

TALLER  
POLITICAS PUBLICAS FRENTE AL CAMBIO CLIMATICO  
EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE

# Políticas Nacionales de Cambio Climático en países de América Latina

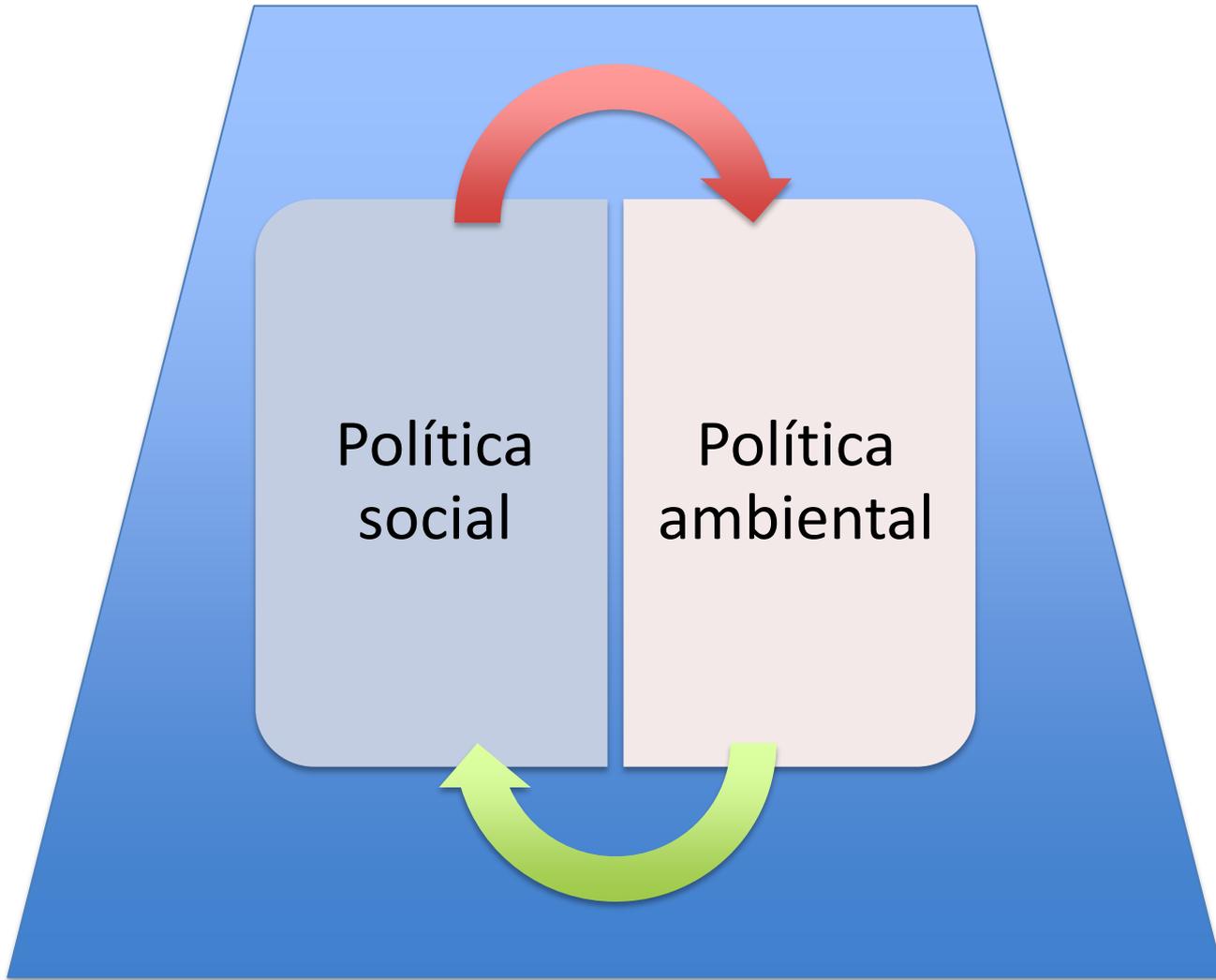
KARINA CABALLERO  
23 DE JUNIO 2017

Las medidas de política pública deben:

- contribuir a corregir y a crear nuevos mercados,
- al diseño de nuevos estándares y regulaciones ambientales
- a la construcción de una nueva infraestructura que contribuyan a

alcanzar un **desarrollo sostenible**.

# Retroalimentación e interacción



- Políticas de mitigación: aquellas destinadas a disminuir las emisiones de gases GEI
- Políticas de adaptación: aquellas que buscan prevenir o minimizar los impactos que el cambio climático genera sobre las poblaciones y ecosistemas
- Las políticas de conservación de los ecosistemas tienen el doble rol, de adaptación y mitigación, ya que la conservación permite disminuir las emisiones de CO<sub>2</sub> por deforestación evitada y al mismo tiempo permite la adaptación de los ecosistemas a los impactos del cambio climático.

Las políticas públicas pueden implementarse a través de diversos instrumentos

- **Los instrumentos de regulación** fundamentalmente establecen normas que deben ser cumplidas; responden a mecanismos tradicionales y propios de la acción pública. Incluyen fijación de estándares, para emisión, para utilización de tecnologías o de comportamiento general, en una actividad concreta, y sistemas de permisos y licencias de actividades.
- **Los instrumentos económicos** utilizan la reacción de consumidores y productores a las condiciones del mercado, particularmente a cambios de precios, para influir en su comportamiento a fin de que sea favorable al medio ambiente. Los más utilizados son los impuestos ambientales, subsidios, derechos de emisión y permisos comerciables

Una estrategia fiscal en cambio climático busca:

- Penalizar y por tanto desincentivar la demanda de bienes y servicios con un alto contenido de carbono.
- Promover la demanda de actividades y servicios bajos en carbono.
- Generar recursos adicionales.

La hipótesis del doble dividendo.

**Primer dividendo** positivo que implica la reducción de la externalidad negativa ambiental

**Segundo dividendo** positivo que conlleva a una mejora en las condiciones económicas o sociales.

- El segundo dividendo fuerte se identifica en el caso en que la sola aplicación de un impuesto ambiental conlleve tanto a una mejora ambiental como a un efecto indirecto positivo en el producto, el empleo o la distribución del ingreso (Goulder, 1995; Gago, *et al.*, 2014).
- El segundo dividendo débil en el caso en que existe un segundo efecto positivo en empleo, producto o distribución del ingreso después de que se aplica un proceso de reciclaje fiscal.

**Cuadro 1. Impuestos al CO2**

Región	Descripción	Dólares por tCO2e
Suecia	Impuesto al carbono	137
Suiza	Impuesto al carbono	88
Finlandia	Impuesto al carbono (combustibles para transporte)	66
Finlandia	Impuesto al carbono (combustibles para calefacción)	62
Noruega	Impuesto al carbono (Límite superior)	53
Tokio, Japón	Programa de captura y comercio	31
Saitama, Japón	Sistema de comercio de emisiones	31
Dinamarca	Impuesto al carbono	26
Reino Unido	Impuesto al carbono (Límite inferior)	26
Francia	Impuesto al carbono	25
C.B., Canadá	Impuesto al carbono	23
Irlanda	Impuesto al carbono	23
Eslovenia	Impuesto al carbono	20
Korea del sur	Sistema de comercio de emisiones	16
Alberta, Canadá	Regulación de emisores específicos	15
California	Programa de captura y comercio	13
Quebec, Canadá	Programa de captura y comercio	13
Suiza	Sistema de comercio de emisiones	9
Islandia	Impuesto al carbono	9
Nueva Zelanda	Sistema de comercio de emisiones	8
Portugal	Impuesto al carbono	8
Beijing	Sistema Piloto de comercio de emisiones Iniciativa Regional de GEI	6
Unión europea	Sistema de comercio de emisiones	6
Shenzhen	Sistema Piloto de comercio de emisiones	6
Latvia	Impuesto al carbono	4
Tianjin Hubei	Sistema Piloto de comercio de emisiones	4
Noruega	Impuesto al carbono (Límite inferior)	4
México	Impuesto al carbono (Límite superior)	3
Japón	Impuesto al carbono	3
Estonia	Impuesto al carbono	2
Guangdong Chongqing	Sistema Piloto de comercio de emisiones	2
Shanghai	Sistema Piloto de comercio de emisiones	Menos de 1
México	Impuesto al carbono (Límite inferior)	Menos de 1
Polonia	Impuesto al carbono	Menos de 1

Fuente: Banco Mundial, ECOFYS, 2016.

- Existencia del primer dividendo, pero...
  - Nivel del impuesto
  - La sensibilidad de la demanda de bienes y servicios intensivos en CO<sub>2</sub> a modificaciones en sus precios
  - La presencia de excepciones o el efecto de “derrama o goteo” en las políticas públicas ambientales

- Doble dividendo: positivo o negativo?
  - Sobre el PIB: la evidencia disponible sugiere la importancia de utilizar en las reformas fiscales ambientales los proceso de reciclaje fiscal.
  - Sobre la desigualdad: la evidencia disponible muestra que existe una multiplicidad de estudios con resultados contrapuestos que sugieren tanto un efecto regresivo como progresivo sobre la distribución del ingreso

- Sobre la tecnología: debe reconocerse que los procesos de innovación tecnológica tienen una trayectoria de dependencia histórica temporal y geográfica. Fomentar continuos procesos de innovación tecnológica a favor del medio ambiente incluye conformar un conjunto de políticas públicas (fiscales, regulatorias, infraestructura y de desarrollo de conocimientos).

En América Latina existe una amplia gama de políticas encaminadas a la adaptación y mitigación del cambio climático:

- inventarios de emisiones
- comunicaciones nacionales ante Naciones Unidas,
- planes y programas de política sobre el cambio climático.

<b>Autor</b>	<b>Fecha</b>	<b>Documento</b>
López-Feldman, A.	2015	Cambio climático y actividades agropecuarias en America Latina
CEPAL	2014	Crecimiento bajo en carbono y adopción de tecnologías para la mitigación
CEPAL y German Society for International Cooperation	2014	El impuesto sobre las gasolinas. Una aplicación para el Ecuador, El Salvador y México
CEPAL y German Society for International Cooperation	2014	Panorama preliminar de los subsidios y los impuestos a las gasolinas y diesel en países de América Latina
CEPAL y Comisión Europea	2014	Procesos de adaptación al cambio climático: Análisis de América Latina
CEPAL, Comisión Europea y German Society for International Cooperation	2014	Políticas climáticas en países desarrollados
Fanelli, J. M., Jiménez, J. P. y López, I.	2015	La reforma fiscal ambiental en América Latina
Heres, D.	2015	El cambio climático y la energía en América Latina
Hernandez, F. y Antón, A.	2014	El impuesto sobre las gasolinas: una aplicación para el Ecuador, El Salvador y México
Lorenzo, F.	2016	Inventario de instrumentos fiscales verdes en América Latina experiencias, efectos y alcances
López-Feldman, A.	2015	Cambio climático y actividades agropecuarias en America Latina
Magrin, G.	2015	Adaptación al Cambio Climático en América Latina y el Caribe
Samaniego, J. y Schneider, H.	2015	Financiamiento para el cambio climático en América Latina y el Caribe en 2014
Sánchez, L. y Reyes, O.	2015	Medidas de adaptación y mitigación frente al cambio climático
Uribe, E.	2015	El cambio climático y sus efectos en la biodiversidad en América Latina
Zanetti, E. A., Gómez, J. J., Mostacedo, J. y Reyes, O.	2017	Cambio climático y políticas públicas forestales

- Cada país considera sectores prioritarios en materia de adaptación y mitigación.
- En cuanto a la mitigación los sectores con mayor preponderancia son el de energía, transporte y forestal.
- **Sector energía:**
  - la mejora de la eficiencia energética,
  - la reducción de la dependencia de los combustibles fósiles,
  - la transformación de la matriz energética aumentando la proporción de energías renovables en la misma

### Cuadro 3. Políticas de mitigación para el sector energía en América Latina

	Política Nacional		Incentivos Fiscales			Instrumentos de Regulación				Otros
	Energía Renovable / Ley o programa	Biocombustibles / Ley o programa	Impuestos a combustibles	Subsidios para la eficiencia energética	Impuestos al CO2	Mandato de etanol	Mandato de biodiesel	Feed-in Tariffs	Flex-Fuel	Mecanismos de desarrollo limpio
Argentina										
Bolivia										
Brasil										
Chile										
Colombia										
Costa Rica										
Cuba										
Ecuador										
El Salvador										
Guatemala										
Honduras										
México										
Nicaragua										
Panamá										
Paraguay										
Perú										
República Dominicana										
Uruguay										
Venezuela										
<b>Total</b>	15	8	8	8	3	10	8	8	2	17

Fuente: Elaboración propia con información de Heres (2015); Sánchez y Reyes (2015); CEPAL, Comisión Europea y German Society for International Cooperation (2014); Hernandez y Antón (2015); CEPAL y German Society for International Cooperation (2014); CEPAL (2014).

El **sector transporte**, este considera como un sector prioritario, al ser uno de los sectores con mayor consumo final de energía fósil

- Reducción de emisiones por medio de la eficiencia de los motores vehiculares y
- La implementación de otro tipo de combustibles.
- políticas relacionadas con infraestructura (se relaciona con la mejora de la eficiencia del transporte),
- Transporte sostenible,
- Uso de gas natural en vehículos
- La realización de monitorios o inspecciones vehiculares.

## Cuadro 4. Políticas de mitigación para el sector transporte en América Latina

	Política Nacional				Incentivos Fiscales					Financiación	
	Infraestructura / Plan o estrategia	Transporte Sostenible / Plan o estrategia	Uso de gas natural vehicular / Plan o estrategia	Inspecciones vehiculares / Plan o estrategia	Impuesto a los vehículos	Impuesto a la contaminación vehicular	Sobretasa sobre la importación de vehículos usados	Impuesto a la gasolina	Sobretasa al petróleo / diésel	Fondos internacionales	Fondos Nacionales
Argentina											
Bolivia											
Brasil											
Chile											
Colombia											
Costa Rica											
Cuba											
Ecuador											
El Salvador											
Guatemala											
Honduras											
México											
Nicaragua											
Panamá											
Paraguay											
Perú											
República Dominicana											
Uruguay											
Venezuela											
<b>Total</b>	<b>13</b>	<b>10</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>8</b>	<b>5</b>	<b>4</b>	<b>6</b>	<b>2</b>	<b>8</b>	<b>3</b>

Fuente: Elaboración propia con información de Heres (2015); Sánchez y Reyes (2015); Hernandez y Antón (2015); CEPAL, Comisión Europea y German Society for International Cooperation (2014); CEPAL y German Society for International Cooperation (2014); CEPAL (2014).

- En América Latina el sector forestal es uno de los sectores priorizados para poder conseguir las metas propuestas en el acuerdo de París
- De igual manera, se resalta que no existe claridad sobre la distinción entre las medidas de mitigación y adaptación del sector forestal, ya que las medidas de mitigación como la conservación de los bosques, puede considerarse de igual manera una medida de adaptación.

- Políticas de reforestación o regeneración de los bosques, de disminución de la deforestación
- Planes de ordenamiento territorial y de manejo adecuado de los bosques.
- La mayor parte de los proyectos se han propuesto como resultado de los mecanismos de Reducción de emisiones por deforestación y degradación de bosques (REDD).

# Cuadro 5. Políticas de adaptación y mitigación para el sector forestal en América Latina

	Política Nacional					Financiación		Otros
	Plan Nacional Forestal / Estrategia	Regeneración /Plan o política	Deforestación /Plan o política	Ordenamiento territorial /Plan o política	Manejo Forestal /Plan o política	Fondo Nacional	Fondo Internacional	Pago por servicios ecosistémicos
Argentina	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	
Bolivia	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	
Brasil	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo
Chile	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	
Colombia	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	
Costa Rica	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo
Cuba	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	
Ecuador	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo
El Salvador	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	
Guatemala	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo
Honduras	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	
México	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	
Nicaragua	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	
Panamá	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	
Paraguay	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	
Perú	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	
Uruguay	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	
Venezuela	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	
Total	13	10	10	16	14	10	10	4

Activo

En Desarrollo

Fuente: Zanetti, Gómez, Mostacedo y Reyes (2017); Sánchez y Reyes (2015); López-Feldman (2015); Magrin (2015) y Samaniego y Schneider (2015).

- Los países que cuentan con medidas del sector residuos son: Chile, Colombia, Ecuador, Honduras, México, Perú, Uruguay y Venezuela. Teniendo como principales propósitos el manejo adecuado de residuos sólidos urbanos y de rellenos sanitarios.
- Los países que cuentan con medidas del sector industria son: Colombia, Costa Rica, Ecuador y Perú
- Sector agropecuario: Argentina, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay. Medidas que están relacionadas con la promoción de herramientas que lleven a la reducción de emisiones de metano en la atmósfera. Lo que se relaciona con la disminución en el uso de fertilizantes químicos, con la difusión de tecnología y la creación de conocimiento (Sánchez y Reyes, 2015).

- Los daños por impactos del cambio climático afectan a la mayor parte de los sectores económicos, por lo que las políticas deben considerarlo e implica muchos niveles de toma de decisiones
  - reducción de los riesgos de catástrofe
  - gestión de las zonas costeras
  - agricultura y desarrollo rural
  - servicios de salud
  - ordenación del territorio
  - desarrollo regional
  - Ecosistemas
  - gestión del agua.

- En cuanto a las políticas de adaptación en el sector **agrícola** se han llevado a cabo medidas para disminuir los impactos que el cambio climático puede tener sobre la productividad, la calidad de los alimentos, los ingresos y los precios de los bienes de consumo.
- Planes que buscan un manejo eficiente de los recursos naturales utilizados (como el agua),
- Cambio en la producción para mejorar la productividad por medio de diferentes prácticas de granja y el desarrollo de nuevos cultivos.
- La adopción de nuevas tecnologías y
- La generación de sistemas que puedan monitorear y prevenir el clima, tal que se de una adecuada gestión de riesgos.

## Cuadro 6. Políticas de adaptación para el sector agrícola en América Latina

	Política Nacional						Financiación		
	Plan Nacional de Acciones Climáticas /Estrategia	Aumento de la productividad / Plan o política	Seguridad Alimentaria / Plan o política	Manejo de recursos e insumos / Plan o política	Educación / Plan o política	Tecnificación y tecnología / Plan o política	Gestión de riesgos / Plan o política	Fondos Nacionales	Fondos Internacionales
Argentina	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	
Bolivia	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	
Brasil	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	
Chile	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	
Colombia	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	
Costa Rica	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	
Cuba	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	
Ecuador	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	
El Salvador	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	
Guatemala	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	
Honduras	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	
México	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	
Nicaragua	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	
Panamá	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	
Paraguay	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	
Perú	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	
República Dominicana	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	
Uruguay	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	
Venezuela	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	Activo	
<b>Total</b>	<b>18</b>	<b>3</b>	<b>7</b>	<b>15</b>	<b>6</b>	<b>12</b>	<b>13</b>	<b>3</b>	<b>13</b>

Activo  
 Subnacional  
 Endesarrollo

Fuente: López-Feldman (2015); Magrin (2015); Samaniego y Schneider (2015); Sánchez y Reyes (2015); CEPAL y Comisión Europea (2014) y CEPAL y German Agency for Technical Cooperation (2014a);.

- Adaptación en la **biodiversidad**: se busca la conservación de la misma, protegiendo y haciendo un uso sostenible de las especies y los ecosistemas.
- Se encuentran planes nacionales y en particular se encuentran medidas relacionadas con:
  - El incremento de las áreas naturales protegidas,
  - La focalización de la conservación de los recursos,
  - El mejoramiento de la restauración de ciertas áreas
  - La reducción de las presiones sobre los ecosistemas.

## Cuadro 7 . Políticas de adaptación para el sector de biodiversidad en América Latina

	Política Nacional					Financiación			Incentivos
	Plan Nacional de Biodiversidad /Estrategia	Áreas Nacionales Protegidas / Plan o política	Cambio en el uso de suelo / Plan o política	Sobre-Explotación de recursos naturales / Plan o política	Conservación/ Plan o política	Fondos Privados	Fondos Nacionales	Fondos Internacionales	Impuestos sobre recursos naturales
Argentina									
Bolivia									
Brasil									
Chile									
Colombia									
Costa Rica									
Cuba									
Ecuador									
El Salvador									
Guatemala									
Honduras									
México									
Nicaragua									
Panamá									
Paraguay									
Perú									
República Dominicana									
Uruguay									
Venezuela									
<b>Total</b>	<b>9</b>	<b>9</b>	<b>6</b>	<b>11</b>	<b>11</b>	<b>3</b>	<b>13</b>	<b>7</b>	<b>6</b>

Fuente: Uribe (2015); Sánchez y Reyes (2015); y Lorenzo (2016).

- El sector **hídrico** es considerado como prioritario por varios países: Argentina, Chile, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Paraguay, en los cuales se promueve la investigación relacionada con el sector, con la protección de los glaciares y la vulnerabilidad en general
- De los países que cuentan con políticas de adaptación en el sector **turismo** son: Argentina, Panamá y República Dominicana.
- Los que cuentan con políticas del sector **energía** son: Argentina, Costa Rica, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay y Uruguay.

TALLER  
POLITICAS PUBLICAS FRENTE AL CAMBIO CLIMATICO  
EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE

# Políticas Nacionales de Cambio Climático en países de América Latina

KARINA CABALLERO  
23 DE JUNIO 2017