



Financiado por
la Unión Europea



SEMINARIO REGIONAL SOBRE INSTRUMENTOS DE POLÍTICA FISCAL VERDE, CAMBIO CLIMÁTICO Y SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL

NOTA CONCEPTUAL

San José, Costa Rica. 7 y 8 de noviembre de 2018

Justificación y Antecedentes

El cambio climático está magnificando las vulnerabilidades socioeconómicas de la región e incidirá cada vez más en la evolución económica de actividades productivas como la agricultura, la generación hidroeléctrica, y en el bienestar de sus habitantes y ecosistemas. La situación de los desbalances fiscales de los países del SICA constituye una de las principales vulnerabilidades macroeconómicas que se reflejan en ratios de deuda pública a PIB en claro riesgo de sostenibilidad financiera agravados por los contingentes climáticos.

La política fiscal puede jugar un papel clave en dar respuesta a los retos de la variabilidad y el cambio climáticos por múltiples áreas de responsabilidad como es a través de impuestos, subsidios, exenciones, gasto público, inversión pública, financiamiento interno y externo, mecanismos de transferencia de riesgos como seguros y clasificadores presupuestarios, entre otros.

Los embates de los eventos extremos climáticos y los riesgos del cambio climático en Centroamérica han obligado a los gobiernos y al SICA a establecer diversos mandatos. En el proceso de relanzamiento de la integración centroamericana en 2010, los Presidentes incluyeron la gestión integral del riesgo y cambio climático (GIRCC) entre los cinco pilares¹ de la integración. Asimismo, instruyeron en 2016 a los Consejos de Ministros del SICA a elaborar la agenda estratégica priorizada de sus sectores, teniendo como referente la agenda 2030 para el desarrollo sostenible y un plan de acción para atender los impactos generados por el fenómeno de la sequía en la región. Finalmente en 2017, presentaron la Agenda Estratégica Priorizada del SICA incluyendo el pilar de GIRCC, con los objetivos de la gestión moderna, eficaz y sostenible de los recursos hídricos, la integración ambiental de la región para la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, la sostenibilidad de la biodiversidad y sistemas terrestres y marinos; el acceso y uso de energías renovables, así como promover una agricultura regional sostenible, competitiva, incluyente y articulada de la región.

Por su parte, los Ministerios de Hacienda o Finanzas de los países del Sistema de Integración Centroamericana (SICA) han venido participando desde 2008 en la Iniciativa de la Economía de Cambio Climático en Centroamérica y la República Dominicana (ECC CARD) en un proceso de cogestión y fortalecimiento de capacidades con la asesoría de la Sede Subregional en México de la CEPAL. Los Ministerios designaron delegados al Comité Técnico Regional (CTR) de la Iniciativa de ECC CARD, que junto con la Secretaría Ejecutiva de Consejo de Ministros de Hacienda

¹ Los pilares de la integración centroamericana son: Gestión Integral de Riesgo de Desastres y Cambio Climático, Seguridad Democrática Regional, Integración Social, Integración Económica y Fortalecimiento Institucional.

o Finanzas de Centroamérica, Panamá y República Dominicana (SE-COSEFIN) y la CEPAL han venido implementando programas de trabajo conjuntos y acciones nacionales relacionadas con instrumentos fiscales como impuestos, subsidios y exenciones que garanticen la sostenibilidad ambiental y fiscal, inversión pública robusta a riesgos climáticos, respuesta al cambio climático e instrumentos de aseguramiento, entre otros.

Entre 2014 y 2017 los socios de la iniciativa acordaron enfocar sus acciones en el fortalecimiento de capacidades para la inclusión de medidas para el robustecimiento de los proyectos de inversión pública (PIP), desde la etapa de pre-inversión, ante riesgos de eventos extremos y el cambio climático, respondiendo así a mandatos y políticas nacionales y regionales (PCGIR) y con el respaldo de acuerdos internacionales (Marco de Sendai). En el ámbito regional, mandatos específicos a los Ministerios de Hacienda o Finanzas han quedado plasmados en la Política Centroamericana de Gestión Integral de Riesgos (PCGIR) del Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales de Centroamérica (CEPREDENAC)².

La División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos (DDSAH) de la CEPAL ha implementado desde 2010 el Programa EUROCLIMA abordando temas de política pública frente al cambio climático en América Latina. Desde el año anterior, la CEPAL está implementando uno de los componentes de la nueva fase del proyecto, llamado ahora EUROCLIMA+, el cual está enfocado a apoyar el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las políticas públicas económicas relacionadas con el cambio climático y para el cumplimiento de las NDC. Dentro de este programa, la CEPAL ha planteado el interés de hacer seguimiento y analizar la política fiscal baja en carbono en la región. De igual manera, la DDSAH ha venido trabajando con varios Ministerios de Hacienda o Finanzas en la modelación y análisis de instrumentos de política para contribuir a la sostenibilidad fiscal desde una óptica consistente con la sostenibilidad ambiental. En la búsqueda de estos co-beneficios se han realizado cursos y talleres sobre la contribución desde la política fiscal a la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) y aportes a las NDCs.

En los ámbitos nacionales, todos los gobiernos de la región han establecido estrategias, políticas y/o leyes frente al cambio climático, los cuales plantean acciones multisectoriales e interinstitucionales. Por su parte, los Ministerios han establecido unidades o asignado personal para atender la agenda de cambio climático desde la óptica fiscal, avanzando en la incorporación de los riesgos climáticos y gestión ambiental en sus instrumentos de política fiscal y mecanismos financieros de contingencia.

El COSEFIN consensuó y aprobó en 2017 la Matriz de Interés Fiscal (MIF) la cual señala los campos de acción de la instancia regional. Identifica dentro del campo de los riesgos fiscales al cambio climático e incluye otros campos relacionados a la agenda climática como inversión pública, exoneraciones, incentivos, presupuesto y administración tributaria. La MIF constituye un mecanismo regional para canalizar asistencia técnica y cooperación del exterior, principalmente, de recursos no reembolsables, y facilita la ejecución de acciones regionales con incidencia en las necesidades e intereses nacionales.

Los delegados de los Ministerios ante la ECC CARD y la SE-COSEFIN diseñaron en 2017, junto con la CEPAL, el proyecto de "Fortalecimiento de capacidades en el diseño

² Consultar en <http://www.cepredenac.org/index.php/pcgir>

de proyectos de inversión pública y la formulación de instrumentos fiscales verdes para responder al cambio climático y contribuir a los ODS en Centroamérica y la República Dominicana", mismo que fue aprobado por los Ministros de COSEFIN y que propone trabajar en cinco áreas de desarrollo de la política fiscal para contribuir a la respuesta de sus sociedades al cambio climático:

- Fortalecimiento de capacidades de los equipos de los Ministerios de Hacienda/Finanzas para diseñar políticas de sostenibilidad fiscal que reduzcan riesgos climáticos e incentiven la producción e infraestructura resiliente (incluyendo análisis de subsidios, impuestos, exenciones);
- Fortalecimiento de capacidades en el diseño y la evaluación de proyectos de inversión pública (PIP) para fortalecer la resiliencia climática con los Ministerios encargados de infraestructura de salud y educación, transporte/vialidad, y energía (especialmente hidroeléctricas), incluyendo una valorización económica del riesgo climático desde la fase del diseño;
- Opciones para la formulación de presupuestos sectoriales para aumentar la resiliencia climática (integrado a iniciativas de presupuestación por resultados, cuando sea el caso);
- Programas de aseguramiento y gestión de riesgo a nivel del sector público y en sectores económicos, como el agropecuario;
- Mecanismos nacionales para gestionar y administrar el financiamiento climático internacional.

Con base en el Proyecto aprobado por los Ministros, la CEPAL ha identificado algunos recursos financieros para implementar un primer plan de trabajo. Las acciones específicas fueron propuestas y aprobadas por los delegados de los Ministerios de Hacienda o Finanzas en un Webinar realizado el 3 de septiembre de 2018, siendo las siguientes:

- Dos seminarios técnicos con los Delegados de los Ministerios de Hacienda/Finanzas de la ECC CARD bajo COSEFIN. El primero el 7 y 8 de noviembre de 2018 y el segundo en el primer semestre de 2019. Los temas serán consultados entre las instituciones socias, priorizando los cinco temas acordados en el proyecto de colaboración aprobado. Considerando los avances en el fortalecimiento de capacidades para el diseño y evaluación de proyectos de inversión pública de la fase anterior de la iniciativa ECC CARD, se propone que el segundo seminario sea enfocado en avanzar con esta línea de trabajo.
- Consultoría para proponer un diseño de un programa de fortalecimiento de capacidades en inversión pública, gestión de riesgos y cambio climático que sistematice los materiales disponibles en la región SICA y otros países de ALC (Perú, Brasil y Colombia) sobre normativa, metodologías y estrategias de inclusión de la gestión de riesgos y respuesta al cambio climático en la formulación y evaluación de proyectos de inversión pública. Los resultados preliminares de esta consultoría podrán presentarse en el primer seminario, y la propuesta elaborada podrá ser presentada y discutida en el segundo seminario.
- Consultoría sobre el estado del arte y lecciones aprendidas sobre instrumentos de política fiscal (subsidios, impuestos, exenciones y gastos) con objetivos ambientales implementados en los países del SICA, así como otras experiencias en ALC, lecciones aprendidas y mejores prácticas identificadas.

- Co-publicación sobre instrumentos de política fiscal, inversión pública, cambio climático, sostenibilidad ambiental y fiscal, con un diagnóstico del estado de situación actual y oportunidades a futuro. Existe un borrador de documento elaborado por la UDACC que se enriquecerá con los insumos de los Delegados, así como de los productos de las consultorías arriba descritas.
- Participación en otros seminarios técnicos a nivel de ALC organizados por la Sede en Chile de la CEPAL en materia de NDC y metodologías sobre el precio social del carbono en proyectos de inversión pública. Al respecto, recientemente se ha gestionado a través de un proyecto para la región de ALC, la utilización de una metodología del precio social del carbono en proyectos de inversión pública y sus contribuciones a la reducción de GEI, habiendo expresiones de interés de Costa Rica, Honduras, Panamá y Nicaragua.

Como primera acción acordada, se propone llevar a cabo un taller regional para compartir y aprender de los avances realizados por cada Ministerio de Hacienda o Finanzas en estas materias en el último año y medio. El encuentro regional con expertos y funcionarios nacionales, regionales e internacionales permitirá evaluar el estado actual y el aporte de instrumentos de política fiscal como impuestos, subsidios y exenciones, tanto para la sostenibilidad fiscal como para la adaptación al cambio climático y las contribuciones para minimizar las emisiones de GEI. El taller permitirá a su vez identificar los avances en la agenda de riesgo de desastres y respuesta al cambio climático en la inversión pública y clasificadores presupuestarios, así como identificar líneas de acción regionales y nacionales y de asistencia técnica y cooperación sur-sur para avanzar con la agenda de política fiscal frente al cambio climático.

Objetivos

Al finalizar el taller, los funcionarios participantes de los Ministerios de Hacienda o Finanzas podrán:

- a. Contar con una visión actualizada de las gestiones y acciones desarrolladas por los Ministerios de Hacienda o Finanzas de los países del SICA y a nivel internacional, en materia de sostenibilidad fiscal y ambiental, particularmente en materia de instrumentos fiscales verdes, inversión pública robusta a riesgos climáticos y clasificadores presupuestarios aplicados, entre otros.
- b. Obtener elementos para fortalecer las líneas de acción prioritarias de sus propios Ministerios, considerando acciones de cooperación sur-sur.
- c. Acordar próximos pasos sobre el programa de trabajo conjunto a nivel regional, en el marco del Proyecto aprobado por los Ministros del COSEFIN, y sobre las gestiones de búsqueda de financiamiento internacional.
- d. Contar con insumos para el diseño del segundo seminario sobre gestión de riesgo climático y fomento de la sostenibilidad en la formulación y evaluación de proyectos de inversión pública.

Metodología

- Exposiciones de los funcionarios de los Ministerios de Hacienda o Finanzas, SECOSEFIN, CEPAL e invitados especiales.
- Procesos participativos y reflexivos para analizar los avances, lecciones aprendidas, mejores prácticas, acuerdos operativos y líneas de acción.

Perfil de los participantes

- i. Funcionarios técnicos nacionales responsables de la formulación, análisis, monitoreo y evaluación de instrumentos de política fiscal verde, clasificadores presupuestarios y/o responsables o contrapartes en los sistemas nacionales de inversión pública.
- ii. Funcionarios de SECOSEFIN y CEPAL, consultores colaborando actualmente en temas de inversión pública e instrumentos fiscales verdes e invitados especiales.

Lugar y fechas

- Lugar (por definir) en San José, Costa Rica, el 7 y 8 de noviembre de 2018.

Temática

- A. Matriz de Interés Fiscal de COSEFIN.
- B. Proyecto sobre Fortalecimiento de capacidades en el diseño de proyectos de inversión pública y la formulación de instrumentos fiscales verdes para responder al cambio climático y contribuir a los ODS en Centroamérica y la República Dominicana, aprobado por los Ministros del COSEFIN.
- C. Avances, lecciones aprendidas y próximos pasos en los países del SICA sobre la implementación de instrumentos fiscales verdes como impuestos, subsidios y exoneraciones a actividades que garanticen la sostenibilidad ambiental, reducción de emisiones de GEI y la adaptación y contribuyen a la sostenibilidad fiscal, incluyendo:
 - Situación y perspectivas de la gestión de riesgos climáticos y respuesta al cambio climático en los sistemas nacionales de inversión pública.
 - Acciones emprendidas para la adopción de clasificadores presupuestarios para la identificación de las contribuciones públicas a la reducción de riesgo de desastres y respuesta al cambio climático.
- D. Otros temas de interés de los Ministerios de Hacienda o Finanzas.