



Análisis del financiamiento climático público doméstico 2018-2019 en Colombia

Julio de 2020

Análisis del financiamiento climático público doméstico 2018-2019 en Colombia

JULIO de 2020

Equipo MRV de financiamiento climático

El presente análisis responde a las cifras albergadas en el sistema MRV de financiamiento climático en la fecha de elaboración del documento. Debido a las constantes actualizaciones del sistema, las cifras y los datos presentados pueden variar. Por este motivo, recomendamos consultar las cifras actualizadas que se encuentran en la web del sistema.

Tabla de contenido

Introducción	3
1. Financiamiento climático público	3
1.1. Serie histórica	3
1.2. Periodo 2018-2019	4
2. Brecha de financiamiento	10
Síntesis conclusiva	12
Bibliografía.....	13
Anexos	14
Anexo 1. Consideraciones sobre los rastreos.....	14
Anexo 2. Base de datos rastreada	15

Tabla de figuras

Figura 1. Serie histórica de financiamiento climático en billones de pesos, 2012-2019. Cifras en pesos corrientes.	4
Figura 2. Financiamiento climático por fuente de datos (%), 2018-2019.....	4
Figura 3. Estimación del financiamiento climático en billones de pesos, 2019. Cifras en valores corrientes.	5
Figura 4. Financiamiento climático por destino de la inversión (%), 2018-2019.....	5
Figura 5. Financiamiento climático por sector en miles de millones de pesos, 2018-2019. Cifras en valores corrientes.	6
Figura 6. Financiamiento climático por origen del financiamiento (%), 2018-2019.....	7
Figura 7. Financiamiento climático por ámbito territorial de ejecución (%), 2018-2019.....	7
Figura 8. Financiamiento climático de ámbito nacional por institución ejecutora en miles de millones de pesos, 2018- 2019. Cifras en valores corrientes.....	9
Figura 9. Brechas de financiamiento en mitigación en billones de pesos, 2012-2019. Cifras en valores corrientes.	10
Figura 10. Inversiones con destino adaptación al cambio climático en billones de pesos, 2012-2019. Cifras en valores corrientes.....	11

Introducción

Se realizó el rastreo de finanzas del cambio climático sobre SIIF, SISFUT y SGR para el año 2018-2019 con base en la metodología diseñada¹ y con criterios de selección de proyectos que mantienen la homogeneidad con la serie anterior. La información se dispuso para libre consulta en la plataforma del sistema MRV de financiamiento climático² indicando su provisionalidad.

A continuación, se presentan los principales resultados del financiamiento climático público doméstico y su desagregación por características clave y, además, se estiman las brechas con respecto de las metas establecidas. Se incluyen unas breves conclusiones.

1. Financiamiento climático público

1.1. Serie histórica

La serie de financiamiento climático público doméstico rastreada y dispuesta en la plataforma MRV evidencia un crecimiento de este tipo de inversiones a lo largo del periodo 2012-2019, sobre todo si se considera que los proyectos ejecutados por el Fondo Adaptación se incluyeron para el periodo 2012-2013 pero no forman parte de los rastreos posteriores por ser considerados *outliers* que distorsionan los datos y por implicar, también, una gran inversión en infraestructuras³.

1

<https://mrv.dnp.gov.co/Publicaciones/Documents/GU%C3%8DA%20METODOL%C3%93GICA%20PARA%20CLASIFICAR%20Y%20MEDIR%20EL%20FINANCIAMIENTO%20ASOCIADO%20CON%20ACCIONES%20DE%20MITIGACION%20Y%20ADAPTACION.pdf>

² <http://mrv.dnp.gov.co/>

³ Los proyectos destinados a invertir en sistemas de transporte masivo se excluyen del análisis en toda la serie porque la mayor parte de inversiones se realizan en infraestructura lo cual puede generar externalidades negativas difíciles de compensar por el sistema de transporte implementado.

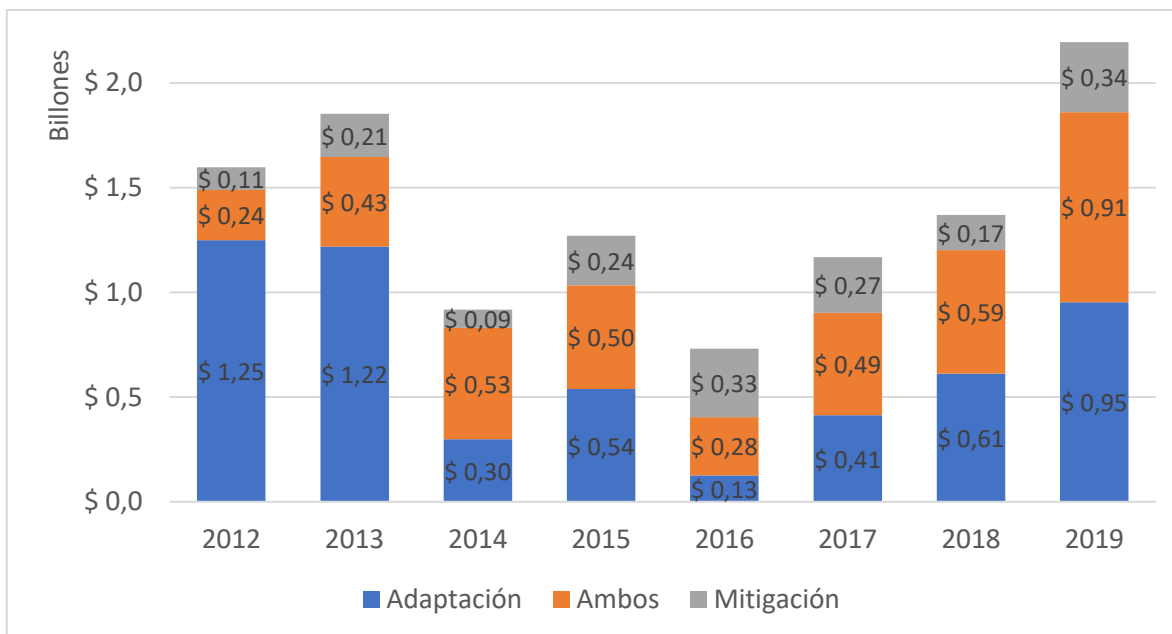


Figura 1. Serie histórica de financiamiento climático en billones de pesos, 2012-2019. Cifras en pesos corrientes.

1.2. Periodo 2018-2019

El sector público realizó inversiones en cambio climático en el año 2018 por valor de 1,4 billones de pesos y en 2019 por valor de 2,2 billones de pesos (figura 1), lo cual representa incrementos importantes con respecto de años anteriores. De estas inversiones, cerca del 50% se rastreó a través de SISFUT, seguido de las rastreadas por SGR y, por último, las de SIIF (figura 2).

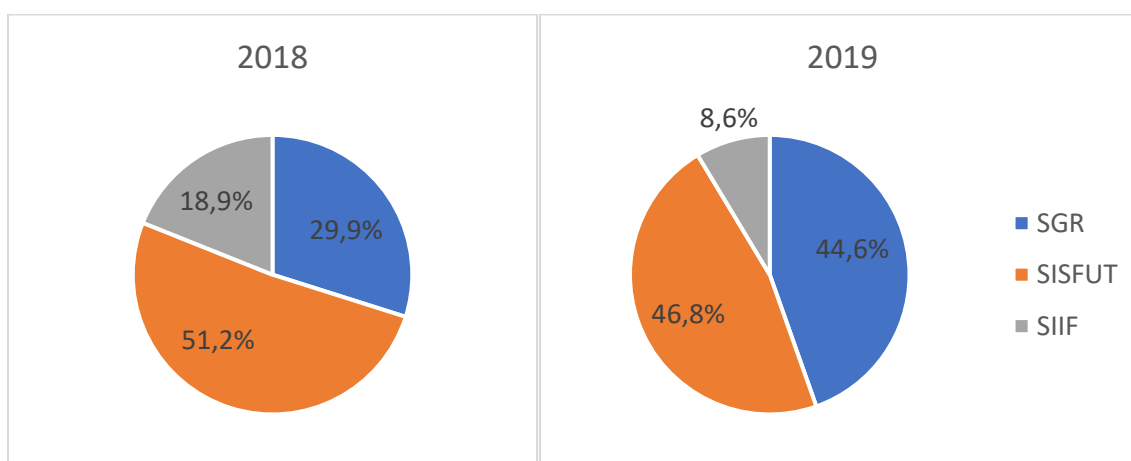


Figura 2. Financiamiento climático por fuente de datos (%), 2018-2019.

Cabe destacar que, adicionalmente a estas cifras, los sistemas de transporte masivo que se están implementado en las principales ciudades del país, y que tienen una alta incidencia

en la reducción de gases de efecto invernadero por cuenta de la actualización tecnológica y el uso de energías limpias, representaron inversiones de 1,57 y 1,06 billones de pesos para 2018 y 2019 respectivamente, pero, en línea con IDEAM et al. (2017) no se agregan a la estimación de financiamiento climático (figura 3).

De la misma forma, los fondos ejecutados por Fondo Adaptación que suponen 0,36 y 0,12 billones de pesos en un solo proyecto, tampoco se incluyen en la estimación del financiamiento climático (figura 3) como se mencionó anteriormente.

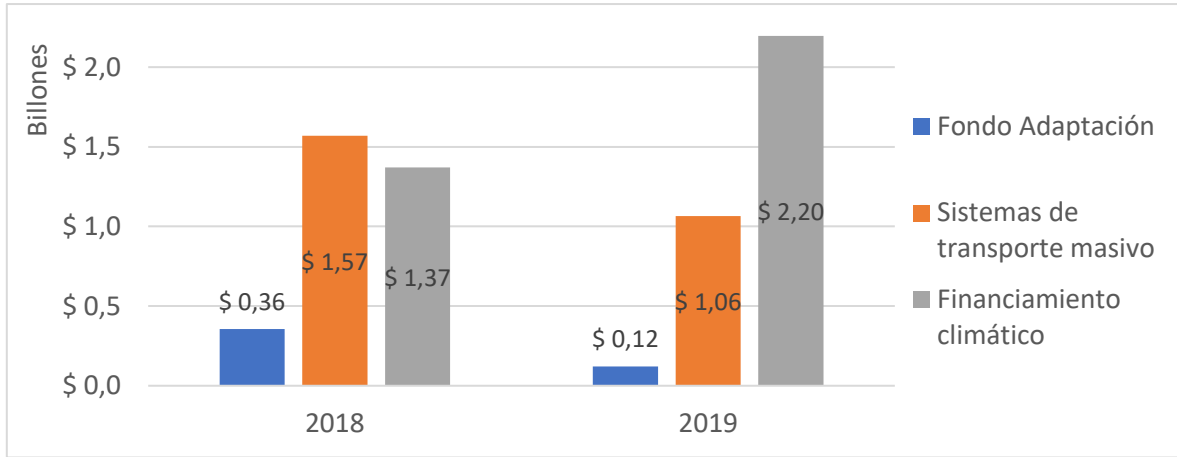


Figura 3. Estimación del financiamiento climático en billones de pesos, 2019. Cifras en valores corrientes.

La figura 4 muestra la distribución de las inversiones en cambio climático por destino o enfoque de los proyectos, es decir, si estos estaban orientados a la adaptación, a la mitigación o tenían un enfoque integral (adaptación y mitigación al tiempo). El patrón es similar para ambos años analizados, siendo las inversiones en adaptación las de mayor financiamiento, seguidas de las integrales (en ambos casos por encima del 40% siempre) y, por último, los proyectos cuyo objetivo es la mitigación de la emisión de GEI.

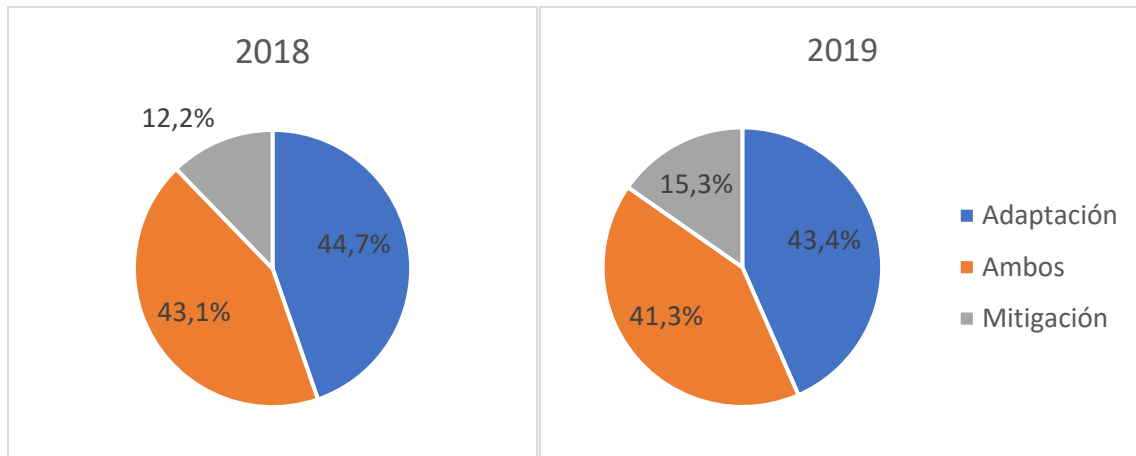


Figura 4. Financiamiento climático por destino de la inversión (%), 2018-2019.

A nivel sectorial, la figura 5 muestra que el sector con mayor inversión fue el de Medio ambiente y recursos naturales, rondando el billón de pesos en 2019; seguido de Gestión del riesgo y atención a desastres, con más de 600 mil millones en 2019. Esto se cumple para ambos años, representando el 2019 un incremento notable con respecto del año anterior. El único sector que muestra una reducción de inversiones es el transversal, con una caída de alrededor de 30 mil millones de pesos.

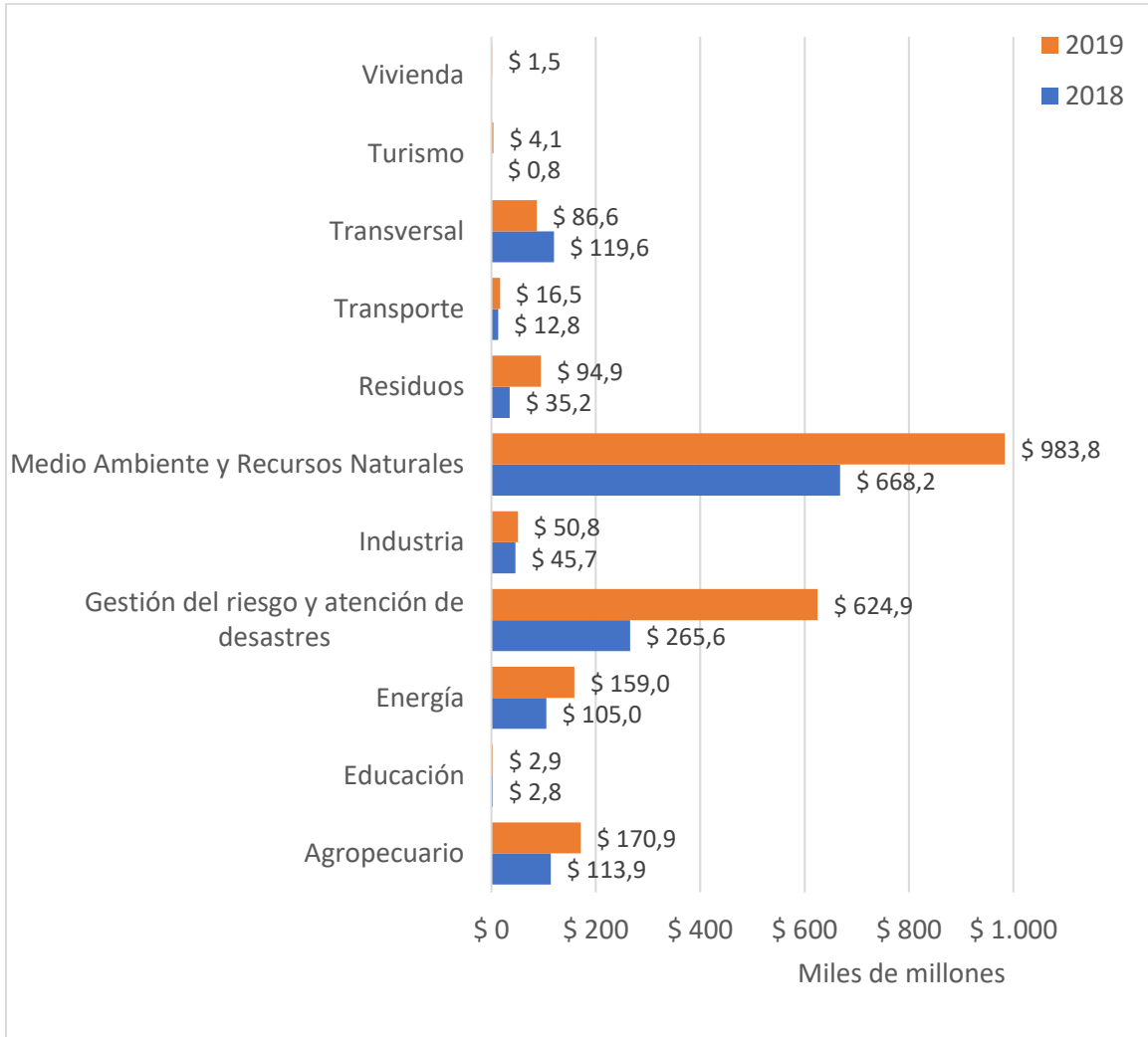


Figura 5. Financiamiento climático por sector en miles de millones de pesos, 2018-2019. Cifras en valores corrientes.

Por origen del financiamiento, cómo se evidencia en la figura 6, las inversiones públicas se financian mayoritariamente con el presupuesto de los municipios, y del SGR en 2019, seguido por el presupuesto de la nación y, por último, el presupuesto de los departamentos. Cabe mencionar, de nuevo, que los proyectos de Fondo Adaptación y Sistemas de transporte masivo se registrarían como “Presupuesto de la Nación” lo cual cambiaría la interpretación realizada.

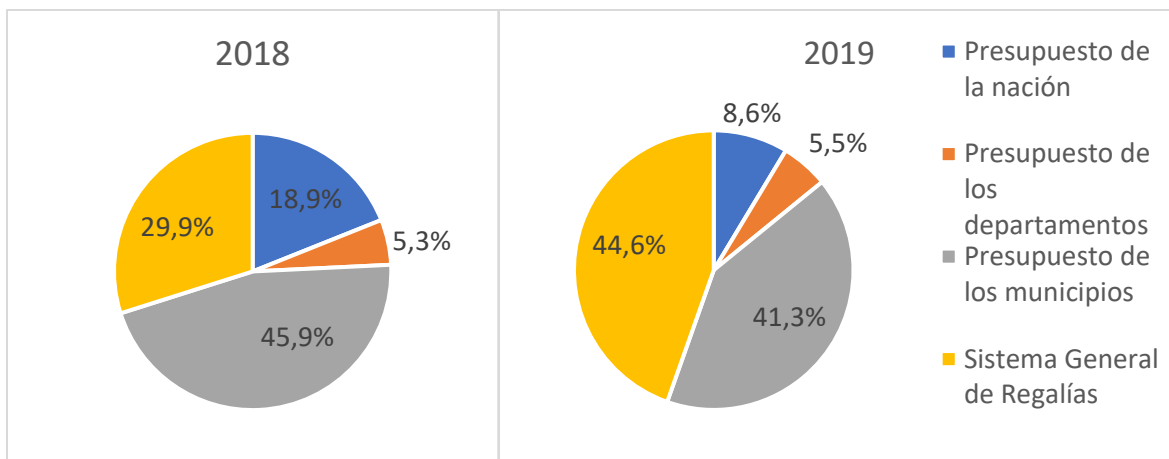


Figura 6. Financiamiento climático por origen del financiamiento (%), 2018-2019.

El análisis por ámbito territorial de ejecución de los proyectos, mostrado en la figura 7, confirma lo que se evidenciaba en la figura 6, esto es, los proyectos ejecutados son mayoritariamente municipales (57%), seguido del ámbito departamental (17%)⁴.

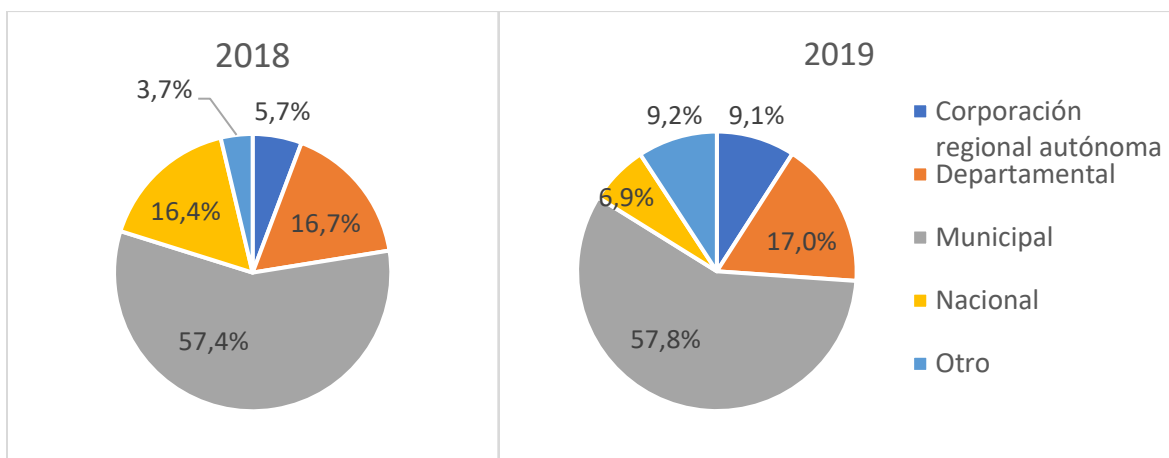


Figura 7. Financiamiento climático por ámbito territorial de ejecución (%), 2018-2019.

Las instituciones cuyo ámbito territorial corresponde al nacional, a pesar de representar el menor porcentaje de inversiones, son de resaltar por el rol dinamizador e impulsor que pueden ejercer, independientemente del monto invertido. En la figura 8 se puede evidenciar cuales son estas instituciones y los montos ejecutados⁵. Al incluir los proyectos de Fondo Adaptación y Ministerio de Hacienda y Crédito Público (ejecutora de proyectos de Sistemas de transporte masivo) se puede identificar la magnitud de los mismos en

⁴ Se debe tener presente que no hay información sobre los proyectos ejecutados por las CAR con recursos propios, lo cual incrementaría la participación de esta categoría sobre el total de inversiones.

⁵ Se incluyen Fondo Adaptación y Ministerio de Hacienda y Crédito Público (ejecutora de proyectos de Sistemas de transporte masivo), que fueron excluidos de los análisis anteriores, a modo comparativo de los montos invertidos.

comparación con los montos ejecutados con las demás instituciones nacionales contempladas.

Las siguientes instituciones en magnitud de presupuesto ejecutado son el Ministerio de Minas y Energía, donde se registran proyectos de eficiencia energética de gran magnitud (53 mil millones de pesos el de monto mayor en 2019) y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con proyectos de gestión y conservación de la biodiversidad (el de mayor cuantía está cercano a los 9 mil millones de pesos).

Análisis del financiamiento climático público doméstico 2018-2019 en Colombia

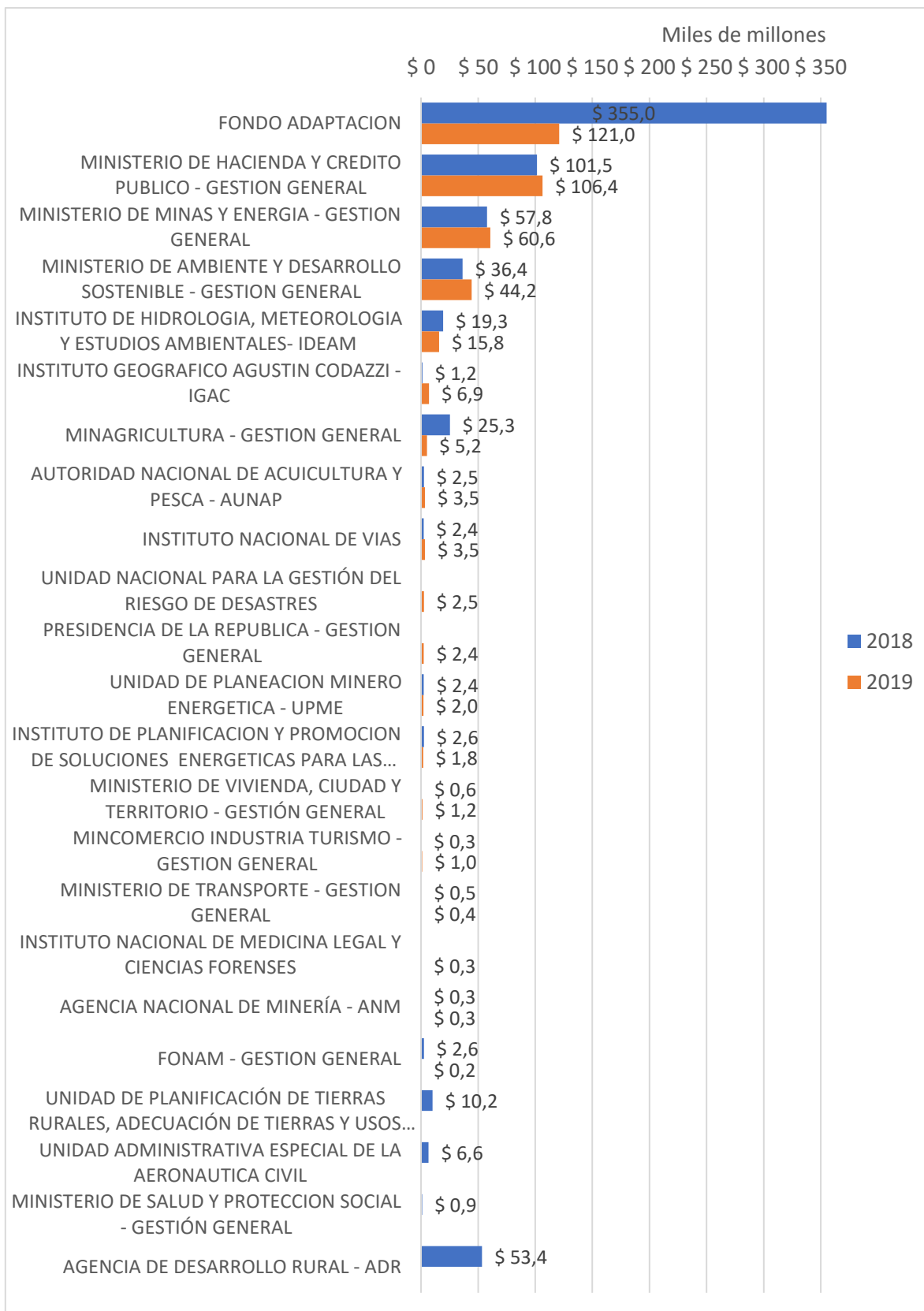


Figura 8. Financiamiento climático de ámbito nacional por institución ejecutora en miles de millones de pesos, 2018- 2019. Cifras en valores corrientes.

2. Brecha de financiamiento

El país estimó la inversión necesaria para alcanzar la meta de reducción de emisiones del 20% al 2030 en 57,4 billones de pesos (CGF, 2017), lo cual corresponde a 3,1 billones de pesos anuales invertidos en mitigación. También se estimó que el sector público venía asumiendo el 38% de estas ejecuciones (DNP, 2018) lo cual supone mantener una inversión anual promedio de 1,2 billones de pesos.

Con estas referencias se pueden estimar las brechas de financiamiento en mitigación⁶ como se presentan en la figura 9. La brecha promedio con respecto del para alcanzar la meta de mitigación se estima en 2,4 billones de pesos anuales. La evolución anual muestra que las brechas son cada vez más reducidas, sin embargo, el déficit de financiamiento climático acumulado es cada vez mayor (más de 19 billones en el periodo 2012-2019)⁷. Con respecto del escenario de necesidades estimadas de inversiones públicas (1,2 billones de pesos), el año 2019 supone el primero de la serie en el que el financiamiento climático supera el objetivo.

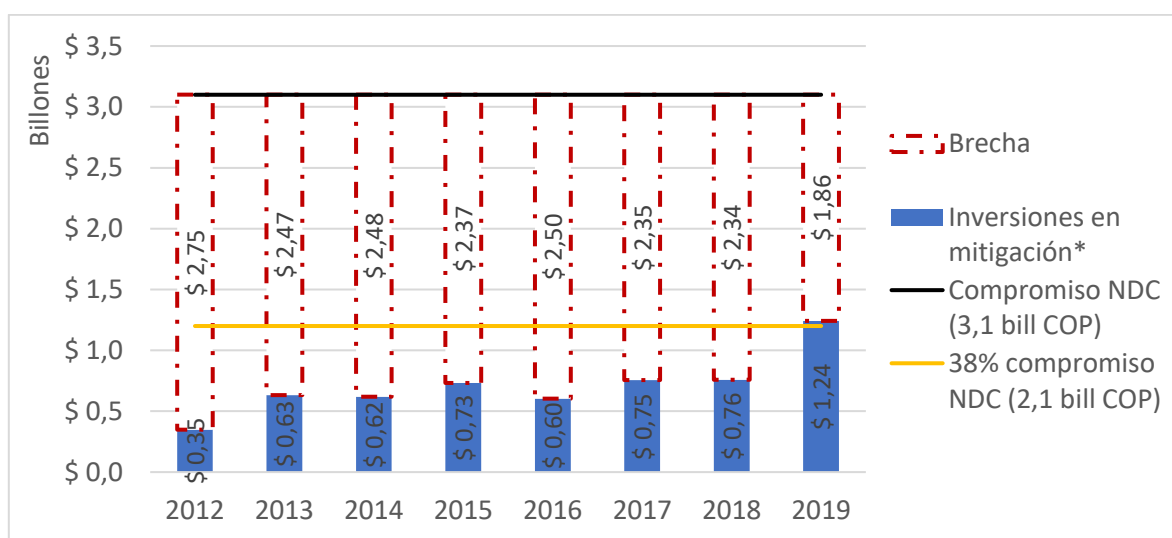


Figura 9. Brechas de financiamiento en mitigación en billones de pesos, 2012-2019. Cifras en valores corrientes.

Nota: * Incluye inversiones con destino mitigación y ambos (integral).

El reto sigue siendo cuantificar las necesidades y compromisos en adaptación al cambio climático para poder determinar la existencia de brechas en el financiamiento necesario para reducir el riesgo y aumentar la resiliencia socioecosistémica. Lo que se puede evidenciar en la figura 10 es que, si excluimos el periodo 2012-2013 en el cual se incluyen

⁶ En este caso, mitigación incluye el financiamiento climático de acciones con enfoque integral (mitigación y adaptación al tiempo).

⁷ Se debe tener en cuenta que para un análisis completo se deberían contemplar las acciones destinadas a la mitigación de emisiones financiadas con cooperación internacional.

el Fondo Adaptación destinado a la reconstrucción después del fenómeno de La Niña, la tendencia de inversiones con este objetivo o destino es creciente, alcanzando en al 2019 un valor cercano al billón de pesos.

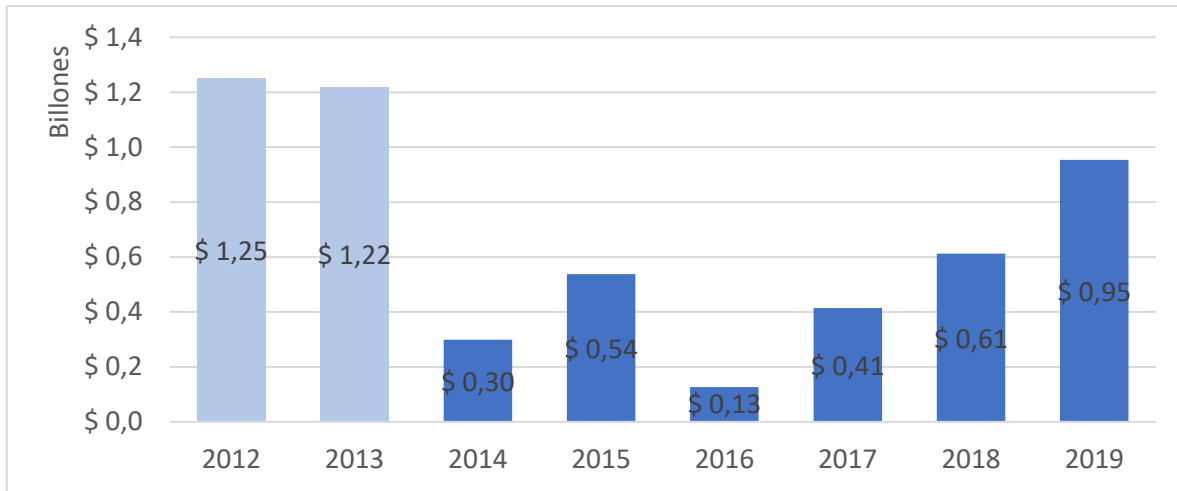


Figura 10. Inversiones con destino adaptación al cambio climático en billones de pesos, 2012-2019. Cifras en valores corrientes.

Síntesis conclusiva

El financiamiento climático público doméstico presenta una tendencia creciente en el periodo 2012-2019, siendo 2018 y 2019 los años de mayores inversiones, a pesar de no incluir los montos ejecutados por el Fondo Adaptación. Esta tendencia también se mantiene si desagregamos las inversiones por su destino, representando el de adaptación siempre una mayor cuantía de inversiones.

La mayor parte de las inversiones se rastrean a través del SISFUT y, por lo tanto, provienen de los presupuestos de las entidades territoriales, principalmente del presupuesto de los municipios. El SGR adquiere mayor importancia que el SISFUT en 2019. La ejecución mayoritaria también se corresponde con el ámbito territorial municipal.

Todos los sectores incrementan sus inversiones en el 2019 con respecto del año precedente a excepción del transversal, y los sectores con mayor representación son los de Medio Ambiente y Recursos Naturales, seguido de Gestión del Riesgo y Atención a Desastres.

Las instituciones nacionales que ejecutan más recursos, excluyendo el Fondo Adaptación y Ministerio de Hacienda y Crédito Público, son el Ministerio de Minas y Energía, con proyectos de eficiencia energética, y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con proyectos de gestión y conservación de la biodiversidad.

Las brechas de financiamiento en mitigación, aunque cada vez más pequeñas, son positivas, es decir, no se alcanza la meta anual establecida durante el periodo 2012-2019 lo cual supone que la brecha acumulada cada vez es más elevada. En cuanto al financiamiento necesario que se estima le corresponde al sector público, solo se alcanza la meta para el año 2019.

Bibliografía

CGF. 2017. Estrategia Nacional de Financiamiento Climático. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Ambiente/Finanzas%20del%20Clima/Estrategia%20nacional%20de%20financiamiento%20clim%C3%A1tico.pdf>

DNP. 2018. *Análisis del gasto público y privado e institucionalidad para el cambio climático – Caso de Colombia* [Colombian Climate Public and Private Expenditure and Institutional Review (CPEIR)]. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Ambiente/Finanzas%20del%20Clima/Documento%20CPEIR.pdf>

IDEAM, PNUD, MADS, DNP, CANCELLERÍA y OBSERVATORIO DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA. 2017. TERCERA COMUNICACIÓN NACIONAL DE CAMBIO CLIMÁTICO [en línea]. Bogotá D.C: s.n. Disponible en: <http://www.cambioclimatico.gov.co/3ra-comunicacion-cambio-climatico>

Anexos

Anexo 1. Consideraciones sobre los rastreos

Para implementar el método se tomaron algunas decisiones de inclusión y exclusión de proyectos basadas en la experiencia de rastreo y en determinaciones de expertos del DNP y el MADS, las cuales se referencian a continuación clasificadas por base de datos.

SIIF

- Se incluyen proyectos en cuyo nombre o descripción contienen términos como “gestión ambiental”, “sostenibilidad ambiental”, “negocios verdes” y los referidos a saneamiento cuando tratan de la implementación de sistemas y/o plantas de tratamiento de aguas residuales.
- Se incluyen proyectos de restauración de áreas degradadas por actividad ganadera, pero se excluyen los relacionados con la actividad minera.
- Se excluyen los fondos ejecutados por Fondo Adaptación para evitar distorsiones en los montos dada la envergadura de los proyectos.
- Se excluyen los proyectos ejecutados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público que se corresponden en su totalidad con la construcción o implementación de Sistemas de Transporte Masivo por los elevados recursos destinados a la construcción de infraestructuras, en línea con la Tercera Comunicación Nacional de Cambio Climático (IDEAM et al., 2017).
- Se excluyen proyectos que, si bien fueron codificados como inversiones (Variable Gsto = C), sus nombres o descripciones evidencian financiar gastos de funcionamiento y administración.

SISFUT

- Se excluyen los proyectos cuya incidencia en el cambio climático se determinó como potencial, en lugar de alta, cuyos códigos son: A.10.4, A.10.6, A.10.7, A.10.18.1, A.12.4.2, A.12.5.1, A.12.5.2, A.12.9, A.12.10, A.12.19 y A.12.20
- Se excluyen los proyectos codificados con A.9.15 que se corresponden con Sistemas de Transporte Masivo por el mismo criterio mencionado anteriormente.

SGR

- Se incluyen proyectos del sector energía cuyos nombres o descripciones contienen términos como “modernización”, “repotenciación” y “reconversión” determinando que favorecen la eficiencia energética.
- Se incluyen íntegramente los proyectos que en la base SGR están caracterizados en la variable SUBSECTOR AJUSTADO como de “Prevención y adaptación al cambio climático”.

Anexo 2. Base de datos rastreada

Se incluye base de datos resultado del rastreo de proyectos públicos de financiamiento climático y tablas y gráficos empleados en el documento: Base y cálculos FC 2018-2019.xlsx