



Hacia la construcción de la Estrategia Colombiana de Financiamiento Climático

Policy Brief



Financiado por:



Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands

Este documento es el resultado de un proyecto encargado a través de la Alianza Clima y Desarrollo (CDKN). CDKN es un programa financiado por el Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido (DFID) y la Dirección General de Cooperación Internacional (DGIS) de los Países Bajos en beneficio de los países en desarrollo. Las opiniones expresadas y la información incluida en el mismo no reflejan necesariamente los puntos de vista o no son las aprobadas por el DFID, la DGIS o las entidades encargadas de la gestión de la Alianza Clima y Desarrollo, quienes no podrán hacerse responsables de dichas opiniones o información o por la confianza depositada en ellas.

Esta publicación ha sido elaborada sólo como guía general en materias de interés y no constituye asesoramiento profesional. Usted no debe actuar en base a la información contenida en esta publicación sin obtener un asesoramiento profesional específico. No se ofrece ninguna representación ni garantía (ni explícita ni implícitamente) en cuanto a la exactitud o integridad de la información contenida en esta publicación, y, en la medida permitida por la ley, las entidades que gestionan la aplicación de la Alianza Clima y Desarrollo y Econometría Consultores no aceptan ni asumen responsabilidad, obligación o deber de diligencia alguno por las consecuencias de que usted o cualquier otra persona actúe o se abstenga de actuar, basándose en la información contenida en esta publicación o por cualquier decisión basada en la misma.

Hacia la construcción de la Estrategia Colombiana de Financiamiento Climático

Policy Brief

Autores: Guillermo Rudas, Mathieu Lacoste

Revisores técnicos: Sebastián Lema, Juana Camacho y Edgar Cruz

Mensajes Claves

1

Colombia tiene la necesidad de incrementar de manera ambiciosa y sustancial los flujos financieros para afrontar la creciente amenaza del cambio climático, de tal forma que se logre un desarrollo resiliente al clima y con bajas emisiones de gases de efecto invernadero. La eficiencia, efectividad y transparencia con se movilicen estos recursos es central para lograr dichos objetivos.

2

Se estima que se necesitará invertir al menos el 0,87% del PIB anual de Colombia al 2030 para cumplir con las metas de mitigación del país, esto sin contabilizar todavía los recursos necesarios para adaptación y para atender las pérdidas y daños causados por futuros eventos climáticos extremos. En 2013, la inversión pública en acciones compatibles con la mitigación fue equivalente a un valor entre 0,007% y 0,114% del PIB.

3

Lograr esta transformación de los flujos financieros facilitará el cumplimiento de la Contribución Nacional Determinada en el marco del Acuerdo de Paris, y sobre todo responder a las necesidades de los territorios y sectores para alcanzar un crecimiento verde, incluyente e innovador.

4

La incorporación de las consideraciones de cambio climático en la planificación financiera y económica del país, así como en la planificación sectorial y territorial es imprescindible para asegurar el flujo necesario de recursos públicos y apalancar fuentes privadas e internacionales.

5

Se estima que el 45% de la inversión pública en cambio climático fue ejecutada por los municipios entre 2011 y 2013 contra un 17% por la Nación. Eso refleja que el nivel local ha tenido que dar una respuesta más decidida ante los impactos ya experimentados por los efectos del cambio climático.

6

Siguiendo la tendencia mundial, es clave promover la participación del sector privado en el financiamiento de acciones compatibles con el clima, mostrando los beneficios que trae para su competitividad, impulso de nuevos negocios y la transformación del empleo.

7

La creación de un sistema de incentivos y de señales de precio, el mejoramiento de la capacidad de las instituciones públicas y privadas, así como la generación y el intercambio de información y conocimiento son elementos estratégicos que considerar a la hora de construir una Estrategia de Financiamiento Climático robusta.

Abstract

A través del Comité de Gestión Financiero del SISCLIMA, el Gobierno de Colombia está formulando la Estrategia Colombiana de Financiamiento Climático, la cual busca incorporar el cambio climático en la planificación económica y financiera del país, aumentar el flujo de recursos destinados a la mitigación y adaptación así como mejorar la eficiencia y el impacto de las inversiones públicas y privadas para lograr un desarrollo resiliente, bajo en carbono y compatible con el clima del futuro. Para avanzar en esta formulación, se ha elaborado un Marco orientador que plantea la creación de un sistema de instrumentos financieros e incentivos para apalancar y hacer fluir los recursos entre oferentes y demandantes, acciones que promuevan el fortalecimiento de la capacidad de las instituciones públicas y privadas para realizar inversiones eficaces y de impacto, así como fortalecer la gestión y el flujo de información entre los actores públicos y privados internacionales, nacionales y locales.

Introducción

El Gobierno de Colombia ha emprendido la construcción de la Estrategia Colombiana de Financiamiento Climático que constituirá la carta de navegación en materia de finanzas del clima para el país. Esta Estrategia buscará fortalecer las capacidades del país para planear, acceder, movilizar, asignar, implementar, monitorear y evaluar los impactos de las finanzas del clima. El desarrollo de esta Estrategia es esencial para lograr la transición hacia una economía más verde, resiliente y baja en carbono, fomentando nuevas fuentes de competitividad, preparando al país para enfrentar el reto climático e impulsando un desarrollo compatible con el clima del futuro.

En el ámbito del proceso de integración de Colombia a la OCDE, la firma de los acuerdos de paz y de la implementación del Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018 “Todos por un nuevo país”, el Gobierno Nacional está construyendo la senda para lograr un crecimiento verde y compatible con el clima. A la vez, Colombia se comprometió en el Acuerdo de París con la reducción de sus emisiones en un 20% al 2030 – respecto a la línea de base - y a adelantar acciones ambiciosas de adaptación. Estos compromisos se fundamentan en la Política de Cambio Climático y sus componentes: Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático, Estrategia Colombiana de Desarrollo Bajo en Carbono, Estrategia Nacional REDD+ y la Estrategia Financiera para Disminuir la Vulnerabilidad Fiscal del Estado ante la Ocurrencia de un Desastre Natural. Soportan

Con el fin de alcanzar esas metas y transición, se requieren grandes inversiones en adaptación y mitigación por parte de los sectores públicos, empresariales, financieros y de cooperación, tanto en el orden nacional como local. De igual manera, se necesita fortalecer la articulación entre la oferta y demanda de recursos; prepararse para responder paulatinamente al aumento de las necesidades de financiamiento que resulten de esos compromisos y de eventos climáticos futuros; también se requiere capitalizar las oportunidades de financiamiento climático que están surgiendo a nivel internacional.

En este documento, se presentan los elementos claves del Marco para la Estrategia Colombiana de Cambio Climático, los cuales constituyen insumos importantes para que el Comité de Gestión Financiera del SISCLIMA pueda avanzar en la formulación de la Estrategia Nacional de Financiamiento Climático. Este Marco empieza proponiendo una visión, para luego proyectar una estimación preliminar de necesidades financieras para cumplir con las metas climáticas del país en lo que respecta a mitigación. A continuación, se plantean orientaciones estratégicas para superar

los retos identificados y crear un mercado eficiente que garantice los niveles suficientes de inversión en cambio climático.

¿Qué visión para el financiamiento climático?

El Gobierno de Colombia está impulsando una visión transformacional en materia de financiamiento climático.

En 2030, se habrá incorporado el cambio climático en los ciclos de planeación, ejecución y evaluación, económica y financiera, de Colombia, y se habrá garantizado financiación sostenible y escalable para un desarrollo compatible con el clima.

Esta visión es la brújula para estructurar la Estrategia Nacional de Financiamiento Climático, priorizar y organizar las acciones en el tiempo así como lograr las metas que se ha planteado el gobierno nacional en materia de cambio climático y desarrollo compatible con el clima.

Un ecosistema de actores clave para impulsar el financiamiento climático

Con el fin de alcanzar la visión e implementar una estrategia de financiamiento robusta y efectiva, el Marco para la Estrategia Colombiana de Financiamiento Climático plantea una serie de principios rectores asociados a cada actor clave de este ecosistema, pensando en lo que puedan aportar y recibir al invertir en cambio climático.

- El **sector productivo** contribuye con inversión, innovación y el desarrollo de productos y servicios compatibles con el clima; mejorando a su vez su productividad, competitividad y creando nuevas oportunidades de negocio.
- El **sector financiero** innova creando productos financieros verdes y climáticos; lo cual le abre nuevas oportunidades de negocio y le da un mejor conocimiento del mercado.
- El **Estado como ente legislador y regulador** define las reglas del juego para crear las condiciones habilitantes y generar incentivos positivos; y en cambio logra sus objetivos y metas de política pública y de promoción de un desarrollo compatible con el clima.
- El **Estado como ente formulador, ejecutor y articulador** de políticas públicas aporta recursos financieros y ayuda a apalancar recursos internacionales y del sector privado en forma organizada; y a su vez logra alcanzar sus metas de desarrollo y las de la Estrategia de financiamiento.
- Los **financiadore s y cooperantes internacionales** invierten recursos financieros para el desarrollo de iniciativas climáticas a nivel nacional y local, y pueden a su vez cumplir con sus metas programáticas y a la reducción de emisiones.
- Una **ciudadanía consciente** genera una demanda por productos más amigables con el clima, enviando así señales a los mercados.

¿Qué sabemos hoy en materia de financiamiento climático en Colombia?

En el ámbito de la elaboración del Marco para la Estrategia, se realizó un diagnóstico para entender el estado actual de las finanzas climáticas y las fuentes de las inversiones en el país y proyectar las necesidades financieras al 2030. Este diagnóstico muestra que:

- 1- Los municipios ejecutaron el 45% de las inversiones públicas en iniciativas asociadas a cambio climático entre el 2011 y el 2013, siendo ellos los principales ejecutores de inversión pública delante de las CAR (33%) y la Nación (17%).
- 2- Para el mismo periodo, el 66% de la inversión pública provino del sector de Desarrollo Sostenible y Ambiente y el 29% de gestión del riesgo de desastres, mostrando que aún no ha permeado las políticas y planes de inversión de los sectores.
- 3- La mayoría de esa inversión pública se destinó a programas y proyectos de adaptación (58% de la inversión).
- 4- La cooperación internacional sigue jugando un papel preponderante en materia de financiamiento climático en el país al haber invertido USD 297,5 millones (alrededor de 882 mil millones de pesos) entre 2010 y 2014.
- 5- El sector privado¹ representó el 62%² (USD 243 billones) del total de inversiones mundiales en proyectos de cambio climático en el 2014, lo cual fue impulsado por el aumento de las inversiones en fuentes de energías renovables, eficiencia energética, gestión del agua y transporte sostenible en los mercados emergentes. Ahora bien, en el caso de Colombia no hay datos precisos de la contribución ni del nivel de inversión del sector privado en temas asociados a cambio climático.
- 6- Se deberá asignar alrededor del **0,87% del PIB anual al 2030**, equivalentes a **15,8 billones de pesos**, para lograr las metas de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero en un 20% al 2030 que se comprometió alcanzar Colombia en su Contribución Nacional. **Esta estimación no cuantifica todavía los recursos para la adaptación y para responder ante la pérdida y daño causada por fenómenos climáticos extremos**, los cuales deben ser calculados para tener un panorama completo de las necesidades de financiación climática en el país.

¹ El sector privado incluye los desarrolladores de proyecto, las empresas, instituciones financieras, fondos de inversión, inversionistas institucionales, entre otros.

² Climate Policy Initiative. (2015). *Global Landscape of Climate Finance 2015*. <http://climatepolicyinitiative.org/wp-content/uploads/2015/11/Global-Landscape-of-Climate-Finance-2015.pdf>

¿Qué retos existen para lograr un financiamiento climático eficiente?

Existen varios retos para fortalecer la inversión pública y privada en cambio climático, apalancar más recursos de fuentes internacionales y garantizar su integración paulatina en la planificación económica y financiera de Colombia. Se destacan tres desafíos centrales:

1. Fortalecer el sistema de incentivos para que el sector privado invierta en adaptación³ y mitigación al cambio climático, así como aprovechar mejor el marco normativo existente en el cual ya hay mecanismos que podrían facilitar la asignación de recursos o inversiones en temas asociados a cambio climático.
2. Mejorar la capacidad de gestión de los sectores público y privado para diseñar, apalancar, ejecutar y asignar de manera eficiente recursos en proyectos de desarrollo que incorporen criterios de adaptación y mitigación del cambio climático, así como monitorear las inversiones y su impacto en las regiones y territorios.
3. Generar información confiable y conocimiento para la toma de decisiones efectivas por parte de los sectores público y privado en materia de inversiones en cambio climático, subsanando las brechas de información y conocimiento y creando escenarios para compartirlos. Herramientas como la elaboración de inventarios de gases de efecto invernadero, la elaboración de análisis de vulnerabilidades a nivel territorial y la cuantificación de costos de medidas de adaptación son claves para la creación de esta base de información.

¿Qué incluir para construir una Estrategia de Financiamiento Climático de impacto?

En línea con la visión planteada, esos retos y las necesidades financieras que existen para lograr la transición a una economía más verde, resiliente y baja en carbono, la Estrategia Colombiana de Financiamiento Climático deberá lograr que los niveles de inversión y el impacto de las mismas empaten con las necesidades que tiene y tendrá el país de aquí al 2030: es decir que debe crear las condiciones habilitantes **para conectar de manera efectiva la oferta y la demanda de recursos**.

Por eso, desde el Marco para la Estrategia se plantea impulsar unas líneas estratégicas y un conjunto de acciones que **envíen señales claras a los sectores públicos, privados y de cooperación** para que incrementen sus inversiones y la eficacia de las mismas en iniciativas climáticas, permitiendo a su vez fortalecer la resiliencia, reducir las emisiones y mejorar la competitividad de los territorios y sectores. También, **que creen las condiciones para incorporar las consideraciones de cambio climático en la planificación económica y financiera** del país así como la planificación sectorial y territorial. En este sentido, se plantea:

³ Esta inversión en adaptación tiene dos dimensiones: la primera que realizaría el sector privado para adaptar el aparato productivo y; la segunda, invertir para proveer un bien público, esta última debe ser bajo modelos de negocios claros en función de prioridades del sector público como podría lograrse mediante las Alianzas público privadas.

1) **Estructurar un sistema de mecanismos financieros e instrumentos regulatorios** que promueva el:

- Establecimiento de un **conjunto de mecanismos financieros de mercado y señales de precio** compatibles con las iniciativas climáticas, aprovechando la *tasa retributiva por emisiones al aire*, estableciendo un *mercado de derechos de emisión*, estructurando y promoviendo *Bonos Verdes* así como destinando *créditos blandos* para la financiación de proyectos de mitigación y adaptación al cambio climático.
- Desarrollo de **instrumentos regulatorios y acciones complementarias en los sectores**, fomentando la incorporación del cambio climático en la normatividad, en la planificación y en la ejecución presupuestal de los sectores más importantes de la economía, con visión de reducir su vulnerabilidad al cambio climático, aprovechar su potencial de adaptación y mitigación, o para incrementar su competitividad.
- **Consolidación de otros mecanismos existentes**, identificando las barreras legales y administrativas actuales, y armonizando y ajustando el marco normativo a las necesidades de adaptación y mitigación y/o para promover un desarrollo resiliente y bajo en carbono. Por ejemplo, profundizar en instrumentos de aseguramiento y transferencia de riesgo, pueden disminuir el impacto sobre las finanzas públicas de eventos extremos.

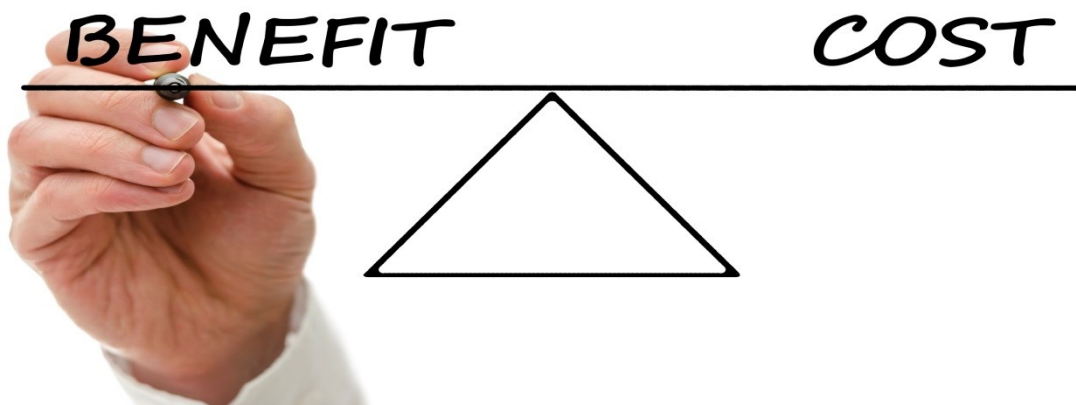
2) **Fortalecer las capacidades institucionales y mecanismos de coordinación** entre los distintos actores clave para el financiamiento climático, con especial énfasis en:

- **Involucramiento y preparación del sector privado** a través de sus gremios y programas específicos para que internalice la adaptación y mitigación en su planificación y estrategia corporativa para reducir los riesgos del cambio climático en sus negocios y cadenas de suministro. También para crear nuevos productos y servicios, y cumplir con nuevos requerimientos de los mercados nacionales e internacionales.
- **Formación y asesoría** de las instituciones públicas y privadas locales y nacionales **en estructuración y formulación de programas y proyectos** para que mejoren su capacidad en el diseño, la formulación, la ejecución y el monitoreo de iniciativas de impacto, fomentando así inversiones eficientes y eficaces. En particular debe avanzarse en la incorporación de la información climática como base de los criterios de selección y evaluación de alternativas.
- **Asistencia técnica en gestión presupuestal y financiera** para las instituciones públicas y privadas locales y nacionales con el fin de facilitarles el acceso y el uso de los mecanismos financieros disponibles para la implementación efectiva de iniciativas relacionadas con cambio climático.
- **Implementación de mecanismos de articulación y cooperación entre actores**, aprovechando y fortaleciendo los espacios de coordinación existentes tales como los Nodos Regionales, el Comité de Gestión Financiera u otros generados desde los proyectos; creando incentivos para la cooperación entre organizaciones públicas y

privadas, locales nacionales e internacionales, integrando esfuerzos en torno a iniciativas que tengan objetivos comunes.

3) **Gestionar la información y el conocimiento** para mejorar el flujo de información entre los distintos actores, fortalecer la generación y apropiación del conocimiento por los mismos y fomentar la toma de decisiones acertadas para la inversión en cambio climático. Eso se logrará por medio de:

- **Estandarización en la generación, manejo y uso de la información** para que los sectores públicos y privados puedan consultar dónde y cómo acceder a fuentes de recursos; puedan evaluar y reportar impactos en forma estandarizada; involucrarse en redes de conocimiento, entre otros.
- **Promoción y articulación de redes de información** sobre oferta y demanda de recursos para cambio climático, permitiendo el intercambio de datos entre oferentes y demandantes de recursos financieros sea por medio de plataformas virtuales, ruedas de negocio y ferias especializadas.
- **Consolidando mecanismos de seguimiento, reporte y verificación y procesos de evaluación** como herramientas para medir el impacto de las iniciativas, así como iniciar procesos de aprendizajes y fortalecer los procesos de toma de decisión.
- **Difusión de los mecanismos financieros existentes y de casos exitosos** para que los sectores públicos y privados puedan tomar decisiones acertadas entendiendo las oportunidades reales y los incentivos ya existentes para invertir en iniciativas asociadas a cambio climático.
- **Generación de información y conocimiento para alcanzar la visión de financiamiento climático del país**, produciendo un conocimiento relevante para afinar la evaluación de las necesidades de financiamiento y saber en qué y dónde invertir en aras de cumplir las metas de mitigación y adaptación que ha fijado el país. Un reto inmediato para el país es cuantificar las necesidades financieras para la adaptación en el país al 2030, así como evaluar lo que el cambio climático pueda generar como daños y pérdidas económicas y no económicas.



¿Cómo seguir con la construcción de la Estrategia Colombiana de Financiamiento Climático?

Los ejes estratégicos de acción aquí presentados forman la base del Marco para la Estrategia Colombiana de Financiamiento Climático elaborado por Econometría Consultores, con el apoyo financiero de la Alianza Clima y Desarrollo – CDKN, para el Comité de Gestión Financiera del SISCLIMA.

Con estos elementos, el Comité dispone de un insumo valioso para encaminar y construir la Estrategia Colombiana de Financiamiento Climático enfocando la misma hacia líneas de acción que le permitan aumentar el flujo y la eficacia de la inversión pública, privada y de cooperación en cambio climático, mejorar la capacidad de entendimiento, monitoreo y toma de decisión de una constelación de actores importantes para impulsar un financiamiento climático ambicioso, así como generar la información y el conocimiento que se necesita para tomar decisiones acertadas.

Por otro lado, el Comité tendrá una oportunidad única de incorporar a la Estrategia la ruta de trabajo que ya está impulsando, los elementos del programa de “Preparación para el Fondo Verde del Clima y otras fuentes de financiamiento climático” y definir de manera concertada con los actores públicos y privados más importantes, los roles para implementarla.

¿Dónde encontrar información clave sobre financiamiento climático?

Para profundizar en el tema de financiamiento climático en Colombia, puede consultar la página: www.finanzasdelclima.co, donde encontrará los distintos documentos de trabajo que sustentan el Marco para la Estrategia Colombiana de Financiamiento Climático.

