



# ESTRATEGIAS FINANCIERAS CLIMÁTICAS: ANÁLISIS DE EXPERIENCIAS INTERNACIONALES

PLATAFORMA REGIONAL DE CAMBIO CLIMÁTICO | MINISTERIOS DE HACIENDA, ECONOMÍA Y FINANZAS





# ESTRATEGIAS FINANCIERAS CLIMÁTICAS: ANÁLISIS DE EXPERIENCIAS INTERNACIONALES

PLATAFORMA REGIONAL  
DE CAMBIO CLIMÁTICO

MINISTERIOS DE HACIENDA,  
ECONOMÍA Y FINANZAS

**Autores:**

Marcela Jaramillo, Raúl Delgado, Hipólito Talbot-Wright, Daniela Torres, Luis Gonzáles Carrasco, Ulises Ruíz, Regina Rosales y Yunuén Hernández.

**Clasificaciones JEL:** H5, H59, O1, O2, O23, Q5, Q54.

**Palabras clave:** estrategias financieras climáticas, financiamiento sostenible, planes de inversión, instrumentos financieros, finanzas públicas, política fiscal, cambio climático.

Copyright © 2024 Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons CC BY 3.0 IGO (<https://creativecommons.org/licenses/by/3.0/igo/legalcode>). Se deberá cumplir los términos y condiciones señalados en el enlace URL y otorgar el respectivo reconocimiento al BID.

En alcance a la sección 8 de la licencia indicada, cualquier mediación relacionada con disputas que surjan bajo esta licencia será llevada a cabo de conformidad con el Reglamento de Mediación de la OMPI. Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil (CNUDMI). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID no están autorizados por esta licencia y requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Nótese que el enlace URL incluye términos y condiciones que forman parte integral de esta licencia. Las opiniones expresadas en esta obra son exclusivamente de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del BID, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.



Banco Interamericano de Desarrollo  
1300 New York Avenue, N.W.  
Washington, D.C. 20577  
[www.iadb.org](http://www.iadb.org)

El Sector de Instituciones para el Desarrollo y el Sector de Cambio Climático y Desarrollo Sostenible fueron responsables de la producción de esta publicación.

**Colaboradores externos:**

Coordinación de la producción editorial: Sarah Schineller (A&S Information Partners, LLC).  
Revisión editorial: Claudia M. Pasquetti.  
Diagramación: Darwin Cardona.



# Índice

---

<b>Reconocimientos</b> .....	<b>06</b>
<b>1. Introducción</b> .....	<b>07</b>
<b>2. Casos por país: Revisión de estrategias de financiamiento y planes de inversión a nivel regional y global</b> .....	<b>11</b>
<b>2.1</b> Estado del desarrollo de estrategias de financiamiento y planes de inversión .....	<b>11</b>
<b>2.2</b> Alcances y enfoques .....	<b>12</b>
<b>2.3</b> Casos de estudio .....	<b>13</b>
<b>2.4</b> Características de las estrategias financieras de cambio climático en América Latina y el Caribe .....	<b>14</b>
<b>3. Tendencias internacionales en materia de estrategias financieras de cambio climático</b> .....	<b>21</b>
<b>4. Entrevistas: Experiencias desde el punto de vista de los encargados de la toma de decisiones</b> .....	<b>26</b>
<b>5. Hallazgos y recomendaciones</b> .....	<b>29</b>
<b>6. Referencias bibliográficas</b> .....	<b>39</b>



# Siglas y abreviaciones

<b>ABM</b>	Asociación de Bancos de México
<b>ARAS</b>	Análisis de Riesgos Ambientales y Sociales
<b>BERD</b>	Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo
<b>BID</b>	Banco Interamericano de Desarrollo
<b>CAF</b>	Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe
<b>CCFV</b>	Consejo Consultivo de Finanzas Verdes
<b>CEPAL</b>	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
<b>CMNUCC</b>	Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático
<b>COP27</b>	27ª Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático
<b>CRAIC</b>	Adaptación al Riesgo Climático y Seguros en el Caribe
<b>ESG</b>	ambiental, sociales y de gobernanza
<b>FAO</b>	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
<b>FC4S</b>	Centros Financieros para la Sostenibilidad
<b>FMI</b>	Fondo Monetario Internacional
<b>FODA</b>	Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas
<b>FOPROMID</b>	Fondo de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres
<b>GEI</b>	gases de efecto invernadero
<b>CFI</b>	Corporación Financiera Internacional
<b>IFS</b>	Iniciativa de Finanzas Sostenibles
<b>JETP</b>	Asociaciones para una Transición Energética Justa
<b>KfW</b>	Banco de Desarrollo del Estado de la República Federal de Alemania
<b>LTS</b>	estrategia de largo plazo
<b>MFS</b>	Mesa de Finanzas Sostenibles
<b>mipyme</b>	micro, pequeña y mediana empresa
<b>MRV</b>	monitoreo, reporte y verificación
<b>NAPS</b>	Plan Nacional de Adaptación
<b>NBF</b>	financiamiento basado en las necesidades
<b>NDC</b>	contribución determinada a nivel nacional
<b>PIB</b>	producto interno bruto
<b>PNUD</b>	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
<b>PNUMA</b>	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
<b>SHCP</b>	Secretaría de Hacienda y Crédito Público (México)
<b>TCFD</b>	Trabajo sobre Divulgación de Información Financiera Relacionada con el Clima
<b>UNEP-FI</b>	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente-Iniciativa Financiera

# Reconocimientos

Este producto ha sido preparado para el Grupo de Trabajo 1 –gestión de deuda y financiamiento verde– de la Plataforma Regional de Cambio Climático de Ministerios de Hacienda, Economía y Finanzas, y ha sido formulado bajo el liderazgo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de México, con el apoyo del Ministerio de Hacienda de la República Dominicana en su calidad de Presidente de la Plataforma para el período 2022-23, del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en su calidad de Secretaría Técnica y de la Plataforma 2050 (2050 Pathways Platform) en su calidad de socio estratégico.

Desde la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de México, la elaboración del documento fue liderada por Ulises Ruíz, Regina Rosales y Yunuén Hernández, y la redacción estuvo a cargo de Marcela Jaramillo, Raúl Delgado, Hipólito Talbot-Wright y Daniela Torres, con contribuciones de Luis Gonzáles Carrasco.

Mucho se agradecen los valiosos comentarios y sugerencias de Sandra Guzmán y Aarón Silva, así como los de las personas consultadas y entrevistadas para la realización de este estudio: Sung-Ah Kyun (BERD), Marcelo Kurten y Claudia Nicolini (Embajada del Reino Unido en Chile), Adrian Flores y Joaquim Leite (NDC Partnership), Zandile Mchunu y Chantal Naidoo (Rabia Transition), Eugenia Arioua (MECON Argentina), Livia Farias Ferreira de Oliveira y Matias Cardomingo (Ministerio de Economía de Brasil), Laura Moreno y Daniela Saade (Ministerio de Hacienda de Colombia), Edgar Portillo y Jacqueline Argumedo (Ministerio de Finanzas de El Salvador), Victoria De La Rosa (Ministerio de Economía y Finanzas de Panamá), Juan José Galeano (Ministerio de Hacienda del Paraguay), Cynthia Ivette Arias Báez y Juan Manuel Camacho (Ministerio de Hacienda de República Dominicana), Ramsay Madge y Leicharm Andersen (Ministerio de Finanzas de Jamaica).

## Acerca de la Plataforma

La Plataforma Regional de Cambio Climático de los Ministerios de Hacienda, Economía y Finanzas de América Latina y el Caribe (ALC) es un espacio de intercambio de conocimiento y un mecanismo de trabajo colaborativo único en su tipo, que busca fortalecer las políticas económicas y fiscales en la región para abordar los retos que el cambio climático demanda. Establecida en agosto de 2022 con apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Plataforma está conformada y liderada por 26 países miembros regionales del BID, los cuales representan más del 98% de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) y más del 90% del producto interno bruto (PIB) de ALC. Esta iniciativa recibe financiamiento del Fondo de Fomento a la Política Fiscal para el Cambio Climático en América Latina y el Caribe, administrado por el BID y financiado por la Iniciativa Internacional del Clima (IKI) del Ministerio Federal de Economía y Protección del Clima de Alemania.





# INTRODUCCIÓN

# 1. Introducción

---

La magnitud de los recursos para financiar la acción climática requiere movilizar capital tanto del sector público como del privado. Un estudio del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) estima que para la región de América Latina y el Caribe (ALC) es preciso redirigir los flujos de recursos existentes en un rango que oscila entre el 7% y el 19% del producto interno bruto (PIB); es decir, se trata de reorientar entre US\$470.000 millones y US\$1,3 billones del gasto público y privado al año (Galindo Paliza, Hoffmann y Vogt-Schilb, 2022). Para lograr este cambio, el desafío consiste en planificar y gastar de manera diferente, más eficiente, y los ministerios de Hacienda, Economía y Finanzas tienen en ello un rol fundamental.

Sin embargo, a fin de que puedan desempeñar ese papel, faltan herramientas de planificación y orientación de los recursos, tales como la elaboración e implementación de estrategias financieras de cambio climático o los planes de inversión, en cuyo caso los ministerios de Hacienda, Economía y Finanzas podrían cumplir con un rol más protagónico. Las estrategias financieras de cambio climático son una herramienta útil, ya que permiten que estos ministerios esbochen un panorama concreto de las necesidades fiscales para lograr las metas de mitigación y enfrentar los retos de la adaptación. A su vez, posibilitan identificar las múltiples barreras al financiamiento para esos fines y los mecanismos para superarlas, entre ellos, incentivos contrarios, regulación insuficiente, falta de objetivos concretos de inversión, desalineación de visiones y asimetrías de información con respecto a la clasificación de actividades sostenibles.

Las estrategias financieras de cambio climático se pueden definir como el resultado del proceso por el cual un país determina cómo va a movilizar los recursos financieros y de otro tipo, incluidos los marcos políticos e institucionales necesarios para llevar a cabo la transición hacia una trayectoria de desarrollo de emisiones netas cero y resiliente al clima (Jaramillo y Saavedra, 2021). Pueden estar también enfocadas en la gestión financiera de los riesgos de desastres y constituyen un instrumento que muchos países suelen utilizar para orientar las finanzas públicas y privadas hacia la acción climática, identificando acciones y objetivos por alcanzar. Pueden abarcar múltiples objetivos específicos, como los mencionados en Jaramillo y Saavedra (2021); por ejemplo, permiten definir hojas de ruta para las políticas y las decisiones de inversión, con lo cual es posible materializar en acciones tangibles objetivos climáticos como la reducción de los gases de efecto invernadero (GEI). Asimismo, pueden reforzar y dar acceso a la información, gracias a metodologías destinadas a integrar y operacionalizar el cambio climático en la toma de decisiones, como el desarrollo de taxonomías verdes, sociales y sostenibles, los clasificadores funcionales del gasto público y las regulaciones de divulgación financiera. Asimismo, pueden promover la cooperación internacional y definir instancias de vinculación público-privadas para detectar necesidades y acciones. Finalmente, permiten identificar acciones y objetivos por alcanzar para el cumplimiento de las contribuciones determinadas a nivel nacional (NDC, por su sigla en inglés) en el marco del Acuerdo de París suscrito a nivel internacional, con inclusión de los países de ALC.

En dicho contexto, este documento surge como resultado de las preguntas que los ministerios de Finanzas de la región plantean acerca de este tipo de instrumentos financieros; principalmente, si se trata de un instrumento que de hecho esté generando movilización de recursos y si su implementación está teniendo resultados exitosos; cuáles son los beneficios de diseñar y poner en marcha esta clase de estrategias financieras para el cambio climático, y –finalmente– qué lecciones y recomendaciones se pueden extraer de las experiencias que se analizan con miras a la elaboración y la ejecución de estrategias en aquellos países que aún no las han desarrollado o que deseen mejorar las existentes.

El documento tiene como objetivo proveer información, recomendaciones de políticas y enseñanzas con base en las experiencias de la región y a nivel internacional en lo que atañe al diseño y la implementación de estrategias financieras de cambio climático, y cómo pueden mejorar su efectividad de cara al futuro.



Para su elaboración se sistematizó la experiencia de 16 países a través de entrevistas y se llevó a cabo una revisión exhaustiva de la información proveniente de la literatura disponible: i) se realizaron entrevistas a encargados de la toma de decisiones de 11 países de la región, quienes expusieron sus expectativas sobre las estrategias financieras climáticas, lo cual sirvió para identificar las necesidades de la región;<sup>1</sup> ii) se efectuó una revisión bibliográfica profunda de estrategias financieras publicadas en ALC y algunos países ajenos a la región,<sup>2</sup> y iii) se sumó el conocimiento y la experiencia de representantes de organismos multilaterales, de cooperación internacional y de un grupo de estudio de especialistas en la materia,<sup>3</sup> lo cual se refleja en el análisis que se expone a lo largo de estas páginas.

El documento contiene 10 conclusiones principales con base en la revisión de casos por país y las entrevistas realizadas, y –en la medida de lo posible– se resaltan lecciones aprendidas, buenas prácticas y recomendaciones para los ministerios de Finanzas.

Entre estas conclusiones, vale destacar la necesidad de elaborar diagnósticos basados en datos, incluir medidas generales y específicas con objetivos realistas, y evaluar las capacidades institucionales para la implementación, así como llevar a cabo consultas con actores relevantes, incluyendo al sector financiero en el desarrollo de las estrategias de financiamiento. Además, se resalta como esencial asegurar la coherencia y la calidad de las medidas y priorizar los instrumentos estratégicos, e introducir un mecanismo de rendición de cuentas y el constante monitoreo del resultado y del desempeño en el proceso de implementación de las estrategias.

En cuanto a las buenas prácticas, en la región se observan avances significativos en la identificación del gasto público en cambio climático, las emisiones de bonos temáticos y las taxonomías verdes; no obstante, no queda claro si se trata de esfuerzos aislados o de un resultado de la estrategia financiera. El siguiente paso natural es garantizar un uso sistemático de esos datos, fortalecer su calidad y conectarlos con las estrategias financieras y las metas climáticas nacionales. Asimismo, se debe continuar con los esfuerzos para asegurar la comparabilidad de los datos y desarrollar metodologías no solo para identificar el gasto climático, sino también para evaluar su eficiencia y efectividad, así como revisar los mecanismos de toma de decisiones a lo largo de todo el ciclo presupuestal para certificar que el gasto público coincida con las metas a nivel de país, como las establecidas en las NDC.

Las siguientes secciones presentan y sistematizan los resultados de este análisis, y contienen conclusiones y recomendaciones de políticas que revisten relevancia para los países de la región. En la sección 2 se analizan las estrategias financieras de cambio climático de diversos países de la región y ajenos a ella. En la sección 3 se desglosan las tendencias internacionales de estrategias financieras de cambio climático. En la sección 4 se exponen los principales resultados de las entrevistas con los encargados de la toma de decisiones de la región, representantes de organismos multilaterales y cooperantes. Por último, en la sección 5 se detallan los principales hallazgos y recomendaciones de políticas públicas.

Este trabajo se enmarca en el Plan de Trabajo de la Plataforma Regional de Cambio Climático de Ministerios de Hacienda, Economía y Finanzas, un espacio de intercambio de conocimientos en la formulación de políticas fiscales para enfrentar las consecuencias del cambio climático. Su objetivo último es hacer avanzar iniciativas orientadas a incorporar el cambio climático en la política fiscal de los gobiernos de ALC. Dentro de la Plataforma, los ministerios establecieron diferentes grupos de trabajo. El Grupo de Trabajo 1 sobre “gestión de deuda y financiamiento verde”, en particular, tiene como uno de sus objetivos mejorar la comprensión de la utilidad, las enseñanzas y las buenas prácticas en el diseño de estrategias de financiamiento asociadas a las metas climáticas de los países y a sus NDC.

<sup>1</sup> Los países son: Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Colombia, El Salvador, Haití, Jamaica, Panamá, Paraguay y República Dominicana.  
<sup>2</sup> Los países son: Argentina, Belice, Chile, Colombia, Ecuador, Alemania, Estados Unidos y Reino Unido.  
<sup>3</sup> Rabia Transition, NDCPartnership, Embajada del Reino Unido en Chile y Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD).



# 2



.....

## **CASOS POR PAÍS: REVISIÓN DE ESTRATEGIAS DE FINANCIAMIENTO Y PLANES DE INVERSIÓN A NIVEL REGIONAL Y GLOBAL**

## 2. Casos por país: Revisión de estrategias de financiamiento y planes de inversión a nivel regional y global

### 2.1 Estado del desarrollo de estrategias de financiamiento y planes de inversión

Casi el 75% de los países de ALC tiene o está desarrollando una estrategia de financiamiento climático. De acuerdo con el análisis publicado por el NDC-LAC<sup>4</sup> y la bibliografía analizada para este estudio, 20 países de la región están trabajando en una estrategia de financiamiento climático:



**Seis países cuentan con estrategias de financiamiento climático:** Belice y Ecuador tienen una estrategia desde el 2021; Argentina y Cuba completaron sus estrategias en 2023 y 2022, respectivamente, y Chile y Colombia las actualizaron en 2022.



**Once países están en proceso de formulación:** son Bolivia, Costa Rica, Guatemala, Honduras, México, Paraguay, Perú,<sup>5</sup> República Dominicana, Suriname y Trinidad y Tobago. Además, según el Fondo Verde para el Clima, Guyana también está adelantando este trabajo (GCF, 2020).



**Diez países han publicado una estrategia financiera para la gestión de desastres:** se trata de Bahamas, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Perú y República Dominicana.

Tanto en países industrializados como en desarrollo, en los últimos años ha habido un incremento notable del despliegue de estas estrategias. El mayor crecimiento se ha producido en la elaboración de estrategias u hojas de ruta de finanzas verdes o sostenibles para el sector financiero. Existen más de 40 estrategias en todo el mundo, incluida la Estrategia de Finanzas Sostenibles de Alemania, la Hoja de Ruta de Finanzas Sostenibles de Australia, la Hoja de Ruta de Finanzas Sostenibles de Indonesia, Fase II (2021-25), la Hoja de Ruta de Finanzas Sostenibles de Irlanda, la Hoja de Ruta de Competitividad Verde de Noruega (2018), la Evaluación de Financiamiento de la Economía Sostenible de Sudáfrica (2020) y la Estrategia de Finanzas Verdes del Reino Unido (2019, 2023) (The Coalition of Finance Ministers for Climate Action, 2023).

En lo que específicamente se refiere a los países en desarrollo, el informe de actualización global de las NDC 2021 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) señala que 18 países tenían una estrategia de financiamiento de NDC y que otros 57 están en proceso de preparar tales estrategias de financiamiento (PNUD, 2021). NDC Partnership indica que para fines de 2021 la entidad había brindado apoyo a 55 países en materia de estrategias de financiamiento climático, planes de inversión y hojas de ruta financieras, entre ellos, Burkina Faso, Costa Rica, Etiopía, Jordán, Mali y São Tomé y Príncipe (NDC Partnership, 2022).

<sup>4</sup> Véase <https://ndc-lac.org/es/paises#sub-stage-implementation-facets-block>.

<sup>5</sup> Adicionalmente, en 2021 Perú publicó su estrategia "Financiamiento para la adaptación", Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático del Perú.

## 2.2 Alcances y enfoques

Las estrategias financieras analizadas varían en cuanto a su enfoque. Algunos países han optado por publicar estrategias climáticas integrales o sombrilla, abordando múltiples aspectos a nivel público, privado, nacional e internacional para el logro de los objetivos climáticos del país. Este es el caso, por ejemplo, de Chile, Colombia, Ecuador, Alemania y Reino Unido.

La mayoría de las estrategias de finanzas verdes o sostenibles, lideradas por ministerios de Finanzas o reguladores, tienen una cobertura parcial y están centradas en informes, divulgación y transparencia de empresas e instituciones financieras (The Coalition of Finance Ministers for Climate Action, 2023), como sucede en Argentina, Australia, Indonesia, Irlanda, Noruega y Sudáfrica.

Por otro lado, países industrializados como Estados Unidos, Finlandia, Irlanda y Nueva Zelanda han incorporado el cambio climático en las estrategias del Ministerio de Finanzas. En su Estrategia 2021-23, el Departamento de Finanzas de Irlanda destaca “promover el progreso económico ambientalmente sostenible”, con acciones de asesoramiento en políticas, participación en la Coalición de Ministros de Finanzas para la Acción Climática y fortalecimiento del sector financiero sostenible. En Nueva Zelanda, una de las prioridades estratégicas de la Intención Estratégica 2021-25 del Tesoro es “Navegar por el cambio climático”. En la Estrategia 2022 del Ministerio de Finanzas de Finlandia, se prioriza un país sostenible “Asegurando la prosperidad futura”, lo cual abarca clima y biodiversidad. Por último, el Departamento del Tesoro de Estados Unidos tiene un plan estratégico que incluye la acción climática (The Coalition of Finance Ministers for Climate Action, 2023).

En los países en desarrollo ha habido un amplio enfoque en la preparación de documentos dirigidos a canalizar recursos internacionales, por ejemplo, a través de planes de inversión de cambio climático. Entre otros casos, una de las instituciones internacionales entrevistada para este estudio señaló que la demanda de apoyo de su parte se centró en el desarrollo de planes de inversión. También existen casos como la estrategia financiera climática de Belice, cuyo objetivo principal es acceder de manera efectiva a financiamiento climático internacional para la implementación de las NDC (The Commonwealth, 2021). En esta misma línea, la Secretaría de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático llevó adelante el proyecto de financiamiento basado en las necesidades (NBF, por su sigla en inglés), bajo el cual se ha incluido apoyo para la puesta en marcha de estrategias para el acceso y la movilización de financiamiento climático (CMNUCC, 2023a). Entre estos documentos de carácter breve, se han publicado varias estrategias con un enfoque regional, como las dirigidas a los países menos adelantados de Asia, Melanesia, África occidental y el Caribe oriental (pendiente de publicación), además de la estrategia de país para Cuba (CMNUCC, 2023b).

Finalmente, existen experiencias de países que han elaborado estrategias de financiamiento o planes de inversión con un enfoque único en mitigación, adaptación o riesgo de desastres. Por ejemplo, Costa Rica avanzó con un programa de inversiones para su plan de descarbonización. En la 27ª Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP27), Sudáfrica presentó su Plan de Inversión alineado para la transición energética justa<sup>6</sup>, el primero que se conoce en esta temática. Este plan cuenta con US\$8.500 millones en financiamiento público de socios nacionales e internacionales, y se apunta a obtener US\$98.000 millones para avanzar en los compromisos de descarbonización, junto con inversión del sector privado. Por otra parte, en el marco del proceso de los Planes Nacionales de Adaptación (NAPS, por su sigla en inglés), países como Perú, Santa Lucía y San Vicente y las Granadinas produjeron estrategias financieras específicas para este tema. Colombia, Ecuador, El Salvador y República Dominicana tienen Estrategias de Gestión Financiera del Riesgo de Desastres. En El Salvador fueron elaboradas por el Ministerio de Hacienda en coordinación con la Secretaría de Comercio e Inversiones y el Banco Mundial, y tienen como objetivo resguardar la sostenibilidad fiscal ante el riesgo de desastre bajo los siguientes lineamientos: i) generación de conocimiento del riesgo sobre el potencial impacto fiscal ante desastres, ii) combinación de instrumentos y mecanismos financieros para movilizar recursos oportunamente en los procesos de respuesta y recuperación posdesastre; iii) reducción del riesgo de desastres a través de inversión pública resiliente, y iv) aumento de la eficiencia, eficacia y transparencia del gasto público en la gestión del riesgo de desastres.

<sup>6</sup> Las Asociaciones para una Transición Energética Justa (Just Energy Transition Partnerships, JETP) tienen como objetivo financiar transiciones energéticas justas en países socios, reuniendo una masa crítica de financiamiento de desarrollo, filantrópico, privado y doméstico. Su objetivo es acelerar el retiro temprano de activos de alta emisión, invertir en energía renovable e infraestructura de red relacionada y respaldar una transición inclusiva y equitativa para las comunidades afectadas. La primera JETP se lanzó con Sudáfrica. Indonesia y Vietnam también pusieron en marcha JETP (con US\$20.000 millones y US\$15.500 millones, respectivamente), respaldadas por compromisos del sector privado de US\$10.000 millones y US\$7.750 millones a través de la Alianza Financiera de Glasgow para Cero Neto, cifras de igual medida que los fondos públicos. Se han entablado discusiones para más JETP con Senegal e India (Gobierno del Reino Unido, 2023)

## 2.3 Casos de estudio

Para capturar experiencias, mejores prácticas y lecciones aprendidas en relación con las estrategias de financiamiento, se seleccionó una muestra de países para estudiar en mayor profundidad, tanto a nivel regional como internacional, con un enfoque en las estrategias tipo sombrilla, y no en aquellas centradas en una única temática. En el caso de ALC, se escogieron cinco países que contaban con una estrategia publicada: Argentina, Chile, Colombia, Ecuador y Belice. Además, se consideraron Alemania, Estados Unidos y Reino Unido, ya que incluyen temas de reporte y transparencia del sector privado, y van más allá al incorporar consideraciones de políticas e inversión pública. En el cuadro 1 se presenta un panorama general de estas estrategias y, en la siguiente sección, un resumen de su análisis, basado en la investigación bibliográfica.

**Cuadro 1. Información general de la muestra de estrategias financieras estudiadas**

PAÍS	TÍTULO	FECHA DE PUBLICACIÓN	VICENCIA	CONEXIÓN CON LA NDC	CONEXIÓN CON LTS/ META DE LARGO PLAZO	AUTOR
<b>Argentina</b>	Estrategia Nacional de Finanzas Sostenibles Argentina	2021	–	–	–	Ministerio de Economía
<b>Belice</b>	Climate Finance Strategy of Belize 2021- 2026	2019 2022 (act.)	2026	✓	–	Ministerio de Desarrollo Sostenible
<b>Chile</b>	Estrategia Financiera Frente al Cambio Climático	2017 2022 (act.)	2025	✓	✓	Ministerio de Hacienda
<b>Colombia</b>	Estrategia Nacional de Financiamiento Climático - Cerrando la brecha	2021	2030. Temporalidades intermedias 2025-2030	✓	✓	Departamento Nacional de Planeación
<b>Ecuador</b>	Estrategia Nacional de Financiamiento Climático	2021	2030. Temporalidades intermedias 2023-2026-2023	✓	–	Ministerios del Ambiente y Agua, y Economía y Finanzas
<b>Alemania</b>	German Sustainable Finance Strategy	2022	–	ODS	✓	Ministerio Federal para el Medio Ambiente, Conservación de la Naturaleza y Seguridad Nuclear; Ministerio Federal de Economía y Energía; Ministerio Federal de Finanzas

PAÍS	TÍTULO	FECHA DE PUBLICACIÓN	VIGENCIA	CONEXIÓN CON LA NDC	CONEXIÓN CON LTS/ META DE LARGO PLAZO	AUTOR
Estados Unidos	TREASURY Strategic Plan 2022-2026	2023 Act	2026	-	-	Departamento del Tesoro
Reino Unido	Mobilising Green Investment - 2023 Green Finance Strategy	2019	Por actualizar regularmente; temporalidades intermedias, 2023-2024	-	✓	HM Treasure, el nuevo Departamento de Seguridad Energética y Net Zero, y el Departamento de Medio Ambiente, Alimentación y Asuntos Rurales

**Nota:** En junio de 2023, Argentina publicó, además, una Estrategia Nacional de Financiamiento Climático Internacional. El análisis de esa Estrategia no forma parte de esta publicación.

**NDC:** contribuciones determinadas a nivel nacional.

**ODS:** Objetivo de Desarrollo Sostenible.

**LTS:** estrategia de largo plazo.

## 2.4 Características de las estrategias financieras de cambio climático en América Latina y el Caribe

La revisión de las cinco estrategias de la región permitió detectar la presencia de características comunes, lo cual posibilita conocer las tendencias y los elementos esenciales que se han considerado hasta ahora en los documentos mencionados. A continuación, se detallan las secciones que coinciden en cuanto a la estructura y a los ejemplos específicos del contenido y las temáticas desarrolladas por los países.

**1. Contexto.** Antecedentes, compromisos y avances a nivel nacional e internacional. Los cinco casos de la región estudiados incluyen una sección donde se presentan los antecedentes para el desarrollo de la estrategia y los marcos normativos de cambio climático existentes a nivel nacional e internacional. Asimismo, desarrollan los avances en materia de financiamiento climático del país. En esta sección también sobresale lo siguiente:

**a) Existe una conexión de la estrategia con las NDC o metas de largo plazo.** La estrategia de Belice está enfocada en la movilización de recursos para la implementación de sus NDC; Ecuador elaboró su estrategia en línea con la temporalidad de sus NDC y realizó un análisis financiero conectado a los sectores detallados en las NDC. Por su parte, Colombia y Chile enmarcaron el trabajo en el contexto de la implementación de la NDC y del objetivo nacional de neutralidad en carbono y aumento de la resiliencia para 2050. En cambio, la estrategia de Argentina busca contribuir a alcanzar objetivos económicos y sociales en el marco de la Agenda 2030, metas en el marco del Acuerdo de París y compromisos derivados de las convenciones de Río de Janeiro 1992 y de biodiversidad.

**b) Las cinco estrategias examinadas presentan diagnósticos de las finanzas actuales,** aunque con diferentes enfoques metodológicos y alcances. Argentina realizó un diagnóstico informado por los resultados y un análisis de la Encuesta Nacional de Finanzas Sostenibles y Cambio Climático en 2023, así como entrevistas a actores clave de la Mesa Técnica de Finanzas Sostenibles. Belice informó su estrategia con un estudio del panorama de las finanzas climáticas del país (*climate finance landscape study*). Colombia presentó el estado de las finanzas climáticas nacionales, considerando recursos propios e internacionales, públicos y privados, en su gran mayoría provenientes del sistema nacional de monitoreo, reporte y verificación (MRV) de financiamiento climático del

Departamento Nacional de Planeación (DNP). Chile dio a conocer una evaluación del estado de avance de las metas comprometidas en la primera estrategia publicada en 2019. Por último, Ecuador efectuó un análisis para identificar los montos invertidos en cambio climático y cuantificar brechas de financiamiento mediante una metodología de Catálogo de Actividades de Cambio Climático.

**c) Las estrategias también consideran estimaciones en cuanto al financiamiento requerido.** Solo Belice hizo una estimación de costos agregados totales por sector de mitigación y adaptación para la implementación de las NDC. Además, estimó la brecha de financiamiento en función de los recursos que ya se han movilizad. Por su parte, Colombia y Chile presentan montos agregados en relación con el PIB o cifras en dólares tomadas de diferentes estudios aplicados a nivel nacional e internacional. Las cinco estrategias de la región incluyen consideraciones para avanzar en esta área; por ejemplo, Argentina busca además hacer un diagnóstico de las necesidades, los desafíos técnicos y las barreras al financiamiento que enfrentan los diversos sectores productivos para incorporar

**2. Las estrategias consideran objetivos generales y específicos.** Todas las estrategias estudiadas contienen un objetivo general. Belice pone énfasis en el acceso a financiamiento climático. El eje de Argentina, Colombia y Ecuador es la movilización de recursos, lo cual abarca enfoques de efectividad y escala. Colombia incluye consideraciones de justicia y equidad. Argentina y Ecuador hacen referencia a financiamiento público y privado; además, Ecuador menciona el financiamiento internacional y nacional. Por su parte, el objetivo general de Chile es proporcionar herramientas y políticas que permitan abordar los instrumentos de gestión del cambio climático en materia de financiamiento; asimismo, el país deja asentados objetivos específicos, al igual que Belice y Ecuador. Por último, Colombia y Ecuador definen una visión/misión y –junto con Belice– incluyen principios rectores. Algunos de los aspectos comunes que sobresalen en estas áreas son los siguientes:

- a) Consideraciones para impulsar/alinear políticas/condiciones habilitantes.
- b) Promoción de la cooperación y coordinación entre los sectores público y privado.
- c) Expansión de sinergias y beneficios conjuntos con planes de mejora sectorial, prioridades de crecimiento, responsabilidad fiscal y desarrollo sostenible.
- d) Transparencia de la información en torno al financiamiento climático y divulgación de información ambiental, social y de gobernanza (ESG, por su sigla en inglés).

**3. Las estrategias se estructuran en ejes, líneas de acción y medidas.** El elemento central de las cinco estrategias es la definición de los ejes o líneas estratégicas y de las medidas o acciones correspondientes para su realización. El nivel de detalle de las acciones y de la reseña de metas, indicadores, cronogramas y responsables es variado. Argentina detalla cinco ejes estratégicos,<sup>7</sup> cada uno de los cuales contiene una descripción, el contexto y 46 ejes de acción. Chile mantiene los tres ejes y 17 líneas de acción definidos en la primera versión de la estrategia publicada en 2019, y propone 46 medidas potenciales nuevas y expandidas. Colombia establece tres líneas estratégicas y dos transversales, con sus objetivos, y un total de 14 áreas de trabajo o sublíneas. Además, el plan de acción y seguimiento asociado a esta estrategia enumera los pasos que se deben seguir para cada una de estas sublíneas, con acciones específicas. En total, se han identificado 65 acciones indicativas. El mismo plan también asigna la responsabilidad de implementar estas acciones a un grupo de trabajo y establece un cronograma que abarca hasta 2025 y 2030. La estrategia de Ecuador se compone de tres líneas estratégicas, cuatro condiciones habilitantes, 89 indicadores y 83 líneas de acción. Para esto, se asignan instituciones coordinadoras e implementadoras, y se perfila un cronograma de medidas para ejecutar en el corto (2023), mediano (2026) y largo plazo (2030). Belice establece cinco líneas transversales, siete líneas estratégicas y acciones pertinentes para cada línea para el corto (1 a 2 años) y mediano plazo (3 a 5 años).

<sup>7</sup> El documento analizado para el caso de Argentina es la Estrategia Nacional de Finanzas Sostenibles. La Estrategia Nacional de Financiamiento Climático Internacional no formó parte de este estudio.

En los ejes y las líneas estratégicas se encuentran múltiples áreas comunes, en particular, adecuación del marco normativo, regulatorio, institucional y de políticas; manejo de la información, los datos y los análisis; promoción, diseño e implementación de instrumentos financieros y económicos desde el sector público y privado; gestión y acceso a fuentes de financiamiento internacional, en su mayor parte con un fuerte enfoque en el Fondo Verde para el Clima, además de la banca multilateral; generación y fortalecimiento de capacidades de todos los actores relevantes del gobierno y el sector privado, y consolidación de la gobernanza del financiamiento climático. Por ejemplo, para 2023, Ecuador busca incluir atribuciones de financiamiento climático en las responsabilidades legales de cada ministerio y sector estratégico.

Otras temáticas se abordan en diferentes áreas de las cinco estrategias, entre ellas: taxonomías, MRV, trabajo con entidades subnacionales y sectoriales para el acceso y la apropiación de recursos, enfoque de trabajo con la banca de desarrollo nacional y cuestiones ESG con el sector privado. A continuación, se enumeran algunas medidas comunes que se destacan en los documentos:

**a) Desarrollar una cartera de proyectos.** Este es un elemento esencial en todas las estrategias. Por ejemplo, Colombia busca establecer un proceso anual de convocatoria que priorice proyectos estratégicos que aporten a las metas de las NDC y apoye la estructuración de proyectos y la creación de incubadoras, siguiendo la experiencia de la Aceleradora de Financiamiento Climático. Ecuador desea priorizar la asistencia técnica para la formulación de proyectos y Argentina, el desarrollo de una base robusta de datos de proyectos. Por su parte, Belice define establecer una Unidad de Desarrollo Integrado de Proyectos. Colombia y Ecuador también incluyen consideraciones para facilitar el acercamiento de oferta y demanda para que puedan surgir negocios verdes; Colombia realiza esta facilitación través del Corredor de Financiamiento Climático.

**b) Generar información económica y financiera con consideraciones de cambio climático.** Por ejemplo, Chile requiere la evaluación de impactos macroeconómicos en intervenciones clave, como el cierre de plantas de carbón, los proyectos con hidrógeno y la expansión de la electromovilidad. Ecuador planea integrar el financiamiento climático en la información y los reportes monetarios, financieros y macroeconómicos generados por su Banco Central (BCE). Por su parte, Argentina diseñará una metodología que permita incorporar la dimensión del cambio climático en las proyecciones macroeconómicas.



**i) Deuda soberana:** se trata de instrumentos como bonos verdes soberanos, bonos soberanos sostenibles (Argentina, Chile y Belice), bonos azules (Chile y Belice, donde ya se ha realizado un análisis), canje de deuda por naturaleza (Colombia, Belice y Ecuador), canje de deuda por acción climática (Argentina y Belice) y canje de deuda por adaptación (Belice).



**ii) Instrumentos económicos y fiscales:** por ejemplo, Argentina considera diseñar una metodología para internalizar los aspectos climáticos en el análisis fiscal y, a su vez, evaluar y elaborar propuestas de diseño de incentivos fiscales. Ecuador apunta a generar lineamientos y directrices fiscales. La estrategia de Colombia busca reglamentar el programa nacional de cupos transables de emisión y el uso de recursos provenientes del impuesto al carbono. Otros instrumentos económicos y fiscales son los destinados a impulsar impuestos verdes y mecanismos de precios de carbono.



**iii) Subsidios:** Colombia busca incentivar subsidios para tasas de interés y primas de seguros, e impulsar mejoras crediticias para inversiones en cambios tecnológicos de gran impacto económico, social y ambiental. Asimismo, en las estrategias de Colombia y Ecuador se destacan eliminar o modificar los instrumentos e incentivos existentes que favorezcan la inversión en proyectos intensivos en emisiones de GEI o que incrementen la vulnerabilidad al cambio climático.



**iv) Fondos públicos nacionales y líneas de crédito:** Ecuador considera en su estrategia la creación de fondos sectoriales de financiamiento combinados para proyectos climáticos de gran impacto y la promoción del uso del Fondo Nacional de Garantías para respaldar productos de crédito asociados con acciones de mitigación y adaptación. Además, busca establecer una línea de financiamiento climático dentro del Fondo Nacional para la Gestión Ambiental.



**v) Seguros:** Chile toma en cuenta un seguro de reducción de riesgos. De la misma manera, Ecuador y Colombia incluyen seguros climáticos. Por su parte, Belice avanza hacia la implementación del Proyecto de Adaptación al Riesgo Climático y Seguros en el Caribe (CRAIC II).



**vi) Mercados de carbono nacional e internacional:** Chile cuenta con el sistema de certificados de reducción o absorción de emisiones de GEI. Colombia considera ampliar la oferta de certificados de carbono para incluir procesos de adaptación o certificados con denominación de origen o de calidad "premium". Argentina se compromete a identificar fuentes de verificación de criterios de elegibilidad (certificaciones, comprobaciones, sellos, etc.) para productos sostenibles.

**d) Incorporar el cambio climático en el presupuesto nacional.** Las cinco estrategias regionales consideran algún tipo de identificación o marcación presupuestal de gasto en cambio climático. Además, en Colombia se solicita la realización de un análisis técnico de costo-eficiencia que respalde la toma de decisiones presupuestal. En Argentina se busca incorporar la perspectiva de sostenibilidad en la definición del presupuesto de las entidades públicas.

**e) Desbloquear la inversión pública en cambio climático.** Chile considera un protocolo para el sostén técnico y metodológico de los proyectos de inversión pública y un análisis de la cartera de dichos proyectos. Argentina vislumbra definir, generar y adecuar guías y herramientas para el cálculo de la huella de carbono y de las carteras de crédito e inversión; también considera determinar el rol de las compras públicas en esta materia. Belice contempla la elaboración de directrices nacionales sobre la protección contra el cambio climático de diferentes tipos de infraestructura.

**f) Abordar los riesgos climáticos con una estrategia financiera de cambio climático.** Colombia elaborará un documento técnico que oriente la hoja de ruta de riesgos en activos varados. Belice considera la evaluación de riesgos financieros de cambio climático y plantea establecer un sistema de proyecciones del cambio climático y pronósticos de impacto para las instituciones financieras. Argentina requiere realizar un diagnóstico sobre los principales riesgos físicos y de transición a nivel nacional. Chile generará recomendaciones normativas y/o de políticas públicas para diversos mercados, con la finalidad de promover la gestión adecuada de los riesgos climáticos. Por su parte, Ecuador busca impulsar la consolidación de un sistema financiero que tome en cuenta los riesgos y las oportunidades de manera transversal.

#### **4. Las estrategias consideran una gobernanza para su seguimiento e implementación.**

En la mayoría de los casos, para la implementación y la gestión de la estrategia, se designa un organismo de coordinación existente dedicado al financiamiento climático. Entre las medidas de gobernanza, se destaca la presencia de mesas técnicas o interdisciplinarias de finanzas verdes/sostenibles, las cuales se abordan en el recuadro 1. A continuación, se presentan las medidas de gobernanzas consideradas para cada estrategia:

**a) Argentina.**<sup>8</sup> La responsabilidad de la implementación de la estrategia se asigna a la Mesa Técnica de Finanzas Sostenibles. La formulación de la estrategia se basa en la hoja de ruta que esta mesa técnica trazó en 2020. Además, considera los compromisos asumidos en la Declaración Conjunta de Reguladores del sector financiero para la promoción del desarrollo de un sistema financiero sostenible en Argentina 2021. Esta declaración apunta a impulsar el desarrollo de las finanzas

<sup>8</sup> *Ibidem*.

sostenibles en Argentina, y fue firmada por las máximas autoridades del Ministerio de Economía, el Banco Central, la Comisión Nacional de Valores y la Superintendencia de Seguros de la Nación (Gobierno de Argentina, 2021).

**b) Belice.** Se propone que el Comité Nacional de Cambio Climático actualice de forma regular la estrategia sobre el estado y las acciones de acceso al financiamiento climático. El Comité está compuesto por miembros de la alta dirección de los ministerios, así como por representantes de la sociedad civil y el ámbito académico, y es copresidido por los ministerios de Desarrollo Sostenible, Cambio Climático y Gestión del Riesgo de Desastres, y Finanzas, Desarrollo Económico e Inversión. Al momento de la publicación de la estrategia este Comité no estaba todavía completamente operativo, y se señaló la necesidad de continuar trabajando para integrar de manera efectiva la estrategia financiera en la gobernanza climática nacional.

**c) Colombia.** El seguimiento y la evaluación del plan de acción de la estrategia está a cargo del Comité de Gestión Financiera, cuya secretaría técnica es ejercida por el DNP, a través de la Subdirección de Cambio Climático y Gestión de Riesgos de Desastres. Este Comité está enmarcado en el Sistema Nacional de Cambio Climático, cuya máxima instancia de coordinación es la Comisión Intersectorial de Cambio Climático. La estrategia prevé, además, que los subgrupos definidos para cada línea de acción se reúnan en mesas de trabajo cada tres meses, con el fin de coordinar y articular sus actividades para dar cumplimiento a las metas internas propuestas por cada equipo.

**d) Ecuador.** La verificación del progreso de los indicadores de impacto y resultado establecidos para cada línea estratégica y condición habilitante de la estrategia está a cargo del Grupo de Trabajo de Financiamiento Climático del Comité Interinstitucional de Cambio Climático. Este proceso se llevará a cabo a través de reuniones periódicas y la emisión de un informe anual de avances y/o resultados que permita validar el estado de ejecución y los obstáculos para su implementación. La estrategia describe un total de 89 indicadores (sin que haya metas cuantificadas definidas) para dar seguimiento a tres líneas estratégicas y a cuatro condiciones habilitantes.

**e) Chile.** La implementación, evaluación y actualización de la estrategia está a cargo del Ministerio de Hacienda en conjunto con el Ministerio del Medio Ambiente y otros ministerios y órganos sectoriales competentes. Para ello, el Ministerio de Hacienda estará en constante interacción con la Oficina de Cambio Climático del Ministerio del Medio Ambiente, otros ministerios cuya participación se requiera para complementar y fortalecer la estrategia, los reguladores, el sector financiero y el sector privado. Además, al Ministerio de Hacienda le corresponderá definir y delimitar las responsabilidades dentro de su propia estructura para cumplir con estas funciones.

**5. Vigencia y actualizaciones futuras.** Todas las estrategias estudiadas de la región, con excepción de Argentina, han instaurado una fecha de vigencia para su implementación. Además, se establece un ciclo de actualización en paralelo con el proceso de actualización de las NDC. La estrategia de Belice se propone para un período de cinco años a partir de 2021, y se recomienda realizar actualizaciones continuas de manera quinquenal desde 2024, en línea con el proceso de NDC. Las estrategias de Colombia y Ecuador son las que tienen el período de vigencia más amplio, pues se extienden hasta 2030. Ambos países estipulan acciones que se deben lograr en intervalos de tiempo intermedios. Ecuador define acciones para realizar en el corto (2023), mediano (2026) y largo plazo (2030); Colombia, para 2025 y para 2030; Chile determina una vigencia hasta 2025, cuando se deberá realizar una actualización acorde a la NDC que el país debe presentar ese año. En esta actualización se incorporarán el avance de las medidas contenidas y lineamientos adicionales en función de las actualizaciones de la NDC, de la estrategia de largo plazo (LTS) y/o de otros instrumentos de gestión de cambio climático.

### **Recuadro 1. Las mesas de finanzas verdes/sostenibles**

En los últimos años, la región de América Latina y el Caribe ha mostrado cada vez más interés y compromiso con las finanzas sostenibles. El sector financiero ha avanzado desde la gestión de riesgos (ambientales y sociales) hasta el aprovechamiento de oportunidades (financiamiento de productos y servicios sostenibles). Asimismo, ha habido una evolución desde los acuerdos voluntarios y los incentivos hasta la adopción de medidas orientadas a las regulaciones.

Una de las iniciativas para impulsar estas acciones ha sido la conformación de mesas interdisciplinarias de finanzas verdes o sostenibles, en su mayor parte impulsadas por el sector privado y financiero, y más recientemente con la colaboración y/o el liderazgo de los ministerios de Economía y Hacienda. Se trata de alianzas público-privadas voluntarias en las que participan los sectores público, financiero, bancario y empresarial, las agremiaciones, etc. para promover estrategias e iniciativas que contribuyan a la creación de un ecosistema de finanzas sostenibles en los países de la región. La mayoría de ellas están enfocadas en el sector bancario y de seguros (Comunicarse, 2020).

Los países de la región que han mostrado liderazgo en este campo son Argentina, Brasil, Chile, Colombia y México. En los últimos años se han sumado, además, Ecuador y Paraguay. A continuación, se desglosan los esfuerzos de cada país:



**Argentina** estableció en 2020 la Mesa Técnica de Finanzas Sostenibles con los objetivos iniciales de: i) elaborar una hoja de ruta para la consecución de la Estrategia Nacional de Finanzas Sostenibles; ii) acordar una declaratoria conjunta de los reguladores del sector financiero para promover el desarrollo de un sistema financiero sostenible; iii) propiciar acciones de políticas públicas para el sector; iv) promover el desarrollo de incentivos y guías, y v) contribuir al desarrollo de herramientas e instrumentos para la movilización de recursos.



**Brasil** creó en 1995 un Protocolo Verde que actualizó en 2009. Es un acuerdo voluntario del sector bancario junto con el sector gubernamental. Aborda tres áreas principales: i) Análisis de Riesgos Ambientales y Sociales (ARAS), lo cual incluye la identificación, evaluación y gestión de estos riesgos por parte de los bancos; ii) Ecoeficiencia Corporativa en la Institución Financiera, y iii) Financiación de Productos y Servicios Sostenibles.



**Chile** inauguró en 2019 la Mesa Público-Privada de Finanzas Verdes, liderada por el Ministerio de Hacienda, con la colaboración del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (UNEP-FI), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Embajada del Reino Unido en Santiago. En el marco de la Mesa, se lanzaron un Acuerdo Verde, una Declaración de Supervisión y una hoja de ruta 2020-24. Todos estos productos giran en torno al cambio climático y el Grupo de Trabajo sobre Divulgaciones Financieras Relacionadas con el Clima (TCFD, por su sigla en inglés). También en 2019 el Ministerio de Hacienda puso en marcha la estrategia de financiamiento ante el cambio climático.



**Colombia** implementó en 2012 un Protocolo Verde similar al de Brasil, el cual fue elaborado entre los bancos y el Ministerio de Medio Ambiente, con el impulso de la Iniciativa Financiera del UNEP-FI. En 2018, el Protocolo se amplió más allá del sector bancario y fue firmado por asociaciones del sector financiero.



**México** cuenta con un Protocolo de Sostenibilidad desde 2016. A ello se suman los Principios de Bonos Verdes y una taxonomía de préstamos verdes, realizada bajo el liderazgo de la Asociación de Bancos de México (ABM). Asimismo, en 2023 publicó su Taxonomía Sostenible, impulsada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). México cuenta con un Consejo Consultivo de Finanzas Verdes (CCFV), un grupo nacional de múltiples partes interesadas que forma parte de los Centros Financieros para la Sostenibilidad (FC4S).



**Ecuador** tiene un Protocolo de Finanzas Sostenibles, establecido por el Banco Central, y recientemente conformó la Iniciativa de Finanzas Sostenibles (IFS), una alianza público-privada y con el ámbito académico cuyo objetivo es catalizar los beneficios que las finanzas sostenibles y la inversión de impacto pueden traer a la economía ecuatoriana en un contexto de recuperación económica posterior a la COVID-19 y de transición hacia un modelo de desarrollo sostenible (Comunicarse, 2020).



**Paraguay** cuenta con una Mesa de Finanzas Sostenibles (MFS) desde 2012, la cual actualmente está conformada por los bancos, que representan más del 90% del sistema bancario de Paraguay. Además, los bancos crearon diversas guías para el financiamiento sostenible de las actividades ganadera, agrícola y agroindustrial, con el apoyo de entidades multilaterales, como Fondo Monetario Internacional (FMI) y el BID.

*Fuente:* The Coalition of Finance Ministers for Climate Action (2023).





3



**TENDENCIAS  
INTERNACIONALES  
EN MATERIA DE  
ESTRATEGIAS  
FINANCIERAS DE  
CAMBIO CLIMÁTICO**

### 3. Tendencias internacionales en materia de estrategias financieras de cambio climático

En esta sección se resumen las tendencias que se han observado al analizar tres estrategias internacionales: las de Alemania y Reino Unido, que están conformadas como hojas de ruta o estrategias de finanzas sostenibles, y la del Tesoro de Estados Unidos. El recuadro 2 presenta las medidas que suelen incluirse en las hojas de ruta o estrategias de finanzas sostenibles.

De acuerdo con una revisión de los documentos de estos tres países, se puede concluir que hay una estructura similar a la que han desarrollado los países de ALC expuestos en la sección anterior. Las estrategias comprenden los detalles del contexto nacional e internacional, un diagnóstico, la presentación de avances, objetivos y un conjunto de ejes estratégicos, y medidas de acción con plazos y responsabilidades definidas a nivel institucional. Al igual que las estrategias de ALC, estas surgieron a partir de insumos o el diálogo con múltiples actores dentro y fuera del gobierno.

#### **Recuadro 2.** *Medidas que suelen incluirse en las hojas de ruta o en las estrategias de finanzas sostenibles*

- Asegurar la estabilidad financiera a través de consejos de estabilidad para evaluar impactos climáticos y reformas regulatorias.
- Lograr una mayor divulgación de los riesgos climáticos de las empresas privadas, usando estándares reconocidos y taxonomías sostenibles.
- Mejorar la capacitación pública y privada, lo cual abarca la revisión de planes de estudio escolares y de nivel superior. Alemania e Irlanda consideran la creación de centros de excelencia.
- Impulsar la innovación de productos y mercados, incluidos los sectores financiero, de seguros y de pensiones.
- Optimizar la recopilación y la difusión de datos sostenibles.
- Evaluar las inversiones públicas para la reducción de emisiones y la resiliencia al cambio climático.
- Incrementar el uso de bonos verdes a nivel soberano, subsoberano y corporativo.
- Revisar y reformar los sistemas de incentivos y tributación para fomentar la inversión sostenible a largo plazo; por ejemplo, considerar la reducción de impuestos sobre inversiones que califiquen como sostenibles desde el punto de vista ambiental según las taxonomías relevantes.
- Mejorar el financiamiento climático internacional, incluido el de los bancos multilaterales de desarrollo.

**Fuente:** The Coalition of Finance Ministers for Climate Action (2023).

**1. Diagnóstico.** Reino Unido dio a conocer su estrategia a través del informe *Greening Finance: A Roadmap to Sustainable Investing* (Gobierno del Reino Unido, 2021) y los comentarios de 134 partes interesadas que respondieron a una convocatoria pública de evidencia, entre ellas, instituciones financieras, empresas, asociaciones comerciales, autoridades locales y organizaciones no gubernamentales. Adicionalmente, se efectuó un análisis de la madurez comercial de sectores y tecnologías clave, y se resaltaron el apoyo a la innovación en tecnologías nuevas, la comercialización de tecnologías, el crecimiento de sectores ecológicos, la transición de sectores consolidados hacia prácticas sostenibles y el fomento de la inversión en resiliencia al cambio climático. Por su parte, Alemania fundamentó su estrategia en el informe final *Shifting the Trillions—A sustainable financial system for the great transformation* (Gobierno Federal de Alemania, 2021), que incluye 31 recomendaciones y fue desarrollado por el Comité de Finanzas Sostenibles establecido en 2021. Dicho Comité está compuesto por miembros y observadores del sector financiero, la economía real, el ámbito académico y la sociedad civil. En cuanto a Estados Unidos, el Departamento del Tesoro evaluó su entorno operativo para identificar los factores capaces de afectar las prioridades y el éxito de su misión en los próximos cuatro años, para lo cual aplicó un análisis de Fortalezas, Debilidades, Oportunidades y Amenazas (FODA) (Departamento del Tesoro de Estados Unidos, 2022).

**2. Objetivos.** En su estrategia, Alemania propone convertirse en un centro principal de finanzas sostenibles. Reino Unido busca reforzar y expandir su posición como líder mundial en finanzas verdes e inversión. Estados Unidos se plantea responder de manera ambiciosa a los desafíos del cambio climático, adaptarse a las condiciones climáticas, mitigar los riesgos y posicionar la economía global para un crecimiento limpio y sostenible. Además, hay una tendencia hacia la incorporación de la naturaleza y la adaptación en las tres estrategias.

**3. Pilares de acción y medidas.** En la misma línea de las estrategias analizadas para ALC, las cuatro estrategias internacionales estudiadas incluyen distintas medidas y líneas estratégicas, en algunos casos con plazos definidos. Alemania y Reino Unido definen medidas tanto para el sector financiero como para el papel de las políticas y las finanzas públicas. Por su parte, Estados Unidos, de acuerdo con las iniciativas del Tesoro, enfoca sus disposiciones en el ámbito correspondiente de las funciones y responsabilidades del sector público. A continuación, se resumen los pilares y medidas de cada estrategia examinada:

**a) Alemania** cuenta con 26 medidas correspondientes a ocho pilares, cada una con su respectivo horizonte de tiempo (corto, mediano o largo plazo). La estrategia atribuye roles y responsabilidades a nivel institucional para cada medida. Los pilares de “Fortalecer las finanzas sostenibles a nivel global y europeo”, “Mejorar la transparencia”, “Reforzar la gestión de riesgos y la supervisión” y “Optimizar e implementar métodos de evaluación de impacto ESG” se centran en medidas de transparencia y reporte para el sector financiero. En cambio, los pilares de “Financiar la transformación” y “El gobierno alemán en los mercados de capitales” contienen medidas para el sector público, por ejemplo, continuar con el despliegue del Banco de Desarrollo del Estado de la República Federal de Alemania (KfW) como una entidad de transformación; considerar la sostenibilidad en el Fondo Futuro Alemán; tomar en cuenta explícitamente la sostenibilidad en el financiamiento del comercio exterior y las garantías federales, y mejorar la sostenibilidad y la transparencia en las inversiones de capital del gobierno. Por último, los pilares de “Fortalecer las instituciones”, “Generar conocimiento” y “Crear estructuras para implementar la Estrategia de Finanzas Sostenibles” tienen una naturaleza más transversal; por ejemplo, comprenden la integración de aspectos de sostenibilidad en exámenes de competencia de expertos; cursos de formación y una amplia oferta de capacitación avanzada, y la gobernanza en torno a la estrategia.

**b) Reino Unido** define su estrategia en dos pilares, con múltiples medidas, incluidas 18 actividades que deberán ser completadas para 2023-24. El primer pilar se enfoca en alinear el financiamiento verde, con especial atención a los requisitos de divulgación de sostenibilidad, la Taxonomía Verde, datos ESG, indicadores financieros y formación en diversas competencias. Entre las medidas cabe mencionar la evaluación y el posible mandato de nuevas normas de divulgación de sostenibilidad, las métricas de adaptación y los lineamientos para mejorar la divulgación de riesgos climáticos, la consulta sobre la taxonomía y los cambios en los reglamentos sobre pensiones. El segundo pilar comunica planes del gobierno y de los organismos públicos para usar herramientas como subsidios, incentivos, regulaciones y modelos de negocios, y así proporciona claridad a empresas e inversionistas sobre las prioridades del país. Se definen acciones para fundamentar el papel de las



instituciones financieras públicas y la Agencia de Crédito a la Exportación y, además, se solicita la publicación de una hoja de ruta de inversiones antes de 2024, que se actualice regularmente. Algunas medidas específicas son el financiamiento de hasta £20.000 millones para captura y almacenamiento de carbono, una inversión de £700 millones en la planta nuclear Sizewell C y apoyo para la producción de hidrógeno bajo en carbono. La estrategia contiene planes para los mercados de carbono y naturaleza, un enfoque para lo que se define como financiamiento de transición y disposiciones de apoyo a países en desarrollo (por ejemplo, un centro de expertos en finanzas verdes para compartir experiencias).

**c) Estados Unidos** define cuatro objetivos que abarcan un total de 13 estrategias, 15 resultados deseados y 36 medidas e indicadores de éxito. Para cada una de estas estrategias, se establecen departamentos líderes y respaldados en el Tesoro. Además, la estrategia propone 11 iniciativas de gestión críticas y aborda cuatro preguntas clave que requieren la adquisición de más conocimientos, por ejemplo: ¿Cómo asegura el Tesoro que las políticas climáticas protejan a las comunidades afectadas de manera desproporcionada por el riesgo relacionado con el clima? Los cuatro objetivos son los siguientes:

**i)** Impulsar una acción global más sólida, por ejemplo, integrando consideraciones climáticas en la banca multilateral, así como en la supervisión macroeconómica regional y nacional; reducir el apoyo a inversiones internacionales en proyectos intensivos en carbono, y eliminar subsidios nacionales.

**ii)** Incentivar e impulsar la inversión del sector privado, lo cual incluye políticas e incentivos fiscales para estimular la inversión en proyectos y actividades amigables con el clima, y aprovechar los recursos federales para apoyar la transición y revitalización económica de comunidades dependientes del carbón, el petróleo y el gas (véase el recuadro 3).

**iii)** Identificar y mitigar los riesgos financieros relacionados con el clima, considerando sus efectos desiguales en sectores y comunidades. Se trata de mejorar el uso de datos en la evaluación de riesgos financieros y tomar medidas para abordar las vulnerabilidades identificadas. Además, se busca mejorar la divulgación en informes oficiales de los riesgos financieros relacionados con el clima que enfrentan el sector financiero, la economía y el gobierno. En este sentido, se evaluarán los impactos de los riesgos financieros relacionados con el clima y las políticas asociadas en hogares y comunidades, con un enfoque particular en las poblaciones de bajos ingresos y de color.

**iv)** Por último, la estrategia se orienta a mejorar la sostenibilidad de las operaciones del Tesoro, lo cual comprende la gestión de las instalaciones, de la flota y energética; por ejemplo, con la adquisición de energía ciento por ciento renovable, una flota de vehículos totalmente eléctricos y una definición de políticas y procesos de adquisición que prioricen las consideraciones del cambio climático.<sup>9</sup> También se apunta a implementar programas de formación en materia climática para el personal del Tesoro.

### **Recuadro 3. La Ley de Reducción de la Inflación de Estados Unidos**

La Ley de Reducción de la Inflación busca disminuir los costos energéticos para las familias y las pequeñas empresas, y estimular las inversiones privadas en soluciones de energía limpia en todos los sectores económicos, lo que incluye el refuerzo de las cadenas de suministro para minerales críticos y electrodomésticos eléctricos eficientes que, además, tienen externalidades positivas en el comercio internacional. Y finalmente, aspira a generar empleos y a abrir nuevas oportunidades económicas para los trabajadores de combustibles fósiles con reconversión a sectores limpios. Entre esas medidas, cabe citar las siguientes:

- US\$16.000 millones para combatir los gases de efecto invernadero (GEI) y reducir la contaminación por carbono.

<sup>9</sup> La administración Biden-Harris ha implementado, además, la Federal Buy Clean Initiative para lograr emisiones netas cero en las compras estatales hasta 2050.

- US\$7.000 millones para conectar y restaurar costas, humedales y bosques.
- US\$3.000 millones para un programa de subvenciones de justicia ambiental que brinde recursos a organizaciones comunitarias para abordar la contaminación en el ámbito local.
- Créditos fiscales para vehículos eléctricos nuevos y usados.
- Créditos fiscales de energía limpia que abaratan el despliegue de energía eólica y solar. La ley subvencionará indefinidamente nueva electricidad sin emisiones de carbono hasta que la contaminación por GEI del sector eléctrico estadounidense descienda un 75% con respecto a sus niveles de 2022. Esto significa que dichos créditos fiscales podrían permanecer vigentes hasta la década de 2060.
- Financiamiento para desarrollar planes para hacer frente a los impactos del cambio climático y construir comunidades más resilientes.

Según el Departamento de Energía, gracias a la combinación de esta Ley, la Ley de Infraestructura Bipartidista y otras medidas, para 2030 Estados Unidos podría lograr una disminución del 40% en las emisiones de GEI con respecto a los niveles de 2005 y podría reducir las emisiones en más de 1.000 millones de toneladas métricas de CO<sub>2</sub>e en 2030, lo que equivale a las emisiones anuales combinadas liberadas por todos los hogares del país.

Los gobiernos estatales, locales y tribales son esenciales para identificar las necesidades únicas de sus comunidades y lograr la alineación de dichas necesidades con las fuentes de financiamiento disponibles. El gobierno federal complementa su labor mediante una comunicación clara, transparencia y asistencia técnica especializada. Aunque el documento principal no proporciona detalles específicos sobre el rol del Ministerio de Economía y Finanzas, es razonable asumir que, dada la envergadura de las inversiones contempladas por la Ley, este ministerio desempeña un papel crucial en la planificación financiera y el seguimiento de los recursos destinados a la implementación de la Ley.

**Fuente:** The White House (2023).



# 4



**ENTREVISTAS:  
EXPERIENCIAS  
DESDE EL PUNTO  
DE VISTA DE LOS  
ENCARGADOS  
DE LA TOMA  
DE DECISIONES**

## 4. Entrevistas: Experiencias desde el punto de vista de los encargados de la toma de decisiones

La metodología adoptada para este estudio implicó un análisis de las estrategias financieras de cambio climático y/o de gestión de desastres, las NDC, las LTS y otros documentos gubernamentales de una muestra representativa de 21 países seleccionados de diferentes continentes. En esta revisión se examinaron las distintas formas de financiamiento climático y los aspectos más relevantes de sus estrategias, se verificaron los objetivos de sus instrumentos de gestión y se evaluó si se alcanzaron, y se identificaron los canales facilitadores de su consecución. Como se podrá ver en la sección 4, en la cual se consideran casos por país, la revisión de la literatura y de los documentos gubernamentales permitió observar, entre otras, las siguientes tendencias: mecanismos de cooperación público-privada; interconexión de objetivos financieros versus metas climáticas, y mecanismos de gobernanza y rendición de cuentas que diversas estrategias financieras comparten dentro y fuera de ALC.

No obstante, para lograr una comprensión más amplia, se realizaron diversas entrevistas. Parte de la Plataforma Regional de Cambio Climático apunta a conocer la necesidad que lleva al desarrollo de estos instrumentos, algo de particular interés para los ministerios de Finanzas. También existe interés en saber cuál ha sido el uso o la utilidad de las estrategias financieras de cambio climático una vez publicadas, específicamente, en qué medida sustentan, influyen o guían la toma de decisiones. Para ello, se efectuaron entrevistas en un total de 11 países de la región,<sup>10</sup> y a tres instituciones extrarregionales y un think-tank.<sup>11</sup> La presente sección muestra de manera sintética los principales resultados derivados de esas entrevistas.

**1. Con respecto a la motivación, existe una multiplicidad de razones por las cuales los países desarrollan estrategias financieras de cambio climático y/o de gestión del riesgo de desastres.** En general, los países buscan implementar medidas que permitan incrementar los flujos de financiamiento para el cambio climático. Por ejemplo, uno de los ministerios de Finanzas entrevistados destaca que “la estrategia se requiere para ayudar a resolver una carencia estructural de recursos”. No obstante, existen matices importantes entre las respuestas recibidas; a continuación, se resumen algunas de las motivaciones comentadas:

- a) Contribuir a cerrar las brechas de necesidades de inversión y flujos actuales de financiamiento.
- b) Generar incentivos financieros.
- c) Capturar recursos adicionales de fuentes como la cooperación internacional, los fondos internacionales y los mercados de capitales.
- d) Capturar recursos adicionales para adaptación, resiliencia y gestión de desastres.
- e) Hacer una mejor priorización para alinear los flujos con las metas nacionales de cambio climático.

**2. La estrategia ayuda a fortalecer mecanismos de coordinación y diálogo.** Diez de los 15 entrevistados resaltaron como uno de los aportes más destacables de las estrategias financieras de cambio climático el hecho de que contribuyen a mejorar la coordinación hacia dentro del gobierno y con el sector privado. Esta mejora se atribuye a que, en general, durante la elaboración de las estrategias los países siguen procesos de consultas entre organismos y con el sector financiero nacional, lo cual ha dado lugar a trabajos relevantes ya en curso, posibles duplicidades y complementariedad de acciones. Además de los procesos de consulta, hay diversas estrategias financieras que crean o refuerzan los mecanismos de coordinación y de toma de decisiones entre las

<sup>10</sup> Los países son: Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Colombia, El Salvador, Haití, Jamaica, Panamá, Paraguay y República Dominicana.

<sup>11</sup> NDC Partnership, Embajada del Reino Unido en Chile y BERD, además de Rabia Transition para el caso de Sudáfrica.

instituciones gubernamentales. Por ejemplo, la Estrategia Nacional de Financiamiento Climático de Ecuador obliga a que las instituciones gubernamentales, incluido el Ministerio de Economía y Finanzas, establezcan delegados permanentes en grupos de trabajo del Comité Interinstitucional de Cambio Climático (Ministerio del Ambiente y Agua y Ministerio de Economía y Finanzas de Ecuador, 2021). En el caso de la Estrategia Nacional Financiera Internacional de Cambio Climático de Argentina, las actividades bajo la Mesa Técnica de Finanzas Sostenible conforman un pilar de trabajo en dos de los cuatro ejes estratégicos (Ministerio de Economía de Argentina, 2023).

### **3. Las estrategias financieras de cambio climático estudiadas contienen medidas de muy diferente naturaleza.**

Por ejemplo, la Estrategia de Gestión Financiera ante el Riesgo de Desastres de El Salvador cuenta con cuatro líneas estratégicas y al menos 20 medidas/actividades, entre las que se encuentran hacer más eficiente el acceso a recursos de emergencia para el Fondo de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres (FOPROMID), y disposiciones para generar protocolos que incorporen el análisis de riesgos en la formulación de proyectos de inversión pública (Ministerio de Hacienda del Salvador, 2021). No obstante, en las entrevistas se observa que es común que algunos instrumentos sean claves en la elaboración de la estrategia o para dar resultados con proyectos emblema en la fase de implementación. Los siguientes instrumentos aparecieron de manera recurrente en las entrevistas:

- a) Mesas de finanzas sostenibles.
- b) Emisión de bonos temáticos soberanos o emisiones de bonos del sector privado.
- c) Taxonomías.
- d) Sistemas de MRV financieros, en particular los marcadores presupuestales.

Con base en las entrevistas no fue posible identificar con claridad la razón de esta recurrencia. Cabe notar que se trata de cuestiones con avances importantes a nivel mundial y de la región. Entonces, es posible que, al menos en parte, el desarrollo de ciertos instrumentos se refuerce cuando existe una masa crítica de países que trabajan en el mismo tema probando la eficacia del concepto, validando metodologías, intercambiando experiencias, etc.

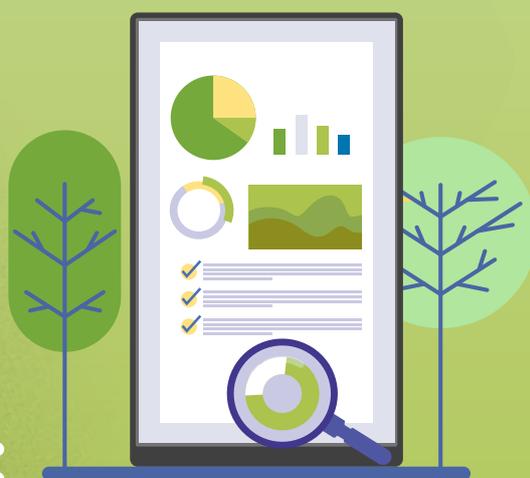
### **4. Seguimiento de resultados de las estrategias.**

En general, los entrevistados coinciden en que es temprano para medir los resultados de las estrategias hasta ahora publicadas. Sin embargo, un número importante considera que ellas han sido valiosas para ordenar temas, mejorar mecanismos de coordinación y dar ciertas señales a los actores económicos. Si bien esto es cierto cuando se considera el cumplimiento de todas las medidas y líneas de acción que contienen las estrategias financieras en su conjunto, también se hallan ejemplos de éxito de instrumentos o medidas individuales. Por ejemplo, en los últimos 10 años, 16 países de la región han emitido bonos temáticos; siete de ellos ya poseen sistemas de marcadores/clasificadores presupuestales de cambio climático y nueve están en proceso de contar con uno. En 2022 Colombia emitió su Taxonomía Verde y México su Taxonomía Sostenible.





5



## HALLAZGOS Y RECOMENDACIONES

## 5. Hallazgos y recomendaciones

Con base en la revisión de casos de país y las entrevistas realizadas, a continuación se describen las principales conclusiones del estudio, resaltando en la medida de lo posible lecciones aprendidas, buenas prácticas y recomendaciones para los ministerios de Finanzas.

**1. La estructura general de las estrategias financieras estudiadas muestra una tendencia común; no obstante, el nivel de detalle varía entre países.** En general, las estrategias financieras incluyen un diagnóstico del estado de las finanzas y su relación con el cambio climático, así como una recopilación de los avances hasta la fecha, y definen un conjunto de medidas que hacen avanzar las finanzas climáticas en el país, por ejemplo: desarrollar un marco para la emisión de bonos catastróficos o hacer un análisis de costo-beneficio de las NDC. Usualmente estas medidas se organizan en ejes estratégicos. La Estrategia Financiera del Reino Unido considera dos ejes (pilares) estratégicos: 1) alinear el sector financiero a través de marcos regulatorios, herramientas y canales de políticas (Align) y 2) promover la inversión pública y privada en línea con los objetivos climáticos (Invest). Chile toma en cuenta tres ejes en su estrategia: 1) enverdecer el sistema financiero mediante la generación de información; 2) promover el financiamiento verde, y 3) fortalecer la competitividad del sistema financiero enverdecido. Por su parte, Colombia tiene tres líneas estratégicas: 1) desarrollo de instrumentos económicos y financieros; 2) gestión y acceso a fuentes de financiamiento, y 3) apoyo a la priorización, formulación y estructuración de proyectos; y dos líneas transversales: 1) generación y fortalecimiento de capacidades y 2) gestión del conocimiento y la información.

A su vez, la granularidad de la información de las medidas varía entre estrategias. Algunas estrategias presentan declaraciones generales; otras, como las de Reino Unido, identifican líneas de tiempo para sus objetivos. Estrategias financieras como las de Alemania, Chile y Colombia asignan instituciones o departamentos responsables. En los casos en que se opera con mayor grado de detalle, las estrategias incorporan indicadores, como en Ecuador y Estados Unidos.

Para lograr los objetivos definidos en las estrategias es posible que se necesite poner en marcha un amplio rango de medidas; por ejemplo, Chile, Colombia y Ecuador consideran 43, 65 y 83 medidas, respectivamente. No obstante, en cuanto se multiplican las medidas por realizar también se incrementan las cargas de trabajo para los equipos técnicos de los ministerios, sin que esto vaya acompañado de un aumento de su tamaño. En las estrategias estudiadas no se encontró información que indique que se hubieran llevado a cabo análisis sobre las necesidades y capacidades institucionales para cumplir con las líneas de acción propuestas.

### Recomendaciones:

**a) Fortalecer los análisis de las necesidades de financiamiento de coordinación a partir de datos, análisis sistemáticos y las respectivas consultas con múltiples actores.** Esto ayudará a comprender mejor el estado actual de las finanzas y a identificar áreas clave para la acción. A fin de elaborar los diagnósticos, puede considerarse una amplia gama de enfoques metodológicos. Por ejemplo: la estrategia financiera de Estados Unidos toma en cuenta un análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA); Argentina realizó encuestas para generar información para su diagnóstico; Colombia analizó datos de sistemas de monitoreo, reporte y verificación (MRV) asociados al financiamiento; y Reino Unido utilizó como insumos de su diagnóstico una convocatoria pública de evidencia, recomendaciones de grupos de expertos designados por el gobierno o independientes, y un análisis de la madurez comercial de sectores y tecnologías clave.

**b) Incluir líneas estratégicas generales de amplio alcance en conjunto con medidas específicas y realistas.** Definir líneas estratégicas globales proporciona una guía sobre los grandes logros que se desea alcanzar. Por ejemplo, la Estrategia Nacional de Financiamiento Climático de Ecuador tiene la siguiente línea estratégica 3: "Acceso, gestión, asignación y movilización efectiva y eficiente del financiamiento climático". No obstante, este tipo de líneas amplias requiere el acompañamiento de medidas específicas, con las líneas de tiempo correspondientes y las entidades responsables necesarias para facilitar la implementación y el seguimiento de los avances. Así, en el mismo caso de Ecuador la línea estratégica 3 contiene medidas específicas, como el establecimiento de

Ecuador, la línea estratégica 3 contiene medidas específicas, como el establecimiento de lineamientos para la asignación de financiamiento público para el cambio climático, y la responsabilidad de la consecución de esa medida se asigna por un plazo no superior a tres años tanto al Ministerio de Economía y Finanzas como al Ministerio del Ambiente y Agua.

**c) Llevar a cabo análisis de la capacidad de implementación institucional durante el proceso de diseño de las estrategias.** Es importante asegurar que existan la capacidad institucional y los recursos para implementar las medidas comprometidas de manera exitosa o incluir medidas para ampliar esas capacidades en el tiempo.

**d) Definir resultados medibles que permitan un seguimiento más preciso de los avances y la evaluación de los resultados,** por ejemplo, para informar futuras actualizaciones de la estrategia. Los indicadores también pueden ayudar a comunicar los logros de manera más efectiva a las partes interesadas y al público en general. Tener resultados medibles requiere considerar la inclusión de indicadores cuantificables y líneas de base de medición.

## **2. La revisión de experiencias a nivel internacional muestra que, en contraste con ALC, las estrategias externas a la región, principalmente de países desarrollados, incorporan enfoques de estabilidad económica y financiera, y de competitividad.**

Las estrategias internacionales estudiadas definen objetivos centrados en el crecimiento y la competitividad de los servicios financieros, la estabilidad financiera y la alineación de los flujos financieros globales con los objetivos climáticos; tal es el caso de Alemania, Estados Unidos y Reino Unido. En países en desarrollo, las estrategias financieras se enfocan más en el cumplimiento de las NDC y la Agenda 2030, como ocurre en Argentina, Belice y Ecuador. Además, algunas estrategias, como la de Chile y Colombia, consideran objetivos de transformaciones de largo plazo para la descarbonización (Argentina también alude a acciones con una visión más amplia, pero sin mencionar una meta específica).

### **Recomendación:**

**Adoptar enfoques estratégicos que combinen estabilidad económica y competitividad con los objetivos de transformación de largo plazo para la descarbonización, la resiliencia ante el cambio climático y el desarrollo sostenible, superando los objetivos intermedios definidos en las NDC.**

Esto puede resultar en estrategias que permitan fortalecer la base económica mientras se fomenta la inversión alienada con los objetivos climáticos y de sostenibilidad. La consideración de esta intersección con objetivos socioeconómicos ha sido reiterada por múltiples estudios como mejor práctica internacional en la acción climática (OCDE, 2017). Es posible que esto requiera llevar adelante análisis de largo plazo que aborden las dinámicas e intersecciones de los objetivos socioeconómicos con los climáticos.<sup>12</sup>

## **3. Las estrategias financieras pueden focalizarse en temas relevantes y urgentes para el país en cuestión, pero priorizando líneas de acción y medidas con mayor potencial de impacto.**

Las medidas incluidas en las estrategias comprenden una gran variedad de acciones que responden a la literatura internacional sobre las áreas de acción requeridas y existentes. Entre ellas, cabe citar marcadores presupuestarios, criterios de inversión pública, instrumentos económicos y financieros, taxonomías, estructuración de proyectos y mecanismos de coordinación. Sin embargo, no siempre queda clara la conexión de las medidas –su alcance, sus temporalidades y su aplicación práctica– con la escala de impacto que puedan tener frente a los objetivos climáticos y socioeconómicos del país.

<sup>12</sup> Algunos ejemplos de este tipo de análisis son los estudios de costo-beneficio realizados en Colombia (<http://dx.doi.org/10.18235/0004502>), Costa Rica (<http://dx.doi.org/10.18235/0002870>) y Perú (<http://dx.doi.org/10.18235/0003286>).

### Recomendaciones:

**a) Salvaguardar la coherencia y las medidas que se implementen**, priorizando aquellas que tengan un impacto significativo y tangible en las transformaciones requeridas para lograr los objetivos de descarbonización, resiliencia y sostenibilidad del país. Por ejemplo, dentro de sus prioridades para la estrategia financiera, un país puede haber establecido la generación de condiciones para que el financiamiento privado fluya hacia actividades alineadas con los objetivos climáticos establecidos en su NDC y su Estrategia Climática de Largo Plazo. Sin embargo, no siempre queda claro cuáles son dichas actividades. Por lo tanto, es importante que los países consideren el desarrollo de taxonomías dentro de su estrategia,<sup>13</sup> ya que estas ayudan a diferenciar aquellos proyectos que solo reducen emisiones en el corto plazo de los que coinciden con rutas de emisiones netas cero, en consonancia con los objetivos del Acuerdo de París.

**b) Priorizar acciones estratégicas.** Las estrategias se benefician de su focalización en el conjunto de medidas, proyectos y políticas que sean más prioritarias para los países, y que puedan tener un mayor impacto en descarbonización y resiliencia, pues de ese modo ayudan a generar un impulso tangible y credibilidad en la consecución de logros de la propia estrategia, con efectos de demostración y apalancamiento de recursos. “Más” no siempre es “mejor”.

### 4. Procesos participativos como las mesas y hojas de ruta de finanzas sostenibles han sido clave para el diseño de diversas estrategias financieras y para alcanzar logros durante su implementación.

Las mesas de finanzas sostenibles suelen involucrar a actores de todo el sistema financiero, y en algunos casos a los sectores empresarial y académico. Estas permiten que dichos actores colaboren para que el sector identifique sus necesidades (y oportunidades) respecto de la descarbonización, construya resiliencia y se proteja contra los *shocks* del mercado relacionados con el clima. La colaboración de gobiernos, bancos y reguladores muestra compromiso y voluntad política para impulsar cambios a través de concesos. Esto permite a los reguladores dar señales claras al mercado y hace que las instituciones financieras asuman la responsabilidad de los compromisos de sostenibilidad, los cuales comprenden fortalecer la movilización de capital hacia inversiones verdes, capacitar a las instituciones, desarrollar análisis cuantitativos de relevancia de riesgos y exposición del sector, y mejorar la divulgación de información.

### Recomendación:

**Es una buena práctica construir estrategias mediante procesos participativos que involucren, entre otros, al sector financiero.** Las instituciones financieras tienen un papel que desempeñar en la transición a la neutralidad en carbono. Los procesos participativos asociados a la elaboración de hojas de ruta sostenibles pueden ayudar a coordinar el sector financiero y brindar una dirección más lúcida sobre las políticas, las herramientas y las alianzas necesarias para cambiar los flujos de capital. Estos logros facilitan la construcción conjunta de acciones, metas, instrumentos, etc., con múltiples partes interesadas públicas y privadas. Esto incluye fortalecer los mecanismos de gobernanza, coordinación y transversalización de la agenda, y acciones entre los ministerios de Economía, Finanzas y Medio Ambiente, y sectores con mayor potencial de transformación (por ejemplo, agricultura, ganadería, industria, minería, energía). Los mecanismos de construcción conjunta se pueden aplicar a otros instrumentos y medidas de políticas que forman parte de las estrategias financieras de cambio climático, como los marcos para la emisión de bonos temáticos, los análisis de costo-beneficio de las NDC, las metodologías de evaluación del gasto público climático y las taxonomías verdes.

<sup>13</sup> Alemania, Argentina, Chile, Colombia, Ecuador, Estados Unidos y Reino Unido.

## 5. Un asunto pendiente es determinar en qué medida las estrategias financieras han tenido un impacto en los flujos de financiamiento climático.

Las estrategias analizadas definen líneas de acción y actividades, pero no definen una medida de éxito. La falta de una medida de éxito limita las posibilidades de evaluar el impacto que este tipo de instrumentos ha tenido y de hacer recomendaciones más concretas. Una de las razones de ello radica en que estos instrumentos son relativamente recientes, pues tienen menos de una década de implementación en promedio como máximo. Este aspecto es reafirmado con los entrevistados, que resaltaron que es temprano para hacer un adecuado balance de sus logros. En todo caso se puede decir que los países consideran que la utilidad (es decir, no el impacto) de estos instrumentos es hasta el momento parcial o cuando menos incipiente.

Los países entrevistados usualmente coinciden en que una estrategia financiera contribuye a ordenar la agenda para algunos sectores, mejora el diálogo y manda señales a los actores económicos. Un estudio encuentra que los países que cuentan con una estrategia financiera también han logrado movilizar más financiamiento, tanto doméstico como internacional, para financiar sus NDC (CMNUCC, 2019). No obstante, tanto en las entrevistas como en la literatura gris, no se encontró evidencia empírica causal –es decir, que vincule la estrategia con los logros– de cómo las estrategias han continuado respaldando la toma de decisiones una vez publicadas.

Un punto para resaltar es que durante las entrevistas se detectó que las autoridades que tienden a tener una mayor claridad de los avances, logros y retrasos en la implementación de las estrategias son aquellas que cuentan con una versión actualizada de la estrategia, de acuerdo con la cual se continúa asignando responsabilidades de seguimiento de los compromisos establecidos. Esto demuestra que se trata de procesos interactivos de mejora constante.

### Recomendaciones:

**a) Las estrategias deben contar con mecanismos de rendición de cuentas** para que la ciudadanía y los actores de interés reciban de manera transparente información sobre los logros de la estrategia financiera. Los mecanismos de rendición de cuentas de la estrategia deberían establecer metas a nivel de actividad y medida, identificar a las entidades responsables de su implementación, y delinear los tiempos (corto y mediano plazo) en los que se deben reportar los resultados. Es una buena práctica evitar introducir metas generales, como “evaluar alternativas de gestión fiscal por riesgos de transición”, y, en su lugar, optar por una mayor especificidad que oriente la toma de decisiones hacia el futuro, como “identificar la vulnerabilidad para las finanzas públicas de una menor demanda de la producción de petróleo en el país”, “cuantificar el riesgo”, “evaluar los canales a través de los cuales se distribuye el impacto” y “elaborar un plan de gestión que considere acciones de corto, mediano y largo plazo”.

**b) Las estrategias financieras deben incorporar indicadores de resultados.** Generar evidencia que demuestre que una estrategia da resultados requiere tanto un seguimiento cuantitativo de flujos o tendencias como evaluaciones cualitativas en múltiples dimensiones. Algunos tipos de indicadores son los siguientes:

**i)** Medir el flujo de capital movilizado para proyectos tanto intensivos en carbono como de mitigación y adaptación climática a través de instrumentos como bonos verdes, préstamos o financiamiento de capital.

**ii)** Realizar un seguimiento de los flujos financieros públicos y privados a lo largo del tiempo.

**iii)** Evaluar los impactos económicos más amplios de las finanzas verdes a través de modelos y análisis macroeconómicos; esto podría incluir métricas como el crecimiento del PIB, la creación de empleo y las ganancias de productividad.

**iv)** Evaluar el número de instituciones financieras que han adoptado herramientas de gestión de riesgos climáticos u objetivos de descarbonización de cartera.

v) Revisar la calidad de las divulgaciones financieras relacionadas con el clima siguiendo las mejores prácticas de referencia, como las que señala el Grupo de Trabajo sobre Divulgaciones Financieras Relacionadas con el Clima (TCFD, por su sigla en inglés).

vi) Evaluar si los flujos de financiamiento están alineados con los sectores y comunidades vulnerables al clima y con una transición justa, es decir, si están llegando a segmentos desatendidos. Para ello, es indispensable contar con una definición de los flujos financieros que se van a contabilizar, de modo de poder medirlos y compararlos.

**6. En diversos países, contar con una estrategia financiera ha alentado reformas de los marcos legales, así como la institucionalización de instrumentos y procesos relacionados con las finanzas públicas.** La Estrategia Financiera frente al Cambio Climático de Chile, publicada en 2019 en su primera versión (Ministerio de Hacienda de Chile, 2019), ahora se ha institucionalizado, ya que se la considera dentro de los instrumentos requeridos por la Ley Marco de Cambio Climático (Ministerio del Medio Ambiente de Chile, 2022). La segunda versión de la estrategia ha mostrado avances institucionales (Ministerio de Hacienda de Chile, 2022). Con un papel claro y nítidos objetivos por cumplir en su estrategia, desde 2022 el Ministerio de Hacienda de Chile cuenta con una Oficina de Finanzas Verdes, una unidad exclusivamente dedicada a las materias relativas al desarrollo y al financiamiento verde. Por otro lado, la Ley de Presupuestos de 2022 dio un primer paso en este camino al otorgar un carácter legal al compromiso de incorporar el análisis periódico del gasto público destinado a combatir y prevenir el cambio climático, con la exigencia de informar sobre este particular para el período 2021 (Ministerio de Hacienda de Chile, 2021).

#### **Recomendación:**

Las estrategias deben utilizarse para definir una ruta que conduzca a construir un marco de políticas completo que incluya el fortalecimiento de los mecanismos de toma de decisiones (gobernanza climática). Elaborar estrategias financieras con refuerzos legales en una etapa temprana de participación de los ministerios de Economía y Finanzas puede traer beneficios, aunque la estructura institucional o los roles de dichas agencias frente al cambio climático no estén completamente definidos en un inicio. La estrategia puede brindar orientación sobre las brechas e indicar el camino que se puede seguir para resolverlas.

**7. Aunque en general parece haber una coincidencia en cuanto a la importancia de costear las necesidades de inversión, este punto no se aborda de manera detallada en las estrategias analizadas a nivel regional e internacional.** No queda claro a qué nivel de granularidad es necesario definir los costos asociados a una estrategia de financiamiento. Chile y Colombia presentan solo cifras agregadas de costos de la transición, aunque proyectan profundizar esto en el futuro con la realización de análisis de costo-beneficio. En cambio, Belice exhibe costos estimados por sector para sus NDC, mientras que Estados Unidos y Reino Unido plantean montos destinados para el fomento de las inversiones en línea con los objetivos de la estrategia, pero estos no se comparan con los costos estimados de las necesidades y sus beneficios.

#### **Recomendación:**

Más allá de los costos brutos, se deben identificar las intervenciones que generan mayores beneficios netos en términos sociales, económicos y climáticos. Toda acción de desarrollo tiene un costo, al margen de si contiene o no acciones de cambio climático. Por ejemplo, enfocarse de manera aislada en el costo total de una NDC puede dar la impresión de que atender el cambio climático es costoso, cuando en realidad se trata de la provisión de servicios de agua, electricidad, transporte público, etc., servicios que deben suministrarse independientemente de las NDC del país. Por el contrario, existe evidencia que muestra que diseñar esas mismas inversiones, pero con consideraciones de cambio

climático es costoso, cuando en realidad se trata de la provisión de servicios de agua, electricidad, transporte público, etc., servicios que deben suministrarse independientemente de las NDC del país. Por el contrario, existe evidencia que muestra que diseñar esas mismas inversiones, pero con consideraciones de cambio climático, trae aparejados beneficios netos significativos. Un modelo de desarrollo en concordancia con la neutralidad en carbono puede generar en ALC un 1% adicional de crecimiento (Vogt-Schilb, 2021) y 15 millones netos de empleos nuevos para 2030 (Saget, Vogt-Schilb y Luu, 2020).

#### **8. Dos temas relevantes para la región, pero poco presentes en las estrategias financieras regionales, es la gestión de riesgos para las finanzas públicas por activos varados y la eliminación de los subsidios a los combustibles fósiles.**

A diferencia de los riesgos físicos, los riesgos de la transición son aquellos vinculados a los cambios normativos y tecnológicos de una economía baja en emisiones o neutral en carbono. Los riesgos de transición implican que activos que actualmente son productivos puedan quedar varados en el futuro, con implicancias negativas para los ingresos públicos (por ejemplo, la ausencia de regalías de la extracción de combustibles fósiles o de los impuestos a la gasolina), sumadas a las presiones fiscales adicionales derivadas de pasivos contingentes (Delgado et al., 2023). Simulaciones de la demanda futura de gas que coinciden con distintos escenarios climáticos encuentran una oscilación de entre US\$42.000 millones y US\$200.000 millones de los ingresos públicos acumulados en ALC hasta 2035 como resultado de la extracción de gas (Welsby et al., 2022). La estimación inferior refleja la demanda reducida de gas en concordancia con un escenario donde el calentamiento global no supera los 2 °C en relación con los valores preindustriales, donde cerca del 50% de las reservas probadas, probables y posibles quedarían varadas y sin ser extraídas.

A la fecha, pocas estrategias financieras hacen referencia explícita a los activos varados. En la región se destaca la versión actualizada de la estrategia financiera de Colombia, que los incluye dentro de su línea de acción de gestión y acceso a fuentes de financiamiento. En específico, esta considera la evaluación del riesgo de inversión en activos varados con el objetivo de incluirlos dentro del análisis de inversión pública. Para ello, una de las acciones indicativas propuestas es la elaboración de un documento técnico que sirva para orientar la hoja de ruta de análisis de riesgos en activos varados.

Por otra parte, los subsidios a los combustibles fósiles tienen un efecto negativo en la acción y el financiamiento climáticos, ya que apoyan económicamente el uso de tecnologías contaminantes y, a su vez, representan una significativa carga fiscal. Por ejemplo, tan solo en 2022 los países de ALC otorgaron subsidios a los combustibles fósiles por un total de US\$56.700 millones (Black et al., 2023). Reformar dichos subsidios es importante para alinear el gasto público con la acción climática y desincentivar el uso de tecnologías contaminantes. Sin embargo, las políticas de reforma o eliminación de subsidios generan impactos distributivos que pueden provocar una fuerte oposición por parte del público (Funke y Merrill, 2019).

#### **Recomendación:**

Las estrategias financieras pueden ser una herramienta de gran alcance para identificar, cuantificar y gestionar los impactos de la transición a cero emisiones netas a nivel macrofiscal y en las finanzas públicas, incluidos el riesgo de activos varados y los impactos distributivos. En ese contexto, se pueden revisar las políticas de subsidios a los combustibles fósiles en ámbitos en los que sea preciso hacer reformas orientadas a la racionalización y/o eliminación progresiva de los mismos, y apoyar la identificación de sectores y comunidades que enfrentarán dificultades debido a la transición energética y a los cambios en las políticas de subsidios (Delgado et al., 2023).

#### **9. Se observan buenas prácticas en áreas como la identificación del gasto público en cambio climático, las emisiones de bonos temáticos y las taxonomías verdes; sin embargo, no queda claro si se trata de esfuerzos exitosos aislados o de un resultado de la estrategia financiera.**

La transición hacia una economía sostenible y descarbonizada requiere la acción de todos los sectores e inversiones significativas. En los mercados de capitales esto

esto ha dado lugar a una variedad de instrumentos financieros destinados a proporcionar beneficios ambientales y sociales, además de los rendimientos financieros, entre los que se destacan los bonos temáticos. En ALC las cifras de emisiones temáticas se duplicaron entre 2020 y 2021, pasando de US\$27.000 millones en 2020 a US\$63.000 millones en 2021 (Climate Bond Initiative Database). Los emisores soberanos sostienen este crecimiento de emisiones temáticas y representan casi una tercera parte del total emitido; en 2022 los países con más volumen fueron Chile, México y Brasil (CEPAL, 2023). Esto se ha complementado con la implementación de buenas prácticas y taxonomías de referencia desarrolladas por el mercado y con las cuales los países se han alineado. Entre los ejemplos vale citar la taxonomía de Climate Bonds Initiative (2020) y algunas guías que han reducido significativamente los costos transaccionales y los tiempos de preparación de los bonos temáticos.

Más recientemente, el despliegue de taxonomías se ha convertido en una acción clave en el mercado de las finanzas y en una forma de buscar la realineación de los flujos de financiamiento públicos y privados hacia inversiones sostenibles. Colombia fue el primer país de la región en publicar en 2022 la Taxonomía Verde, seguido de México, con la publicación de la Taxonomía Sostenible en 2023; por su parte, Chile, Brasil, República Dominicana y Uruguay están trabajando en sus propias herramientas de clasificación. Otros países, como Perú, Panamá y Costa Rica, también han iniciado la modernización de su sistema de inversión pública incorporando el uso de taxonomías, para lo cual han tomado como referencia el marco común, de modo de facilitar la alineación de los proyectos de inversión pública con los compromisos ambientales, climáticos y de sostenibilidad. Si bien estos son avances significativos, no están necesariamente vinculados a la existencia de una estrategia de financiamiento. Dos casos positivos son los de Chile y Colombia, en donde el avance aparece de una manera más sistémica, lo cual podría atribuirse al hecho de que las estrategias contienen elementos de rendición de cuentas. En el caso de Chile, la estrategia financiera ante el cambio climático incorpora como una línea de acción el desarrollo de un mercado nacional e internacional de deuda sostenible para incentivar la alineación de los flujos financieros hacia una economía baja en emisiones de carbono y resiliente al clima (Ministerio de Hacienda de Chile, 2019).

En el caso de México, por ejemplo, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) ha manifestado que sus emisiones temáticas y el desarrollo de la taxonomía formarán parte de la Estrategia de Movilización de Financiamiento Sostenible actualmente en proceso de elaboración.

### Recomendaciones:

**a) Integrar el desarrollo de un mercado de deuda sostenible en las estrategias financieras y respaldarlo con la regulación, las leyes y las estrategias más amplias existentes, incluidas las NDC y las estrategias de largo plazo en línea con los objetivos del Acuerdo de París.** Esto requeriría diseñar e incorporar este apartado en las estrategias financieras con objetivos específicos y secuenciales: monto mínimo de emisiones temáticas; identificación del tipo de emisiones (verdes, sostenibles, etc. o bonos ligados a la sostenibilidad); tipos de proyectos que serán financiados, o bien, indicadores de desempeño asociados a las emisiones, etc. Asimismo, cabe tomar en cuenta las buenas prácticas de algunos países como Chile, cuyo Marco de Referencia de Bonos Verdes está alineado con estrategias y regulaciones más amplias, como la Ley Marco de Cambio Climático o el Plan Nacional para el Cambio Climático, y México, que cuenta con un Marco de Referencia de Bonos Soberanos que funciona como guía para seleccionar proyectos y programas con impacto social y ambiental y que está alineado con la agenda de desarrollo sostenible del país y la estrategia de movilización de financiamiento sostenible liderada por la SHCP.

**b) Considerar principios de interoperabilidad y comparabilidad en el diseño de taxonomías a partir de las guías y los marcos comunes disponibles para la región.** Las mejores prácticas de alineación de las inversiones con las estrategias de descarbonización indican la importancia de contar con taxonomías verdes sólidas que, entre otros objetivos, contribuyan a evitar inversiones que puedan convertirse en activos varados o que reduzcan emisiones en el corto plazo, pero que impidan una descarbonización más profunda en los años siguientes (green washing). Sin embargo,

impidan una descarbonización más profunda en los años siguientes (*green washing*). Sin embargo, vale considerar elementos de diseño que aseguren la comparabilidad y la interoperabilidad de las taxonomías de finanzas sostenibles en la región y a nivel internacional. Para ello, ya existen herramientas que pueden servir de apoyo en este proceso para los ministerios de Hacienda, los reguladores, los inversionistas, etc., como el marco común de taxonomías recientemente lanzado por la Iniciativa Financiera del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), el BID, el Banco Mundial, la Corporación Financiera Internacional (CFI), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Comisión Económica de América Latina y el Caribe (CEPAL), el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF), la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y la Unión Europea (UE), el cual brinda un marco de referencia para la puesta en marcha de taxonomías sobre la base de las mejores prácticas internacionales y de la UE.

**c) Integrar las herramientas de emisiones temáticas y taxonomías como elementos dentro de una matriz más amplia de políticas de sostenibilidad que refuercen instrumentos individuales.**

Ambos instrumentos son esenciales en las políticas de sostenibilidad, pero por sí solos no bastan para promover una rápida ampliación de la acción por el clima y el financiamiento sostenible. Los ministerios de Hacienda podrían integrar estos elementos en sus estrategias de financiamiento, acompañados de otras acciones que permitan apalancar y movilizar toda la capacidad del capital del sector público y privado hacia inversiones sostenibles como las que se describen en otras recomendaciones de esta sección (estrategias de etiquetado presupuestario público, etc.).

**10. La región ha avanzado en la identificación del gasto público en cambio climático. El siguiente paso natural es asegurar un uso sistemático de los datos, fortalecer su calidad y conectarlos con las estrategias financieras y las metas climáticas nacionales.**

El establecimiento de marcadores presupuestales de cambio climático es un área de trabajo que aparece en muchas estrategias financieras. ALC ha logrado avances importantes en esta materia: hay siete países que ya cuentan con un marcador<sup>14</sup> y otros nueve están en proceso de implementarlo.<sup>15</sup> Hacia adelante, las oportunidades de progreso de esta agenda se centran al menos en tres áreas de acción: i) comparabilidad y robustez, ii) evaluación y iii) alineación con objetivos climáticos y de desarrollo sostenible.

**Recomendaciones:**

**a) Avanzar a nivel regional para converger a sistemas de clasificación/marcación del gasto que aseguren una mayor comparabilidad de los datos.** Esto requiere homologar conceptos como gastos de emergencia, de gestión del riesgo de desastres y de adaptación, y gastos negativos (o gastos inconsistentes con la posibilidad de alcanzar las metas climáticas). La adopción de clasificadores funcionales más detallados también contribuiría a que la identificación del gasto presupuestario se consolide en valores de mayor solidez, abarque todos los sectores y no solo el ambiental, sea más eficiente y se base en datos de mejor calidad.

**b) Desarrollar metodologías para evaluar la eficiencia y efectividad del gasto en cambio climático.** Entre los tipos de indicadores por considerar se incluyen los siguientes:

**i)** Determinar la magnitud y los patrones del gasto relacionado con el clima en todo el gobierno y evaluar hasta qué punto el gasto coincide con las prioridades establecidas (por ejemplo, fortalecer la resiliencia de la infraestructura crítica).

<sup>14</sup> Costa Rica, Ecuador, Honduras, Nicaragua, México, Perú y República Dominicana.

<sup>15</sup> Argentina, Bahamas, Brasil, Chile, El Salvador, Guatemala, Jamaica, Panamá y Paraguay.

ii) Evaluar el costo por resultado de adaptación climática logrado a través de los programas de gasto.

iii) Examinar las tasas de ejecución y los resultados alcanzados en comparación con el presupuesto original y el establecimiento de objetivos (identificar gastos ineficientes y programas que no logran los objetivos).

iv) Calcular la relación del gasto corriente y el gasto de inversión en cambio climático.

v) Analizar si diferentes tipos de gastos fortalecen la consecución de metas climáticas o, por el contrario, se neutralizan entre ellos.

**c) Revisar los mecanismos de toma de decisiones a lo largo de todo el ciclo presupuestal para asegurar que el gasto público en su conjunto es consistente con las metas climáticas, por ejemplo, las definidas en las NDC del país.** Un punto clave es incorporar criterios de cambio climático en los procesos de evaluación de costo-beneficio de los programas y proyectos de inversión pública.





6



**REFERENCIAS  
BIBLIOGRÁFICAS**

BID (Banco Interamericano de Desarrollo) y DDPLAC (Rutas de Descarbonización Profunda de América Latina y el Caribe). 2019. Cómo llegar a cero emisiones netas: Lecciones de América Latina y el Caribe. Washington, D.C.: BID. Disponible en: <https://publications.iadb.org/es/como-llegar-cero-emisiones-netas-lecciones-de-america-latina-y-el-caribe>.

Black, S., A. Liu, I. Parry y N. Vernon. 2023. IMF Fossil Fuel Subsidies Data: 2023 Update, documento de trabajo. Washington, D.C.: FMI. Disponible en: <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2023/08/22/IMF-Fossil-Fuel-Subsidies-Data-2023-Update-537281>.

Cardoso Marques, A., J. A. Fuinhas y D. Santos Pereira. 2019. The dynamics of the short and long-run effects of public policies supporting renewable energy: A comparative study of installed capacity and electricity generation. *Economic Analysis and Policy*, Vol. 63: 188-206. Disponible en: <https://doi.org/10.1016/j.eap.2019.06.004>.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). 2023. Capital flows to Latin America and the Caribbean: 2022 year-in-review and early 2023 developments (LC/WAS/TS.2023/1). Santiago de Chile: CEPAL.

Climate Bonds Initiative. 2020. Taxonomía de Climate Bonds Initiative: Una guía de activos y proyectos alineados al clima. Londres: Climate Bonds Initiative. Disponible en: <https://www.climatebonds.net/files/files/CBI-Taxonomy-Spanish-January-2020-Final.pdf>.

CMNUCC (Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático). 2019. The Heat is On. Nueva York: CMNUCC. Disponible en: <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/NDC%20Outlook.pdf>.

----- . 2023a. NBF Background information. Nueva York: CMNUCC. Disponible en: <https://unfccc.int/topics/climate-finance/workstreams/needs-based-finance-nbf-project/nbf-background-information#Project-outputs>.

----- . 2023b. NBF Documents. Nueva York: CMNUCC. Disponible en: <https://unfccc.int/topics/climate-finance/workstreams/needs-based-finance-nbf-project/nbf-documents>.

Comunicarse. 2020. El Mapa de avances de América Latina y el Caribe en Finanzas Sostenibles. Comunicarse, 19 de mayo de 2020. Disponible en: <https://www.comunicarseweb.com/noticia/el-mapa-de-avances-de-america-latina-y-el-caribe-en-finanzas-sostenibles>.

Delgado, R., A. Vogt-Schilb, L. Alejos, C. J. Pimenta, L. Harper, G. Edwards, H. Eguino y A. Rasteletti. 2023. Política fiscal para la resiliencia y la descarbonización: aportes al diálogo de políticas. Washington, D.C.: BID. Disponible en: <https://publications.iadb.org/es/politica-fiscal-para-la-resiliencia-y-la-descarbonizacion-aportes-al-dialogo-de-politicas>.

Departamento del Tesoro de Estados Unidos. 2022. Treasury Strategic Plan 2022-2026. Washington, D.C.: Departamento del Tesoro de Estados Unidos. Disponible en: <https://home.treasury.gov/system/files/266/TreasuryStrategicPlan-FY2022-2026.pdf#4.4>.

Fazekas, A., C. Bataille y A. Vogt-Schilb. 2022. Prosperidad libre de carbono: Cómo los gobiernos pueden habilitar 15 transformaciones esenciales. Washington, D.C.: BID. Disponible en: <https://publications.iadb.org/es/prosperidad-libre-de-carbono-como-los-gobiernos-pueden-habilitar-15-transformaciones-esenciales>.

Funke, F. y L. Merrill. 2019. How reforming fossil fuel subsidies can go wrong: A lesson from Ecuador. Winnipeg: International Institute for Sustainable Development. Disponible en: <https://www.iisd.org/blog/lesson-ecuador-fossil-fuel-subsidies>.

Galindo Paliza, L. M., B. Hoffmann y A. Vogt-Schilb. 2022. ¿Cuánto costará lograr los objetivos del cambio climático en América Latina y el Caribe? Washington, D.C.: BID. Disponible en: <https://publications.iadb.org/es/cuantocostara-lograr-los-objetivos-del-cambioclimatico-en-america-latina-y-el-caribe>.

GCF (Green Climate Fund). 2020. Readiness proposal with Global Green Growth Institute (GGGI) for Guyana. Incheon: GCF. Disponible en:  
<https://www.greenclimate.fund/sites/default/files/document/guyana-gggi.pdf>.

Gobierno de Argentina. 2021. Declaración Conjunta de las Entidades Reguladoras del Sector Bancario, de Seguros y del Mercado de Capitales con Relación al Desarrollo de las Finanzas Sostenibles en Argentina. Buenos Aires: Gobierno de Argentina. Disponible en:  
<https://www.argentina.gob.ar/economia/asuntosinternacionales/mesafs>

Gobierno del Reino Unido. 2021. Greening Finance: A Roadmap to Sustainable Investing. Londres: Gobierno del Reino Unido. Disponible en:  
<https://www.gov.uk/government/publications/greening-finance-a-roadmap-to-sustainable-investing>.

-----, 2023. Mobilising green investment: 2023 green finance strategy. Londres: Gobierno del Reino Unido. Disponible en:  
<https://www.gov.uk/government/publications/green-finance-strategy>

Gobierno Federal de Alemania. 2021. Shifting the Trillions – A sustainable financial system for the great transformation. Berlín: Gobierno Federal de Alemania. Disponible en:  
[https://sustainable-finance-beirat.de/wp-content/uploads/2021/03/210319\\_SustainableFinanceCommitteeRecommendations.pdf](https://sustainable-finance-beirat.de/wp-content/uploads/2021/03/210319_SustainableFinanceCommitteeRecommendations.pdf).

Hancock, D., C. Brunetti, B. Dennis, D. Gates, D. Ignell, E. Kiser, G. Kotta, A. Kovner, R. Rosen y N. Tabor. 2021. Climate Change and Financial Stability. FEDS Notes. Washington, D.C.: Reserva Federal de Estados Unidos. Disponible en:  
<https://www.federalreserve.gov/econres/notes/feds-notes/climate-change-and-financial-stability-20210319.html>.

IEA (Agencia Internacional de la Energía). 2021. Value of fossil-fuel subsidies by fuel in the top 25 countries. París: IEA. Disponible en:  
<https://www.iea.org/data-and-statistics/charts/value-of-fossil-fuel-subsidies-by-fuel-in-the-top-25-countries-2021>.

Jaramillo, M. y V. Saavedra. 2021. NDC Invest: Apoyando políticas y finanzas climáticas transformadoras. Washington, D.C.: BID. Disponible en:  
<https://publications.iadb.org/publications/spanish/viewer/NDC-Invest-Apoyando-politicas-y-finanzas-climaticas-transformadoras.pdf>.

Ministerio del Ambiente y Agua y Ministerio de Economía y Finanzas de Ecuador. 2021. Estrategia Nacional de Financiamiento Climático del Ecuador. Quito: Ministerio del Ambiente y Agua y Ministerio de Economía y Finanzas de Ecuador. Disponible en:  
<https://www.bivica.org/file/view/id/5789>.

Ministerio de Economía de Argentina. 2023. Estrategia Nacional de Financiamiento Climático Internacional para la República Argentina. Buenos Aires: Ministerio de Economía de Argentina. Disponible en:  
[https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/estrategia\\_nacional\\_de\\_financiamiento\\_internacional\\_para\\_la\\_republica\\_argentina.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/estrategia_nacional_de_financiamiento_internacional_para_la_republica_argentina.pdf).

Ministerio de Hacienda de Chile. 2019. Estrategia Financiera frente al Cambio Climático. Santiago de Chile: Ministerio de Hacienda. Disponible en:  
<https://cambioclimatico.mma.gob.cl/wp-content/uploads/2020/04/Estrategia-financiera.pdf>.

-----, 2021. Ley 21395: Ley de presupuestos para el sector público correspondiente al año 2022. Santiago de Chile: Ministerio de Hacienda. Disponible en:  
<https://bcn.cl/2ug53>.

-----, 2022. Estrategia Financiera frente al Cambio Climático. Santiago de Chile: Ministerio de Hacienda. Disponible en:  
<https://www.hacienda.cl/noticias-y-eventos/noticias/ministerio-de-hacienda-actualiza-estrategia-financiera-frente-al-cambio>.

Ministerio de Hacienda de El Salvador. 2021. Estrategia de Gestión Financiera ante el

Ministerio del Medio Ambiente de Chile. 2022. Ley 21455: Ley marco de cambio climático. Santiago de Chile: Ministerio del Medio Ambiente. Disponible en: <https://bcn.cl/3211s>.

NDC Partnership. 2022. NDC Partnership Finance Strategy for the Implementation of the NDC Partnership Work Program 2021-2025. Washington, D.C.: NDC Partnership. Disponible en: <https://ndcpartnership.org/sites/default/files/NDC%20Partnership%20Finance%20Strategy.pdf>.

OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos). 2017. Investing in Climate, Investing in Growth. París: OCDE. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264273528-en>.

Orozco, D. y M. Jaramillo. 2021. The centrality of ministers of finance in a changing climate. Finance functions of a government. Londres: E3G. Disponible en: <https://www.e3g.org/publications/the-centrality-of-ministers-of-finance-in-a-changing-climate/>.

PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). 2021. Nationally Determined Contributions (NDC) Global Outlook Report 2021: The State of Climate Ambition. Nueva York: PNUD. Disponible en: <https://www.undp.org/publications/nationally-determined-contributions-ndc-global-outlook-report-2021-state-climate-ambition>.

Prasad, M. A., M. E. Loukoianova, A. Feng y W. Oman. 2022. Mobilizing Private Climate Financing in Emerging Market and Developing Economies. Washington, D.C.: FMI. Disponible en: <https://www.imf.org/en/Publications/staff-climate-notes/Issues/2022/07/26/Mobilizing-Private-Climate-Financing-in-Emerging-Market-and-Developing-Economies-520585>.

Saget, C., A. Vogt-Schilb y T. Luu. 2020. El empleo en un futuro de cero emisiones netas en América Latina y el Caribe. Washington, D.C.: BID y OIT. Disponible en: <file:///C:/Users/User/Downloads/El-empleo-en-un-futuro-de-cero-emisiones-netas-en-América-Latina-y-el-Caribe.pdf>.

Talbot-Wright, H. y A. Vogt-Schilb A. 2023. Con el calor y el agua al cuello: nueve caminos hacia un desarrollo resiliente al cambio climático. Washington, D.C.: BID. Disponible en: <https://publications.iadb.org/es/con-el-calor-y-el-agua-al-cuello-nueve-caminos-hacia-un-desarrollo-resiliente-al-cambio-climatico>.

The Commonwealth. 2021. Climate Finance Strategy of Belize 2021-2026. Londres: The Commonwealth. Disponible en: [https://production-new-commonwealth-files.s3.eu-west-2.amazonaws.com/migrated/inline/Climate\\_Finance\\_Strategy\\_of\\_Belize\\_UPDF.pdf](https://production-new-commonwealth-files.s3.eu-west-2.amazonaws.com/migrated/inline/Climate_Finance_Strategy_of_Belize_UPDF.pdf).

The Coalition of Finance Ministers for Climate Action. 2023. Strengthening the Role of Ministries of Finance in Driving Climate action: A Framework and Guide for Ministers and Ministries of Finance. Londres: LSE. Disponible en: [https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2023/08/Strengthening\\_the\\_role\\_of\\_Ministries\\_of\\_Finance\\_in\\_driving\\_action\\_Framework\\_and\\_guide\\_FULL\\_REPORT.pdf](https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2023/08/Strengthening_the_role_of_Ministries_of_Finance_in_driving_action_Framework_and_guide_FULL_REPORT.pdf).

The White House. 2023. Building a Clean Energy Economy: A Guidebook to the Inflation Reduction Act's Investments in Clean Energy and Climate Action. Washington, D.C.: The White House. Disponible en: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/12/Inflation-Reduction-Act-Guidebook.pdf>.

Vogt-Schilb, A. 2021. Un crecimiento sostenible más sólido. En: E. Cavallo y A. Powell, Oportunidades para un mayor crecimiento sostenible tras la pandemia, capítulo 9. Informe macroeconómico. Washington, D.C.: BID. Disponible en: <https://flagships.iadb.org/en/MacroReport2021/Opportunities-for-Stronger-and-Sustainable-Postpandemic-Growth>.

Welsby, D., B. Solano-Rodríguez, S. Pye y A. Vogt-Schilb. 2022. Falsas expectativas: reservas de gas natural varadas y sus ingresos fiscales en América Latina y el Caribe. Washington, D.C.: BID. Disponible en: <https://publications.iadb.org/en/high-and-dry-stranded-natural-gas-reserves-and-fiscal-revenues-latin-america-and-caribbean>.



