de la economía circular, inclusiva, comunitaria y local.

Las actividades de mitigación en Colombia se concentran principalmente en el sector de energía y están enfocadas en la eficiencia energética y la generación, mejora y acceso a la electricidad, tales como por ejemplo, la construcción e implementación de sistemas autónomos de energía solar fotovoltaica en diferentes jurisdicciones y el desarrollo de proyectos energéticos sostenibles en zonas no interconectadas. También hay acciones de mitigación en el sector transporte que consisten en la construcción, mejoramiento y mantenimiento de la infraestructura férrea y fluvial.

Del mismo modo, las acciones de mitigación en el caso de Honduras están centradas en la promoción de la eficiencia energética, el control de la demanda y el fomento de fuentes de energías renovables; al igual que en Nicaragua, donde estas iniciativas derivan del programa de electricidad y recursos renovables que busca ampliar la capacidad instalada de generación eléctrica a partir de fuentes renovables e implementar tecnologías eficientes en el sector de energía eléctrica.

Respecto de las acciones para la mitigación del cambio climático en Perú, que concentran el 48% del gasto climático total, sobresale el programa de gestión integral de residuos sólidos y el programa reducción del tiempo, inseguridad y costo ambiental en el transporte urbano.

Por otra parte, en relación con las actividades mixtas, es decir que comprenden una combinación de las acciones climáticas, en Argentina los principales programas se relacionan con el control ambiental y la formulación y ejecución de la política de energía eléctrica.

En Colombia, el 30% del gasto climático se explica por actividades que contienen elementos tanto de adaptación como de mitigación frente al cambio climático. Más de un tercio de estos recursos se destinan a acciones tendientes a favorecer y conservar la biodiversidad y fortalecer la gobernanza forestal. También se destacan las iniciativas de implementación de agricultura familiar, ya mencionados en la sección anterior. Se identifican actividades transversales que incluyen la investigación y fortalecimiento de capacidades para el desarrollo sostenible y consistente con los desafíos climáticos; actividades de planeación, ordenamiento y desarrollo territorial con consideraciones de cambio climático; y el fomento para la producción y el consumo sustentable.

En cuanto a Honduras, el 34% del gasto público climático abarca programas destinados simultáneamente a la adaptación, mitigación y/o gestión de desastres relacionados al clima. La mayor cantidad de estos recursos corresponden a programas relacionados con la educación para el cambio climático y el fortalecimiento de capacidades para el cambio climático y en menor medida a actividades de promoción de tecnologías e insumos agrícolas y ganaderos que tienen en cuenta los desafíos del cambio climático y al gasto en actividades de coordinación, planificación e innovación de la Empresa Nacional de Energía Eléctrica (ENE).

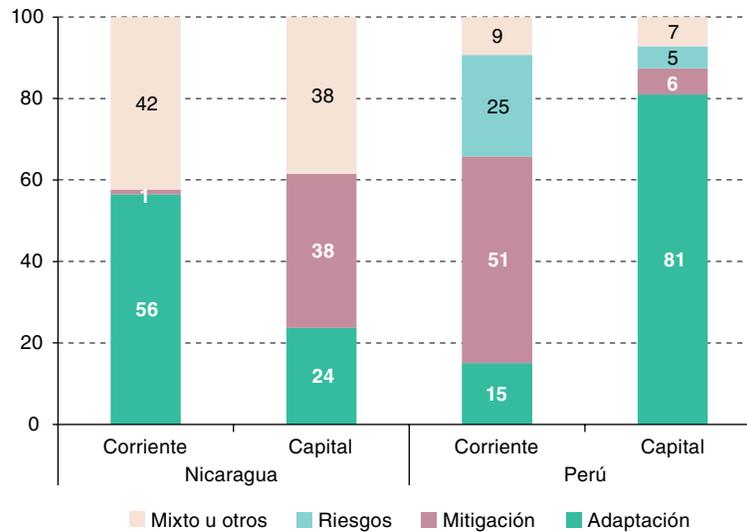
Respecto de las acciones mixtas en Nicaragua, resaltan las actividades de gestión ambiental general llevadas a cabo en el marco del programa de promoción de la salud y prevención de enfermedades; como así también las inversiones ex post por pérdidas y daños en que sobresalen los recursos de los programas de conservación de la red vial y de construcción de carreteras.

Dentro de la categoría mixta en Perú, sobresalen el programa sobre competitividad y aprovechamiento sostenible de los recursos forestales y de la fauna silvestre; y el programa de conservación y uso sostenible de ecosistemas para la provisión de servicios ecosistémicos. Este último programa incluye actividades de recuperación y mejoramiento de los servicios ecosistémicos; la ampliación y rehabilitación de la cobertura forestal; la instalación de plantaciones forestales; la fiscalización, sanción y aplicación de incentivos para el cumplimiento de los compromisos y la legislación ambiental.

Finalmente, la información actualmente disponible, solo permite realizar un cruce entre la clasificación económica del gasto público climático y el objetivo de la acción climática en dos de los seis países estudiados: Nicaragua y Perú (gráfico 8).

**Gráfico 8**  
**Clasificación cruzada del gasto público asociado a cambio climático según clasificación económica y acción climática alrededor de 2022/2023**

(En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de información oficial.

En Nicaragua, el gasto público en adaptación para el cambio climático (que en este país incluye la reducción de riesgo de desastres) es el más significativo dentro de los gastos corrientes (56% del gasto público climático corriente). Comprende básicamente las transferencias para el INTA; las erogaciones del Instituto nicaragüense de estudios territoriales; y las asignaciones y subvenciones para el sistema nacional de prevención, mitigación y atención de desastres y para el Instituto nacional forestal. En contraste, son las medidas de mitigación y mixtas las que tienen mayor preponderancia en los gastos de capital (cada una con el 38% de participación en el gasto público climático de capital). En las primeras, se explica por las inversiones del programa de electricidad y recursos renovables, mientras que en las segundas se debe a la importancia de las inversiones por reparación de pérdidas y daños en la construcción, mantenimiento y conservación de carreteras.

En contraste, al considerar conjuntamente la clasificación económica y por medidas climáticas en Perú, el gasto público climático en programas de mitigación son los más relevantes dentro de los gastos corrientes. Esto como consecuencia de la compra de bienes y contratación de servicios en el programa gestión integral de residuos sólidos y en el programa reducción del tiempo, inseguridad y costo ambiental en el transporte urbano, donde sobresalen los gastos en servicios de mantenimiento, acondicionamiento y reparaciones de bienes. En cambio, las medidas de adaptación explican la mayor parte de los gastos de capital y corresponde principalmente a donaciones y transferencias destinadas a financiar gastos de capital de entidades de los gobiernos locales en los programas nacionales de saneamiento urbano y rural, mencionados más arriba.



## VI. Conclusiones y reflexiones finales

La región de América Latina y el Caribe es especialmente vulnerable a los efectos del cambio climático debido a su rica biodiversidad, la importancia de sectores económicos sensibles al clima como la agricultura y el turismo, y la alta proporción de su población que reside en zonas costeras propensas a inundaciones y eventos climáticos extremos.

El aumento de las temperaturas y la alteración en las condiciones hidrometeorológicas, manifestadas en sequías, inundaciones y cambios en los patrones de precipitación, amenazan la seguridad alimentaria, la productividad agrícola y la infraestructura costera, afectando así las posibilidades de crecimiento económico de la región.

La adopción de estrategias de adaptación y mitigación al cambio climático se vuelven esenciales para contrarrestar estos impactos, abordar los desafíos climáticos en la región y salvaguardar su desarrollo económico, social y sostenible a largo plazo.

En este marco, la medición del gasto público climático en general y, de la inversión pública climática en particular, es esencial para evaluar el impacto efectivo de las políticas gubernamentales en la mitigación y adaptación al cambio climático.

Además, su medición se vuelve imperativa para evaluar el cumplimiento de los países tanto en relación con sus planes nacionales en materia de cambio climático como respecto a sus compromisos internacionales, particularmente en el marco de las Contribuciones Nacionalmente Determinadas (NDC). Los compromisos globales, delineados en los Objetivos de Desarrollo Sostenible y el Acuerdo de París sobre cambio climático, exigen una alineación coherente de los presupuestos nacionales con los ambiciosos objetivos climáticos. Esto implica la necesidad de movilizar recursos significativos, un proceso que puede ser facilitado mediante el etiquetado del presupuesto climático.

En el contexto latinoamericano, la identificación, cuantificación y seguimiento del gasto público en cambio climático se convierten en herramientas fundamentales, ya que pueden contribuir a mejorar la gestión climática y a proyectar el costo fiscal, social y económico de la inacción frente al cambio climático en la región.

Dada la magnitud de los desafíos que plantea el cambio climático en términos sociales, económicos y ambientales, la adecuada identificación y evaluación del gasto público en cambio climático proporciona

información crucial para mejorar la toma de decisiones gubernamentales. Además, puede mejorar la calidad del gasto, contribuir a aumentar la transparencia, promover una focalización más efectiva de los recursos existentes, identificar la brecha de financiamiento frente a los objetivos climáticos y apoyar la movilización de recursos adicionales.

Asimismo, esta herramienta puede propiciar posibles reformas presupuestarias dirigidas a construir sistemas fiscales más amigables con el medio ambiente, evitar acciones que tengan efectos negativos sobre el cambio climático y contribuir a la consecución de los ODS.

La medición del gasto público climático debe adoptar un enfoque transversal debido a la complejidad y conexión entre las distintas áreas relacionadas con el cambio climático. Al reconocerse como un problema que trasciende las clasificaciones tradicionales del presupuesto se comprende que las políticas y acciones para la mitigación y adaptación se distribuyen entre múltiples funciones gubernamentales, como seguridad y orden público, asuntos económicos, protección ambiental, vivienda y servicios comunitarios, salud, educación, protección social, etc. Por lo tanto, el gasto público en cambio climático no puede abordarse eficazmente mediante análisis presupuestarios convencionales, ya que las partidas presupuestarias pertinentes no están limitadas al ministerio de medio ambiente, sino que se extienden a diversos ministerios o instituciones públicas, como energía, agricultura, transporte, obras públicas, vivienda y defensa civil, entre otros. En este contexto, se requiere un análisis transversal del presupuesto, ya que el gasto público asociado con el cambio climático no se refleja adecuadamente en las clasificaciones administrativas, programáticas o funcionales tradicionales utilizadas en el proceso presupuestario.

En los últimos años, los países de América Latina, objeto de estudio en este análisis, han experimentado progresos en el desarrollo de mediciones transversales del gasto fiscal climático. Sin embargo, es importante señalar que existe variabilidad entre los países en cuanto al enfoque metodológico empleado y a la forma en que la información se desglosa y publica, como se ha detallado a lo largo de este documento.

La diversidad en prácticas y metodologías introducen una variedad de diferencias entre los países al medir el gasto público climático. Estas divergencias abarcan la definición de qué constituye un gasto climático; qué sectores se incluyen; cuál es la cobertura del nivel de gobierno; el momento de aplicación de la etiqueta del gasto (por ejemplo, gasto presupuestado vs. gasto devengado); el uso o no de ponderadores de relevancia climática de un gasto; la categorización de los gastos según la acción climática (en términos de adaptación, mitigación, gestión de riesgos de desastres, etc.) y las distintas clasificaciones en que se presenta el gasto público climático, entre otros aspectos.

Por lo anterior, resulta esencial subrayar que las metodologías y resultados no son estrictamente comparables entre países. La falta de un enfoque estandarizado para identificar y clasificar el gasto público relacionado con el clima y la ausencia de una definición internacional consensuada sobre los criterios para determinar si un gasto contribuye a la adaptación y/o mitigación del cambio climático generan divergencias en las definiciones adoptadas por cada país. En consecuencia, se debe ejercer precaución al realizar comparaciones internacionales, ya que las diferencias metodológicas limitan una evaluación precisa y homogénea de los esfuerzos y resultados en el ámbito del gasto público climático.

Tras examinar los principales enfoques internacionales y las metodologías adoptadas por los países, dialogar con los principales actores involucrados en varios de los países estudiados, y abordar los desafíos inherentes al análisis de la medición del gasto público relacionado con el cambio climático, se presentan a continuación una serie de lineamientos orientados a consolidar y dar continuidad a estas estadísticas en los países de América Latina y el Caribe.

No obstante, es crucial destacar que estas orientaciones tienen un carácter general, ya que las recomendaciones específicas para el diseño de las metodologías de etiquetado del gasto público climático y los arreglos institucionales varían según los objetivos de cada sistema nacional, sus estrategias y planes nacionales, así como el contexto institucional y político particular de cada país.

La institucionalización del etiquetado del gasto público climático se revela como una medida esencial para garantizar su efectividad, precisión y continuidad en todos los países. Las instituciones clave, que incluyen los ministerios de finanzas, planificación y medio ambiente, deben desempeñar un papel activo tanto en el diseño como en la implementación de esta herramienta. En particular, la coordinación debe recaer en los organismos que lideran el proceso presupuestario, ya sea a nivel de ministerios de economía o finanzas u oficinas nacionales de presupuesto, dada su autoridad para hacer cumplir el etiquetado en todas las entidades públicas pertinentes a lo largo del ciclo presupuestario. En esta tarea de coordinación también debe estar involucrado el ministerio de medio ambiente o entidad afín, garantizando la alineación del etiquetado con los planes nacionales de cambio climático y los compromisos internacionales, al tiempo de corroborar la inclusión de todos los programas relacionados con la adaptación y mitigación del cambio climático. También desempeñan un papel crucial otros ministerios y entidades, como los responsables de obras públicas, economía, agricultura, energía, agua potable y saneamiento, transporte, salud, entre otros. Específicamente, según la conformación institucional de cada país, las unidades de planificación o áreas de presupuesto junto con las unidades de cambio climático de estas instituciones pueden encargarse del etiquetado, ya que tienen un conocimiento más acabado de su presupuesto interno, programas y actividades. Sin embargo, es esencial que cuenten con el respaldo y acompañamiento de los ministerios de finanzas y medio ambiente para garantizar una implementación coordinada y armonizada del etiquetado del gasto público climático en las diferentes entidades.

La continuidad y eficacia de estas iniciativas dependen en gran medida de un fuerte liderazgo por parte de los ministerios de finanzas y planificación, como así también del rol activo de un órgano rector en la materia, como los ministerios de medioambiente. La coordinación efectiva entre los ministerios competentes, integrada en las normas presupuestarias existentes, también es crucial para asegurar una implementación efectiva del etiquetado del gasto público climático. En última instancia, el compromiso político, un liderazgo sólido y la definición clara de roles y responsabilidades son fundamentales para el logro y la sostenibilidad a largo plazo de estas prácticas.

La capacitación del personal encargado del etiquetado del gasto público climático emerge como un área crucial para avanzar de manera efectiva en el diseño e implementación de este enfoque en los países de la región. La formación de los funcionarios se orienta a que conozcan y apliquen los lineamientos metodológicos e implica la creación de conciencia sobre el propósito del etiquetado del presupuesto climático, los objetivos de políticas que respalda y las formas de utilizar la información generada. Dado que el etiquetado es un proceso inherentemente subjetivo, es fundamental contar con una guía clara elaborada por los ministerios de finanzas en conjunto con los de medioambiente y otras entidades pertinentes para mitigar esta subjetividad. En este sentido, la publicación y actualización de los lineamientos que deben aplicar las dependencias y entidades en el marcaje del presupuesto climático resulta esencial para lograr un análisis transversal del gasto público climático que sea consistente y efectivo.

Las iniciativas de desarrollo de capacidades, junto con la elaboración de lineamientos claros son fundamentales para una implementación exitosa. Problemas comunes, como la rotación de personal y la falta de conocimiento sobre actividades climáticas y el procedimiento de etiquetado, pueden abordarse mediante un enfoque sólido de desarrollo de capacidades. De lo contrario, estos desafíos podrían afectar la calidad y disponibilidad de los datos.

El etiquetado solo es factible cuando las clasificaciones presupuestarias identifican programas, proyectos y actividades. Es importante que el etiquetado de los recursos destinados al cambio climático se realice a nivel de actividad, obra o en la categoría programática de mínimo nivel, de forma que se facilite la detección de las partidas presupuestarias destinadas a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático. Además, disponer de datos desagregados a nivel de las actividades, iniciativas u obras permite conseguir estimaciones más precisas, al tiempo que posibilita una clasificación más adecuada entre las categorías de acción climática y otras clasificaciones que se desee realizar. En este sentido, los países que aún no publican información desagregada por tipo de acción climática podrían realizar un esfuerzo para avanzar en la distinción precisa del gasto público entre adaptación, mitigación o ambas.

A su vez, la implementación del etiquetado a nivel de actividad facilita la obtención de información esencial para respaldar la ejecución de la política climática nacional y el cumplimiento de los compromisos internacionales. La alineación de las definiciones de actividades y gastos pertinentes para el clima con las políticas y estrategias nacionales de cambio climático se vuelve fundamental para generar información que pueda emplearse en el monitoreo y la efectiva implementación de dichas políticas. Asimismo, la vinculación del presupuesto climático con los objetivos, metas e indicadores relevantes de los Objetivos de Desarrollo Sostenible facilita el seguimiento respecto del avance de los países hacia el cumplimiento de los compromisos asumidos en la Agenda 2030.

En esta línea, para optimizar el cumplimiento de los objetivos de la política climática y garantizar una alineación efectiva, resulta importante llevar a cabo revisiones periódicas de los programas presupuestarios. Estas revisiones permiten un etiquetado más preciso, asegurando la inclusión de todos los programas y actividades pertinentes según las definiciones de gasto público en cambio climático adoptada en la metodología.

Las revisiones pueden centrarse en programas estratégicos relacionados con el cambio climático, evaluando su concordancia con los objetivos climáticos, la eficiencia del gasto y sus impactos en adaptación y/o mitigación. Este análisis puede evaluar aspectos clave como el diseño, la implementación y los resultados de dichos programas. En este contexto, la incorporación de indicadores en materia de cambio climático en las matrices de los marcos lógicos de los programas resulta una herramienta muy útil, dado que estos indicadores permitirían medir la contribución de los programas en relación con el cambio climático, y la efectividad del ejercicio del gasto público para alcanzar los objetivos climáticos.

Otra consideración importante tiene relación con la cobertura del etiquetado del gasto público climático. Las metodologías deben incorporar todos los desembolsos relacionados con el cambio climático, incluyendo gastos en todos los sectores y organismos gubernamentales. Este enfoque debe abordar tanto actividades con impacto positivo como negativo en el clima, permitiendo una evaluación integral del presupuesto.

La implementación puede ser gradual, comenzando por sectores prioritarios como agricultura, energía, transporte y medio ambiente y ampliando la cobertura con el tiempo. De manera similar, se puede empezar por el marcaje de las actividades del gobierno central y luego avanzar en la integración de gobiernos subnacionales y empresas públicas en los sistemas de etiquetado, ya que sus actividades influyen significativamente en los resultados climáticos. En el caso de países federales o altamente descentralizados, los gobiernos subnacionales, en el ámbito de sus atribuciones, pueden aplicar el etiquetado de gasto público orientado al cambio climático en sus propios presupuestos, aunque es recomendable que sigan un enfoque común y consensuado y que se coordine un proceso de agregación y consolidación de la información para el país en su conjunto.

Es esencial etiquetar tanto las medidas que tienen una incidencia positiva sobre el cambio climático como aquellas que tienen impactos climáticos adversos, es decir, que contribuyen a un aumento neto de las emisiones de gases de efecto invernadero o respaldan actividades no alineadas con los objetivos de la política climática. A pesar de que la inclusión de este tipo de gastos aumenta la complejidad, proporciona una visión más completa de los efectos climáticos del presupuesto público. Además, promueve la transparencia y facilita el debate sobre asuntos sensibles, como los subsidios a los combustibles fósiles, al mismo tiempo que se alinea con los objetivos del Acuerdo de París.

En general, el etiquetado se ha centrado predominantemente en el lado del gasto presupuestario, descuidando la consideración de los gastos tributarios y de los ingresos fiscales como una herramienta para la política de cambio climático. En este sentido, los países pueden ampliar el etiquetado del gasto público climático para incluir los gastos tributarios (deducciones fiscales, créditos impositivos, exenciones, reducciones de impuestos, etc.), ya que estos pueden respaldar actividades con posibles impactos positivos o adversos en el clima. Además, es factible identificar y analizar los ingresos fiscales que contribuyen a los objetivos climáticos, como los impuestos al carbono, los impuestos sobre los combustibles fósiles y vehículos que utilizan ese tipo de combustibles, así como las regalías por la explotación de recursos naturales. Esto enriquecería el análisis y el debate sobre la política fiscal relacionada con el cambio climático.

Por otro lado, la transparencia en la metodología de etiquetado del gasto público climático es esencial para prevenir el fenómeno de *greenwashing*. Esto sucede cuando los organismos gubernamentales aplican la etiqueta climática a una amplia gama de programas que no necesariamente tienen relación con la acción climática o el valor contabilizado es sobredimensionado. En ocasiones, esta práctica puede estar motivada por la intención de incrementar la proporción del gasto asociado al cambio climático con el fin de acceder a un mayor financiamiento para programas o proyectos. Por ello es importante que el etiquetado sea sometido a ejercicios de fiscalización, tanto por organismos internos como externos, así como incluir los indicadores de resultados con el fin de conocer cómo el gasto público climático está generando los impactos esperados.

La claridad y accesibilidad de las metodologías, así como su divulgación abierta, permiten a la sociedad civil y otros actores evaluar y validar la autenticidad de la información presentada. Esta transparencia actúa como un mecanismo de precaución contra la manipulación de la información, garantizando que las acciones gubernamentales etiquetadas como ambientalmente sostenibles o comprometidas con la adaptación y mitigación del cambio climático sean genuinas y respaldadas por datos verificables. Asimismo, contar con directrices claras, taxonomías verdes para identificar las actividades relevantes para el cambio climático, como así también aplicar procesos de revisión y supervisión continuos contribuyen a mantener la consistencia de la información obtenida y prevenir prácticas de *greenwashing*.

Otro aspecto fundamental tiene relación con la integración del etiquetado climático en todo el ciclo presupuestario, lo que es importante para optimizar su utilidad en la asignación de recursos que abordan el cambio climático. El proceso de etiquetado del gasto público en cambio climático debe extenderse a lo largo de todo el ciclo presupuestario, desde la formulación inicial del presupuesto, su discusión y aprobación en el Congreso, hasta las fases de ejecución, seguimiento, evaluación y rendición de cuentas. Para lograr una integración efectiva del etiquetado climático en todo el ciclo presupuestario, es esencial automatizar el proceso mediante la incorporación de etiquetas climáticas en los sistemas de información de gestión financiera. Esto permite un seguimiento más eficiente y preciso de las asignaciones presupuestarias relacionadas con el cambio climático.

La publicación de la información generada mediante el etiquetado del presupuesto climático fomenta la transparencia, el compromiso y el debate en torno a la política climática. Para alcanzar un impacto más allá del ámbito gubernamental, es esencial que dicha información esté disponible públicamente y se integre en documentos presupuestarios clave, como el mensaje presidencial previo al presupuesto, el proyecto de ley de presupuesto, el presupuesto aprobado en el Congreso, el presupuesto ciudadano, los informes trimestrales de seguimiento presupuestario y los reportes anuales de rendición de cuentas, entre otros.

Los informes oficiales de seguimiento de los gastos climáticos ejecutados son esenciales para analizar su evolución y contrastarlos con los presupuestos originales. Se recomienda un seguimiento trimestral y anual donde se detallen y expliquen las posibles desviaciones entre la ejecución y el presupuesto inicial. Este seguimiento debe presentar información completa y consolidada de todas las entidades relevantes y, en la medida de lo posible y según la organización institucional de cada país, incluir información de los distintos niveles de gobierno, siguiendo un cronograma de publicación previamente comunicado.

Los sistemas de seguimiento y presentación de informes deben cubrir tanto la ejecución financiera como la física de programas y actividades vinculadas al cambio climático, incorporando información detallada sobre los productos y resultados obtenidos. La información sobre los resultados proporciona a los responsables de la toma de decisiones una herramienta para evaluar si el gasto público climático está logrando el impacto esperado.

En esta misma línea, es crucial que los países divulguen de manera exhaustiva toda la información relacionada con el presupuesto climático a través de sus portales de transparencia presupuestaria. Estos canales deben proporcionar archivos en formato de datos abiertos que sean fácilmente accesibles y descargables en formatos convenientes, como bases de datos o planillas de cálculo. En estas plataformas,

los usuarios deberían tener la posibilidad de descargar archivos consolidados que brinden una visión integral del gasto público climático a lo largo de diversos períodos fiscales, abarcando de manera amplia los distintos niveles de gobierno, incluyendo el nivel central, los organismos descentralizados y los gobiernos intermedios y locales.

Adicionalmente, es esencial incorporar metadatos que faciliten la comprensión de la estructura de las bases de datos y orienten a los usuarios al interactuar con la información disponible. Los portales de transparencia también deben proporcionar una descripción detallada de la metodología utilizada para el etiquetado del gasto público climático, así como información completa sobre los programas y actividades etiquetadas, incluyendo sus objetivos, los resultados esperados y su relación con el cambio climático, entre otros. Resulta útil incluir, además, enlaces a diversas fuentes de datos para aquellos usuarios que deseen profundizar en la información, junto con la fecha de la última publicación de los datos, la fecha de la siguiente actualización y un historial de los cambios realizados en las bases de datos y en la metodología.

Por otra parte, con el objetivo de facilitar comparaciones internacionales coherentes sobre el gasto público en cambio climático, los países de la región podrían coordinar esfuerzos para establecer criterios y definiciones comunes en sus metodologías de etiquetado en esta área. Es especialmente importante avanzar hacia la adopción de una definición común en relación con los gastos públicos vinculados al cambio climático, unificando los criterios para determinar si una actividad específica debe etiquetarse como contribuyente al cambio climático. Además, es fundamental trabajar en la definición de una cobertura adecuada que sea similar en todos los países, abarcando preferiblemente al gobierno general y todos los sectores dentro del mismo. Asimismo, se debería avanzar en la armonización de los enfoques utilizados para estimar el gasto público climático, así como en la estandarización de las formas de clasificación y presentación de los datos recopilados.

Por otro lado, el etiquetado del gasto público climático puede constituirse en una herramienta estratégica para la movilización de recursos provenientes de fuentes externas. Los países pueden utilizar la información generada para acercarse a los organismos multilaterales de crédito, instituciones financieras y a los donantes interesados en financiar actividades relacionadas con la adaptación y/o mitigación del cambio climático. El etiquetado no solo puede servir como base para identificar programas y proyectos relevantes frente a los desafíos climáticos, sino que también puede respaldar la emisión de bonos verdes soberanos. En los casos donde el sistema de etiquetado se encuentra alineado con los estándares de los principios de los bonos verdes, se refuerzan los criterios para seleccionar actividades o sectores e invertir en proyectos que estén en consonancia con los objetivos climáticos del Acuerdo de París.

Por último, es importante resaltar que el etiquetado del gasto público climático es esencial para medir el impacto de la acción gubernamental sobre el cambio climático, ya que la asignación de estos gastos a políticas específicas para abordar la problemática climática permite establecer una conexión más directa entre la inversión pública y sus posibles impactos. Si bien la identificación y medición de los gastos relacionados con el clima mediante la marcación presupuestaria es un primer paso crucial, no es suficiente. Se requiere ir avanzando en un análisis programático y una evaluación de los resultados para entender la eficacia de las políticas climáticas, lo que va más allá del mero etiquetado y cuantificación del gasto público asociado al cambio climático. Esto proporcionaría una base sólida para la toma estratégica de decisiones, al tiempo de maximizar el impacto positivo de la inversión pública en la lucha contra el cambio climático.

## Bibliografía

- Banco Europeo de Inversiones (2023), *2022 Joint Report on Multilateral Development Banks' Climate Finance*, Luxemburgo.
- Banco Mundial (2022), Honduras: Informe sobre el Gasto Público, Fortalecimiento de la Resiliencia Fiscal, Washington D. C.
- \_\_\_\_\_(2021a), *Climate Change Budget Tagging: A Review of International Experience*, EFI Insight-Governance, Washington, D. C.
- \_\_\_\_\_(2021b), Technical Annex: *Overviews of Climate Expenditure Tagging Frameworks*, EFI Insight-Governance, Washington, D. C.
- Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión (2022), Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2023, Anexo 16, México.
- CEPAL/INEGI (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Instituto Nacional de Estadística y Geografía) (2015), *Guía metodológica. Medición del gasto en protección ambiental del gobierno general*, LC/W.653, Santiago.
- Comisión Europea (2019), Avances en la Acción Climática de América Latina: Contribuciones Nacionalmente Determinadas al 2019, *Serie de Estudios Temáticos EUROCLIMA+13*, Dirección General de Desarrollo y Cooperación – EuropeAid, Bruselas.
- Comité de Gestión Financiera-Departamento Nacional de Planeación (CGF/ DNP, 2016), *Guía metodológica para clasificar y medir el financiamiento asociado con acciones de mitigación y adaptación al cambio climático en Colombia*, Bogotá.
- David Du Mutel de Pierrepont, M.E. y Vega, M. (2023), *Identificación Presupuestaria el Cambio Climático*, Oficina de Presupuesto del Congreso (OPC), Ciudad de Buenos Aires.
- Delgado, R., H. Eguino y A. Lopes (2021), *Política fiscal y cambio climático: experiencias recientes de ministerios de Finanzas de América Latina y el Caribe*. Washington, D.C.: BID.
- DIGER (Dirección de Gestión por Resultados de Honduras) (2023), Informe de Gestión de los Principales Resultados Institucionales correspondiente al año 2022, abril.
- DNP (Departamento Nacional de Planeación) (2021), *Análisis del financiamiento climático público doméstico e internacional 2020 en Colombia*, Sistema MRV de financiamiento climático, julio, Bogotá.
- \_\_\_\_\_(2018), Análisis sobre el gasto público y privado e institucionalidad para el cambio climático: Caso de Colombia. *Colombian Climate Public and Private Expenditure and Institutional Review (CPEIR)*, Bogotá.
- FMI (Fondo Monetario Internacional) (2014), *Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas*, Washington, D.C.

- Gobierno de Colombia/ Banco Mundial (2021), Presentación de la Fase I para la Construcción de la Taxonomía Verde Colombia. Bogotá.
- Gobierno de Honduras (2021), Actualización de la Contribución Nacional Determinada de Honduras, mayo.
- Gobierno de Nicaragua (s/f), Plataforma nacional de información y conocimientos sobre cambio climático <https://cambioclimatico.ineter.gob.ni/Afclimaticaspape.html>.
- \_\_\_\_\_(2023), Cuarta Comunicación Nacional sobre Cambio Climático. <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/4CN-Nicaragua.pdf>.
- \_\_\_\_\_(2018), Contribución Nacionalmente Determinada a la mitigación del cambio climático (NDC) de la República Nicaragua ante la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC), Managua.
- Gobierno de Perú (2023), Tercer informe Bienal de actualización ante la CMNUCC, Lima, mayo.
- Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC) (2017), Informe Final de Evaluación Estratégica del Anexo Transversal del Presupuesto de Egresos de la Federación en materia de Cambio Climático, México.
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público de Nicaragua (2023), Informe de Liquidación del Presupuesto General de la República 2022, Dirección General de Presupuesto, Managua, marzo.
- Ministerio del Ambiente de Perú (2021), Resolución Ministerial N° 096 -2021-MINAM, Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático del Perú: un insumo para la actualización de la Estrategia Nacional ante el Cambio Climático, Lima, junio.
- \_\_\_\_\_(2015), Caracterización y Cuantificación del Gasto Público Ambiental Peruano, Lima.
- \_\_\_\_\_(s/f), Dialoguemos del Reglamento de la Ley Marco sobre el Cambio Climático. Adaptación y mitigación al cambio climático, Lima.
- Naciones Unidas/ Unión Europea/ Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura/ Fondo Monetario Internacional/ Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos/ Banco Mundial (2016), *Sistema de Contabilidad Ambiental y Económica 2012*. Marco Central, Nueva York.
- OECD (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos) (2021), *Green Budget Tagging: Introductory Guidance & Principles*, OECD Publishing, Paris.
- \_\_\_\_\_(2020), Paris Collaborative on Green Budgeting. OECD Green Budgeting Framework. Highlights.
- \_\_\_\_\_(2016). ¿Qué tipo de acciones puedan catalogarse como cambio climático?: Siguiendo orientaciones CAD-OCDE "Uso Marcadores de Río".
- OCDE/CE/FMI (2021), Green Budgeting: Towards Common Principles.
- Oliva Barahona, G. A. (2018), *Metodología del Gasto Público para el Clima y Revisión Institucional (CPEIR) de Honduras, Marcaje de Presupuesto*, Seminario Regional sobre Instrumentos de Política Fiscal Verde, Cambio Climático y Sostenibilidad Ambiental, noviembre, San José, Costa Rica, Secretaría de Finanzas (SEFIN).
- ONP (Oficina Nacional de Presupuesto) (2023), *Manual para la Formulación Presupuestaria de la Administración Pública Nacional, Formularios e Instructivos*, Ciudad de Buenos Aires, marzo.
- \_\_\_\_\_(Oficina Nacional de Presupuesto) (2016), *Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público Nacional*, octubre.
- ONP/DNCPN (Oficina Nacional de Presupuesto/ Dirección Nacional de Coordinación del Presupuesto Nacional) (2023a), *Seguimiento del gasto vinculado al ambiente sostenible y el cambio climático en el presupuesto nacional*, primer trimestre 2023.
- \_\_\_\_\_(2023b), *Seguimiento del gasto vinculado al ambiente sostenible y el cambio climático en el presupuesto nacional*, tercer trimestre 2023.
- Pizarro R. y otros (2022), *Marco conceptual para la clasificación del gasto público en cambio climático*, Washington, D.C.: BID.
- \_\_\_\_\_(2021), Marcadores presupuestarios de cambio climático: *Conexiones entre los sistemas de clasificación financiera y ambiental*, Washington, D.C.: BID.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2022), *Global Climate Public Finance Review*, septiembre.
- \_\_\_\_\_(2018), Experiencias en la aplicación de la metodología de Análisis del Gasto Público e Institucionalidad para el Cambio Climático (CPEIR) en Honduras, Colombia, Chile, Ecuador y El Salvador.
- Poder Ejecutivo Nacional de Argentina (2022), Mensaje de Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional para el Ejercicio Fiscal del año 2023, Ciudad de Buenos Aires, septiembre.

- Secretaría de Finanzas de Honduras (2021), *Proyecto de Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República, Ejercicio Fiscal 2022, Política Cambio Climático*, tomo IX, Tegucigalpa, M.D.C.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público de México (s/f), *Metodología para la identificación y cuantificación de los recursos para la mitigación y adaptación al cambio climático*.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público de México y Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales de México (s/f), *Guía para la identificación de acciones y cuantificación de recursos vinculados con la adaptación y mitigación del cambio climático*.
- Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales de México (2014), *Versión de Difusión del Programa Especial de Cambio Climático 2014-2018*, Subsecretaría de Planeación y Política Ambiental, Dirección General de Políticas para el Cambio Climático, México.
- SERNA (Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente de Honduras, s/f), *Estrategia Nacional de Cambio Climático Honduras*, Comité Técnico Interinstitucional del Cambio Climático, Dirección Nacional de Cambio Climático, Tegucigalpa.
- Unión Europea (2021), *The performance framework for the EU budget, under the 2021-2027 multiannual financial framework*. Volume I, Communication, European Commission, Directorate-General for Budget. <https://data.europa.eu/doi/10.2761/573102>.
- \_\_\_\_\_ (2016), *Tracking Climate Expenditure. The Common Methodology for Tracking and Monitoring Climate Expenditure under the European Structural and Investment Funds (2014–2020)*. European Commission, Directorate-General for Climate Action, Brussels. <https://data.europa.eu/doi/10.2834/661227>.



## Anexos

## Anexo A1

### Revisión de las metodologías oficiales nacionales para la medición del gasto público transversal vinculado con el cambio climático

#### A. Argentina

##### 1. Antecedentes o contexto

En septiembre del 2015, Argentina adoptó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible que es un llamado a la acción global para proteger el medioambiente y garantizar un futuro más sostenible. Así, se comprometió a la implementación del Marco Estratégico de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible 2021-2025, lo que conlleva a la articulación intersectorial e interministerial y a generar acuerdos entre actores y diferentes niveles. Entre los principales convenios y acuerdos en temas ambientales ratificados por el país se encuentran: la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), el Protocolo de Kioto, el Convenio sobre la Diversidad Biológica, la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación, y el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres<sup>24</sup>.

Asimismo, Argentina forma parte del Acuerdo de París (2015) que tuvo lugar durante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (COP21), el cual establece un conjunto de compromisos de mitigación y adaptación al cambio climático denominados Contribuciones Nacionales Determinadas (NDC, por sus siglas en inglés) aplicados por país. Regularmente se miden y se informan los avances de dichos compromisos.

El Acuerdo de París fue ratificado en el Congreso en septiembre 2016 mediante la Ley 27.270. En el año 2015, Argentina presentó, ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), su Contribución Prevista y Determinada a Nivel Nacional (NDC), siendo revisada y actualizada en 2016.

La segunda NDC fue presentada en diciembre del 2020 ante la CMNUCC, y actualizada en noviembre de 2021, aumentando su ambición en el objetivo de mitigación. Argentina se comprometió a una meta que abarca a todos los sectores de la economía y se aplica lo largo de todo el territorio nacional: no superar una emisión neta de 349 millones de MtCO<sub>2</sub>e para el año 2030. Este compromiso es un 27,7% más ambicioso que la primera NDC. Además, esta segunda NDC incluye una meta de adaptación hacia 2030, que implica el conocimiento sobre los efectos adversos del cambio climático y medidas de adaptación por parte de la población, como así también la generación de capacidades para hacer frente al desafío urgente de adaptarse al cambio climático.

Por otro lado, en el año 2019 se sancionó la Ley 27.520 de Presupuestos Mínimos de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático Global. Esta ley indica que deben financiarse acciones, instrumentos y estrategias de mitigación y adaptación al cambio climático en todo el territorio argentino.

En este sentido, se desarrolló el Plan Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático (PNAYMCC) con el objetivo de identificar las medidas de adaptación más relevantes para los sectores, sistemas y regiones más vulnerables del país. Este Plan está en línea con la Estrategia de desarrollo resiliente con bajas Emisiones a Largo Plazo (ELP) prevista para el año 2050, con el objetivo de cumplir también con los compromisos asumidos en la Segunda NDC.

La implementación de los compromisos asumidos por parte de varios países, además de Argentina, generó la necesidad de avanzar en herramientas metodológicas para identificar los flujos financieros en

<sup>24</sup> Para más detalle véase ONP (2023).

relación con el cambio climático. Como se analizó anteriormente, los organismos internacionales que avanzaron principalmente en el desarrollo de estas herramientas fueron el Banco Mundial, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Organización para la Cooperación, el Desarrollo Económicos (OCDE), y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Así, se fue progresando en la implementación del etiquetado presupuestario del cambio climático, complementando la información ofrecida por los clasificadores presupuestarios, y aprovechando la experiencia previa en cuanto a los marcadores para otras políticas transversales, tales como género y pobreza.

Argentina llevó a cabo una primera aproximación técnica en el año 2022, y en 2023 se realizó una primera selección y análisis de partidas, dando como resultado el etiquetado presupuestario y el seguimiento de las acciones vinculadas con el Ambiente Sostenible y el Cambio Climático (ACC) para ese año. En la labor de identificar e informar en los diferentes documentos presupuestarios el gasto que financia esas acciones participaron la Oficina Nacional de Presupuesto (del MECON), la Dirección Nacional de Cambio Climático (del MAyDS) y la Dirección Nacional de Coordinación del Presupuesto Nacional (Jefatura de Gabinete de Ministros) que contaron con la asistencia técnica del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

## 2. Objetivo

El análisis transversal en Ambiente Sostenible y Cambio Climático comprende a aquellas acciones que realizan los diversos organismos de la Administración Nacional en pos de fomentar la promoción, el control y la planificación ambiental, a fin de contribuir al desarrollo social y económico en un ambiente sostenible, y la lucha contra el cambio climático<sup>25</sup>.

Desde el plano presupuestario se busca reflejar las estructuras programáticas vinculadas con las políticas ambientales y las capacidades de mitigación y adaptación al cambio climático para dar respuestas a esta demanda social. De esta forma, se promueve el seguimiento presupuestario de los programas y actividades vinculado con las acciones gubernamentales sostenibles, a través del análisis de las partidas presupuestarias (asignación financiera) y la producción pública (metas físicas e indicadores)<sup>26</sup>.

Adicionalmente, de acuerdo con ONP/DNCPN (2023b), "la identificación y evaluación del gasto climático en el sector público, también conocida como marcación presupuestaria, ha generado creciente interés no sólo para evaluar la política climática, sino también para monitorear los riesgos fiscales derivados de los impactos crecientes e impredecibles del cambio climático (Banco Interamericano de Desarrollo, 2021)".

## 3. Definiciones y taxonomías

Según el Informe de Seguimiento del Gasto vinculado al Ambiente Sostenible y el Cambio Climático del tercer trimestre del 2023 de la Oficina Nacional de Presupuesto y la Dirección Nacional de Coordinación del Presupuesto Nacional, los conceptos y definiciones se basan en los siguientes documentos:

- Manual del Sistema Presupuestario de la Administración Nacional, Ministerio de Economía República Argentina (1993).
- Clasificaciones de Gastos por Finalidades (Naciones Unidas, 2001).
- Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas (FMI, 2014).
- La Ley N° 27.520 de Presupuestos Mínimos de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático Global y el Plan Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático al 2030, para los conceptos generales relacionados al cambio climático.
- La Clasificación de Actividades y Gastos de Protección Ambiental (Eurostat, 2000) para los conceptos y definiciones relacionados con los gastos de Protección Ambiental.

<sup>25</sup> Mensaje del presupuesto general de la Administración Nacional, ejercicio 2023.

<sup>26</sup> Véase <https://www.presupuestoabierto.gob.ar/sici/analisis-transversal-clima>.

- El Marco Conceptual para la Clasificación del Gasto Público en Cambio Climático del Banco Interamericano de Desarrollo (R. Pizarro, R. Delgado, H. Eguino, C. Pimenta, & A. López, 2022) para los conceptos y definiciones relacionados con los gastos con incidencia climática.

Según el estudio de la ONP (2023a), en general “el gasto público climático se define como aquel gasto del Estado cuyo propósito principal o causa final es enfrentar los fenómenos asociados al cambio climático. Sin embargo, existen muchas erogaciones cuyo propósito principal no es la gestión climática, pero que debido al tipo de actividades que se financian tienen impactos sustantivos en el clima o sus consecuencias. Asimismo, existen gastos asociados a los impactos climáticos cuyo propósito es atender una emergencia pública o la recuperación de capital físico o natural como consecuencia de impactos climáticos”.

Por otro lado, también se puede clasificar el gasto en ACC según su impacto en positivas o negativas. Las positivas son aquellas actividades que tienen un impacto positivo en la gestión climática y se pueden dividir en: mitigación, adaptación o mixtas. Las actividades negativas son las que por su naturaleza tienen impactos negativos significativos, observables y potencialmente medibles sobre el cambio climático. Estas últimas no son consideradas en el análisis.

Las definiciones básicas que rigen el marco metodológico de presupuestación de las acciones de cambio climático son (ONP/DNCPN, 2023b):

- **Categorías programáticas presupuestarias:** son los niveles de la estructura presupuestaria que consideran las relaciones insumo-producto hacia adentro de las organizaciones gubernamentales, ejecutando políticas públicas con un fin determinado.
- **Código BAPIN:** son los códigos de identificación de los gastos de capital, al interior del Banco de Proyecto de Inversión (BAPIN) gestionado y administrado por la Dirección Nacional de Inversión Pública (DNIP). El código BAPIN representa, presupuestariamente, la menor unidad de análisis del gasto de capital, formando parte de las categorías programáticas inferiores (actividades u obras de inversión).
- **Cambio Climático:** es la variación del clima debido directa o indirectamente a la actividad humana, altera la composición de la atmósfera mundial y se suma a la variabilidad climática natural observada durante períodos de tiempo comparables (Ley 27.520, año 2019). Las actividades con incidencia climática pueden ser de propósito principal o secundario. De propósito principal es cuando su objetivo explícito es el cambio climático; y de propósito secundario es cuando no tiene por objetivo el cambio climático, pero impactan en la acción climática.
- **Acción Climática:** se refiere a proyectos, procesos o programas de incidencia climática positiva en relación con su aporte a la reducción de riesgos climáticos y a la reducción y absorción de emisiones de GEI. La acción puede ser de adaptación, de mitigación, o mixta (MOP, año 2023).
- **Subcategorías Climáticas:** considera un nivel más detallado de cada acción climática. Se prevé implementar este nivel en el ejercicio 2024.

**Cuadro A1.1**  
**Actividades de Incidencia Climática Positiva**

Acción	Concepto
Mitigación	Acciones orientadas a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) responsables del cambio climático, así como medidas destinadas a potenciar, mantener, crear y mejorar sumideros de carbono (Ley 27.520, 2019).
Adaptación	Políticas, estrategias, acciones, programas y proyectos que puedan prevenir, atenuar o minimizar los daños o impactos asociados al Cambio Climático y explorar y aprovechar las nuevas oportunidades de los eventos climáticos (Ley n.º 27520, 2019). Las medidas de adaptación incluyen medidas que puedan prevenir, atenuar o reducir vulnerabilidades y, por consiguiente, los riesgos de que las comunidades, especialmente, los sectores en situación de mayor vulnerabilidad, los ecosistemas y los sistemas productivos sufran los impactos negativos del cambio climático.

Acción	Concepto
Mixtas	Acciones que contienen componentes de adaptación y mitigación al cambio climático, es decir, actividades o proyectos orientados a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero responsables del cambio climático o potenciar, mantener, crear y mejorar sumideros de carbono, y aquellas actividades que apuntan a reducir los riesgos de que las comunidades, especialmente, los sectores en situación de mayor vulnerabilidad, los ecosistemas y los sistemas productivos sufran los impactos negativos del cambio climático, pero que no se pueden diferenciar entre sí.

Fuente: ONP/DNCPN (2023a) sobre la base de R. Pizarro, R. Delgado, H. Eguino, C. Pimenta, & A. Lopes, 2022, con adaptaciones propias República Argentina.

#### 4. Cobertura

Actualmente, esta metodología se aplica a nivel de la Administración Nacional (administración central, instituciones de seguridad social y organismos descentralizados).

De acuerdo con el mensaje que acompaña a la Ley de presupuesto general de la Administración Nacional, los análisis transversales son selectivos, en el sentido de que no se clasifica la totalidad de las partidas del presupuesto nacional, sino que se seleccionan aquellos conceptos con mayor relevancia al interior de cada una de las categorías transversales.

#### 5. Categorías y clasificaciones

Según la Oficina Nacional de Presupuesto (2023), los clasificadores presupuestarios financieros categorizan los recursos y gastos gubernamentales, clasificándolos según características comunes. La clasificación de los gastos consiste en las diversas formas de ordenar, resumir y presentar los gastos programados en el presupuesto. Se pueden distinguir los clasificadores analíticos o primarios, mediante los cuales se registra cada transacción y los clasificadores derivados u agregados que combinan dos o más clasificadores. La posibilidad que tienen los clasificadores financieros de agregarse y derivar en otras clasificaciones permite la identificación del gasto público por políticas o "etiquetado transversal".

En el caso del gasto público, las clasificaciones analíticas o primarias se dividen en:

- Institucional: considera la estructura organizativa del sector público y refleja las instituciones y áreas responsables de la ejecución del gasto.
- Por tipo de moneda: refleja las transacciones públicas en moneda extranjera o moneda nacional.
- Ubicación geográfica: establece la distribución espacial de las transacciones, tomando como unidad básica de clasificación la división política del país.
- Por objeto del gasto: ordena de manera sistemática y homogénea los bienes y servicios, las transferencias y las variaciones de activos y pasivos.
- Por fuente de financiamiento: identifica el gasto según los ingresos que lo financian.
- Por categoría programática: implica la asignación de recursos financieros por programa, subprograma, proyecto, actividad y obra.

Las clasificaciones agregadas o derivadas para los gastos se dividen en:

- Económica: permite identificar la naturaleza económica de las transacciones, es decir, el gasto con fines corrientes, de capital o como aplicaciones financieras.
- Por finalidad y función: presenta el gasto público según la naturaleza de los servicios que las instituciones públicas brindan a la comunidad. Los gastos clasificados por finalidad y función permiten determinar los objetivos generales y los medios a través de los cuales se estiman alcanzar estos.

Las finalidades y funciones se entrelazan con la asignación sectorial del gasto público. Las finalidades pueden estar destinadas a servicios sociales (educación, cultura, salud, seguridad social, vivienda), para servicios económicos (agricultura, industria, transporte), para servicios de defensa y seguridad (seguridad interior, defensa exterior, servicio penitenciario), etc.

La clasificación del gasto por finalidades y funciones se vuelve crucial para la toma de decisiones, especialmente al evaluar el cumplimiento de los objetivos de política. Esta clasificación resulta aún más valiosa al ser combinada con otras, como la clasificación geográfica, lo que permite determinar reasignaciones presupuestarias en beneficio de regiones, provincias y municipios.

La clasificación del gasto por finalidades y funciones permite el análisis del gasto público para estudios económicos y sociales y para realizar evaluaciones de las políticas públicas.

En una matriz de datos se puede combinar las clasificaciones por finalidades y funciones, institucional, programática y otras que aporten un dato específico (fuente de financiamiento, objeto del gasto, etc.) para poder identificar las asignaciones de gastos por políticas públicas transversales a la clasificación de las funciones del gobierno. Esta identificación es el "etiquetado transversal" y es superior al etiquetado unívoco (v.g. una etiqueta por categoría programática).

El gasto en ACC clasifica aquellas actividades que tienen un impacto positivo en la gestión climática en las categorías anteriormente mencionadas (excepto por tipo de moneda y ubicación geográfica) como así también de acuerdo con la acción climática en: mitigación, adaptación o mixtas.

En particular, las acciones que no pueden asignarse categóricamente a una acción climática o que contribuyen parcialmente con las políticas de mitigación y/o adaptación al cambio climático, se deben asignar a la acción climática que represente la mayor cantidad de recursos del total asignado para ese rubro.

Es importante destacar que esta clasificación (mitigación, adaptación o mixtas) no corresponde a la totalidad del gasto transversal en Ambiente Sostenible y Cambio Climático (ACC), sino solo a lo que corresponde a Cambio Climático.

## 6. Etiquetado y estimación

El etiquetado del gasto destinado a políticas de Ambiente Sostenible y Cambio Climático es la iniciativa más reciente de política transversal<sup>27</sup>. La metodología consiste en la determinación de las categorías programáticas y mediciones físicas de las acciones respecto al sostenimiento ambiental, el cuidado del medio ambiente, las políticas vinculadas a agua potable y saneamiento, conservación de la biodiversidad y desarrollo de las energías renovables, entre otras.

En definitiva, el análisis transversal correspondiente a ACC abarca los siguientes conceptos:

- Políticas de medio ambiente (incluye conservación)
- Agua y saneamiento
- Energías renovables y limpias
- Otras acciones

Además, en la categoría cambio climático se utilizan subetiquetas para las acciones de adaptación, mitigación y mixtas (adaptación y mitigación).

El etiquetado de cambio climático se realiza sobre la base de la estructura programática del Presupuesto Nacional, donde se identifica al mínimo nivel los conceptos específicos de esta política transversal, es decir, a nivel de actividad u obra. En el caso del gasto de capital, en la identificación se consideran los códigos BAPIN de obras y actividades. Por lo tanto, se identifican los siguientes niveles de etiquetado<sup>28</sup>.

<sup>27</sup> Argentina ha avanzado en el proceso de etiquetado presupuestario en cuatro políticas transversales: Igualdad entre los Géneros (PPG), Niñez y Adolescencia (NNA), Atención de Personas con Discapacidad (DIS) y Ambiente Sostenible y Cambio Climático (ACC).

<sup>28</sup> Véase ONP/DNCPN (2023b).

- i) Nivel 1 – Ambiente Sostenible y Cambio Climático (ACC): incluye las acciones que se llevan a cabo por distintos organismos de la Administración Nacional, fomentando la promoción, el control y la planificación ambiental y la lucha contra el cambio climático, de manera que se contribuya al desarrollo social y económico en un ambiente sostenible.
- ii) Nivel 2 – Cambio Climático (CC): incluye las acciones con incidencia sobre el cambio climático que llevan adelante los programas de la Administración Nacional.
- iii) Nivel 3 – Acción Climática: se clasifican en mitigación, adaptación o mixtas, sobre la base del modelo definido por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.
- iv) Nivel 4 – Subcategorías Climáticas: cada una de las acciones climáticas contienen subcategorías en concordancia con las categorías establecidas por el Panel Inter Gubernamental de Cambio Climático (IPCC, por sus siglas en inglés) y marcos estadísticos ambientales y de finanzas públicas internacionalmente aceptados. Se prevé implementar este nivel en el ejercicio 2024.

El Sistema Integrado de Información Financiera Internet (e-SIDIF) está preparado para un etiquetado multinivel (de hasta 5 escaños). Cada nivel identifica una lógica secuencial respecto del anterior, donde el nivel 1 es el de mayor agregación y el nivel 4 el de mayor especificidad.

**Cuadro A1.2**  
**Niveles de etiquetado**

Nivel	Concepto
1- ACC	Ambiente Sostenible y Cambio Climático
2- CC	Cambio Climático (Propósito principal o secundario)
3- Acción Climática	Adaptación, Mitigación, Mixta
4- Subcategorías climáticas	A ser desarrollado para el ejercicio fiscal 2024

Fuente: ONP/DNCPN (2023b), Seguimiento del gasto vinculado al ambiente sostenible y el cambio climático en el presupuesto nacional, tercer trimestre 2023.

El Presupuesto 2023 es el primero en que se aplica la metodología de Ambiente Sostenible y Cambio Climático (ACC), con lo cual se espera que se vayan realizando ajustes para ir mejorando la medición de esta categoría. Es decir, según los informes oficiales, las partidas seleccionadas irán modificándose y perfeccionándose a lo largo de los siguientes reportes de seguimiento.

Para identificar transversalmente el gasto asignado al cumplimiento de objetivos de una determinada política, en este caso de ACC, se etiqueta el presupuesto con una marca.

La etiqueta es un concepto que define una política pública que en el caso de Argentina se identifican cuatro políticas transversales que dan seguimiento a temáticas prioritarias: Género (PPG); Niños, Niñas y Adolescentes (NNA); Atención de Personas con Discapacidad (DIS); y Ambiente Sostenible y Cambio Climático (ACC). Una asignación presupuestaria puede tener más de una etiqueta, por lo cual las etiquetas no se suman, dado que se incurriría en duplicaciones del gasto.

Cuando hay subetiquetas sí se suman, ya que la sumatoria consolida la etiqueta que las nuclea. Teniendo en cuenta la etiqueta de 1 Cambio Climático, esta es el resultado de sumar las subetiquetas 1.1 Mitigación, 1.2 Adaptación y 1.3 Gestión de riesgos y atención de desastres asociados al cambio climático<sup>29</sup>.

Como se mencionó, el etiquetado se realiza por categorías programáticas de mínimo nivel (actividad u obra) de las jurisdicciones y entidades de la Administración Nacional, de manera de identificar las políticas públicas que atraviesan el Presupuesto Nacional.

<sup>29</sup> Véase ONP (Oficina Nacional de Presupuesto) (2023).

Los programas atribuibles a la política transversal Ambiente Sostenible y Cambio Climático (ACC) se identifican en la instancia del Presupuesto Preliminar. Es decir, durante el proceso de elaboración del Presupuesto Nacional, las jurisdicciones y entidades llevan a cabo una revisión de la estructura programática incorporando la perspectiva transversal de esta temática prioritaria.

Para esto se utiliza el formulario F.3 Bis “Modificación de la Estructura Programática y Políticas Transversales” que tiene como objetivo canalizar el requerimiento de modificaciones de la estructura programática vigente del organismo, contemplando el alta, la reapertura y la adecuación de la denominación de las categorías programáticas (programa, subprograma, proyecto, actividad, obra).

Allí se identifican las cuatro temáticas prioritarias; en esta labor se crean nuevas categorías programáticas o se realiza una catalogación de categorías existentes. Las nuevas categorías contribuyen totalmente a las políticas transversales, pero a las categorías existentes se les aplica un “ponderador” estimado del gasto, de manera de captar la asignación presupuestaria específica. El ponderador se lo expresa en forma porcentual (por ejemplo 90% o 50%). En caso de que una misma categoría programática contribuya a más de una política transversal se repite cada categoría con su respectivo ponderador de gasto.

No obstante, cabe destacar que si bien el sistema permite utilizar ponderadores, que se determinan mediante cálculos históricos del impacto en la categoría programática de los gastos asociados a mitigación y/o adaptación, por el momento no se han determinado ponderados en el gasto en cambio climático.

Se completan tres tablas que corresponden al formulario 3 Bis:

- i) F3. Bis- Modificación de la estructura programática.
- ii) F3. Bis- Identificación de temáticas transversales: se identifican las categorías programáticas (nuevas o vigentes) asociadas con políticas transversales.
- iii) F3. Bis- Vinculación categoría programática – BAPIN<sup>30</sup>: se vinculan los códigos BAPIN con las categorías programáticas (nuevas o vigentes) de gastos de inversión (equipamiento, transferencias de capital, construcciones, otros).

**Cuadro A1.3**  
**F.3 Bis Modificación de la Estructura Programática y Políticas Transversales**

**F3 BIS- Modificación de la Estructura Programática (únicamente para novedades del Ejercicio)**

Institución	Servicio	Tipo de Modificación y Categoría Programática	Programa	Subprograma	Proyecto	Actividad
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
Obra	CODIGO BAPIN <sup>a</sup>	Denominación	Unidad Ejecutora	Finalidad Función		
(8)	(9)	(10)	(11)	(12)		

<sup>30</sup> Banco de Proyectos de Inversión.

**F3 BIS- Identificación de Temáticas Transversales**  
(Únicamente para temáticas de género, niñez y adolescencia, atención de discapacidad y presupuesto ambiental)

Temática Transversal	Institución	Servicio	Programa	Subprograma	Proyecto	Actividad
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
Obra	Denominación	Unidad Ejecutora	Finalidad Función	Ponderador del gasto		
(8)	(9)	(10)	(11)	(12)		

**F3 BIS- Vinculación Categorías Programáticas y CODIGO BAPIN**  
(únicamente para nuevos gastos de capital)

Servicio	Programa	Subprograma	Proyecto	Actividad	Obra	Codigo BAPIN	Denominación BAPIN	Tipo Inversión
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)

Fuente: Oficina Nacional de Presupuesto (2023), Manual para la Formulación Presupuestaria de la Administración Pública Nacional, Formularios e Instructivos, Secretaría de Hacienda, marzo.

<sup>a</sup> Únicamente para obras de inversión.

## 7. Otros aspectos de la metodología

Los valores del gasto en ACC, en las bases de datos abiertas, consideran los siguientes tres conceptos:

- i) Crédito presupuestado: es el presupuesto inicial asignado. Es una estimación de gasto para un período futuro, generalmente de un año, a partir de los ingresos presupuestados
- ii) Crédito vigente: incluye las asignaciones y ajustes al presupuesto a lo largo del año. Corresponde al presupuesto inicial y a las modificaciones presupuestarias que se aplican durante el año
- iii) Crédito devengado: corresponde a los gastos ejecutados en un periodo de tiempo.

Los valores que se utilizan en este estudio para Argentina corresponden al crédito vigente, dado que en 2023 se comenzó con la identificación de la política transversal sobre ACC y al momento de elaboración de esta investigación aún no se contaba con datos de cierre (del crédito devengado) para el año completo.

## 8. Fuentes de información y publicación

En Argentina se publican datos abiertos con bases completas descargables y se presentan tablas y gráficos interactivos<sup>31</sup> que responden a los interrogantes: ¿para qué se gasta?, ¿quién gasta?, y ¿a qué se destina el gasto? Asimismo, cuenta con informes de análisis, donde se realiza un seguimiento trimestral.

Además, en el mensaje que acompaña a la Ley de presupuesto general de la Administración Nacional se publica un análisis de las políticas transversales en el presupuesto y se incluye información de los principales programas, actividades e iniciativas vinculadas con el ambiente sostenible y el cambio climático, su asignación financiera y las metas físicas de producción de bienes y servicios que se prevé alcanzar para ese año.

<sup>31</sup> Véase <https://www.presupuestoabierto.gob.ar/sici/analisis-transversal-clima>.

La información utilizada en este informe proviene de las siguientes fuentes de información:

- Bases de datos en: <https://www.presupuestoabierto.gob.ar/sici/datos-abiertos#>.
- Oficina Nacional de Presupuesto y Dirección Nacional de Coordinación del Presupuesto Nacional (ONP/ DNCPN) (2023), Seguimiento del Gasto vinculado al Ambiente Sostenible y el Cambio Climático en el Presupuesto Nacional, Primer trimestre 2023. <https://www.argentina.gob.ar/jefatura/evaluacion-presupuestaria/coordinacion-presupuestaria/seguimiento-del-gasto-vinculado-al>.

## B. Colombia

### 1. Antecedentes o contexto

En el año 2016 Colombia desarrolló una metodología para clasificar y medir el financiamiento asociado con acciones de mitigación y adaptación al cambio climático que se basa en los principios y compromisos asumidos en la CMNUCC y al Acuerdo de París. La metodología contiene tanto criterios de organismos internacionales, como la OCDE, el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC), el Club Internacional de Instituciones Financieras para el Desarrollo (IDFC), los Bancos Multilaterales de Desarrollo (BMD), y regionales como el Grupo de Financiamiento Climático para Latinoamérica y el Caribe (GFLAC), quienes han trabajado en la caracterización del financiamiento asociado al cambio climático por varios años, así también como criterios nacionales, extraídos del análisis del marco de política nacional existente y de los estudios aplicados para el caso específico de Colombia, con el fin de que la metodología responda a las necesidades y al contexto colombiano.

La gestión relacionada con el cambio climático en Colombia ha ido avanzando de manera progresiva desde 1994, año en el que se adoptó la Convención Marco de Naciones Unidas por el Cambio Climático (CMNUCC) por medio de la Ley 164 de 1994. Posteriormente, a raíz de la adaptación del Protocolo de Kioto mediante la Ley 629 de 2000, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible empezó a establecer los principios, requisitos, criterios y procedimientos para la aprobación nacional de proyectos de reducción de GEI que optan al mecanismo de desarrollo sostenible (MDL). En tal sentido se expide el documento de política CONPES 3242 del 2003 (DNP, 2003) que plantea la Estrategia Nacional para la Venta de Servicios Ambientales de Mitigación de Cambio Climático y los lineamientos principales para incorporar los proyectos MDL como mecanismo de mitigación en Colombia. En el año 2001, Colombia presenta la Primera Comunicación sobre Cambio Climático a la CMNUCC (IDEAM, 2001), la cual contiene el inventario de GEI entre los años 1990 y 1994, así como un inventario de los ecosistemas más susceptibles al cambio climático<sup>32</sup>.

De acuerdo con DNP (2018), a través de la Estructuración del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 “Un Estado comunitario para todos”, se plantearon por primera vez metas específicas para avanzar en la formulación de una política nacional de cambio climático atendiendo los lineamientos de la CMNUCC. Por otra parte, se estableció la meta de desarrollar la Segunda Comunicación Nacional sobre Cambio Climático, en el marco de la cual se deberían establecer estrategias para la reducción de emisiones de GEI y se adelantarían estudios de vulnerabilidad para definir medidas específicas de adaptación.

Posteriormente, el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, promueve la sostenibilidad ambiental e incluye consideraciones de gestión de riesgo y estrategias de adaptación al cambio climático en la planeación territorial a nivel municipal, distrital y departamental. Así, se dispone como una de las metas, el desarrollo del Plan nacional de adaptación al cambio climático y la creación del Sistema Nacional de Cambio Climático. También se determina la obligación de incorporar estrategias de adaptación en los diferentes planes sectoriales y se establece que la senda de crecimiento del país debe promover el dinamismo económico racional bajo los criterios de desarrollo sostenible y crecimiento sostenido (Congreso de Colombia, 2011).

<sup>32</sup> Véase DNP (2018).

El Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país” adopta la estrategia de crecimiento verde (DNP, 2015) que con un enfoque envolvente contempla los siguientes tres grandes objetivos: i) avanzar hacia un crecimiento sostenible y bajo en carbono; ii) proteger y asegurar el uso sostenible del capital natural y mejorar la calidad y gobernanza ambiental; y iii) lograr un crecimiento resiliente y reducir la vulnerabilidad frente a los riesgos de desastres y al cambio climático.

Desde entonces se han desarrollado aspectos de gestión y normativos, como los Planes de Acción Sectorial de Mitigación PAS, Planes Sectoriales de Adaptación y los Planes Territoriales de Cambio Climático. Por otra parte, se adopta la Ley 1715 de 2014, por la cual se regula la integración de las energías renovables no convencionales al sistema energético nacional. Otro avance es la puesta en marcha del impuesto al carbono como un instrumento económico que tiene el potencial de desestimular el uso de combustibles fósiles, en especial los líquidos.

Como resultado de este proceso, en junio de 2017 se adopta la Política Nacional de Cambio Climático (PNCC) (MADS 2017) que es el resultado de un ciclo de planificación iniciado en 2010 con:

- la formulación del Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático (PNACC), cuyo objetivo es reducir el riesgo y los impactos socioeconómicos asociados a la variabilidad y al cambio climático en Colombia para lo cual se han construido una serie de estrategias y acciones dirigidas a diferentes regiones y sectores (DNP, 2016);
- la Estrategia Colombiana de Desarrollo Bajo en Carbono (ECBC) (MADS, 2012) que tiene como objetivo desligar el crecimiento de las emisiones de GEI del crecimiento económico nacional, a través de medidas sectoriales de mitigación que contribuyen al desarrollo económico y competitividad de los sectores;
- la Estrategia Nacional para la Reducción de Emisiones debidas a la Deforestación y Degradación Forestal (ENREDD+) que se enfoca en la preparación técnica, institucional y social para contrarrestar procesos de deforestación y de pérdida de cobertura forestal, con el fin de evitar las emisiones asociadas a éstas mediante la maximización de beneficios ambientales y sociales (MAVDT, 2013);
- la Estrategia de Protección Financiera ante Desastres que busca cubrir la obligación contingente debida a los desastres generados por la ocurrencia de fenómenos naturales con el fin de mantener la estabilidad macroeconómica y el equilibrio fiscal ante eventos extremos (MHCP, 2012);
- el Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres que define los objetivos, programas, acciones, responsables y presupuestos, mediante los cuales se ejecutan los procesos de conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y manejo de desastres establecidos como eje de la política nacional de gestión del riesgo de desastres;
- la Estrategia Nacional de Financiamiento Climático que establece los mecanismos para movilizar de manera sostenible y escalable los recursos financieros para alcanzar las metas de país en esta materia (DNP, 2018).

## 2. Objetivo

La Estrategia Nacional de Financiamiento Climático (ENFC), establece los mecanismos para movilizar de manera sostenible y escalable los recursos financieros para alcanzar las metas de país en la materia de Cambio Climático, siendo el Sistema de Monitorio, Reporte y Verificación (MRV) de Financiamiento Climático, liderado por el Departamento Nacional de Planeación, uno de los componentes de la ENFC.

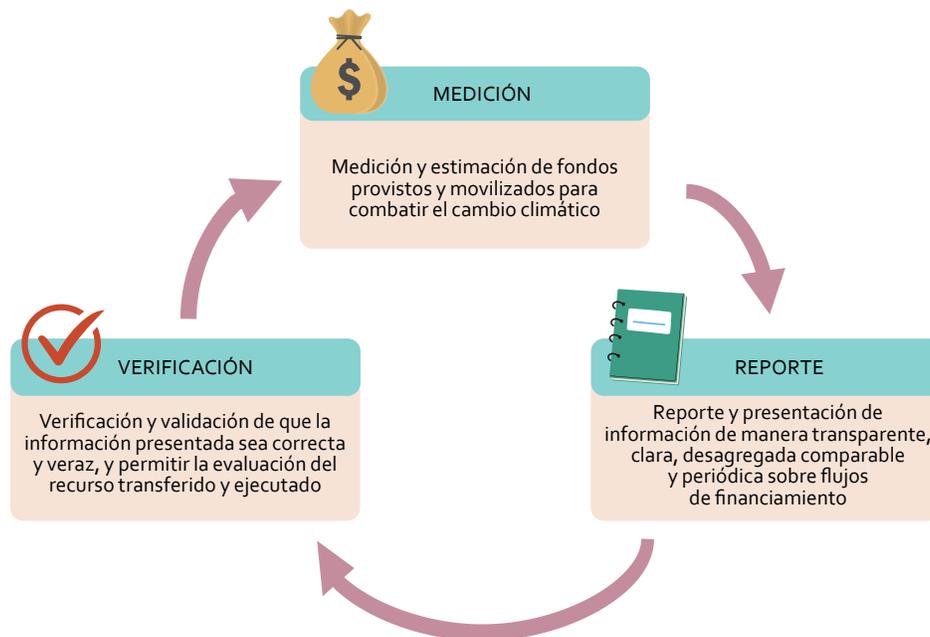
En este sentido, el sistema MRV tiene como objetivo brindar información sobre el financiamiento de las acciones climáticas a nivel nacional, regional y local.

Uno de los componentes del MRV es la medición del financiamiento dirigido al cambio climático, que busca identificar y cuantificar la cantidad de recursos asignados y recibidos de diversas fuentes. La

utilidad de esta medición consiste en generar estimaciones que permitan conocer en dónde se encuentra el país en términos de financiación y cuánto se requiere aumentar y redistribuir para cubrir los costos estimados de las acciones para hacer frente a los problemas del cambio climático. También permite reconocer las oportunidades de inversión con financiamiento público e identificar las vías para incrementar el apalancamiento de otras fuentes internacionales y privadas (CGF/DNP, 2016)<sup>33</sup>.

En otras palabras, el principal objetivo de la medición es “orientar el análisis del financiamiento asociado con las acciones de mitigación y adaptación al cambio climático en Colombia, proveniente de fuentes públicas, privadas, nacionales e internacionales, para su clasificación y medición”. Los otros componentes del MRV son el reporte y la verificación, tal como lo muestra el siguiente diagrama.

**Diagrama A1.1**  
**Componentes del Sistema de medición, reporte y verificación del financiamiento climático**



Fuente: CGF/DNP (2016), Guía metodológica para clasificar y medir el financiamiento asociado con acciones de mitigación y adaptación al cambio climático en Colombia, Bogotá.

### 3. Definiciones y taxonomías

La guía se fundamenta en los siguientes conceptos que se basan en la definición de cambio climático del Panel Intergubernamental de Cambio Climático; el concepto de financiamiento climático del Comité Permanente de Financiamiento de la CMNUCC; y en las definiciones de los Marcadores de Río de la OCDE para adaptación y mitigación.

**Cambio climático:** transformaciones del clima atribuidas a la actividad humana que altera directa o indirectamente la composición de la atmósfera mundial, lo que se suma a su variabilidad natural observada durante períodos comparables (Naciones Unidas, 1992). Según el IPCC, el cambio climático puede identificarse (por ejemplo, mediante pruebas estadísticas) por cambios que persisten durante largos períodos de tiempo (decenios o períodos más prolongados) en el valor medio de las propiedades del clima y/o por la variabilidad de las mismas. El cambio climático puede deberse a procesos internos naturales, a forzamientos externos o a cambios antropógenos persistentes en la composición de la atmósfera o en el uso de la tierra (IPCC, 2012).

<sup>33</sup> Comité de Gestión Financiera- Departamento Nacional de Planeación (CGF/ DNP, 2016), Guía metodológica para clasificar y medir el financiamiento asociado con acciones de mitigación y adaptación al cambio climático en Colombia, Bogotá.

Financiamiento climático: recursos que se orientan a reducir emisiones de GEI, a fortalecer sumideros de estos gases, a reducir la vulnerabilidad y mantener e incrementar la resiliencia de los sistemas humanos y ecológicos ante los efectos negativos del cambio climático (SCF, 2014).

Adaptación: resultado de aquellas actividades que promueven la reducción de la vulnerabilidad humana y natural a los impactos del cambio climático y a los riesgos derivados de dicho fenómeno y de otras que promueven, mantienen o incrementan la capacidad adaptativa y resiliente (OCDE, 2011).

Mitigación: resultado de actividades que tienen como objetivo estabilizar las emisiones de GEI en la atmósfera a un nivel que evite la interferencia dañina de las actividades humanas en el sistema climático según lo establece la CMNUCC; acciones promotoras de esfuerzos que limiten emisiones o ayuden al secuestro de estos gases (OCDE, 2011).

La metodología adoptada por Colombia considera cuatro criterios para agrupar las acciones asociadas al cambio climático:

- i) Acciones explícitamente dedicadas a cambio climático: en este grupo se incluirán acciones expresamente etiquetadas como cambio climático y/o mitigación y/o adaptación. Son aquellas acciones que se crearon con el propósito expreso de combatir el cambio climático.
- ii) Acciones asociadas con la mitigación del cambio climático: en este grupo se incluyen acciones que quizá no fueron exclusivamente creadas para atender el cambio climático y sin embargo reducen emisiones de GEI e incrementan los sumideros naturales de carbono según los sectores emisores de cada país (mitigación). Es decir, su operación es benéfica para dicha reducción de emisiones.
- iii) Acciones asociadas a la adaptación del cambio climático: en este grupo se incluyen acciones que quizá no fueron exclusivamente creadas para atender el cambio climático y sin embargo reducen la vulnerabilidad de personas, territorios, ecosistemas u otros, promueven la adaptación al cambio climático y estimulan la resiliencia ante los impactos del cambio climático.
- iv) Acciones con impacto tanto en la mitigación como la adaptación: son aquellas acciones que tienen tanto el potencial de reducir emisiones como el de disminuir la vulnerabilidad ante impactos negativos e incrementar la adaptación y resiliencia al cambio climático.

Existe un criterio de exclusión que se da cuando una acción asociada a cambio climático, o que posea un rol importante en la reducción de emisiones o en la adaptación tenga también un impacto desfavorable en el ambiente y en la sociedad, con lo cual la metodología propone que los actores puedan excluir o dejar afuera aquellas acciones cuyas externalidades negativas sean mayores para el ambiente.

La metodología define 12 sectores ligados directamente a cambio climático, los cuales están compuestos por 35 subsectores en total, donde se han determinado 248 acciones que contribuyen a la mitigación o a la adaptación del cambio climático, aunque este listado de acciones no es exhaustivo, sino que es más bien indicativo.

#### 4. Cobertura

El cambio climático es un problema de impacto multisectorial en los estudios del IPCC, donde se señala que las emisiones de GEI provienen en cada país de casi todos los sectores económicos, lo que exige tomar medidas de mitigación. Así mismo, se requieren medidas de adaptación, relacionadas con el hecho de que los impactos del problema repercuten en diversos sectores económicos y sociales (IPCC, 2012).

De acuerdo con la Guía Metodológica, “dicho factor multisectorial del problema implica analizar el cambio climático de una manera amplia, más allá del sector ambiental, en cuyo campo se ha concentrado el diseño de política climática. Es decir, conduce a abordar el asunto con una perspectiva transversal, pues sus impactos recaen en otros sectores económicos como el energético, el de transporte y otros.”

Por este motivo, la Guía metodológica incluye varios sectores económicos a partir de dos desarrollos: las propuestas internacionales, particularmente la clasificación sectorial de la OCDE en los Marcadores de Río (2015), y la clasificación sectorial establecida por el Estado colombiano. Esta última ha orientado las herramientas para la estimación y recopilación de información del gasto público, que son: el Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF), el Formulario Único Territorial (FUT) y el Sistema General de Regalías (SGR), entre otras.

La aplicación de la metodología se realiza a nivel de actividades, pertenecientes a los niveles nacional, regional y local de gobierno.

Si bien la metodología contempla la medición tanto de los gastos de funcionamiento como de los de inversión, en la práctica, la información publicada en el sistema MRV abarca únicamente los gastos de inversión.

La medición considera solo a sectores seleccionados, once ligados directamente al cambio climático (energía, ambiente, agropecuario, transporte, vivienda, educación, salud, industria, residuos, turismo y desastres) y uno transversal. Una vez definidos los 12 sectores se determinaron 35 subsectores, y en ellos se descubrieron las 248 acciones asociadas con cambio climático (cuadro A1.4).

Algunas acciones de carácter transversal no necesariamente se corresponden con sectores particulares, por lo que se incluye un sector adicional denominado “transversal”. La función de esta estrategia es que estas acciones se incluyan en el análisis, pues en la mayoría de los casos benefician tanto la mitigación como la adaptación al cambio climático.

**Cuadro A1.4**  
**Sectores y subsectores económicos incluidos en la metodología colombiana**

Sector	Subsector
Energía	Generación, mejora y acceso de electricidad Eficiencia energética Políticas, leyes e investigación para la transición energética Producción de hidrocarburos Producción minera
Medio ambiente y recursos naturales	Recurso hídrico Gestión, aprovechamiento y saneamiento de aguas Biodiversidad y gobernanza forestal
Agropecuario	Desarrollo rural Agricultura Ganadería bovina Otras actividades productivas primarias
Transporte	Desarrollo urbano y transporte masivo de pasajeros Movilidad no motorizada Mejoramiento de Combustibles
Vivienda	Construcción, vivienda y saneamiento básico Viviendas con enfoque de adaptación
Educación	Educación sobre cambio climático Comunicación sobre cambio climático
Salud	Atención y control de enfermedades Edificación eficiente en el sector salud

Sector	Subsector
Industria	Eficiencia en procesos industriales Eficiencia en el sector cementero Eficiencia en el sector papel Eficiencia en el sector acero Eficiencia en el sector químico Eficiencia en otros procesos industriales Industria resiliente
Residuos	Aprovechamiento, reúso y gestión de residuos
Turismo	Turismo con bajas emisiones de GEI Turismo resiliente
Gestión del riesgo y atención de desastres	Gestión del riesgo asociado a cambio climático
Transversal	Producción y consumo sostenible Investigación y fortalecimiento de capacidades para el desarrollo bajo en carbono y resiliente al clima Planeación, ordenamiento y desarrollo territorial con consideraciones de cambio climático

Fuente: CGF/DNP (2016), Guía metodológica para clasificar y medir el financiamiento asociado con acciones de mitigación y adaptación al cambio climático en Colombia, Bogotá.

## 5. Categorías o clasificaciones

La información publicada en el sitio web de MRV, permite obtener datos del financiamiento público doméstico asociado a cambio climático según las siguientes clasificaciones.

- Clasificación sectorial: por principales sectores (energía, ambiente, agropecuario, transporte, vivienda, educación, salud, industria, residuos, turismo, desastres y transversal), subsectores y actividades.
- Clasificación geográfica: según ámbito territorial (Corporación Autónoma Regional, Departamental, Municipal, Nacional, Regional u otro) y según departamentos y municipios.
- Clasificación institucional: según entidad ejecutora.
- Destino del gasto: adaptación, mitigación o ambos.
- Origen de financiamiento: Presupuesto General de la Nación, Sistema General de Regalías y Presupuesto de los departamentos y municipios (este último solo está disponible hasta 2020).
- Según líneas estratégicas e instrumentales de la Política Nacional de Cambio Climático (PNCC).

## 6. Etiquetado y estimación

La metodología para clasificar y medir el financiamiento asociado con acciones de mitigación y adaptación al cambio climático en Colombia posee 7 pasos para el análisis<sup>34</sup>:

- i) Definición del ámbito territorial de análisis: consiste en seleccionar el ámbito territorial de análisis y las entidades correspondientes para el estudio. Lo más adecuado es que abarque instituciones tanto del ámbito nacional, regional como local. Para definir si las entidades están relacionadas con el cambio climático se debe tener en cuenta si: actúa en lo institucional (si de acuerdo con su plan de gestión debe formular o implementar acciones asociadas a CC); la política (si es responsable del diseño, ejecución o seguimiento de planes y políticas de CC) o si actúa en la financiación (si gestiona gasto o inversiones asociadas con el CC).

<sup>34</sup> Véase CGF- DNP (2016).

ii) Captura de información: se hace un rastreo de las fuentes de datos del gasto de las entidades públicas, donde es conveniente analizar las siguientes bases de datos:

- Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF)
  - Sistema de Información del Formulario Único Territorial (SISFUT)
  - Bases de datos de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible (CAR)
  - Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Públicas (SUIFP)

Luego, en estas bases de datos se buscan actividades de la lista indicativa para cambio climático, considerando que el gasto público puede ser de funcionamiento, servicio de la deuda o gasto de inversión. Las acciones asociadas al cambio climático suelen ser la mayoría gastos de inversión.

iii) Sistematización de información: Luego de revisadas las bases seleccionadas se compila la información en un documento (por ejemplo, Excel) para ser sistematizada. Es conveniente que permita obtener al menos la siguiente información:

- Clave que le otorga el Sistema para su identificación y monitoreo
- Nombre de actividad
- Tipo de actividad: como proyecto, programa o plan
- Sector / subsector: al que corresponden de acuerdo con la lista indicativa de actividades de Cambio Climático indicadas en la guía metodológica
- Institución encargada de ejecutar la acción: entidad que recibe el gasto público para ejecutar la acción
- Año de ejecución del gasto público
- Monto del gasto ejecutado en pesos colombianos
- Monto ejecutado en dólares y tipo de cambio
- Nivel de gobierno: gobierno nacional, territorial o local
- Nombre del espacio geográfico en el que se asigna el gasto
- Código presupuestal asignado en las bases de datos de origen (SIIF, FUT, CAR, etc.)
- Fuente de información de origen (FUT, SIIF, CAR, otro), si está en línea se pone el link
- Destino: acciones de mitigación, adaptación o ambos, de acuerdo con la lista indicativa de la Guía Metodológica
- Observaciones: cualquier comentario o información adicional de relevancia.

iv) Revisión y clasificación de la información: una vez sistematizada la información se analiza para categorizarla según sean acciones de mitigación, de adaptación o de ambos criterios.

v) Estimación de las sumas destinadas a acciones asociadas a cambio climático: luego de identificadas y clasificadas las acciones y los montos asignados a cada una de ellas, debe estimarse el monto total de las acciones asociadas con el cambio climático.

Aquellas acciones que han sido creadas con el propósito de combatir el cambio climático se estiman como 100% del monto total y se etiquetan como acciones de cambio climático.

Para el caso de aquellas acciones que no fueron creadas para combatir el cambio climático pero que su puesta en marcha contribuye con la reducción de emisiones y de vulnerabilidad, también se toma el 100% de las inversiones realizadas a través del gasto público, dada la compleja labor de cuantificar la cantidad exacta de recursos que se asocian con el cambio climático. Sin embargo, se clasifican como actividades asociadas, para distinguirlas de aquellas que sí fueron creadas exclusivamente para combatir el problema.

Luego de llevado a cabo lo anterior, se calculan las cifras preliminares totales de gasto público, lo cual puede realizarse como estimación de los gastos de inversión o estimación de los gastos de funcionamiento.

- vi) Verificación de la información: si existen dudas sobre la relación entre una acción y el cambio climático y su estimación, puede verificarse de tres maneras: evaluando el objetivo de la acción, acudiendo a información del DANE<sup>35</sup> o adelantando entrevistas.
- vii) Reporte de la información del presupuesto público: este paso persigue presentar lo obtenido de manera clara para diversos públicos y en formas que hacen el reporte suficientemente comprensible. La base del reporte del gasto público la constituyen lineamientos e instrumentos normativos que permiten la agrupación o estructuración de la información de acuerdo con aspectos comunes. De esa manera, lo reportado se ajusta a las necesidades del análisis económico y a los requerimientos de los funcionarios de gobierno, de los organismos internacionales y del público en general.

## 7. Otros aspectos de la metodología

La Guía metodológica se basa en principios que acompañan los pilares del Sistema nacional de medición, reporte y verificación. Los principios son: flexibilidad, transparencia, comparabilidad y consistencia.

Colombia aplica el etiquetado *ex post*, es decir, con posterioridad a la formulación del presupuesto en el marco del Sistema de Monitoreo, Reporte y Verificación del Financiamiento Climático<sup>36</sup>. En esta línea, el etiquetado no forma parte del proceso presupuestario ni el presupuesto publicado refleja información al respecto.

Como se mencionó anteriormente, el enfoque excluye específicamente las actividades con un efecto negativo sobre el medio ambiente o la sociedad, incluso si contribuyen a una reducción significativa de emisiones o tienen beneficios de adaptación, como las plantas nucleares, las grandes presas hidroeléctricas, la fractura hidráulica y otras tecnologías que no tengan manejo y control de externalidades negativas en el ambiente y en la sociedad.

Colombia está considerando actualmente una metodología más cohesiva para el etiquetado presupuestario y la taxonomía verde que armonizaría las definiciones de actividades verdes en los sectores público y privado. En abril de 2022 se convirtió en el primer país del hemisferio occidental en adoptar una taxonomía verde nacional<sup>37</sup>. La taxonomía verde define un sistema de clasificación para actividades económicas y activos con contribuciones sustanciales para el logro de objetivos ambientales, los cuales responden a los compromisos, las estrategias y las políticas trazados por Colombia en materia ambiental<sup>38</sup>.

## 8. Fuentes de información y publicación

Este país cuenta con una plataforma dedicada a medir, informar y verificar: el Sistema de Monitoreo, Reporte y Verificación (MRV) de financiamiento climático, que proporciona mapas interactivos para visualizar datos sobre el gasto público climático por sector, entidad implementadora, unidad subnacional

<sup>35</sup> Departamento Administrativo Nacional de Estadística.

<sup>36</sup> Véase Banco Mundial (2021b).

<sup>37</sup> Véase <https://www.bancomundial.org/es/news/feature/2022/08/31/colombia-leading-the-path-to-sustainability-in-latin-america>.

<sup>38</sup> La taxonomía verde busca: "i) Apoyar a las empresas, inversionistas, entidades financieras, entidades públicas y privadas, entre otros, en la identificación y evaluación de actividades económicas y activos con contribuciones sustanciales para el logro de objetivos ambientales. Esto con el propósito de impulsar la movilización efectiva de recursos privados y públicos hacia las inversiones ambientales, que permitan cumplir con los compromisos internacionales del país como el Acuerdo de París, Convenio marco de Diversidad Biológica, los ODS asociados, entre otros. ii) Facilitar la diferenciación y clasificación de los instrumentos financieros denominados como verdes (ej.: bonos verdes, carteras verdes, portafolios de inversión e índices bursátiles) de otros instrumentos financieros y promover el desarrollo de los mercados de capitales verdes en Colombia. iii) Favorecer la homologación de criterios y definiciones para las finanzas verdes, a través de un lenguaje común, aumentando la transparencia y evitando el "engaño verde" o greenwashing. iv) Apoyar el monitoreo y rastreo de las inversiones verdes que apunten a metas de sostenibilidad ambiental, así como la identificación de actividades con potencial y brechas para la focalización de recursos." (Gobierno de Colombia y Banco Mundial (2021), Presentación de la Fase I para la Construcción de la Taxonomía Verde Colombia).

y origen del financiamiento. Esta plataforma ayuda a conocer qué recursos públicos y privados, de carácter nacional e internacional, se utilizan en el país para implementar acciones dirigidas a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y promover la adaptación al cambio climático. Es uno de los subsistemas del Sistema Nacional de Información sobre Cambio Climático (SNICC), que permite generar y reportar la información necesaria para la toma de decisiones y el seguimiento de la gestión del cambio climático en el país.

En esta plataforma, también se publican informes de análisis sobre financiamiento climático (público doméstico e internacional), aunque su última actualización es con información de 2020.

Posee datos desde 2011 hasta 2022. No obstante, la cobertura del nivel de gobierno para 2021 y 2022 aún no es completa, ya que falta información de los gobiernos subnacionales en ambos periodos<sup>39</sup> y adicionalmente, en 2022 todavía no se publica la información proveniente del PGN. En este estudio se realiza el análisis para el año 2021. Esta información se encuentra disponible en: [https://mrv.dnp.gov.co/Financiamiento\\_en\\_cifras/Paginas/publico\\_cifras.aspx](https://mrv.dnp.gov.co/Financiamiento_en_cifras/Paginas/publico_cifras.aspx).

## C. Honduras

### 1. Antecedentes o contexto

Honduras firmó el Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC) y lo ratificó el Soberano Congreso Nacional en el Decreto No 26-95 del 29 de Julio de 1995.

Parte de los compromisos que adquirió el país fue la presentación de la Primera Comunicación a la Convención de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático. Esta Primera Comunicación incluye: el Inventario por fuentes y sumideros de gases de efecto de invernadero, la Estrategia nacional de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, una presentación preliminar de la vulnerabilidad de Honduras al cambio climático que incluye los resultados del estudio sobre los escenarios climáticos, y esboza la vulnerabilidad de los recursos hídricos al cambio climático y la vulnerabilidad de la costa caribe de Honduras a la elevación del nivel del mar.

En respuesta a los compromisos asumidos en la CMNUCC, en 2010 se desarrolló la Estrategia Nacional de Cambio Climático de Honduras (ENCC) y el marco de política asociado para su implementación que constituyen un componente intersectorial de carácter estratégico de la agenda nacional. La ENCC incorpora el tema del cambio climático en las diferentes políticas públicas, tanto en lo social, como en lo económico y ambiental, y en el ámbito nacional, sectorial y municipal, así como en el regional<sup>40</sup>.

Por otro lado, como parte del Acuerdo de París, en 2015 Honduras presentó la primera NDC que fue ratificada en 2016. En mayo de 2021 se presentó la primera actualización, donde se refuerzan los lineamientos estratégicos y su ambición respecto de medidas a favor de la acción climática. La actualización implica un aumento de su compromiso de reducción de emisiones de gases de efecto de invernadero de 15% a 16%. Asimismo, se incrementó en un 30% la meta de áreas de bosques a ser restauradas (restaurar 1,3 millones de hectáreas de bosques), en tanto que se mantiene el compromiso de reducir en un 39% el consumo de leña. Los compromisos están condicionados al financiamiento de la cooperación internacional<sup>41</sup>.

Entre 2013 y 2016, con el respaldo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), se trabajó en la elaboración de una herramienta metodológica destinada a clasificar el gasto público relacionado con el clima en Honduras, denominada Metodología para la Revisión del Gasto Público para el Clima en Honduras (CPEIR, por sus siglas en inglés). Para llevar a cabo este proceso, se formó el Grupo Nacional de Trabajo en Finanzas del Clima que estuvo compuesto por personal técnico de la

<sup>39</sup> Al momento de elaboración de este estudio, la información proveniente del presupuesto de departamentos y municipios solo se encontraba disponible hasta 2020, debido a que en 2021 se realizó una transición desde el Sistema de Información del Formulario Único Territorial (SISFUT) a un nuevo sistema donde cambia la estructura de clasificación del gasto. Esto ha retrasado la publicación de la información de financiamiento público doméstico de los niveles subnacionales de gobierno, obtenida a partir de ese nuevo sistema y actualmente están en proceso de validación y verificación de los proyectos incluidos en la medición.

<sup>40</sup> SERNA (Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente de Honduras), Estrategia Nacional de Cambio Climático Honduras, Comité Técnico Interinstitucional del Cambio Climático, Dirección Nacional de Cambio Climático, Tegucigalpa.

<sup>41</sup> Véase Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente (2021), Actualización de la Contribución Nacional Determinada de Honduras, mayo. Disponible en [www.undp.org/es/honduras/news/honduras-oficializa-nuevas-contribuciones-ante-el-cambio-clim%C3%A1tico](http://www.undp.org/es/honduras/news/honduras-oficializa-nuevas-contribuciones-ante-el-cambio-clim%C3%A1tico).

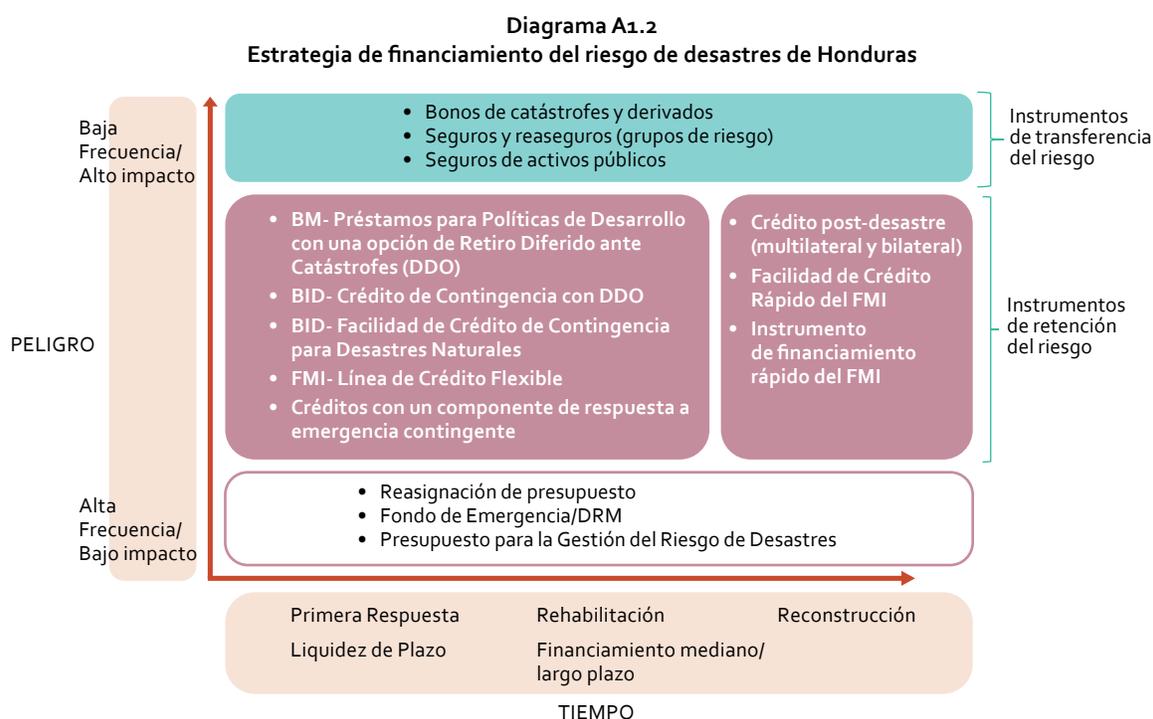
Dirección General de Inversiones Públicas de la Secretaría de Finanzas (SEFIN) y de la Dirección Nacional de Cambio Climático de la Secretaría de Recursos Naturales y Minas, que forma parte del Ministerio de Medio Ambiente (MiAmbiente).

Así en 2016 se aplicó la metodología CPEIR, al tiempo que se introdujo una etiqueta de cambio climático en el sistema presupuestario nacional que utiliza la misma metodología y definiciones.

En la elaboración de la metodología de etiquetado presupuestario sobre el cambio climático se consideraron experiencias similares de otros países (como Ecuador, Perú y Bangladesh), el Manual sobre los Marcadores Climáticos del Comité de Ayuda al Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE-DAC), el documento Estrategia Nacional de Cambio Climático de Honduras; e informes del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático.

Por otra parte, dada la situación geográfica y características socioeconómicas, Honduras es considerado uno de los países más vulnerables a los impactos adversos del cambio climático del mundo. Tiene una creciente exposición de sus montañas y costas a huracanes e inundaciones en la época lluviosa y sequías extremas en época de verano, cada vez más frecuentes y difíciles de pronosticar. Esto impacta en la disponibilidad en cuanto a la calidad y cantidad de agua para consumo humano, uso agrícola, industrial y de generación eléctrica<sup>42</sup>.

En este sentido, se ha incorporado la Gestión del Riesgo de Desastres (GRD) como un elemento clave de la adaptación al cambio climático y la resiliencia fiscal, y se han tomado medidas para mejorar la resiliencia del sector bancario. A fines del año 2020, las autoridades aprobaron la Estrategia para la Gestión del Financiamiento del Riesgo ante Desastres (EGFRD), implementando su plan operativo a partir de agosto del 2021<sup>43</sup>. Este propone un marco para definir una estrategia de financiamiento que responda a las necesidades de financiamiento posterior a un desastre, segmentado por cada tipo de instrumento y un cronograma de las necesidades de financiamiento (véase el diagrama A1.2).



Fuente: Honduras Informe sobre el Gasto Público, Fortalecimiento de la Resiliencia Fiscal, noviembre 2022. Secretaría de Finanzas (SEFIN), "Estrategia para la Gestión Financiera del Riesgo de Desastres, diciembre de 2020," SEFIN, Tegucigalpa, Honduras, 2020.

<sup>42</sup> Véase Secretaría de Finanzas de Honduras (2021), Proyecto de Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República, Ejercicio Fiscal 2022, Política Cambio Climático, tomo IX, Tegucigalpa, M.D.C.

<sup>43</sup> Priorización de acciones en las siguientes líneas estratégicas del plan operativo: i) generación de conocimiento del riesgo de desastres, ii) movilización de recursos y protección financiera con una combinación de instrumentos de financiamiento del riesgo de desastres, iii) reducción del riesgo de desastres a través de inversiones públicas resilientes, iv) eficiencia y transparencia del gasto público con respecto al gasto en GRD, y v) desarrollo de capacidades de la Secretaría de Finanzas para mejorar la gestión financiera del riesgo de desastres.

La implementación de la estrategia genera un colchón fiscal para mitigar el riesgo frente a la inestabilidad de las finanzas públicas en el caso de futuros peligros. Asimismo, en diciembre de 2020, la Comisión Nacional de Bancos y Seguros exigió a los bancos locales a que establecieran una reserva de capital no distribuible restringida. Se establecieron medidas regulatorias de indulgencia lo que permitió a los prestatarios afectados por la pandemia y luego por los huracanes Eta e Iota, a reestructurar y refinanciar sus préstamos<sup>44</sup>.

Los primeros pasos en la implementación de la EGFRD se focalizan en cuantificar la exposición fiscal a los desastres, promover políticas para integrar la GRD en la inversión pública y diversificar instrumentos para gestionar esta exposición.

## 2. Objetivo

De acuerdo con un estudio del Banco Mundial (2021b), el uso de una etiqueta de presupuesto climático y el análisis del gasto relevante para el clima en Honduras, se enmarcan en el contexto de la CMNUCC y la Estrategia Nacional de Cambio Climático; y los presupuestos relacionados con el clima se presentan como un cumplimiento de los compromisos asumidos en virtud de las convenciones marco internacionales sobre el cambio climático.

## 3. Definiciones y taxonomías

El diseño de la metodología de etiquetado presupuestario sobre el cambio climático de Honduras se desarrolló en base al CPEIR, que como se explicó en la sección anterior, es un tipo de evaluación y reporte diseñado por el PNUD sobre el alineamiento entre el gasto público y las necesidades u objetivos en materia de cambio climático.

De acuerdo con Banco Mundial (2021b), la metodología utiliza una definición propia sobre los gastos relevantes para el clima, alineada con los Marcadores de Río de la OCDE y categoriza el gasto según su objetivo se refiera a la adaptación, mitigación, o a la gestión de desastres naturales.

Se pueden presentar combinaciones de los conceptos de adaptación, mitigación y gestión de desastres en algunas de las actividades.

Además, el país utiliza taxonomías, es decir, listas de actividades generales que considera relevantes para el clima, las que agrupa según sector (éstas se presentan más adelante). Las taxonomías no son exhaustivas sino más bien indicativas.

**Cuadro A1.5**  
**Definiciones de los objetivos del clasificador de gastos para el clima en Honduras**

Adaptación	Es el proceso de adaptación al clima actual y sus efectos, así como a las intervenciones humanas para facilitar el ajuste de los sistemas naturales a los efectos climáticos futuros.
Mitigación	Se refiere a la intervención humana para reducir las fuentes o mejorar los suministros de Gases de Efecto Invernadero (GEI); también, para reducir las fuentes de otras sustancias que pueden contribuir directa o indirectamente a la limitación del campo climático, por ejemplo: la reducción de emisiones de partículas que pueden alterar directamente el balance de la radiación (el carbono negro) o las medidas que controlan las emisiones de monóxido de carbono, óxidos de nitrógeno, compuestos orgánicos volátiles y otros contaminantes que pueden alterar la concentración de ozono en la troposfera que tiene un efecto indirecto en el clima.
Gestión de desastres relacionados al clima	Conjunto de decisiones administrativas, de organización y conocimientos operacionales desarrollados por sociedades y comunidades para implementar políticas, estrategias y fortalecer sus capacidades a fin de reducir el impacto de amenazas naturales y desastres ambientales y tecnológicos consecuentes. Involucra todo tipo de actividades incluyendo medidas estructurales y no estructurales para evitar o limitar los efectos adversos de los desastres (no incluye riegos no vinculados al clima como los terremotos).

Fuente: Dirección General de Inversiones Públicas (2018), Metodología del Gasto Público para el Clima y Revisión Institucional (CPEIR) de Honduras. Marcaje de Presupuesto, Seminario Regional sobre Instrumentos de Política Fiscal Verde, Cambio Climático y Sostenibilidad Ambiental, noviembre, San José de Costa Rica.

<sup>44</sup> Banco Mundial (2022), Honduras: Informe sobre el Gasto Público. Fortalecimiento de la Resiliencia Fiscal, Washington D. C.

#### 4. Cobertura

Las disposiciones del presupuesto requieren que todas las entidades del sector público que ejecutan programas institucionales y proyectos de inversión apliquen la etiqueta de cambio climático a nivel de actividad, lo que abarca tanto las inversiones como los gastos corrientes a nivel nacional, así como los desembolsos de las entidades descentralizadas. Incluso las empresas estatales, como la Empresa Nacional de Energía Eléctrica, están obligadas a etiquetar sus gastos. Cabe señalar que los gastos de los gobiernos locales no están sujetos a esta obligación<sup>45</sup>.

En específico, el decreto presupuestario establece que “todas las Instituciones del Sector Público deberán considerar dentro de sus Presupuestos institucionales, iniciativas relacionadas a la mitigación, adaptación y resiliencia climática orientadas a la adopción de medidas conducentes al desarrollo de políticas y acciones que aporten al cumplimiento de la Contribución Nacional Determinada presentada ante la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático. Estas acciones deberán ser reportadas bajo los lineamientos que emita la Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas (SEFIN)”. Además, también establece que “deberán identificar las estructuras programáticas en el Marco Presupuestario de Mediano Plazo (MPMP), de acuerdo con el clasificador presupuestario de Cambio Climático.”

En resumen, su aplicación abarca los gastos corrientes e inversiones del sector público no financiero, es decir, de la administración central, las instituciones descentralizadas y las empresas públicas, excluyendo a los gobiernos locales.

#### 5. Categorías y clasificaciones

La herramienta metodológica que se utiliza para el marcaje de cambio climático en el presupuesto contiene un clasificador de gastos para el clima, el cual categoriza las actividades relevantes para el clima en diez sectores prioritarios, considerando además sus objetivos pertinentes (adaptación, mitigación y gestión de desastres relacionados al clima)<sup>46</sup>.

Los diez sectores prioritarios son:

- i) Agricultura y seguridad alimentaria
- ii) Bosque, ambiente y biodiversidad
- iii) Educación e investigación
- iv) Energía
- v) Gestión de riesgo
- vi) Ordenamiento territorial, infraestructura y vivienda
- vii) Recursos hídricos
- viii) Salud humana
- ix) Transporte (incluido desde 2023) y
- x) Turismo y sector marino costero

Además, para cada sector se especifica una lista de actividades generales relevantes. Las actividades que se consideran relevantes para el clima pero que no están en la lista se etiquetan como “transversales” u “otras”. Asimismo, es posible que una misma actividad contribuya a más de un objetivo, es decir, que esté orientada a la mitigación, la adaptación, a la gestión de desastres o a una combinación de esos objetivos.

<sup>45</sup> Véase Banco Mundial (2021b).

<sup>46</sup> Para más detalle véase Dirección General de Inversiones Públicas (2018), Metodología del Gasto Público para el Clima y Revisión Institucional (CPEIR) de Honduras. Marcaje de Presupuesto, Seminario Regional sobre Instrumentos de Política Fiscal Verde, Cambio Climático y Sostenibilidad Ambiental, noviembre, San José de Costa Rica.

La Dirección General de Inversiones Públicas (DGIP) realiza el análisis del marcate del Presupuesto General de la República en cambio climático considerando además las siguientes clasificaciones:

**a) Presupuesto en Cambio Climático por categoría:**

- Adaptación
- Adaptación, gestión de desastres relacionados al clima
- Adaptación, mitigación
- Adaptación, mitigación, gestión de desastres relacionados al clima
- Gestión de desastres relacionados al clima
- Mitigación

Debido a la especial vulnerabilidad del país frente al cambio climático que se mencionó anteriormente, en Honduras, a diferencia de otros países, se etiquetan los gastos de gestión de desastres relacionados al clima en forma separada a la adaptación.

**b) Presupuesto en Cambio Climático por Institución**

Administración Central:

- Fondo Hondureño de Inversión Social
- Instituto Nacional de Conservación y Desarrollo Forestal
- Gestión de Riesgos y Contingencias Nacionales
- Cuerpo de Bomberos de Honduras
- Secretaría de Educación
- Secretaría de Salud
- Ente Regulador de Servicios de Agua Potable y Saneamiento
- Secretaría de Seguridad
- Secretaría de Defensa
- Agencia Hondureña de Aeronáutica Civil
- Secretaría de Agricultura y Ganadería
- Dirección de Ciencia y Tecnología Agropecuaria
- Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente
- Comisión Reguladora de Energía Eléctrica
- Dirección Nacional de Parques y Recreación
- Dirección Nacional del Programa Ciudad Mujer
- Secretaría de Desarrollo y Seguimiento de Proyectos
- Secretaría de Infraestructura y Transporte

Resto del Sector Público:

- Instituto Hondureño de Turismo
- Universidad de Ciencias Forestales
- Universidad Nacional Autónoma de Honduras
- Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán
- Empresa Nacional de Energía Eléctrica
- Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados
- Instituto Hondureño de Mercadeo Agrícola

**c) Presupuesto en Cambio Climático por Fuente de Financiamiento**

- Tesoro Nacional
- Recursos Propios
- Crédito Interno
- Crédito Externo
- Donaciones Externas
- MDRI (Multilateral Debt Relief Initiative)<sup>47</sup>
- Alivio de la Deuda – Club de Paris

**d) Presupuesto en Cambio Climático por Grupo de Gasto**

- Servicios Personales
- Servicios No Personales
- Materiales y Suministros
- Bienes Capitalizables
- Transferencias y Donaciones
- Activos Financieros
- Servicios de la Deuda Pública

**e) Presupuesto en Cambio Climático por finalidad y función (solo en algunos años):**

- Servicios públicos generales: Dirección Superior Ejecutiva; Administración Gubernamental sin Discriminar
- Defensa y seguridad: Defensa Militar; Servicio de Policía; Servicio de Protección contra Incendios; Defensa y Seguridad sin Discriminar
- Asuntos económicos: Energía y Combustible; Transporte y Almacenaje; Agricultura y Ganadería; Acuicultura, Pesca y Caza; Industria, Comercio y Turismo; Servicios Económicos sin Discriminar
- Protección del medio ambiente: Ordenación de Aguas Residuales; Reducción de la Contaminación; Protección de la Diversidad Biológica; Protección del Medio Ambiente sin Discriminar

---

<sup>47</sup> Corresponde a recursos provenientes de la condonación de la deuda externa cuya aplicación puede ser sin condicionamientos.

- Vivienda y servicios comunitarios: Viviendas Sociales; Urbanización y Desarrollo Comunitario; Abastecimiento de Agua
- Servicios de salud: Promoción y Prevención de la Salud; Atención Médica Hospitalaria; Servicios de Salud sin Discriminar
- Educación, investigación, cultura y actividades recreativas: Enseñanza Superior; Enseñanza Preescolar y Primaria; Enseñanza Secundaria; Ciencia y Tecnología; Educación, Investigación, Cultura y Actividades Recreativas
- Protección social: Previsión y Asistencia Social; Protección Social sin Discriminar

## 6. Etiquetado y estimación

La metodología se aplica al mínimo nivel de la estructura programática, es decir, a nivel de actividad y se utilizan ponderaciones de relevancia climática para estimar la fracción del gasto vinculado con el clima, considerando las siguientes categorías:

- completamente relevante (cambio climático como objetivo principal): 90-100%
- muy relevante (cambio climático como objetivo secundario, o contribución significativa y directa): 60-80%
- bastante relevante (contribución significativa, aunque indirecta): 30-50%
- relevante (contribución limitada): 10-20%.

**Cuadro A1.6**  
Nivel de relevancia y asignación por tipo de actividad en la metodología hondureña

Nivel de relevancia	Porcentaje de asignación	Tipo de actividad	Ejemplos
1. Completamente Relevante	100, 90	Cambio climático como objetivo principal de la actividad o del financiamiento	Promoción de cultivos resilientes al CC - Construcción de infraestructuras resilientes al CC - Gastos corrientes de unidades administrativas de CC
2. Muy Relevante	80, 70, 60	Cambio climático como objetivo secundario de la actividad o del financiamiento	En el caso que el CC no sea el objetivo principal: - Promoción de Energía renovable - Reforestación
		Contribución significativa y directa de la actividad al cambio climático (energía renovable, resiliencia, desastre)	Promoción de Ecofogones - Cosecha de aguas en zonas vulnerables al CC - Acciones de respuesta a la sequía
3. Bastante Relevante	50, 40, 30	Contribución significativa e indirecta de la actividad al cambio climático	En el caso de que el CC no sea el objetivo principal o secundario: - Investigación en hidro-meteorología - Elaboración de un plan estratégico para el manejo sostenible de las tierras - Fortalecimiento de las capacidades en gestión de desastres

Nivel de relevancia	Porcentaje de asignación	Tipo de actividad	Ejemplos
4. Relevante	20, 10	Contribución limitada de la actividad al cambio climático	<p>En el caso de que el CC no sea el objetivo principal o secundario:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Gastos corrientes de unidades administrativas ambientales</li> <li>- Educación en manejo forestal sostenible</li> <li>- Desarrollo de infraestructuras de ecoturismo en zonas playeras o boscosas</li> </ul>

Fuente: Dirección General de Inversiones Públicas (2018), Metodología del Gasto Público para el Clima y Revisión Institucional (CPEIR) de Honduras. Marcaje de Presupuesto, Seminario Regional sobre Instrumentos de Política Fiscal Verde, Cambio Climático y Sostenibilidad Ambiental, noviembre, San José de Costa Rica.

La metodología se aplica en el proceso de formulación presupuestaria, y los datos son cargados en el sistema de información financiera.

## 7. Otros aspectos de la metodología

En la estimación del presupuesto para el cambio climático, no se incluye la identificación y cuantificación de las actividades con impactos adversos sobre el clima.

## 8. Fuentes de información y publicación

El presupuesto consolidado para cambio climático se publica en uno de los tomos del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República. Allí se presenta un informe analítico que incluye tablas presupuestarias detalladas de todas las actividades relevantes para el clima, realizando un análisis del marcaje del presupuesto en cambio climático.

La información que se utiliza en la presente investigación corresponde al presupuesto aprobado para el cambio climático del año 2022 y proviene de la Secretaría de Finanzas de Honduras: <https://www.sefin.gob.hn/formulacion-y-aprobacion/>.

## D. México

### 1. Antecedentes o contexto

El cambio climático incluye a todos los sectores que intervienen en las actividades productivas e involucran la responsabilidad de los diferentes órdenes de gobierno en México. Las políticas y programas encaminados a contrarrestar los efectos del cambio climático buscan fortalecer y articular desde el ámbito público los esfuerzos nacionales ante la emergencia climática.

El Gobierno de México ha trabajado de manera colaborativa con la comunidad internacional en materia de cambio climático. En 2015 firmó el Acuerdo de París, estableciendo compromisos de mitigación y adaptación ante el cambio climático para el periodo 2020-2030, buscando lograr el objetivo de mantener el incremento de temperatura a nivel global por debajo de los 2°C y hacer esfuerzos adicionales para lograr un 1,5°C.

A nivel nacional, la Ley General de Cambio Climático (LGCC, 2012) reconoce la responsabilidad compartida de los diferentes órdenes de gobierno para la atención de este tema y constituye el principal

instrumento de política de cambio climático. La LGCC es reglamentaria del artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos relativo a la materia de protección al ambiente, desarrollo sustentable, preservación y restauración del equilibrio ecológico.

En este ordenamiento se establece el Programa Especial de Cambio Climático (PECC), respecto del cual los proyectos y acciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (APF) deberán ejecutarse en función de los recursos aprobados en la Ley de Ingresos de la Federación, la disponibilidad presupuestaria que se apruebe para dichos fines en el Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal correspondiente y de las disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH).

La identificación transversal de partidas presupuestarias destinadas a alguna política pública de atención integral, así como el cálculo de los recursos presupuestarios implicados, se comenzó a realizar en México en 2003 con el objetivo de facilitar la participación de las diversas instancias gubernamentales que comparten responsabilidades. Como resultado de este proceso, en 2012 se crearon los Anexos Transversales del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), donde se identifican los recursos y los programas presupuestarios (PP) de diferentes ramos administrativos que comparten objetivos, metas o prioridades, o que atienden temas prioritarios cuya integralidad demanda atención interinstitucional (CEFP, 2019).

De acuerdo con el Manual de Programación y Presupuesto 2024, los Anexos Transversales que se integran en el Proyecto de PEF 2024 son los siguientes:

- Erogaciones para el desarrollo integral de los pueblos y comunidades
- Programa especial concurrente para el desarrollo rural sustentable
- Programa de ciencia, tecnología e innovación
- Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres
- Estrategia de transición para promover el uso de tecnologías y combustibles más limpios
- Erogaciones para el desarrollo de los jóvenes
- Recursos para atención a grupos vulnerables
- Recursos para la atención de niñas, niños y adolescentes
- Programas para superar la pobreza
- Recursos para la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático<sup>48</sup>
- Acciones para la prevención del delito, combate a las adicciones, rescate de espacios públicos y promoción de proyectos productivos
- Anexo transversal anticorrupción

Además, el numeral III C del artículo 41 de la LFPRH indica que los Anexos Transversales deben contener "la metodología, factores, variables y fórmulas utilizadas" para calcular las previsiones de gasto que atiendan esas prioridades. De acuerdo con este numeral, las metodologías se expresan en porcentajes o en cuotas de los presupuestos de los PP (o de las Unidades Responsables) que son considerados para los anexos (DOF, 2021). En particular, desde el PEF de 2013 se incluye el Anexo Transversal "Recursos para la adaptación y mitigación de los efectos del Cambio Climático" (AT-CC) y se presenta su metodología de cálculo, que ha consistido en la utilización de montos y/o porcentajes para los PP.

Sin embargo, de acuerdo con la normativa vigente, la participación de las instituciones en el etiquetado de actividades vinculadas al cambio climático es voluntaria y es responsabilidad del ejecutor del gasto definir qué es lo que va a entender como su contribución al gasto transversal en cambio climático.

<sup>48</sup> Corresponde al Anexo 16 de PEF.

Una evaluación del AT-CC realizada por el Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC) en 2017 destaca entre las recomendaciones principales la importancia de sistematizar los criterios de la acción climática vinculados a las líneas de acción del PECC y consensuados entre los actores de diversas dependencias que participan en el ciclo presupuestario anual (INECC 2017). Posteriormente, el INECC y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) con la participación de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), realizaron un esfuerzo de sistematización por medio de una ficha de vinculación, que además de buscar la vinculación al PECC, se añadieron los objetivos con otros instrumentos de la Política Nacional de Cambio Climático (PNCC), en particular la Contribución Determinada a Nivel Nacional (NDC, por sus siglas en inglés) y, más en general, con la política climática. Así se desarrolló un aplicativo informático que sirve como herramienta de vinculación programática y presupuestal (SHCP, 2021)<sup>49</sup>.

Este aplicativo informático se utiliza para identificar con mayor precisión los recursos vinculados con la mitigación y la adaptación al cambio climático, ya que permite tanto la identificación de los PP con relevancia para la PNCC como la cuantificación de los presupuestos asociados, y provee así la información necesaria para la integración del Anexo 16 que acompaña al PPEF y el PEF desde 2013.

## 2. Objetivo del AT-CC

Según la SHCP (2021), el objetivo del AT-CC es identificar las acciones públicas llevadas a cabo por los PP que efectivamente tienen una vinculación con la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático; así como transparentar los recursos destinados a combatir el cambio climático, con la finalidad de contar con un mejor punto de partida para intervenciones públicas coordinadas, efectivas y orientadas al logro de los objetivos en materia de cambio climático.

## 3. Definiciones y taxonomías

La Ley general de cambio climático en su artículo 3, establece las siguientes definiciones.

**Cambio climático:** variación del clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana, que altera la composición de la atmósfera global y se suma a la variabilidad natural del clima observada durante períodos comparables.

**Adaptación:** medidas y ajustes en sistemas humanos o naturales, como respuesta a estímulos climáticos, proyectados o reales, o sus efectos, que pueden moderar el daño, o aprovechar sus aspectos beneficiosos.

**Mitigación:** aplicación de políticas y acciones destinadas a reducir las emisiones de las fuentes, o mejorar los sumideros de gases y compuestos de efecto invernadero.

En específico, en el artículo 29 de esta Ley se reconoce como acciones de adaptación a las siguientes:

- La determinación de la vocación natural del suelo
- El establecimiento de centros de población o asentamientos humanos, así como en las acciones de desarrollo, mejoramiento y conservación de los mismos
- El manejo, protección, conservación y restauración de los ecosistemas, recursos forestales y suelos
- La conservación, el aprovechamiento sustentable, rehabilitación de playas, costas, zona federal marítimo terrestre, terrenos ganados al mar y cualquier otro depósito que se forme con aguas marítimas para uso turístico, industrial, agrícola, pesquero, acuícola o de conservación
- Los programas hídricos de cuencas hidrológicas

<sup>49</sup> Secretaría de Hacienda y Crédito Público de México (s/a), Metodología para la identificación y cuantificación de los recursos para la mitigación y adaptación al cambio climático.

- La construcción y mantenimiento de infraestructura
- La protección de zonas inundables y zonas áridas
- El aprovechamiento, rehabilitación o establecimiento de distritos de riego
- El aprovechamiento sustentable en los distritos de desarrollo rural
- El establecimiento y conservación de las áreas naturales protegidas y corredores biológicos
- La elaboración de los atlas de riesgo
- La elaboración y aplicación de las reglas de operación de programas de subsidio y proyectos de inversión
- Los programas de conservación y aprovechamiento sustentable de la biodiversidad
- Los programas del Sistema Nacional de Protección Civil
- Los programas sobre asentamientos humanos y desarrollo urbano
- Los programas en materia de desarrollo turístico
- Los programas de prevención de enfermedades derivadas de los efectos del cambio climático, y
- La infraestructura estratégica en materia de abasto de agua, servicios de salud y producción y abasto de energéticos

Los objetivos de la política de mitigación, conforme al artículo 33 de la LGCC, son los siguientes:

- Promover la protección del medio ambiente, el desarrollo sustentable y el derecho a un medio ambiente sano a través de la mitigación de emisiones
- Reducir las emisiones nacionales, a través de políticas y programas que fomenten la transición a una economía sustentable, competitiva y de bajas emisiones en carbono
- Promover de manera gradual la sustitución del uso y consumo de los combustibles fósiles por fuentes renovables de energía
- Promover prácticas de eficiencia energética, el desarrollo y uso de fuentes renovables de energía y la transferencia y desarrollo de tecnologías bajas en carbono, particularmente en bienes muebles e inmuebles de dependencias y entidades de la APF centralizada y paraestatal, de las entidades federativas y de los municipios
- Promover de manera prioritaria, tecnologías de mitigación cuyas emisiones de gases y compuestos de efecto invernadero sean bajas en carbono durante todo su ciclo de vida
- Promover la alineación y congruencia de los programas, presupuestos, políticas y acciones de los tres órdenes de gobierno para frenar y revertir la deforestación y la degradación de los ecosistemas forestales
- Medir, reportar y verificar las emisiones
- Reducir la quema y venteo de gas para disminuir las pérdidas en los procesos de extracción y en los sistemas de distribución y garantizar al máximo el aprovechamiento del gas en instalaciones industriales, petroleras, gaseras y de refinación
- Promover el aprovechamiento del gas asociado a la explotación de los yacimientos minerales de carbón
- Promover la cogeneración eficiente para evitar emisiones a la atmósfera
- Promover el aprovechamiento del potencial energético contenido en los residuos

- Promover el incremento del transporte público, masivo y con altos estándares de eficiencia, privilegiando la sustitución de combustibles fósiles y el desarrollo de sistemas de transporte sustentable urbano y suburbano, público y privado
- Desarrollar incentivos económicos y fiscales para impulsar el desarrollo y consolidación de industrias y empresas socialmente responsables con el medio ambiente
- Promover la canalización de recursos internacionales y recursos para el financiamiento de proyectos y programas de mitigación de gases y compuestos efecto invernadero en los sectores público, social y privado
- Promover la participación de los sectores social, público y privado en el diseño, la elaboración y la instrumentación de las políticas y acciones nacionales de mitigación, y
- Promover la competitividad y crecimiento para que la industria nacional satisfaga la demanda nacional de bienes, evitando la entrada al país, de productos que generan emisiones en su producción con regulaciones menos estrictas que las que cumple la industria nacional

En particular, la metodología considera como gasto en cambio climático a aquellos componentes y actividades de un programa que tengan incidencia en acciones de adaptación y mitigación al cambio climático.

En este sentido, según la SHCP (2021), el AT-CC busca transparentar las acciones y los montos de recursos públicos destinados a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, de forma tal de conocer el uso de los recursos públicos para la emergencia climática, así como los responsables de su ejecución, seguimiento y evaluación.

#### 4. Cobertura

Respecto de la cobertura del nivel de gobierno, los anexos transversales de la cuenta pública que se publican en la base de datos del portal de transparencia presupuestaria del gobierno federal contienen información consolidada en materia contable y presupuestaria de los poderes Judicial, Legislativo y Ejecutivo, así como de los órganos autónomos, las entidades del sector paraestatal, las empresas productivas del Estado y las aportaciones federales para entidades federativas, municipios y seguridad social; aplicando un análisis transversal del presupuesto respecto de las doce temáticas mencionadas anteriormente.

En otras palabras, el análisis transversal solo está disponible para el gobierno central y las empresas públicas, no así para los estados y municipios. No obstante, se incluye información sobre las transferencias desde el nivel central hacia los gobiernos subnacionales, como las aportaciones federales para las entidades federativas y los municipios para financiar los programas vinculados con el cambio climático.

#### 5. Categorías y clasificaciones

La información presupuestaria en general y del AT-CC en particular, considera las siguientes clasificaciones (se presentan acompañadas de la pregunta que buscan responder):

- Administrativa: ¿Quién gasta? Considera el ramo, es decir, identifica qué poder (ejecutivo, legislativo o judicial), secretaría, organismo autónomo o entidad de control directo ejerce el recurso y también identifica a la unidad responsable (ejecutor directo de los recursos dentro de cada ramo)
- Funcional: ¿Con qué objetivos gasta? Presenta el gasto según los propósitos u objetivos socioeconómicos que persiguen los diferentes entes públicos. La estructura funcional y programática tiene en cuenta la finalidad (desarrollo social, desarrollo económico y gobierno), la función, la subfunción, el programa presupuestario (PP) y la actividad institucional
- Económica: ¿En qué gasta? Es la presentación del gasto por su naturaleza económica, ya sea corriente o de inversión

- Geográfica: ¿En dónde se gasta? Se muestra el gasto por entidad federativa
- Fuente de financiamiento: corresponde a las asignaciones conforme al origen de su financiamiento e incluye recursos fiscales, gasto financiado con recursos externos, y recursos propios
- Objeto del gasto: permite registrar de manera ordenada, sistemática y homogénea los servicios personales; materiales y suministros; servicios generales; transferencias, subsidios y otras ayudas; bienes muebles e inmuebles; inversión pública; inversiones financieras; participaciones y aportaciones; deuda pública, entre otros
- Estructura programática: comprende el conjunto de categorías y elementos programáticos ordenados en forma coherente, el cual define las acciones que efectúan los ejecutores de gasto para alcanzar sus objetivos y metas

Si bien la metodología contempla la clasificación de los programas y actividades de acuerdo con la contribución de la acción climática en adaptación, mitigación o ambos, en las bases de datos publicadas y en los anexos respectivos que acompañan el PPEF y el PEF, no se presenta la información con esa desagregación.

## 6. Etiquetado y estimación

La unidad básica en el proceso de etiquetado y estimación está constituida por los programas presupuestarios (PP) y su presupuesto asignado. El proceso está compuesto por dos etapas principales: i) Identificación del PP y ii) Cuantificación de la contribución del PP.

### Etapas 1: Identificación del programa presupuestario

En la primera etapa, se identifica el Programa presupuestario (PP) que se vincula con la consecución de los objetivos de adaptación y/o mitigación al cambio climático, considerando la siguiente información<sup>50</sup>:

- Ramo presupuestario
- Modalidad del PP
- ID del PP: Identificador numérico del PP
- Nombre del PP
- Unidad Responsable: se refiere al ejecutor directo del gasto asociado al PP
- Identificar el Instrumento de Seguimiento del Desempeño (ISD): Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) y Ficha del Indicador de Desempeño (FID)
- Identificar cuáles objetivos del ISD guardan relación con los instrumentos de la PNCC (propósito, componentes y actividades)
- Identificar la vinculación registrada con relación a los Objetivos de Desarrollo Sostenible

Una vez que se cuenta con la información anterior, se debe identificar la relevancia climática de los programas presupuestarios.

En este paso se revisa la vinculación del PP con los objetivos, metas y acciones de la PNCC, considerando los siguientes instrumentos:

- El Sistema de Indicadores de la Política Nacional de Cambio Climático

<sup>50</sup> Véase Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC) (2023), Guía para la identificación de acciones y cuantificación de recursos vinculados con la adaptación y mitigación del cambio climático.

- El Programa Especial de Cambio Climático, donde se debe identificar una opción de objetivo prioritario<sup>51</sup>, estrategia prioritaria y acción puntual que relacione el PP con el PECC
- Otros Instrumentos relevantes para el financiamiento climático internacional, donde se identifica información referente a la vinculación del PP con: el Convenio sobre la Diversidad Biológica, la Convención de Lucha contra la Desertificación, y la Estrategia Internacional para la Reducción del Riesgo de Desastres

En definitiva, se debe establecer de forma verificable la asociación de los PP con los objetivos de la PNCC, en cuyo caso el PP analizado deberá considerarse para el AT-CC del PEF.

Después de identificar la posible relevancia climática del programa presupuestario, es fundamental *determinar los objetivos climáticos a los que contribuye dicho programa (PP)*. Para determinar la incidencia del PP, la guía metodológica proporciona una serie de preguntas que permitirán definir si las acciones especificadas en el PP son pertinentes para los objetivos de mitigación, de adaptación o si contribuyen simultáneamente a ambos.

#### Etapa 2. Cuantificación de la contribución del Programa presupuestario

En esta fase se busca cuantificar la asignación de recursos destinados a la mitigación y adaptación al cambio climático, estableciendo vínculos entre las contribuciones identificadas en el Programa Presupuestario (PP) y sus respectivas partidas presupuestarias. Por tanto, la cuantificación debe realizarse al máximo nivel de desagregación posible, es decir, a nivel de partidas presupuestarias específicas, con el propósito de evitar la inclusión de recursos que no contribuyan a los objetivos identificados.

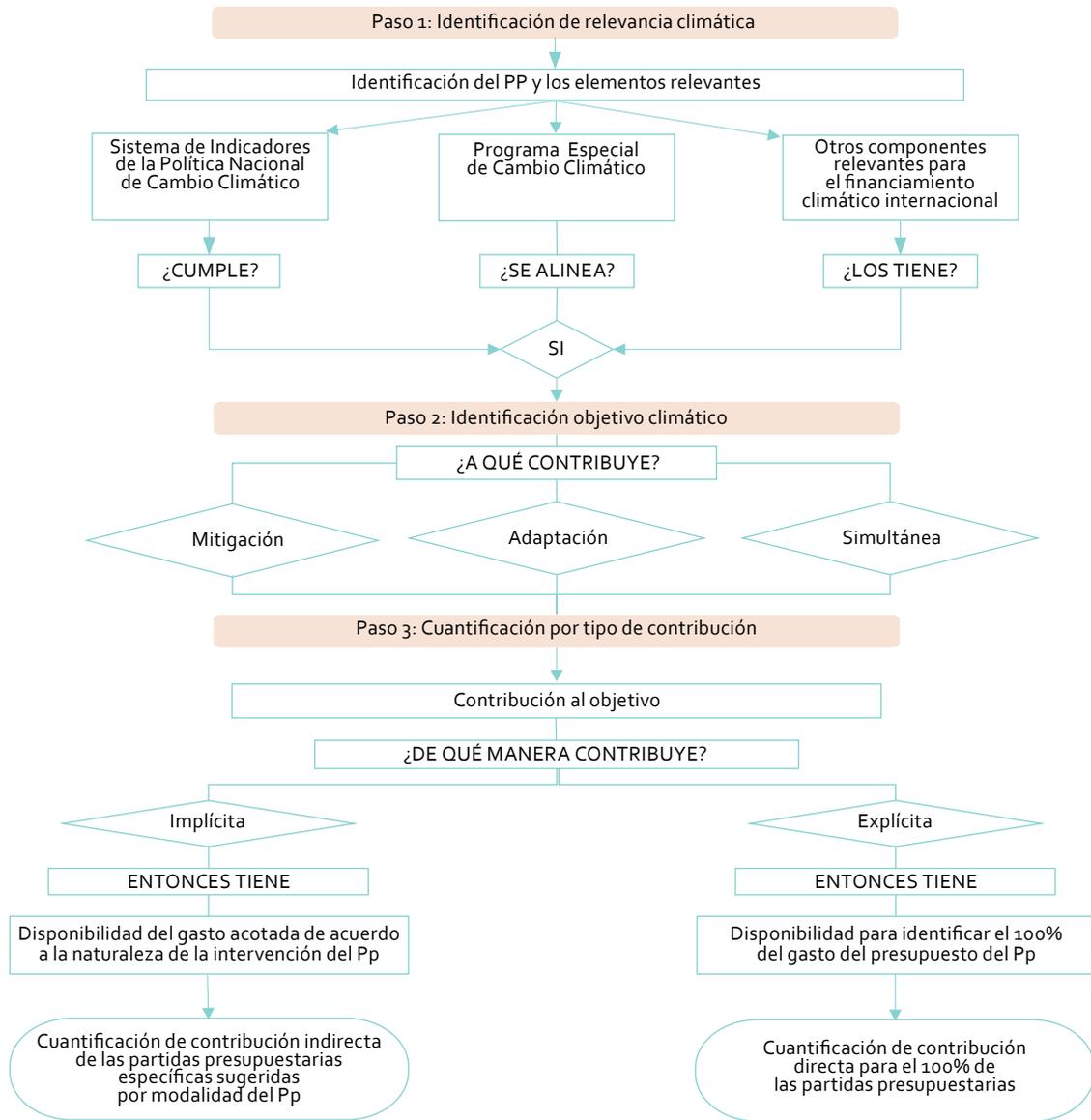
Además, para llevar a cabo una cuantificación precisa, es necesario determinar el tipo de contribución que se pretende medir, lo que dependerá del origen, el diseño y la naturaleza del PP. La metodología contempla dos tipos de contribuciones:

- *Contribución explícita*: se da cuando el objetivo del programa presupuestario manifiesta explícitamente su incidencia en el cambio climático. En este caso, el PP existe como respuesta directa al desafío climático. Por su naturaleza y diseño, algunos programas presupuestarios pueden abarcar la totalidad de su presupuesto con relevancia climática, especialmente en sectores como el ambiental o energético. En estas situaciones se considera el total de los recursos asignados hasta el nivel de la partida específica que sea relevante para abordar el cambio climático, incluso podría considerarse la totalidad del presupuesto asignado al PP
- *Contribución implícita*: se observa cuando el objetivo del PP no manifiesta explícitamente su incidencia en el cambio climático, pero sus componentes o acciones específicas sí tienen impacto en este ámbito. En otras palabras, la contribución del PP existe, pero no es su propósito principal. En estos casos, solo algunas partidas presupuestarias respaldan la vinculación climática de sus objetivos, lo que implica que el presupuesto cuantificado es solo una fracción del total asignado al PP. La delimitación del presupuesto de los PP de contribución indirecta o implícita puede llevarse a cabo mediante una correspondencia entre la modalidad del PP y la clasificación por capítulos de objeto del gasto, de acuerdo con ciertas sugerencias que brinda la guía metodológica

El diagrama a continuación presenta un flujo de trabajo que facilita la visualización de los pasos descritos anteriormente.

<sup>51</sup> Estos objetivos prioritarios son: 1) Disminuir la vulnerabilidad al cambio climático de la población, los ecosistemas y su biodiversidad, así como de los sistemas productivos y de la infraestructura estratégica mediante el impulso y fortalecimiento de los procesos de adaptación y el aumento de la resiliencia; 2) Reducir las emisiones de gases y compuestos de efecto invernadero a fin de generar un desarrollo con bienestar social, bajo en carbono y que proteja la capa de ozono, basado en el mejor conocimiento científico disponible; 3) Impulsar acciones y políticas sinérgicas entre mitigación y adaptación, que atiendan la crisis climática, priorizando la generación de co-beneficios ambientales, sociales y económicos; y 4) Fortalecer los mecanismos de coordinación, financiamiento y medios de implementación entre órdenes de gobierno para la instrumentación de la política de cambio climático, priorizando la co-creación de capacidades e inclusión de los distintos sectores de la sociedad, con enfoque de derechos humanos.

**Diagrama A1.3**  
**Flujo de identificación y cuantificación de los recursos vinculados con la adaptación y mitigación del cambio climático**



Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC) (2023), Guía para la identificación de acciones y cuantificación de recursos vinculados con la adaptación y mitigación del cambio climático.

### 7. Otros aspectos de la metodología

De acuerdo con Banco Mundial (2021a), en México se etiquetan los gastos en cuanto a su contribución al CC durante la preparación del presupuesto, y se hace manera manual.

En la base de datos de su AT-CC, la información del gasto se presenta de la siguiente manera<sup>52</sup>:

- **Monto aprobado:** son las asignaciones presupuestarias anuales comprendidas en el Presupuesto de Egresos de la Federación

<sup>52</sup> Véase el Diccionario presupuestario: Disponible en <https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/Datos-Abierto.s>.

- **Monto modificado:** momento contable del gasto que refleja la asignación presupuestaria que resulta de incorporar, en su caso, las adecuaciones presupuestarias al presupuesto aprobado
- **Monto pagado:** momento contable del gasto que refleja la cancelación total o parcial de las obligaciones de pago, que se concreta mediante el desembolso de efectivo o cualquier otro medio de pago

Tras realizar ajustes en la metodología de identificación y cuantificación de recursos vinculados al cambio climático, aplicada en el Anexo Transversal de Cambio Climático (AT-CC), se han notado importantes mejoras tanto en la calidad de la información como en la precisión con que este anexo transversal refleja la situación real. Si bien las modificaciones metodológicas se propusieron entre 2020 y 2021, sus efectos sobre la calidad del anexo transversal han sido más notorios desde 2023. Por este motivo, en el presente estudio se utilizan las cifras de gastos anuales correspondientes al monto modificado para 2023. Esta información se encuentra disponible en el portal de datos abiertos de la página de Transparencia Presupuestaria y se actualiza trimestralmente<sup>53</sup>.

En el Anexo 16 del PEF no se incluye la identificación y cuantificación de los programas y actividades con efecto negativo sobre el clima, ya que únicamente está reglamentada la contribución a los objetivos de mitigación y adaptación al cambio climático.

## 8. Fuentes de información y publicación

A través del portal de Transparencia Presupuestaria de México, se publican bases de datos abiertas relacionadas con el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF), el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), la Cuenta Pública, informes trimestrales de gastos, entre otros. También se proporcionan diccionarios y catálogos para facilitar la interpretación de estas bases, las cuales pueden descargarse en formatos csv o xlsx. En el caso de las bases de los anexos transversales, éstas se publican de manera anual y trimestral, y los datos incluyen montos aprobados, modificados y pagados.

Adicionalmente, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) publica en su sitio web el Presupuesto de Egresos de la Federación con anexos informativos en formato PDF. Este documento incluye la metodología para la elaboración de los anexos transversales de los recursos destinados a la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, detallando porcentajes y cuotas asignadas para este gasto en el año correspondiente. En el Anexo 16 del PEF se presentan los montos en pesos destinados a la adaptación y mitigación del cambio climático, con el detalle según ramo (es decir, el ejecutor o administrador directo de los recursos) y programa presupuestario.

Cabe destacar que el Anexo Transversal de Cambio Climático (AT-CC) fue evaluado una única vez en el año 2017. Esta evaluación, llevada a cabo por el Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC), sirvió como herramienta para mejorar la acción pública. Su objetivo fue contribuir al fortalecimiento de la Política Nacional de Cambio Climático (PNCC), proporcionando información sobre la eficiencia e impacto de las intervenciones públicas destinadas a reducir las emisiones de gases y compuestos de efecto invernadero para facilitar la transición hacia una economía baja en carbono, como así también para disminuir la vulnerabilidad y fortalecer la adaptación de la población, los ecosistemas y los sistemas productivos frente a los efectos del cambio climático.

En específico, la información estadística utilizada en este informe proviene de las siguientes fuentes de información:

- Base de datos abiertos: <https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/Datos-Abiertos>
- Anexo 16 del PEF 2023 (página 59): [//www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF\\_2023.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF_2023.pdf)
- Metodología para la elaboración de AT-CC: [www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/atbnZdyo/PEF2023/ktp8ldcM/docs/Anexos/metodologia\\_cambioclimatico.pdf](http://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/atbnZdyo/PEF2023/ktp8ldcM/docs/Anexos/metodologia_cambioclimatico.pdf)

<sup>53</sup> Véase <https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/Datos-Abiertos>.

## E. Nicaragua

### 1. Antecedentes o contexto

Nicaragua es nación parte de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC) y ha ratificado sus instrumentos legales para cumplir con sus objetivos, como limitar el calentamiento del planeta muy por debajo de los 2°C tal como se comprometió al firmar el Acuerdo de París en el año 2017. Es por ello, que el país expresa su responsabilidad de conservar el ambiente y contribuir a la acción climática, a pesar de que Nicaragua emite únicamente el 0,05% de las emisiones mundiales de Gases de Efecto Invernadero (GEI)<sup>54</sup>.

La Contribución Nacionalmente Determinada de Nicaragua tiene como propósito contribuir al cumplimiento del Acuerdo de París con relación a la mitigación del Cambio Climático y está orientada, principalmente, a los sectores de energía y agricultura, uso de la tierra y cambios de usos de la tierra, por medio de medidas para el incremento de fuentes productoras de energías renovables, así como medidas para la conservación y recuperación forestal (Gobierno de Nicaragua, 2018)<sup>55</sup>.

En este país se desarrolló un proceso de consulta y análisis inter-institucional coordinado entre el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP), el Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales (MARENA) y el Sistema Nacional para la Prevención, Mitigación y Atención de Desastres (SINAPRED), con el apoyo técnico del Banco Mundial, que generó una Guía Metodológica para identificar y clasificar los gastos que las entidades públicas del país destinan en el Presupuesto General de la Nación a los temas de gestión ambiental, cambio climático y gestión del riesgo de desastres. El clasificador presupuestal se propone como una herramienta en proceso permanente de mejora, en el sentido de que es factible incluir nuevas actividades que el Gobierno considere pertinentes en cada uno de los procesos considerados. La propuesta de clasificación considera una distinción entre el presupuesto que se asigna en temas de pérdidas y daños asociados con eventos climáticos, meteorológicos e hidrológicos, de aquellos que se relacionan con otros eventos; por ejemplo, de tipo geológico o geofísico<sup>56</sup>.

### 2. Objetivo

De acuerdo con la Plataforma nacional de información y conocimientos sobre cambio climático de Nicaragua, el objetivo general del clasificador es articular las políticas que guían la Gestión Ambiental (GA), Cambio Climático (CC) y Gestión Integral del Riesgo de Desastres (GRD), con la formulación y ejecución del presupuesto. Con este instrumento, es posible establecer la relación que existe en términos presupuestales, entre los gastos en GA, CC y GRD, con las necesidades planteadas en el Plan Nacional de Desarrollo Humano, la Estrategia Nacional Ambiental y de Cambio Climático y la Política Nacional de Gestión Integral de Reducción del Riesgo a Desastres. El hecho de identificar el costo de los desastres y del cambio climático, proporciona al Ministerio de Hacienda y Crédito Público una información clave para realizar análisis costo-beneficio de las actividades de reducción y mitigación de riesgos climáticos y de desastres.

Adicionalmente con el clasificador se busca:

- Contribuir a un marco institucional y de política más consciente y responsable del cambio climático, dado que facilita en extender el dialogo más allá de los especialistas de ambiente permitiendo que otras agencias se informen de las políticas de CC y sus implicaciones fiscales

<sup>54</sup> Véase Gobierno de Nicaragua (2023), Cuarta Comunicación Nacional sobre Cambio Climático. <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/4CN-Nicaragua.pdf>.

<sup>55</sup> Véase Gobierno de Nicaragua (2018), Contribución Nacionalmente Determinada a la mitigación del cambio climático (NDC) de la Republica Nicaragua ante la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC), Managua. <https://faolex.fao.org/docs/pdf/nic188838.pdf> y Gobierno de Nicaragua (2020), Contribución Nacionalmente Determinada de Nicaragua, Actualización 2020, Managua. [unfccc.int/sites/default/files/NDC/2022-06/Contribuciones\\_Nacionales\\_Determinadas\\_Nicaragua.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/NDC/2022-06/Contribuciones_Nacionales_Determinadas_Nicaragua.pdf).

<sup>56</sup> Véase Plataforma nacional de información y conocimientos sobre cambio climático <https://cambioclimatico.ineter.gob.ni/Afclimaticaspage.html>.

- Apoyar el desarrollo de una estrategia de cambio climático
- Facilitar la integración de las políticas de cambio climático en los planes de gobierno y el presupuesto
- Contribuir a una buena gestión del gobierno, ya que aclara las líneas de responsabilidad frente a los objetivos de política
- Ayudar a movilizar recursos adicionales, identificando objetivos de políticas que requieren de financiación adicional y evaluando los recursos ya asignados<sup>57</sup>

### 3. Definiciones y taxonomías

El enfoque de Nicaragua define las actividades y gastos relevantes para el clima de acuerdo con el impacto previsto de la actividad sobre el clima. Su metodología de etiquetado está basada en la del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) y tiene una etiqueta separada para los gastos asociados con pérdidas y daños inducidos por el clima, siguiendo la definición utilizada por el Mecanismo Internacional de Varsovia de la CMNUCC<sup>58</sup>.

El etiquetado abarca cuatro dimensiones de los gastos climáticos que se definen como sigue (Banco Mundial, 2021b)<sup>59</sup>:

- **Adaptación y reducción del riesgo de desastres:** acciones tomadas para apoyar la adaptación de los sistemas humanos y naturales a los efectos climáticos actuales o futuros, con el fin de moderar los daños o aprovechar oportunidades que puedan reportar beneficios. Son principalmente estrategias, políticas y medidas destinadas a mejorar la comprensión de los riesgos de desastres, promover la reducción y la protección financiera frente a ellos, y mejorar las prácticas de preparación, respuesta y recuperación ante desastres
- **Pérdidas y daños (ex post):** actividades relacionadas con la respuesta a desastres y la recuperación posterior (para eventos climáticos y geológicos), incluyendo la restauración de la infraestructura pública afectada, los bienes, los servicios y los medios de subsistencia, ya sea de forma temporal (rehabilitación) o permanente (recuperación y reconstrucción)
- **Mitigación del cambio climático:** intervenciones para reducir las fuentes de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) o mejorar los sumideros
- **Gestión ambiental general:** actividades centradas en el desarrollo institucional y las políticas públicas de gestión ambiental; la planificación, la protección y el uso sostenible de los recursos naturales; la gestión de residuos sólidos y líquidos, productos químicos y la calidad del aire, el agua y el suelo; la gestión de la biodiversidad y las áreas protegidas; y la gestión de la información y el conocimiento sobre el medio ambiente, la educación, la sensibilización y la participación social

La metodología ofrece una lista indicativa de actividades relevantes en cada área.

### 4. Cobertura

Según el Banco Mundial (2021a y 2021b), el etiquetado se aplica al gasto público del gobierno central en todos los sectores, ministerios y agencias. El país ha ampliado gradualmente sus sistemas de etiquetado para cubrir todas las entidades del gobierno central. No obstante, las empresas estatales, los gobiernos subnacionales (como los municipios) y los gastos extrapresupuestarios no están incluidos.

La metodología etiqueta tanto los gastos corrientes como los de capital.

<sup>57</sup> Véase Plataforma nacional de información y conocimientos sobre cambio climático <https://cambioclimatico.ineter.gob.ni/Afclimaticaspage.html>.

<sup>58</sup> Para más detalle, véase Banco Mundial (2021a).

<sup>59</sup> Para más detalle véase Banco Mundial (2021b).

## 5. Categorías y clasificaciones

La información del gasto público climático se encuentra clasificada de la siguiente manera:

- Clasificación institucional: según entidad ejecutora.
- Tipo de gasto climático: adaptación y reducción del riesgo de desastres; pérdidas y daños; mitigación del cambio climático; y gestión ambiental general.
- Clasificación programática: según programas.
- Fuente de financiamiento: rentas del tesoro, rentas con destino específico, rentas del tesoro alivio, donaciones externas y préstamos externos.
- Clasificación económica: gasto corriente y de capital.

## 6. Etiquetado y estimación

La Circular Presupuestaria exige a las entidades del gobierno central etiquetar los gastos relacionados con el clima, los desastres y el medio ambiente. Las entidades presupuestarias marcan las actividades en el SIGFA (Sistema Integrado de Gestión Financiera Administrativa y de Auditoría) durante el proceso de formulación del presupuesto, en tanto que la Dirección General de Presupuesto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público revisa y aprueba el etiquetado (Banco Mundial, 2021b).

El etiquetado se realiza en el nivel más bajo de la estructura programática, es decir, a nivel de actividades; y no se aplican ponderadores.

## 7. Otros aspectos de la metodología

La metodología no considera las actividades con impactos negativos sobre el cambio climático.

El etiquetado de los gastos tiene lugar durante la preparación del presupuesto y el gasto público en cambio climático, gestión de riesgo ante desastres y gestión ambiental, se presenta como anexo en el Presupuesto General de la República.

Además, Nicaragua incluye la información de los gastos climáticos en el informe de liquidación del presupuesto general, que está sujeto a auditoría por parte de la Contraloría General de la República y se presenta a la Asamblea Nacional.

Los datos del gasto público climático se presentan en el informe de liquidación del presupuesto como presupuesto actualizado y devengado acumulado. Este último es el que se utiliza en el presente estudio.

## 8. Fuentes de información y publicación

La información del gasto público en cambio climático, gestión de riesgo ante desastres y gestión ambiental sólo fue encontrada en formato pdf en el Anexo del Presupuesto y en el informe de liquidación del presupuesto general. No se han encontrado disponibles bases de datos abiertos.

En el presente informe se trabaja con datos de gasto devengado acumulado del año 2022, publicados en el Informe de Liquidación del Presupuesto General de la República, los que están disponibles en: <http://www.hacienda.gob.ni/documentos/presupuesto/informes/2022>.

## F. Perú

### 1. Antecedentes o contexto

El Perú firmó el Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC) en 1992, lo ratificó en 1993 y entró en vigencia el 21/03/1994. A partir de ese momento Perú ha promovido la incorporación del cambio climático en la política ambiental nacional. En 1993, se establece la Comisión Nacional sobre el Cambio Climático (CNCC), liderada por el Ministerio del Ambiente (MINAM) creado en 2008.

En el Decreto Supremo N° 006- 2009-MINAM se definen sus funciones, las que fueron redefinidas en el año 2018 con la Ley N° 30.754, Ley Marco sobre Cambio Climático (LMCC). Estas conllevan a la articulación y coordinación de la sociedad civil y las entidades públicas y privadas, para el seguimiento del cumplimiento de las políticas públicas en materia de cambio climático y también de los compromisos asumidos ante la CMNUCC, de manera de elaborar propuestas que contribuyan en la toma de decisiones.

En 2002 se adoptan los primeros instrumentos. Por un lado, el Acuerdo Nacional que define el rumbo para el desarrollo sostenible del país y constituye un elemento clave para la elaboración de la Estrategia Nacional ante el Cambio Climático (ENCC). Por otro lado, la Ley N° 27.867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (Ley de GORES) que establece la función de los gobiernos de formular, coordinar, conducir y supervisar la aplicación de las Estrategias Regionales de Cambio Climático (ERCC)<sup>60</sup>. Hay veintitrés gobiernos regionales que han aprobado sus ERCC.

La ENCC es el instrumento de gestión integral del cambio climático a nivel nacional, la cual se aprobó en 2003 y se actualizó en 2015, con horizonte temporal al 2021. Se establecen los objetivos estratégicos nacionales, indicadores y líneas de acción, con el fin de elaborar los planes subnacionales y sectoriales de cambio climático.

En cuanto al Protocolo de Kyoto, aprobado durante la tercera Conferencia de las Partes de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP), en 1997, es el primer acuerdo global vinculante que tiene objetivos cuantificables de reducción de emisiones. Sin embargo, entró en vigencia recién en 2005, después de haber sido negociado por ciento sesenta países.

Las Contribuciones Nacionalmente Determinadas (NDC) del Perú responden a la realidad y circunstancias del país y contribuyen con el cumplimiento de los compromisos adoptados en la COP 20 (Lima). Su elaboración se ha realizado a través del Grupo de Trabajo Multisectorial para la implementación de las Contribuciones Nacionalmente Determinadas (GTM-NDC), el que fue constituido en el 2016. Este grupo fue el encargado temporalmente de generar la información técnica para orientar la implementación de la NDC.

El Perú presentó su NDC en setiembre del 2015, firmó el Acuerdo de París en abril 2016 y lo ratificó en julio de ese mismo año, convirtiéndola en una NDC. El país ha iniciado un proceso de revisión de la NDC, con el objetivo de acordar y profundizar las medidas que la componen. Asimismo, presentó su primer reporte bienal (BUR) en 2014, su Tercera Comunicación Nacional en 2016 y el tercer reporte bienal en mayo de 2023<sup>61</sup>.

Según la Comisión Europea (2019), Perú cuenta con una meta para la mitigación del cambio climático de una reducción del 20% respecto a las emisiones proyectadas para el año 2030 en un escenario BAU (*Business as usual*), en tanto que un 10% adicional de reducción estaría condicionado al acceso a financiamiento internacional. Por otro lado, en cuanto a la adaptación al cambio climático, en su contribución señala que se priorizan los sectores agua, agricultura, pesca, bosques y salud para la reducción de vulnerabilidad frente al cambio climático.

La Ley Marco sobre Cambio Climático (LMCC), promulgada el 18 de abril de 2018, y su Reglamento fueron un punto de inflexión para la gestión integral del cambio climático en el país. El objetivo de la ley es establecer los principios, enfoques y disposiciones generales para la gestión participativa, transparente e integral del cambio climático, de manera de reducir la vulnerabilidad del país, aprovechar las oportunidades del crecimiento bajo en carbono y cumplir con los compromisos internacionales ante la CMNUCC.

<sup>60</sup> El proceso de descentralización desemboca en el desarrollo del diagnóstico de vulnerabilidad y riesgos, la elaboración de inventarios de GEI y la definición de un Plan de Acción.

<sup>61</sup> Comisión Europea (2019), Avances en la Acción Climática de América Latina: Contribuciones Nacionalmente Determinadas al 2019, Serie de Estudios Temáticos EUROCLIMA+13.

El Ministerio del Ambiente (MINAM) es la autoridad nacional en materia de cambio climático; su principal rol es orientar y conducir la gestión integral del cambio climático de Perú<sup>62</sup>. La LMCC marca un hito en la gestión pública del país dado que define a todos los sectores gubernamentales, a los gobiernos regionales y a los gobiernos locales como autoridades competentes en materia de cambio climático. Estos tienen la función de diseñar, implementar, monitorear y reportar la acción climática, en el ámbito de sus competencias.

“Los principales elementos incluidos en la LMCC son: i) la articulación entre los distintos niveles de gobierno para el cumplimiento de los compromisos asumidos por el país a nivel internacional; ii) la incorporación del cambio climático en la planificación del desarrollo nacional; iii) el fortalecimiento de la institucionalidad; iv) el rol de los instrumentos de inversión pública y del sistema de presupuesto público para la sostenibilidad de la acción climática en el país; v) el respaldo a la ciencia y la tecnología; vi) la participación ciudadana, la transparencia y el acceso a la información; y vii) el monitoreo, reporte y verificación de las NDC”<sup>63</sup>.

## 2. Objetivo

En el Ministerio del Ambiente (2015), se destaca la importancia del análisis del gasto fiscal ambiental como una de las maneras más concretas de medir cuánto ha evolucionado la prioridad política en atención de las necesidades ambientales. A partir de ello se busca responder a: ¿cuánto es lo que el Estado ha invertido para mejorar las capacidades gubernamentales y de la sociedad; y para gestionar los crecientes desafíos ambientales?

## 3. Definiciones

En el Ministerio del Ambiente (s.f) se exponen las siguientes definiciones<sup>64</sup>:

- Adaptación al cambio climático: proceso de ajustes al clima real o proyectado y sus efectos en sistemas humanos o naturales, a fin de moderar o evitar los daños o aprovechar los aspectos beneficiosos
- Medida de adaptación: es la intervención planificada (acciones, prácticas, tecnologías y/o servicios) para corregir los riesgos actuales o evitar la generación de riesgos futuros ante los efectos del cambio climático en ecosistemas, cuencas, territorios, medios de vida, población, infraestructura, bienes y servicios, entre otros
- Mitigación del cambio climático: es un conjunto de intervenciones humanas que buscan reducir los Gases de Efecto Invernadero (GEI) o mejorar sus sumideros
- Medida de mitigación: es una acción o conjunto de acciones que tienen por objeto reducir o remover GEI que pueden contribuir al cumplimiento de las NDC y al crecimiento bajo en carbono a largo plazo

En el Portal de Transparencia Económica del MEF, se puede acceder a distintos módulos de consulta de bases de datos con información financiera y presupuestal. En particular, respecto de la temática ambiental y del cambio climático hay dos bases de datos importantes. Por un lado, es posible acceder a la cuantificación del presupuesto ejecutado en la función ambiental (la número 17 del clasificador funcional). Por otro lado, existe la base de datos de gasto público para la adaptación y mitigación ante el cambio climático que abarca transversalmente a distintas funciones de gobierno. Esta última es la que se usa en la presente investigación. Sin embargo, dado que su metodología no se encuentra publicada, aquí se explican algunos conceptos y elementos de la primera.

<sup>62</sup> Según el artículo 5 de la LMCC.

<sup>63</sup> Gobierno de Perú, Tercer informe Bienal de actualización ante la CMNUCC (2023).

<sup>64</sup> Ministerio del Ambiente (s/f), Dialoguemos del Reglamento de la Ley Marco sobre el Cambio Climático. Adaptación y mitigación al cambio climático.

El gasto público ambiental es el gasto que realizan las instituciones públicas para actividades destinadas a la prevención, reducción y eliminación de la contaminación o cualquier otra degradación del ambiente que provenga de la actividad humana. Incluye actividades de gestión de recursos naturales, diversidad biológica y servicios ecosistémicos no destinados a la explotación de recursos ni a la producción (Ministerio del Ambiente, 2015).

#### 4. Cobertura

El gasto público en adaptación y mitigación ante el cambio climático se identifica y mide tanto a nivel nacional, como regional y local.

#### 5. Categorías y clasificaciones

De acuerdo con el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) de Perú, el clasificador presupuestario del gasto público contiene instrumentos normativos que permiten estructurar y agrupar el gasto de acuerdo con ciertos criterios. De esta forma, el gasto público en adaptación y mitigación ante el cambio climático se clasifica de la siguiente manera.

- Clasificador económico: responde a la pregunta ¿cómo se estructura el gasto? Las transacciones se dividen en tres niveles: genérica, subgenérica y específica
- Clasificador de fuentes de financiamiento: responde a la pregunta ¿con qué se financian los gastos? Es decir, considera el origen de los recursos
- Clasificador funcional programático: busca contestar al interrogante ¿en qué se gasta? El clasificador funcional facilita el análisis de las tendencias del gasto público respecto a las principales funciones del Estado. Por otro lado, el clasificador programático permite el seguimiento y evaluación de las políticas y estrategias definidas por el gobierno para la consecución de los objetivos y metas de los presupuestos anuales del sector público
- Clasificador institucional: organiza las entidades del sector público no financiero y responde a ¿quién gasta? Esta clasificación permite conocer los diferentes niveles institucionales a cargo de la toma de decisiones, en cuanto a la realización de los gastos y a la obtención de ingresos
- Clasificador geográfico: responde a la pregunta ¿dónde se gasta? Toma como unidad básica la división político-administrativa del territorio. Este clasificador ordena, agrupa y presenta las transacciones económico- financieras que realizan las instituciones del sector público en las distintas regiones del territorio nacional
- Clasificación según tipo de medida: se divide en adaptación, mitigación y mixto

En particular, como parte del clasificador funcional, se cuantifica el gasto ambiental a través de la Función 17 "Ambiente". Esta agrupa las acciones ejecutadas para lograr los objetivos del gobierno en cuanto al desarrollo estratégico, conservación y aprovechamiento sostenible del patrimonio natural. Asimismo, incluye la gestión integral de la calidad ambiental en el marco de la Política Nacional del Ambiente. Se destacan dos divisiones funcionales: 054 "Desarrollo estratégico, conservación y aprovechamiento sostenible del patrimonio natural" y 055 "Gestión integral de la calidad ambiental".

La división funcional 054 agrega las acciones realizadas para el desarrollo estratégico, conservación y aprovechamiento sostenible del patrimonio natural, incluyendo la conservación y aprovechamiento sostenible de la diversidad biológica y de los recursos naturales, la gestión integrada y sostenible de los ecosistemas, la gestión del cambio climático, la gestión integrada de los recursos hídricos y la gestión del territorio.

La división funcional 055 considera las acciones desarrolladas para la gestión integral de la calidad ambiental, comprendiendo la gestión de residuos sólidos, conservación y ampliación de las áreas verdes y ornato público, vigilancia y control integral de la contaminación y remediación ambiental, y también el control integral de sustancias químicas y materiales peligrosos.

**Cuadro A1.7**  
**Perú: clasificador presupuestario funcional en materia ambiental**

<b>Función</b>	<b>División funcional</b>	<b>Nº</b>	<b>Grupo funcional</b>
Nº 17- Ambiente	Nº 054: Desarrollo estratégico, conservación y aprovechamiento sostenible del patrimonio natural	0119	Conservación y aprovechamiento sostenible de la diversidad biológica y de los recursos naturales
		0120	Gestión integrada y sostenible de los ecosistemas
		0121	Gestión del cambio climático
		0122	Gestión integrada de los recursos hídricos
		0123	Gestión del territorio
	Nº 055: Gestión integral de la calidad ambiental	0124	Gestión de residuos sólidos
		0125	Conservación y ampliación de las áreas verdes y ornato público
		0126	Control integral de la contaminación y remediación ambiental
		0127	Control integral de sustancias químicas y materiales peligrosos

Fuente: Ministerio del Ambiente (2015).

## 6. Etiquetado y estimación

La metodología se aplica al mínimo nivel de la estructura programática, es decir, considerando la actividad, acción de inversión o la obra, según corresponda.

## 7. Otros aspectos de la metodología

La metodología no identifica ni cuantifica el gasto público con impacto climático negativo.

Las estimaciones abarcan los siguientes conceptos:

- Presupuesto Institucional de Apertura (PIA): presupuesto inicial de la entidad pública aprobado por su respectivo Titular con cargo a los créditos presupuestarios establecidos en la Ley Anual de Presupuesto
- Presupuesto Institucional Modificado (PIM): Presupuesto actualizado de la entidad pública a consecuencia de las modificaciones presupuestarias, tanto a nivel institucional como a nivel funcional programático, efectuadas durante el año fiscal, a partir del PIA
- Gasto devengado: Reconocimiento de una obligación de pago derivado del gasto comprometido previamente registrado. Fase del ciclo del gasto donde se registra la obligación de pago, como consecuencia del respectivo compromiso contraído
- Gasto girado: Fase del ciclo del gasto donde se cancela total o parcialmente la obligación devengada, mediante el giro de cheques, emisión de carta orden, notas contables y/o documentos cancelatorios del Tesoro Público

## 8. Fuentes de información y publicación

Perú publica la base de datos de adaptación y mitigación ante el cambio climático en el Portal de Transparencia Económica del Ministerio de Economía y Finanzas, donde se encuentra información desde el año 2014 a la fecha, con periodicidad anual, trimestral y mensual: <https://apps5.mineco.gob.pe/cambioclimatico2023/Navegador/default.aspx>.

## G. Resumen de las Fuentes de información

**Cuadro A1.8**  
**América Latina (países seleccionados): resumen de fuentes de información sobre el gasto público vinculado con el cambio climático**

País	Tipo de información	Links a fuentes de información
Argentina	Base de datos (análisis transversal)	<a href="https://www.presupuestoabierto.gob.ar/sici/datos-abiertos#">https://www.presupuestoabierto.gob.ar/sici/datos-abiertos#</a>
	Informe de análisis	<a href="https://www.argentina.gob.ar/jefatura/evaluacion-presupuestaria/coordinacion-presupuestaria/seguimiento-del-gasto-vinculado-al">https://www.argentina.gob.ar/jefatura/evaluacion-presupuestaria/coordinacion-presupuestaria/seguimiento-del-gasto-vinculado-al</a>
Colombia	Base de datos	<a href="https://mrv.dnp.gov.co/Financiamiento_en_cifras/Paginas/publico_cifras.aspx">https://mrv.dnp.gov.co/Financiamiento_en_cifras/Paginas/publico_cifras.aspx</a>
	Informe de análisis	<a href="https://mrv.dnp.gov.co/casosdeusodelmrv/Paginas/evaluacion.aspx">https://mrv.dnp.gov.co/casosdeusodelmrv/Paginas/evaluacion.aspx</a>
Honduras	Presupuesto aprobado para el cambio climático	<a href="https://www.sefin.gob.hn/formulacion-y-aprobacion/">https://www.sefin.gob.hn/formulacion-y-aprobacion/</a>
México	Base de datos (anexos transversales)	<a href="https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/Datos-Abiertos">https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/Datos-Abiertos</a>
	Anexo 16 del PEF 2023	<a href="https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF_2023.pdf">https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF_2023.pdf</a>
	Metodología del AT-CC	<a href="https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/atbnZdyo/PEF2023/ktp8ldcM/docs/Anexos/metodologia_cambioclimatico.pdf">https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/atbnZdyo/PEF2023/ktp8ldcM/docs/Anexos/metodologia_cambioclimatico.pdf</a>
Nicaragua	Informe de Liquidación del Presupuesto	<a href="http://www.hacienda.gob.ni/documentos/presupuesto/informes/2022">http://www.hacienda.gob.ni/documentos/presupuesto/informes/2022</a>
Perú	Base de datos (Adaptación y Mitigación ante el Cambio Climático)	<a href="https://apps5.mineco.gob.pe/cambioclimatico2023/Navegador/default.aspx">https://apps5.mineco.gob.pe/cambioclimatico2023/Navegador/default.aspx</a>

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información oficial.

## **Anexo A2**

### **Descripción de los principales programas asociados con el cambio climático**

#### **A. Argentina**

A partir de la información publicada por la Oficina Nacional de Presupuesto sobre el Seguimiento del gasto vinculado al Ambiente Sostenible y el Cambio Climático en el presupuesto 2023, a continuación, se describen brevemente los principales programas presupuestales junto con las acciones más destacadas que atienden a la transversalidad de las políticas de ACC.

##### **Desarrollo de la Infraestructura Hidráulica Ministerio de Obras Públicas - Programa 76**

Este programa tiene como objetivo disminuir las asimetrías entre las provincias. Se definen acciones para mejorar la competitividad y capacidad emprendedora del sector productivo regional, la coordinación institucional entre las provincias con el sector privado; la articulación y conectividad regional, y la infraestructura regional para el desarrollo del sector productivo. Para ello se ejecutan acciones y planes en la construcción, operación, mantenimiento, control y regulación, a nivel internacional, nacional, regional, provincial y municipal, de recursos hídricos, contemplándose la ejecución de obras de abastecimiento de agua potable y desagües cloacales; riego y drenaje, entre otros.

Asimismo, se llevan a cabo acciones de prevención y mitigación de desastres de origen hídrico mediante el estudio y evaluación de sus causas, caracterizando las crecidas, inundaciones y sequías a partir de las particularidades climáticas, hidrológicas, geológicas y morfológicas, con el fin de generar los proyectos hidráulicos a ejecutar.

Al interior de este programa sobresalen las obras de inversión de la Construcción del Acueducto San Javier - Tostado en la Provincia de Santa Fe, Infraestructura Hídrica del Norte Grande y Obras en el Marco del Plan de Adaptación a Extremos Climáticos.

##### **Asistencia Técnico - Financiera y Desarrollo de Infraestructura para el Saneamiento – Ente Nacional de Obras Hídricas de Saneamiento - Programa 20**

Mediante este programa se organizan, administran y ejecutan las iniciativas de desarrollo de infraestructura que derivan de las políticas nacionales del sector de agua potable y saneamiento básico en todo el país.

Comprende la ejecución de obras tales como el Programa de Obras Menores de Saneamiento (PROMES), obras de corto plazo de ejecución a través de préstamos financiados con recursos propios del Ente Nacional de Obras Hídricas de Saneamiento; transferencias especiales, obras de agua potable y saneamiento básico dentro del Programa Federal de Saneamiento (PROFESA) y Grandes Acueductos.

En el marco del Programa de Agua Potable y Saneamiento para Centros Urbanos y Suburbanos (PAYS) se ejecutan obras que resuelven la problemática sanitaria y de agua potable en los principales centros y aglomerados urbanos del país. Asimismo, trabaja en el fortalecimiento de la gestión de operadores, organismos provinciales y municipales y cooperativas.

En resumen, se destacan los siguientes proyectos:

- Apoyo al desarrollo de obras de saneamiento y agua potable - PROFESA
- Obras de infraestructura de agua potable y desagües en áreas urbanas
- Desarrollo de infraestructura de agua potable y saneamiento – Plan Argentina hace
- Construcción acueductos

- Construcción de sistema de tratamiento de líquidos cloacales
- Ejecución de emprendimientos de aprovisionamiento de agua

#### **Asistencia Financiera a Empresas Públicas y Otros Entes del Ministerio de Obras Públicas– Obligaciones a Cargo del Tesoro - Programa 77:**

Consiste en transferencias destinadas a obras de infraestructura en agua y saneamiento de la empresa Agua y Saneamientos Argentinos S.A. (AySA) y de la Autoridad Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR).

#### **Asistencia Financiera a Empresas Públicas - Ministerio de Obras Públicas - Programa 94:**

Mediante esta categoría programática se asiste financieramente a la empresa pública Agua y Saneamientos Argentinos S.A. (AySA) para llevar a cabo iniciativas en materia de políticas de agua potable y saneamiento, y así ejecutar obras de infraestructura para el mejoramiento y ampliación de servicios de agua potable y saneamiento en el área metropolitana de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y en los partidos del conglomerado bonaerense.

Al interior de este programa sobresalen tres proyectos que representan el 80% del total: Ejecución de Obras de Agua Potable y Saneamiento para el AMBA y Partidos del I, II, III Cordón del Conurbano Bonaerense-1º Tramo, Ejecución de Obras Básicas de Agua Potable, Segunda Etapa, Fase II (CAF N° 9301) y el Programa de Agua y Saneamiento con Atención en Zonas Vulnerables (BIRF N° 9207).

#### **Control Ambiental - Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible - Programas 63:**

Las principales acciones consisten en la elaboración, fomento, ejecución y evaluación de Direcciones, Unidades y Acciones para concretar procesos de desarrollo sustentable, con el fin de fortalecer las economías regionales; internalizar la variable ambiental en los procesos productivos; revertir y evitar formas de deterioro del medio; difundir instrumentos de gestión ambiental; estimular conductas de preservación y mejoramiento de la calidad ambiental y asimismo la formulación e implementación de políticas de fiscalización, control y preservación ambiental a nivel nacional.

Incluye tareas como la gestión de residuos peligrosos; la importación y exportación de desechos; el manejo de contaminantes orgánicos persistentes; la remediación de sitios contaminados, la aplicación de procedimientos sumariales para infracciones ambientales, la realización de capacitación específica y la implementación de políticas y estrategias de medio ambiente, etc.

Entre las actividades más importantes se encuentran la dirección de manejo del fuego, a cargo del Servicio Nacional de Manejo del Fuego (SNMF) que combate incendios forestales, rurales y de interfase; y el Programa de Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos que busca disminuir la disposición de residuos sólidos urbanos (RSU) en basurales a cielo abierto (BCA) y aumentar la disposición adecuada de los mismos en rellenos sanitarios diseñados, construidos y operados en centros urbanos y municipios turísticos.

#### **Desarrollo Sustentable de la Cuenca Matanza - Riachuelo - Ministerio de Obras Públicas- Programa 44**

Consiste en llevar a cabo obras de infraestructura vinculadas a la recomposición sanitaria de la salud y su fortalecimiento, en el marco del Plan Integral de Saneamiento de la Cuenca Matanza Riachuelo (PISCUMAR). El programa incluye acciones para mejorar servicios de desagües cloacales en la cuenca Matanza-Riachuelo, minimizar las descargas industriales sin tratamiento a los cursos de agua, mejorar el sistema de drenaje urbano, y el uso del suelo en la cuenca. También se establecen acciones para el cumplimiento de la sentencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, que ordenó diferentes objetivos ligados a la mejora de la calidad de vida de los habitantes; la recomposición del ambiente, y la prevención de los daños.

### **Política Ambiental en Recursos Naturales - Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible- Programa 6o**

A través de este programa se coordinan e implementan iniciativas con alcance nacional con impacto en el ambiente, el ordenamiento ambiental del territorio, la conservación y uso sustentable de los recursos naturales, la protección ambiental de los bosques nativos, la gestión ambiental del agua y los ecosistemas acuáticos, la conservación de la biodiversidad y la preservación del patrimonio natural y cultural. Asimismo, se elabora el Informe del estado del ambiente, en cumplimiento con lo estipulado en la Ley General del Ambiente, Ley N° 25.675.

Al interior de este programa sobresalen dos actividades que representan el 80% del total: Apoyo para la lucha contra la deforestación y el manejo sostenible de los bosques nativos en cumplimiento de los pagos por resultado y el Fondo Nacional para el Enriquecimiento y la Conservación de los Bosques Nativos.

### **Desarrollo de la Infraestructura Ambiental- Ministerio de Obras Públicas- Programa 75**

Tiene como objetivo atender a la sustentabilidad ambiental de los asentamientos urbanos argentinos. Se centra en realizar obras, estudios y proyectos que sean respetuosos con el entorno, revirtiendo procesos de deterioro que afectan negativamente la salud, la economía, la convivencia social y las condiciones de vida cotidiana de los habitantes urbanos.

### **Desarrollo Sostenible- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible- Programa 66**

Busca promover la conformación y ampliación de una red federal de ciudades sustentables, provocando cambios técnicos, culturales, políticos y sociales como estrategia para mejorar la calidad de vida de la población. Algunas iniciativas a destacar: el Programa de Ciudades Sostenibles, el Plan Casa Común para Gobiernos Locales, el Proyecto GEF "Eficiencia Energética y Energías Renovables en la Vivienda Social Argentina" y el Proyecto GEF 7 "Inversiones bajas en Carbono y Conservación en Ciudades Argentinas".

### **Promoción y Gestión del Cambio Climático y el Desarrollo Sostenible- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible- Programa 61**

Su principal objetivo consiste en elaborar e implementar política, y proyectos vinculados a las temáticas asociadas a la sustentabilidad ambiental y a la mitigación del cambio climático. También desarrollar políticas públicas que promuevan la resiliencia y sostenibilidad de las ciudades del país y así implementar medidas de adaptación y mitigación frente al cambio climático en ciudades y ecosistemas vulnerables.

Asimismo, se brinda asistencia a gobiernos municipales, consorcios de municipios, comunas, comisiones de fomento, cooperativas, mutuales, sindicatos y organizaciones no gubernamentales, mediante proyectos con prácticas sostenibles que mejoren y preserven el ambiente y la calidad de vida de las personas generando inclusión social, en el marco de sus competencias.

Sus acciones están orientadas a la ejecución de políticas planificadas y con perspectiva ambiental que no comprometan el futuro de los recursos naturales del país ni afecte el bienestar y la calidad de vida de la población.

### **Conservación y Administración de Áreas Naturales Protegidas- Administración de Parques Nacionales- Programa 17**

Este programa tiene como objetivo gestionar, administrar y fiscalizar la conservación de parques, reservas y monumentos naturales nacionales. Además, el programa se encarga de la planificación, formulación de políticas y estrategias para la conservación y uso público de las áreas naturales protegidas a nivel nacional. Esto incluye aspectos como investigación científica, monitoreo, protección, manejo, uso sostenible, interpretación y recreación.

También aborda tareas como la implementación de sistemas de protección y conservación de los recursos naturales y culturales, la fiscalización del uso público, el monitoreo ambiental del patrimonio

antropológico e histórico y el desarrollo de políticas para las comunidades locales para impulsar el cambio de actividades degradantes a otras compatibles con las áreas naturales protegidas, la investigación científica, la educación ambiental, programas de control y erradicación de especies exóticas y programas de control y contención de incendios.

### **Políticas para el Aumento de la Producción y Productividad en las Cadenas Agroindustriales en Forma Sostenible - Ministerio de Economía- Programa 36**

Este programa tiene por objetivo fortalecer a pequeños y medianos productores de soja y maíz, a través de una asistencia financiera, que depende de las hectáreas y rendimiento de cada productor, para la compra de fertilizantes y semillas. Así, busca que se incremente la producción y productividad de los sectores agrícola, ganadero, lechero, pesquero y forestal, conservando la biodiversidad y mejorando la calidad de los recursos naturales.

### **Formulación de Políticas para la Agricultura Familiar y Desarrollo Productivo, ambos de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca - Ministerio de Economía- Programa 39**

El objetivo del programa consiste en fortalecer el rol de la agricultura familiar campesina e indígena mediante herramientas que faciliten sistemas de vida y producción que preservan la biodiversidad y sostengan procesos de transformación productiva. Asimismo, busca contribuir a la seguridad y soberanía alimentaria, fortalecer la presencia en todo el territorio con políticas coordinadas con las provincias y los municipios poniendo foco en los pequeños y medianos productores.

Por último, en la categoría transversal ACC también se contemplan las acciones desarrolladas por la Secretaría de Energía que ejecuta el Proyecto de energías renovables en mercados rurales (BIRF N° 8484) y las Acciones para el uso racional y eficiente de la energía; las labores de la Comisión Nacional de Energía Atómica (CONAE) en seguridad nuclear y protección ambiental; las tareas del Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI) conforme a las acciones para el desarrollo y protección de los recursos naturales y medio ambiente; las operaciones de seguridad asociadas a la protección ambiental implementadas por la Prefectura Naval Argentina; y el Programa nacional de recuperación, reciclado y servicios ambientales "Argentina Recicla" (Ministerio de Desarrollo Social). Asimismo, se incluyen otras acciones que se encuentran bajo la órbita del Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero (INIDEP), la Fundación Miguel Lillo, el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA) y el Ministerio de Transporte<sup>65</sup>.

## **B. Colombia**

A partir de la información publicada en la base de datos del Sistema de Monitoreo, Reporte y Verificación (MRV) del Financiamiento Climático que es uno de los subsistemas del Sistema Nacional de Información sobre Cambio Climático (SNICC), se identificaron las actividades más relevantes (en términos de la cantidad de recursos) en los diferentes sectores. Estas actividades son las siguientes:

### **Desarrollo e implementación de proyectos energéticos sostenibles en las zonas no interconectadas (Energía, PGN)**

Busca desarrollar e implementar soluciones tecnológicas apropiadas y sostenibles de generación de energía eléctrica para la prestación del servicio en las Zonas No Interconectadas del país, dando prioridad a la instalación de diferentes tecnologías de energización con Fuentes No Convencionales de Energía (FNCE) y/o sistemas de generación de tipo Híbrido (energías alternativas mezcladas entre sí con sistemas de generación con combustibles fósiles). También se focaliza en ampliar o mejorar los sistemas de generación de tipo híbrido, así como reemplazar u optimizar los sistemas de generación de

<sup>65</sup> Véase el Mensaje de la Ley de presupuesto general de la Administración Nacional 2023.

energía eléctrica existentes, que utilizan combustibles fósiles, y que se encuentran en operación o que han presentado fallas recurrentes, impidiendo la prestación del servicio de manera continua, confiable y segura, en las localidades de las Zonas No Interconectadas del país. Presta asistencia técnica a los prestadores del servicio, fortalece las capacidades organizativas y capacita a la comunidad en eficiencia energética y uso racional de la energía, como factor de sostenibilidad de los proyectos energéticos que se desarrollen en las ZNI.

#### **Reconstrucción de zonas e infraestructuras afectadas por la ocurrencia del fenómeno de la niña 2010-2011 (Gestión del riesgo y atención de desastres, PGN)**

Contempla la asignación de recursos para la reconstrucción y recuperación de las condiciones de vida de la población afectada por el fenómeno de la Niña 2010-2011.

#### **Apoyo financiero para facilitar el acceso a los servicios de agua potable y manejo de aguas residuales a nivel nacional (Medio ambiente y recursos naturales, PGN)**

Este proyecto de inversión busca apoyar la financiación de los proyectos que llevan el servicio de agua potable y saneamiento básico a la población que no cuenta con estos, tanto en la zona urbana como rural. Esto se logra a través de la implementación de programas de abastecimiento de agua y manejo de aguas residuales en zonas urbanas y rurales; y programas de conexiones intradomiciliarias y/o agua y saneamiento en casa.

#### **Saneamiento de vertimientos en cuencas priorizadas del territorio nacional (Medio ambiente y recursos naturales, PGN)**

Busca estructurar sistemas integrales sostenibles para el tratamiento de aguas residuales que incluyan componentes de innovación, aportando al incremento en el porcentaje de aguas residuales urbanas tratadas. De esta forma, se busca mejorar las condiciones de la calidad de agua de las fuentes receptoras de los vertimientos municipales, y reducir los impactos negativos a la salud de las comunidades localizadas aguas abajo de estos vertimientos.

#### **Actividades relacionadas con el fortalecimiento de la seguridad alimentaria (Agropecuario, SGR)**

Se refiere a la disponibilidad suficiente y estable de alimentos, el acceso y el consumo oportuno y permanente de los mismos en cantidad, calidad e inocuidad por parte de todas las personas, bajo condiciones que permitan su adecuada utilización biológica, para llevar una vida saludable y activa.

#### **Inversiones relacionadas con la energía solar (Energía, SGR):**

Incluye la construcción de sistemas de energía solar fotovoltaica en zonas no interconectadas con el objetivo de mejorar el acceso al servicio de energía eléctrica en zonas rurales.

Actividades relacionadas con obras o muros de contención y/o protección (Gestión del riesgo y atención de desastres, SGR):

Comprende la construcción de estructuras de contención y protección de taludes en sectores críticos de ríos; la construcción de muros de protección para la reducción y prevención de riesgo por inundaciones; la construcción muros de contención para la estabilización de terrenos, etc.

#### **Actividades relacionadas con el saneamiento de aguas (Medio ambiente y recursos naturales, SGR):**

Incluye la adecuación, optimización y construcción de plantas de tratamiento de aguas residuales; la construcción de redes de alcantarillado sanitario; la construcción de soluciones individuales en saneamiento básico; la construcción de unidades sanitarias con sistemas de tratamiento de aguas residuales en sectores rurales, etc.

### Actividades transversales:

En este sector se agrupan actividades relacionadas con la investigación y fortalecimiento de capacidades para el desarrollo bajo en carbono y resiliente al clima; la planeación, ordenamiento y desarrollo territorial con consideraciones de cambio climático; y con la producción y consumo sustentable.

## C. Honduras

En cada uno de los diez sectores prioritarios, en el marcaje de cambio climático del presupuesto, se reflejan las actividades que se ejecutan y a su vez se identifican para cada una de ellas los objetivos asociados (adaptación, mitigación o gestión de desastres relacionados al clima o una combinación de las anteriores).

A partir de la información disponible, se indica al lado de cada actividad los objetivos correspondientes con la primera letra que lo representa: Adaptación (A), Mitigación (M), Gestión de desastres relacionados al clima (D). No obstante, se cuenta con esta información únicamente para los tres primeros sectores prioritarios.

A continuación, se presentan los sectores con las actividades o programas relacionados:

- Agricultura y seguridad alimentaria:
  - Promoción de tecnologías e insumos agrícolas y ganaderos para el CC (A, M)
  - Promoción de sistemas de redes de seguridad financiera para los agricultores (A)
  - Promoción de pesca sostenible (A)
  - Gasto Transversal (A)
  - Gestión de suelo para la resiliencia al CC (A)
  - Promoción de infraestructuras de riego y gestión del agua para la agricultura (A)
  - Promoción de cultivos resilientes al CC (A)
  - Preservación y mejora de la calidad nutricional y seguridad alimentaria bajo condiciones de CC (A)

La actividad Promoción de tecnologías e insumos agrícolas y ganaderos para el CC, es la única que contribuye a los dos objetivos de adaptación y mitigación.

- Bosque, ambiente y biodiversidad:
  - Promoción de la lucha contra incendios y plagas forestales bajo condiciones de cambio climático (A, M)
  - Conservación de bosque y otros ecosistemas (A, M, D)
  - Promoción del manejo forestal sostenible (A, M)
  - Gestión del impacto ambiental (A, M, D)
  - Reforestación y regeneración forestal (A, M)
  - Gasto Transversal (A, M)
- Educación e investigación:
  - Educación para el CC (A, M, D)
  - Investigación para el CC (A, M, D)
  - Gestión de conocimiento sobre CC (A, M, D)
  - Fortalecimiento de capacidades para el CC (A, M, D)
  - Gasto Transversal (A, M, D)

- Energía:
  - Promoción de la eficiencia energética y control de la demanda
  - Promoción de fuentes de energías renovables
  - Adaptación al CC de infraestructuras energéticas
  - Gasto Transversal
- Gestión de Riesgo:
  - Realización de acciones de recuperación ante desastres
  - Promoción de información meteorológica y sistemas de alerta temprana
  - Realización de acciones de prevención de desastres
  - Realización de acciones de respuestas a desastres
  - Gasto Transversal
- Ordenamiento Territorial, infraestructura y vivienda:
  - Promoción de infraestructuras de resiliencia al CC
  - Promoción de ciudades inteligentes
  - Promoción de infraestructuras resiliente al CC
  - Gasto Transversal
- Recursos Hídricos:
  - Manejo sostenible de cuencas
  - Gestión integral de los recursos hídricos
  - Prevención, tratamiento y monitoreo de la contaminación de aguas
  - Gasto Transversal
- Salud Humana:
  - Realización de acciones de respuestas a emergencias sanitarias vinculadas al clima
  - Fortalecimiento del sistema de salud pública ante CC
  - Prevención y control de la propagación e incidencia de enfermedades vectoriales
  - Prevención y control de la propagación e incidencia de enfermedades transmitidas por medios hídricos
  - Prevención y control de la propagación e incidencia de enfermedades respiratorias
  - Gasto Transversal u otros
- Turismo y sector Marino Costero:
  - Conservación y restauración de ecosistemas marino-costeros
  - Gasto Transversal
- Transporte (incluido desde 2023)

## D. México

A partir de la información publicada en el Anexo 16 sobre los recursos para la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático del Presupuesto de Egresos de la Federación de 2023, de las estrategias programáticas de los organismos e instituciones involucradas (Ramos), y de los objetivos establecidos en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) de los diferentes programas, a continuación se describen brevemente los principales programas presupuestales<sup>66</sup>.

### **Producción para el Bienestar (Agricultura y Desarrollo Rural, S293)**

Busca incrementar la productividad de granos (maíz, frijol, trigo panificable, arroz, etc.), amaranto, chía, café, caña de azúcar, cacao, miel y leche de productores de pequeña y mediana escala mediante apoyos directos para su inversión en actividades productivas, acompañamiento técnico y vinculación con servicios productivos. A través del acompañamiento técnico-organizativo busca facilitar la adopción de prácticas agroecológicas y sustentables e incrementar los rendimientos. Fomenta el acceso al financiamiento formal, otorgando respaldo financiero y mejorando las condiciones de crédito ante los intermediarios financieros, a fin de que puedan obtener recursos crediticios para la producción, adquisición de bienes de capital, comercialización, etc.

### **Programa de abasto social de leche a cargo de Liconsa (Agricultura y Desarrollo Rural, S052)**

Tiene como objetivo facilitar el acceso a la alimentación a familias en condiciones de pobreza, mediante la industrialización y distribución de leche fortificada líquida y en polvo a precio subsidiado. Dicho programa focaliza sus esfuerzos especialmente a la población de niños de hasta 12 años, mujeres y adultos mayores de familias en condiciones de pobreza.

### **Programa de abasto rural a cargo de Diconsa (Agricultura y Desarrollo Rural, S053)**

Contribuye a facilitar el acceso físico a productos que conforman la canasta básica Diconsa a precios accesibles a la población que habita en localidades de alta o muy alta marginación, mediante el establecimiento y operación de tiendas comunitarias Diconsa.

### **Reconstrucción y conservación de carreteras (Infraestructura, Comunicaciones y Transportes, K032)**

Tiene como objetivo contribuir al desarrollo económico incluyente mediante trabajos de conservación en la red federal de carreteras libre de peaje. También aporta al objetivo prioritario de contribuir al bienestar social mediante la construcción, modernización y conservación de infraestructura carretera accesible, segura, eficiente y sostenible.

### **Servicios de educación media superior (Educación Pública, E007)**

Este programa se enfoca en que los estudiantes matriculados en las instituciones públicas de educación media superior concluyan sus estudios y obtengan su certificado, al fortalecer los servicios de tutoría y mejorar la infraestructura de talleres y laboratorios. En particular, sobresale el gasto ejecutado por la Dirección General de Bachillerato.

### **Investigación científica y desarrollo tecnológico (Educación Pública, E021)**

Su objetivo es contribuir a que la población en México se beneficie del desarrollo de la ciencia y la innovación tecnológica, destacándose los recursos a cargo de la Universidad Nacional Autónoma de México.

<sup>66</sup> Se describen aquellos programas que se destacan por la cuantía de los recursos asignados (en relación con el gasto total en cambio climático) y/o porque contribuyen en su totalidad o en un alto porcentaje a esta temática.

### **Programa de Mejoramiento Urbano (PMU) (Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, S273)**

Busca contribuir a reducir las condiciones de rezago urbano y social de la población ubicada en manzanas con medio, alto y muy alto grado de rezago, mediante la mejora de acceso a bienes y servicios, la ejecución de proyectos en equipamiento urbano, espacios públicos, movilidad, infraestructura urbana, regularización de lotes, instrumentos de planeación urbana y proyectos de infraestructura comunitaria.

### **Gestión integral y sustentable del agua (Medio Ambiente y Recursos Naturales, Go10)**

Este programa de la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), busca contribuir al bienestar social e igualdad mediante la administración sustentable de las aguas nacionales y sus bienes públicos inherentes bajo criterios económicos, sociales y ambientales.

### **Agua potable, drenaje y tratamiento (Medio Ambiente y Recursos Naturales, So74)**

Su objetivo es contribuir a garantizar los servicios básicos en la vivienda, mediante el apoyo a la construcción, ampliación y fortalecimiento de infraestructura de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales. Apoya el fortalecimiento e incremento de la cobertura de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento que prestan los organismos operadores de los municipios, a través de las entidades federativas.

### **Programa de apoyo a la infraestructura hidroagrícola (Medio Ambiente y Recursos Naturales, S217)**

Busca principalmente contribuir al desarrollo sostenible del sector agrícola en México, proporcionando apoyos dirigidos a fortalecer la infraestructura hidroagrícola. Estos apoyos incluyen medidas de preservación, rehabilitación, tecnificación y ampliación de equipamientos de riego, maquinarias e infraestructura hidroagrícola, con el fin de potenciar la producción y la extensión de la superficie agrícola a nivel nacional.

### **Protección forestal (Medio Ambiente y Recursos Naturales, Eo14)**

Este programa de la Comisión Nacional Forestal tiene como objetivo contribuir a la mitigación del cambio climático, protegiendo la superficie de los ecosistemas forestales de la deforestación, así como de plagas, enfermedades e incendios forestales dañinos. Provee formación, capacitación, entrenamiento, divulgación de tecnologías y de la cultura forestal que contribuyan a la protección forestal y proporciona capacidades técnicas, básicas y especializadas a combatientes para el manejo del fuego. Otorga incentivos para la incorporación de superficie convenida a esquemas de protección; genera información estratégica para la protección de los recursos forestales, proporciona prevención física y cultural para el manejo del fuego, y realiza el monitoreo de superficie para la detección de plagas y enfermedades forestales, entre otras acciones.

### **Desarrollo forestal sustentable para el bienestar (Medio Ambiente y Recursos Naturales, S219)**

Su objetivo es contribuir a la mitigación del cambio climático, apoyando a los dueños y poseedores de las zonas forestales para que implementen acciones que contribuyan a la protección, conservación, restauración e incorporación al manejo forestal sustentable de estos terrenos; así como, el fortalecimiento de las cadenas de valor del sector forestal. Esto a través del otorgamiento de subsidios para la incorporación de superficie forestal al pago por servicios ambientales; para cursos y talleres de capacitación para el desarrollo forestal sustentable; subsidios para proyectos de restauración forestal, para plantaciones forestales comerciales y agroforestales, para fortalecer la gobernanza y aprovechamiento sustentable, como así también para prevenir y atender contingencias por incendios, plagas y enfermedades forestales.

### **Otros programas (de menor cuantía) en el ramo Medio Ambiente y Recursos Naturales**

Tienen relación con la planeación, seguimiento y evaluación de la política ambiental y de recursos naturales; la regulación ambiental; la investigación científica y tecnológica; la investigación en cambio climático, sustentabilidad y crecimiento verde; la conservación y manejo de áreas naturales protegidas; la normativa ambiental e instrumentos para el desarrollo sustentable; la protección y restauración de ecosistemas y especies prioritarias; y la conservación para el desarrollo sostenible.

### **Recursos destinados a la transición e investigación en materia energética (Energía, Ro02)**

Corresponde a acciones tendientes a la regulación eficiente del sector energético, realizadas por la Dirección General de Energías Limpias.

### **Sembrando Vida (Bienestar, S287)**

El programa busca atender dos problemáticas: la pobreza rural y la degradación ambiental. Brinda acompañamiento técnico agrícola con enfoque intercultural, apoyos económicos y en especie para que campesinos puedan hacer productiva la tierra, lograr la autosuficiencia alimentaria y agroforestal, contribuyendo al desarrollo de capacidades para productores y favoreciendo la reconstrucción del tejido social y la recuperación del medio ambiente.

### **Proyectos de transporte masivo de pasajeros (Turismo, Ko41)**

Su objetivo es contribuir a impulsar el desarrollo económico del sureste del país, mediante la dotación de infraestructura ferroviaria, en particular, con el desarrollo del programa regional Tren Maya. El Tren Maya tiene la finalidad de mejorar la calidad de vida de las personas, cuidar el ambiente y detonar el desarrollo sustentable, buscando contribuir a la generación de empleo y a mejorar las condiciones de vida de la población. Asimismo, se llevan a cabo acciones para hacer más eficiente la movilidad de mercancías y personas mediante la prestación del servicio de transporte ferroviario; fortaleciendo la industria turística en la zona sureste del país.

### **Fondo de Desastres Naturales (FONDEN, No01)**

Tiene como objetivo contribuir al desarrollo económico incluyente mediante la autorización de recursos para la reconstrucción de la infraestructura dañada por desastres naturales y así restablecer las condiciones de vida de las personas afectadas por la materialización de un desastre natural. Es un programa de coordinación intergubernamental e interinstitucional que apoya a las entidades federativas, así como a dependencias y entidades de la Administración Pública Federal cuando los daños ocasionados por un fenómeno natural superan su capacidad financiera y operativa de respuesta.

### **Fondo de Prevención de Desastres Naturales (FOPREDEN, No02)**

Busca contribuir al desarrollo económico incluyente mediante la mitigación de los riesgos causados por desastres naturales. Este programa proporciona recursos a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y a las entidades federativas para realizar acciones tendientes a reducir riesgos, así como evitar o disminuir los efectos del impacto destructivo originados por fenómenos naturales sobre la vida y bienes de la población, los servicios públicos y el medio ambiente.

### **Coordinación del Sistema Nacional de Protección Civil (Seguridad y Protección Ciudadana, No01)**

Su objetivo principal es contribuir a fortalecer la gestión integral de riesgos, asegurando la integración, coordinación y supervisión de los integrantes del Sistema Nacional de Protección Civil en la implementación de las etapas de la gestión integral de riesgos ante la eventualidad de los riesgos, peligros y vulnerabilidad provocada por fenómenos naturales.

### **Proyectos de infraestructura económica de hidrocarburos (Petróleos Mexicanos, Ko02)**

Corresponde a la construcción de obras para la producción y abastecimiento de petróleo y gas.

### **Servicio de transporte de gas natural (Comisión Federal de Electricidad, E584)**

Incluye el gasto en combustibles para la actividad "Gestión del corporativo a las empresas subsidiarias".

## E. Nicaragua

A partir de la información del presupuesto general de la República, a continuación se describen los principales programas asociados con el cambio climático que han sido identificados en la metodología oficial del país.

### **Programa electricidad y recursos renovables (Ministerio de Energía y Minas-018011)**

Los objetivos principales de este programa son: i) aumentar la capacidad instalada de generación eléctrica nacional; ii) incrementar la participación de la generación de energía basada en recursos renovables; iii) incrementar el servicio de energía eléctrica en nuevas viviendas; iv) instalar tecnologías eficientes en el alumbrado público, instituciones públicas, sector productivo y residencial. De esta forma, promueve el aumento en la participación de las fuentes renovables confiables y seguras, como insumo para producción de energía eléctrica, a través del otorgamiento de licencias de generación y seguimiento de inversiones en proyectos de generación eléctrica. Impulsa el incremento del acceso al servicio de energía eléctrica a nivel nacional, en especial en las zonas rurales. Asimismo, coordina las medidas promocionales y regulatorias para promover la eficiencia energética y el acceso en todos los sectores, tanto para uso domiciliar como productivo.

### **Partidas no asignables a programas (Ministerio de Agricultura - 0120099)**

A través de este programa, se contempla la transferencia de recursos del gobierno central para el Instituto Nicaragüense de Tecnología Agropecuaria (INTA). El INTA se dedica a generar y transferir tecnologías agropecuarias que incrementen los rendimientos productivos y contribuyan al mejoramiento de la calidad de vida de la población. Atiende a productores agrícolas y pecuarios de todo el país y realiza mejoramiento genético en granos básicos, tubérculos y raíces.

### **Programa conservación de la red vial (Ministerio de Transporte e Infraestructura - 013015)**

Implementa y ejecuta actividades necesarias para el mantenimiento y conservación de la red vial nacional, con el objetivo de preservar el buen estado del patrimonio vial, priorizando los tramos con mayor deterioro. Comprende la reparación y mantenimiento de puentes, obras de drenaje menor, conservación de la red vial pavimentada, etc.

### **Programa de construcción de carreteras (Ministerio de Transporte e Infraestructura – 01301a)**

Elabora estudios de factibilidad y diseño de los proyectos de construcción de infraestructura de transporte; y proyectos de Ley y normas relacionadas al uso y desarrollo de la red vial nacional, en correspondencia al desarrollo económico, social y político del país; la protección del medio ambiente; el control de los pesos y dimensiones del transporte de carga; y el uso racional de los recursos naturales. Además, administra y supervisa los proyectos de preinversión e inversión en obras viales; caminos, carreteras y puentes.

### **Servicios de conservación, manejo y normación de área protegida, biodiversidad y recursos naturales (Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales – 016013)**

Promueve la protección y conservación de la biodiversidad y recursos naturales dentro y fuera del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, a través de acciones para el manejo integral de los recursos hídricos, la conservación de la biodiversidad y el establecimiento de corredores biológicos. Impulsa alternativas económicas comunitarias basadas en la naturaleza, cuidado de la regeneración natural, restauración de paisaje ecológicos y el establecimiento de cortinas rompevientos.

### **Implementación de la desconcentración en la gestión ambiental (Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales – 016015)**

Contribuye con la regulación, vigilancia y control de las áreas protegidas, a través de la construcción de obras de infraestructura, para la difusión de buenas prácticas productivas e investigación científica; regulación y control del tráfico ilegal de flora y fauna. Fortalece los valores ambientales, con acciones integrales, que permitan concientizar y sensibilizar sobre el papel de las familias y comunidades en el desarrollo sostenible y la adaptación ante el cambio climático.

### **Fomento de la agricultura familiar (Ministerio de Economía Familiar, Comunitaria, Cooperativa y Asociativa – 019011)**

Impulsa y desarrolla la agricultura familiar en las zonas rurales y periurbana, a través del acompañamiento con los programas socio productivo, tales como: el programa de producción de alimentos patio saludable, medicina natural, café, granos básicos, ajonjolí (o sésamo), apícola, ganadería mayor y menor.

### **Instituto nacional forestal (Asignaciones y Subvenciones – 097031)**

Tiene como objetivo formular políticas y normativas para el manejo y aprovechamiento de los ecosistemas forestales del país, con conciencia y presencia de la ciudadanía para un desarrollo sostenible, priorizando a pequeños productores, pueblos indígenas y afrodescendientes. Asimismo, busca fomentar el uso y manejo sostenible de los recursos forestales, implementando programas, planes y estrategias que coadyuven como, protección de bosques contra incendios y enfermedades, para contribuir a la reducción de la tasa de deforestación.

### **Instituto nicaragüense de estudios territoriales (Asignaciones y Subvenciones - 097036)**

Su objetivo es generar y poner a la disposición del gobierno y toda la sociedad, información básica (cartográfica, catastral, meteorológica, hidrológica, geológica y otras), así como estudios e investigaciones del medio físico que contribuyan a la inversión que propicia el desarrollo socioeconómico y la disminución de la vulnerabilidad ante desastres.

### **Sistema nacional para la prevención, mitigación y atención de desastres (Asignaciones y Subvenciones - 097045)**

Se encarga de diseñar e implementar acciones que contribuyan a preservar la integridad de las familias nicaragüenses en situaciones de emergencia y contribuir a su recuperación ante el impacto de fenómenos naturales o socio-naturales. Elabora planes, programas y normativas necesarias para crear y permitir el funcionamiento de un sistema interinstitucional, orientado a la reducción del riesgo.

### **Programa promoción de la salud y prevención de enfermedades (Ministerio de Salud – 014014)**

Busca garantizar el fomento de la salud de las personas, familias y comunidades con un enfoque interinstitucional e intersectorial; fomentando y cuidando la salud desde el inicio de la vida con énfasis a la primera infancia, la adolescencia y el envejecimiento activo y saludable. Impulsa acciones de prevención de enfermedades en conjunto con la población, a través de la coordinación de los gabinetes de familia, comunidad y vida.

## **F. Perú**

A continuación, se identifican los principales programas que componen el gasto público en adaptación y mitigación ante el cambio climático en Perú:

### **Programa de enfermedades metaxénicas y zoonosis (Categoría presupuestal 0017)**

Realiza intervenciones en las viviendas para que estén protegidas de los principales condicionantes del riesgo en las áreas de alto y muy alto riesgo de estas enfermedades.

### **Gestión Integral de Residuos Sólidos (0036)**

Abarca actividades de recolección, transporte, valorización, tratamiento y disposición final de residuos sólidos municipales, el barrido de calles y la limpieza de espacios públicos, y acciones de educación y sensibilización para la población en materia de residuos sólidos.

### **Conservación de la diversidad biológica y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales en área natural protegida (0057)**

Comprende proyectos relacionados con la recuperación de los ecosistemas degradados de bosque húmedo, el mejoramiento de la información para la gestión de la diversidad biológica (flora y fauna), el mejoramiento de la representatividad de los ecosistemas en el sistema de áreas naturales protegidas mejorada y la implementación de mecanismos participativos de conservación en áreas naturales protegidas.

### **Reducción de vulnerabilidad y atención de emergencias por desastres (0068)**

Incluye acciones para la limpieza de cauces y canales de riego; el desarrollo de técnicas agropecuarias ante peligros hidrometeorológicos; proyectos de recuperación y mejoramiento de la cobertura forestal; el mejoramiento de la gestión institucional en la actividad forestal; y el desarrollo de medidas de intervención para la protección física frente a peligros. Asimismo, abarca la realización de estudios para la estimación del riesgo de desastres, genera información y monitorea los peligros hidrometeorológicos, climáticos y vinculados al Fenómeno de El Niño, entre otros. Este programa también contempla actividades relacionadas con el acondicionamiento de viviendas ante el riesgo de desastres.

### **Programa nacional de saneamiento urbano y rural (0082 y 0083)**

Abarcan acciones orientadas a garantizar el abastecimiento de agua potable y la implementación y mantenimiento del alcantarillado sanitario en zonas urbanas y rurales, respectivamente.

### **Competitividad y aprovechamiento sostenible de los recursos forestales y de la fauna silvestre (0130)**

Considera proyectos relacionados con la recuperación de áreas deforestadas y de suelos y ecosistemas degradados; la recuperación de los servicios ambientales con enfoque en el recurso hídrico; el mejoramiento y ampliación de la capacidad productiva de cultivos; el mejoramiento sostenible de la producción agrícola y de frutales; como así también de la calidad de especies forestales y de la generación de capacidades en la producción agroforestal.

### **Conservación y uso sostenible de ecosistemas para la provisión de servicios ecosistémicos (0144)**

Comprende proyectos de rehabilitación de la cobertura forestal; recuperación y mejoramiento de los ecosistemas; recuperación del servicio ecosistémico de control de erosión de suelos; la conservación de ecosistemas para asegurar la provisión sostenible de servicios ecosistémicos; como así también la supervisión y fiscalización de entidades respecto del cumplimiento de los compromisos y la legislación ambiental.

### **Reducción del tiempo, inseguridad y costo ambiental en el transporte urbano (0148)**

Incluye acciones de operación y mantenimiento de las actividades ferroviarias urbanas concesionadas y de la infraestructura de los sistemas de autobuses.

Los países de América Latina y el Caribe presentan una alta vulnerabilidad al cambio climático, lo que deriva en que la política fiscal sea fundamental para garantizar un futuro sostenible y resiliente. La medición del gasto público relacionado con el cambio climático es esencial para gestionar de forma eficiente los recursos y para evaluar el avance de las políticas climáticas y los compromisos internacionales, como los referentes al Acuerdo de París y a los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Este proceso requiere la movilización de recursos significativos, lo que puede facilitarse mediante el etiquetado del presupuesto climático.

Dado que las cuestiones climáticas abarcan diversas áreas, ministerios y funciones de gobierno, en este informe se adopta un enfoque transversal y se analizan el gasto y la inversión pública para la adaptación al cambio climático y su mitigación en seis países de América Latina: Argentina, Colombia, Honduras, México, Nicaragua y Perú. Además, se plantean orientaciones para fortalecer las estadísticas de gasto público climático, proporcionando una visión integral y un panorama actualizado de las finanzas públicas para abordar los desafíos en materia climática.

