



Análisis de flujos de
Financiamiento Internacional
y **Presupuesto Nacional**
para el **Cambio Climático**



▶ **Financiamiento Internacional:**
\$us 380 millones financian 82 proyectos

▶ **Presupuesto Nacional:**
1% de los recursos se relaciona con este fin

Presentación

Recursos para el cambio climático, escenario nacional y acuerdos globales

El presente estudio se inserta en un esfuerzo que el Grupo de Financiamiento Climático para América Latina y el Caribe (GFLAC) está realizando en conjunto con sus aliados nacionales, para llevar a cabo un diagnóstico sobre los recursos procedentes de fuentes internacionales y de los presupuestos públicos con los que la región cuenta para atender el cambio climático.

Este trabajo se fundamenta en la convicción de que es a través de la aplicación adecuada de recursos internacionales y nacionales que se podrán establecer los medios para que los países contribuyan a evitar que la temperatura global suba en más de 2°C y construyan con eficacia su resiliencia al clima. Para ello, dicho financiamiento debe alinearse con las políticas públicas de los países, las cuales, a su vez, deben responder a las prioridades nacionales y a los compromisos y obligaciones legales para atender esta problemática.

En todo este proceso, la participación de diferentes actores de la sociedad es clave para asegurar una construcción de políticas climáticas ajustadas a las realidades y necesidades nacionales, la asignación y aplicación de los recursos internacionales y nacionales existentes a las acciones prioritarias que se determinen y, el seguimiento y evaluación de la efectividad de los mismos para alcanzar las metas de mitigación y adaptación acordadas. Además, la participación social es igualmente básica para que las políticas y proyectos que se implementen garanticen los derechos humanos y la sustentabilidad. Para que todo esto sea posible, es necesaria la creación y fortalecimiento de mecanismos que garanticen la transparencia y el derecho de acceso a la información sobre el financiamiento climático.

Con el objetivo de poder hacer un análisis comprehensivo de los recursos internacionales y nacionales dirigidos al cambio climático en América Latina y los mecanismos de transparencia, acceso a la información y participación sobre los mismos, el GFLAC elaboró una metodología de análisis¹ que ha sido aplicada en diversos países de la región por los puntos focales y actores aliados del Grupo. Esta metodología se basa, en una primera etapa, en un análisis del marco de política climática internacional y nacional a la que los países se apegan para dar cumplimiento a los compromisos del país para atender el cambio climático. Por otra parte, realiza un análisis cuantitativo del flujo de recursos que los países reciben mediante fuentes internacionales de financiamiento y aquellos que canalizan a través de sus presupuestos públicos para desempeñar acciones y programas de mitigación, adaptación u otras acciones que permitan enfrentar los efectos nocivos del calentamiento global.

La metodología fue aplicada en un primer momento en Argentina, Chile, Ecuador y Perú durante 2014, en cada uno de los cuales se llevaron a cabo dos estudios. Uno enfocado en las políticas y el financiamiento internacional para cambio climático recibido y, otro en las políticas y presupuestos públicos asignados para este mismo tema. Este esfuerzo ha sido complementado en 2015 con el apoyo de IBIS, a través de estudios realizados en Bolivia, Guatemala, Honduras y Nicaragua. Es en este segundo ejercicio en el que se enmarca el documento que se presenta en este momento, el cual recoge información correspondiente a 2014 y 2015.

En una primera aproximación al análisis y cuantificación del financiamiento para luchar contra el cambio climático en Bolivia, el presente documento corresponde al Informe Nacional para Bolivia, elaborado por la Liga de Defensa del Medio Ambiente (LIDEMA), en lo referente al análisis de políticas y financiamiento internacional, y por Fundación Jubileo, en lo referido al análisis de políticas y presupuestos públicos.

La expectativa es que el ejercicio realizado sea una base para realizar análisis más exhaustivos a futuro y proporcione, tanto a la cooperación internacional como a instancias nacionales con funciones relacionadas al cambio climático y organizaciones de sociedad civil, un panorama general del destino de los recursos y sus prioridades, en particular frente a nuevos compromisos y acuerdos globales que se asuman en esta materia.

GFLAC, LIDEMA y FUNDACIÓN JUBILEO

¹ Más información sobre el GFLAC y la metodología pueden consultar en <http://gflac.org/gflac/>

Análisis de Flujos de Financiamiento Internacional de Cambio Climático

Resumen Ejecutivo

El documento tiene por objetivo presentar un diagnóstico nacional y análisis sobre la política climática y los flujos financieros internacionales que Bolivia ha recibido para acciones y programas que contribuyen a la atención del cambio climático. El análisis y elaboración del documento se realizó de acuerdo con la metodología del Grupo de Financiamiento Climático para América Latina y el Caribe (GFLAC), contenido desarrollado por la Liga de Defensa del Medio Ambiente (LIDEMA).

El estudio ha establecido un valor de financiamiento que alcanza a 318 millones de dólares estadounidenses, financiado por 13 organismos de cooperación internacional, que corresponden a 82 proyectos identificados con actividades relacionadas al cambio climático.

Los datos que se presentan poseen características primiciales, podrán ser mejorados y profundizados en posteriores estudios que permitan establecer consideraciones de orden metodológico para la identificación de asignación de recursos orientados a programas y/o proyectos de cambio climático en Bolivia.

Para el periodo de estudio (2010-2014) se registra resultados por cantidad de proyecto, en primer lugar a la cooperación bilateral, posteriormente a las agencias especializadas de cooperación de las Naciones Unidas y, finalmente, a las entidades multilaterales, tal como se aprecia en cuadro N° 1.

CUADRO 1. Origen de fondos por agencias de cooperación

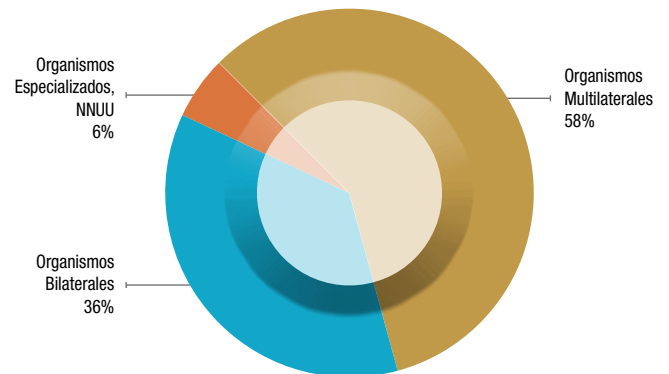
Organismo de cooperación	Cantidad de proyectos	Porcentaje
ORGANISMOS MULTILATERALES	18	22
ORGANISMOS BILATERALES	33	40
ORGANISMOS ESPECIALIZADOS NNUU	31	38
TOTAL	82	100

Fuente: Elaboración propia, 2015.

Desde el punto de vista del financiamiento, los organismos multilaterales presentan la mayor contribución con 58%, seguido de los organismos bilaterales y organismos especializados de NNUU, como se aprecia en el gráfico N° 1.



GRÁFICO 1. Tipos de organismos financieros 2010-2014
En porcentaje (%)



Fuente: Elaboración propia, 2015.

Como se aprecia en el cuadro y gráfico N° 2, se tiene 13 organismos de cooperación internacional con presencia en Bolivia apoyando proyectos de cambio climático, con un monto total aproximado de 318 millones de dólares estadounidenses, de los cuales 87 millones de dólares corresponden al Banco Mundial, aporte que representa 28%.

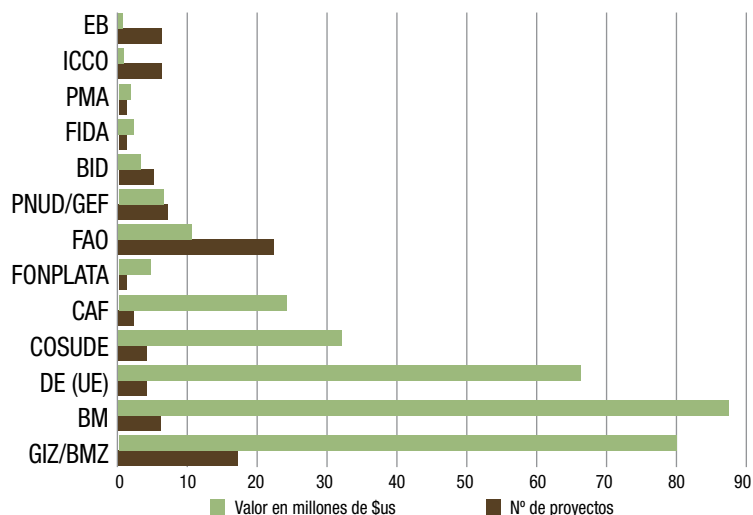
CUADRO 2. Organismos internacionales por aportes en cantidad y valor de proyectos 2010-2014
(En millones de dólares)

Nº	ORGANISMO INTERNACIONAL	ORGANISMO	Nº de proyectos	En porcentaje *	Valor en USD millones *	En porcentaje *
1	Cooperación Alemana con Bolivia	GIZ/BMZ	17	21%	80,09	25%
2	Banco Mundial	BM	6	7%	87,53	28%
3	Delegación de la Unión Europea	DE (UE)	4	5%	66,31	21%
4	Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación	COSUDE	4	5%	32,02	10%
5	Banco de Desarrollo de América Latina	CAF	2	2%	23,95	8%
6	Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata	FONPLATA	1	1%	4,47	1%
7	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación	FAO	22	27%	10,34	3%
8	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo/ GEF	PNUD/GEF	7	9%	6,33	2%
9	Banco Interamericano de Desarrollo	BID	5	6%	3,05	1%
10	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA)	FIDA	1	1%	2,00	1%
11	Programa Mundial de Alimentos (PMA)	PMA	1	1%	1,52	0%
12	Cooperación de Holanda para Sudamérica	ICCO	6	7%	0,56	0%
13	Embajada Británica	EB	6	7%	0,07	0%
TOTALES			82	100%	318,23	100%

* cifras redondeadas

GRÁFICO 2. Financiamiento para cambio climático por cooperantes 2010-2014

En porcentaje (%)

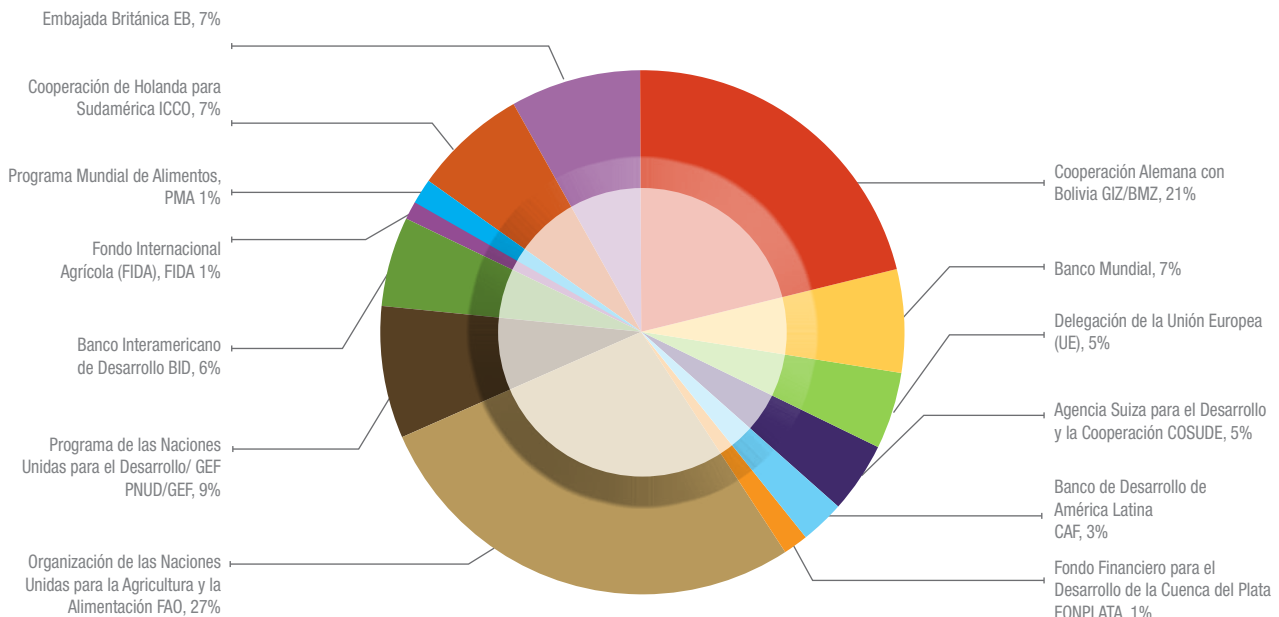


Fuente: Elaboración propia, 2015.

En términos de proyectos, en el gráfico 3 se observa que el Banco Mundial alcanza a 7% del número total de proyectos financiados, teniendo una mayor inversión en relación a la FAO que cuenta con 27% del total con una menor inversión.



GRÁFICO 3
Cantidad de proyectos para la atención al cambio climático por organismo de cooperación 2010-2014
En porcentaje (%)



Fuente: Elaboración propia, 2015.

Los análisis de los objetivos de los 82 proyectos identificados, de acuerdo con el área de acción contra el cambio climático, permite la siguiente clasificación:

- Proyectos relacionados con actividades de mitigación (reducción de emisiones)
- Proyectos relacionados con actividades de adaptación (medidas de prevención)
- Proyectos relacionados con ambos tipos de actividades de mitigación y adaptación.
- Proyectos relacionados con actividades transversales¹.

De esta categorización, 51 proyectos son de adaptación, 9 de mitigación, 8 de ambos y 14 con actividades transversales. En términos porcentuales, 62% de los proyectos están orientados a la realización de acciones de adaptación; sin embargo, los proyectos que desarrollan actividades transversales superan a los de mitigación.

Asimismo, es de interés el análisis cuando se incluyen valores totales de recursos económicos por área de acción, en ese caso el porcentaje de 62% en cantidad de proyectos de adaptación asciende a 82%, dando una mayor pauta sobre la importancia de esta área en el destino de los flujos de financiamiento.

CUADRO 3. Clasificación de proyectos por área de acción

Área	Cantidad proyectos	Porcentaje	Montos* destinados por área (Millones \$us)	Porcentaje
Adaptación	51	62%	260,88	82%
Mitigación	9	11%	5,75	2%
Adaptación / Mitigación	8	10%	42,19	13%
Transversales	14	17%	9,42	3%
TOTAL	82	100%	318,24	100%

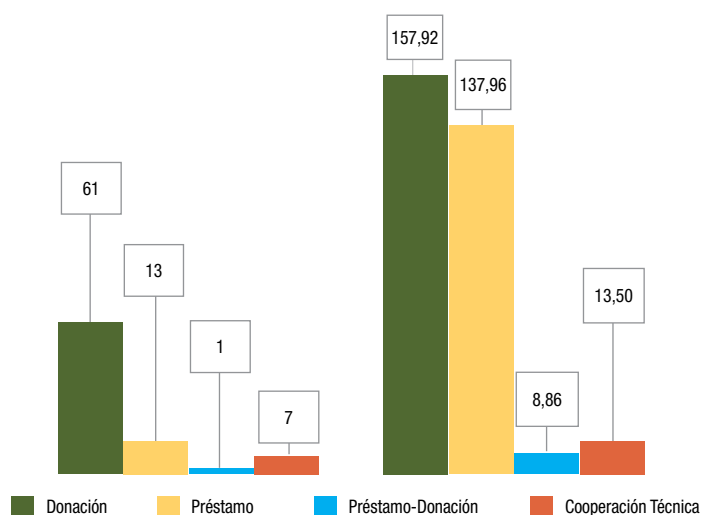
* cifras redondeadas

Se asigna mayor importancia a proyectos orientados con la adaptación y mitigación, que representa 97% de los fondos que se asignan a estos proyectos que pretenden contribuir a reducir los efectos del cambio climático en los medios de vida de las poblaciones vulnerables.

Respecto al tipo de financiamiento, en el gráfico N° 4 se observa en el universo de estudio que la mayor parte de los proyectos viene en carácter de donación, luego préstamo, préstamo-donación y, finalmente, sólo 13% corresponde a cooperación técnica.

¹ Se entiende por transversales aquellos proyectos que se relacionan con actividades de educación, género y otros articulados a cambio climático.

GRÁFICO 4: Tipo de financiamiento internacional para cambio climático en Bolivia 2010-2014
En millones de \$us



Fuente: Elaboración propia, 2015.

El cuadro N° 4 muestra que los sectores que mayor cantidad de proyectos han desarrollado son: manejo de riesgos y desastres naturales, con 27%; agua, con 21%; actividad transversal, con 20% y agricultura, con 13%. Los cuatro sectores absorben 81% de los proyectos.

CUADRO 4.

Participación de proyectos por sector en cantidad y porcentaje

Sectores	Cantidad de proyectos	Porcentaje
Manejo de riesgos y desastres naturales	22	27%
Agua	17	21%
Actividad transversal (Participación)	16	20%
Agricultura	11	13%
Energía	6	7%
Bosques y manejo forestal	5	6%
Medio ambiente	3	4%
Residuos	1	1%
Transporte	1	1%
TOTAL	82	100%

Entre los principales hallazgos se pueden señalar:

- La participación de la sociedad civil es de vital importancia, mediante programas de información y concientización, así como de capacitación en las instituciones para incrementar la formación de profesionales en la elaboración y evaluación de proyectos en la materia. La difusión de los mecanismos de control social y participación existentes en la normativa nacional amerita su difusión y aplicación.
- De acuerdo con el estudio y análisis realizado sobre el financiamiento actual en Bolivia, se observa que los recursos financieros están llegando para otras áreas sin priorizar la temática de cambio climático.
- A nivel gubernamental, Bolivia presenta una falencia al no contar con una instancia que efectivamente centralice y vele por todo el procedimiento de financiación de programas y proyectos contra el cambio climático. Esta situación ha generado un grado de desconocimiento e inadecuada priorización y asignación de fondos para iniciativas que sean de gran impacto y resultados, tanto en adaptación, como mitigación o ambas.
- En este sentido, reviste importancia la búsqueda de financiamiento acorde con la problemática de cambio climático, ya sea dentro de la estructura financiera internacional u otras fuentes paralelas, que puedan dar flexibilidad y agilidad con resultados. En su caso, se precisa una mayor adecuación de procedimientos y requisitos del sistema global.
- Se destaca que el estudio cuenta con importantes fortalezas, tal como haber sido construido con base en información trabajada y validada por las agencias de cooperación.
- Con respecto a barreras encontradas para el análisis, se señala, por una parte, que la cooperación internacional en Bolivia relativamente maneja el financiamiento para el cambio climático, ya que no se ha observado la existencia de un sistema ni mecanismos que estén destinados a facilitar la identificación clara y efectiva para el fin con resultados cuantificables y sostenibles.
- Una debilidad identificada es la ausencia de información oportuna de algunos cooperantes, los cuales no forman parte del presente estudio por la limitación de tiempo para la elaboración del análisis; sin embargo, a futuro podría profundizarse en aspectos tanto cualitativos como cuantitativos; y en otras fases del proceso, la evaluación de impacto, transparencia, género, equidad y sostenibilidad.

Análisis de Flujos Financieros y Presupuesto Nacional para el Cambio Climático

1. Introducción

Las evidencias sobre los impactos del cambio climático son cada día más visibles y cercanos a nuestro cotidiano accionar, que incluso se exteriorizan en la vida de la población a través del desplazamiento o expulsión de sus estancias, chacos, territorios, barrios y comunidades; en sequías, inundaciones, así como en la escasez de alimentos e infraestructura social y productiva destruida. Asimismo, las evidencias apuntan a que el origen de este cambio climático tiene que ver con un consumo desmedido y sistemas productivos altamente destructivos, y que responden al actual patrón económico o de acumulación; así como directamente relacionado con una institucionalidad global que pasa por estructuras, normatividad, valores, estructuras, políticas y actitudes de cambio muy débiles e insuficientes frente a la magnitud del problema.

Específicamente en América Latina y el Caribe, la necesidad de obtener recursos fiscales por la vía extractiva está llevando a los gobiernos de la región a ampliar la explotación de recursos convencionales y no convencionales, generando una mayor presión sobre los ecosistemas y, consecuentemente, incrementando los efectos negativos del aumento de gases de efecto invernadero que serán cada vez mayores¹.

Bolivia forma parte de los países que son más susceptibles a los impactos negativos del cambio climático. Las consecuencias más relevantes que afectarían a Bolivia son el deshielo de los glaciares andinos, la degradación de los bosques pluviales por el aumento en la prevalencia de sequías e incendios forestales y la degradación de tierras por el cambio de uso del suelo, que se agudizarían aún más e implicarían para nuestro país severos costos ambientales, sociales y económicos si, en los ámbitos mundial y nacional, se continúa con el modelo de desarrollo actual sin llevar a cabo medidas adecuadas para frenar el cambio climático.

Fundación Jubileo publica el presente estudio con la finalidad de poner en consideración el análisis sobre la situación del financiamiento de los recursos –gasto público– destinados a adaptar o mitigar los efectos e impactos del cambio climático en el país. El análisis también está orientado a transparentar

esta información a la población en general, así como impulsar acciones de rendiciones de cuentas de instancias que han participado o participan en estos procesos.

2. Marco de Política Nacional en Bolivia

Aunque Bolivia no tiene una ley específica de cambio climático, su normativa ha ido evolucionando para incorporar este tema con mayor especificidad, como los derechos de la Madre Tierra y la creación de la Autoridad Plurinacional de la Madre Tierra (APMT).

En el marco normativo internacional, Bolivia ha aprobado y ratificado, en 1994, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, a través de la Ley N° 1576² y, posteriormente, en 1999, el Protocolo de Kioto, a través de la Ley N° 1988³.

Desde 1992 está vigente la Ley No. 1333 de Medio Ambiente⁴, que define con claridad una institucionalidad ambiental en Bolivia dando lugar al ordenamiento y desarrollo de un marco institucional y regulatorio en ámbitos como: áreas protegidas, ordenamiento territorial, definición y elaboración de planes de uso de suelo municipales, sectores extractivos como minería e hidrocarburos, uso de la tierra, bosques y cuerpos de aguas, sector industrial y forestal. Otro aspecto destacable de la aplicación de esta ley fue la descentralización de la gestión ambiental integral hacia los ámbitos departamentales y municipales para que, desde estos espacios, también se puedan tomar medidas medioambientales en el ámbito local, contando con los presupuestos respectivos, y cuyas responsabilidades fueron ampliadas con la promulgación de la Ley Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Ibáñez”⁵.

A partir de 2009, con la aprobación de la nueva Constitución Política del Estado (CPE)⁶, esta norma fundamental incorpora criterios más amplios en materia ambiental, como el derecho

2 Ley No. 1576 <http://www.lexivox.org/norms/BO-L-1576.xhtml>

3 Ley No. 1988 <http://www.lexivox.org/norms/BO-L-1988.xhtml>

4 Ley No. 1333 <http://www.derechoteca.com/gacetabolivia/ley-1333-del-27-abril-1992/>

5 <http://www.ine.gob.bo/indicadoresddhh/archivos/alimentacion/nal/Ley%20N%C2%BA%20031.pdf>

6 Constitución Política del Estado Plurinacional (<http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo/>)



de todas las personas a un medio ambiente saludable, protegido y equilibrado, y que “es deber del Estado y de la población conservar, proteger y aprovechar de manera sustentable los recursos naturales y la biodiversidad, así como mantener el equilibrio del medio ambiente” (Artículo 342).

Asimismo, la nueva CPE responsabiliza y pide cuentas a través del artículo 347, parágrafo II: “Quienes realicen actividades de impacto sobre el medio ambiente deberán, en todas las etapas de la producción, evitar, minimizar, mitigar, remediar, reparar y resarcir los daños que se ocasionen al medio ambiente y a la salud de las personas, y establecerán las medidas de seguridad necesarias para neutralizar los efectos posibles de los pasivos ambientales”. De tal manera, también le otorga a las naciones y pueblos indígena originario campesinos el derecho “a ser consultados mediante procedimientos apropiados, y en particular a través de sus instituciones, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles. En este marco, se respetará y garantizará el derecho a la consulta previa obligatoria, realizada por el Estado, de buena fe y concertada, respecto a la explotación de los recursos naturales no renovables en el territorio que habitan” (Artículo 30, parágrafo II, numeral 15); por lo que la nueva CPE plantea un nuevo marco legal frente al modelo extractivista, del cual depende la economía del Estado a gran escala y, por ende, las políticas públicas relacionadas al cambio climático.

La APMT, bajo tuición del Ministerio de Medio Ambiente y Agua, se encargará de formular la política de cambio climático en el país, coordinar a nivel interministerial, implementar mecanismos de apoyo para cumplir con las metas de mitigación y adaptación al cambio climático, y administrar el Fondo Plurinacional de la Madre Tierra, el cual tiene como función principal canalizar, administrar y asignar de manera eficiente, transparente, oportuna y sostenible recursos financieros de apoyo a la realización de los planes, programas, proyectos, iniciativas, acciones y actividades de mitigación y adaptación al cambio

climático. Sin embargo, la APMT aún no está ejerciendo a plenitud su mandato, se necesita fortalecer su institucionalidad para que pueda ejercer el rol importante de coordinación interministerial y, además, se tiene que evaluar, a futuro, si su dependencia del Ministerio de Medio Ambiente y Agua favorece o limita su accionar y ejercicio pleno de sus competencias.

3. Contribución de Bolivia en materia de cambio climático

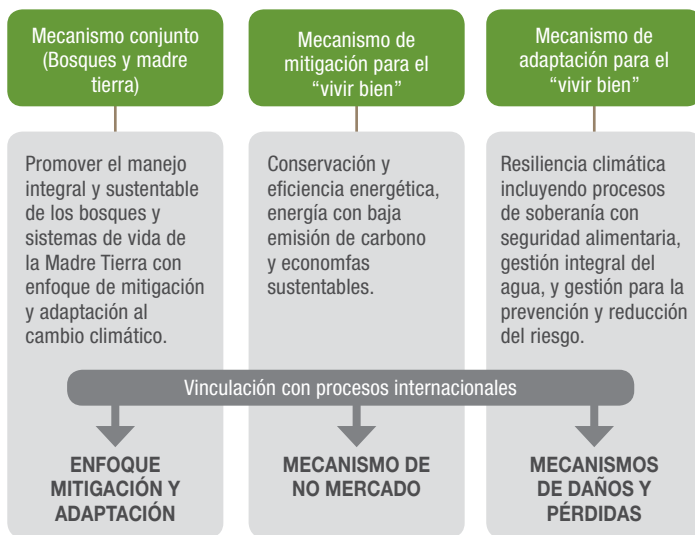
De acuerdo con el modelo de desarrollo holístico para alcanzar el “Vivir Bien” para la población boliviana, basado en el respeto a la madre tierra, Bolivia sugiere establecer un modelo que integre tanto medidas de mitigación y adaptación al cambio climático, como trayectoria de desarrollo sostenible, bajas en carbono, para coadyuvar a la reducción pobreza en el país y otorgar el derecho a un medio ambiente saludable, protegido y equilibrado, establecido en la nueva Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia.

A través de las Contribuciones Previstas y Determinadas a Nivel Nacional⁷ (INDC por sus siglas en inglés) cada país debe plantear una serie de medidas que busquen evitar que el incremento de la temperatura a nivel mundial supere los 2°C para el año 2030. Bolivia ha identificado tres prioridades para el período 2015-2030 en sus compromisos hacia la COP21:

- 1) Mecanismos de adaptación relacionados con la gestión integral del agua, no sólo en casos de riesgos por desastres naturales, como sequía e inundaciones y la seguridad y soberanía alimentaria.
- 2) Mecanismos de mitigación a través de la reducción de las emisiones de Gas de Efecto Invernadero (GEI) por incrementar la aportación de las energías alternativas y, al mismo tiempo, darle sostenibilidad a las finanzas públicas, puesto que la economía boliviana y los ingresos del Presupuesto General del Estado dependen, en gran medida, de la extracción vía explotación de hidrocarburos y minerales, que genera considerables impactos ambientales negativos.
- 3) Mecanismos de mitigación y adaptación para el manejo integral y sustentable de los bosques, los cuales fortalecen la gestión comunitaria, acaban con las prácticas de deforestación y promueven el uso sostenible del suelo, tomando en cuenta que, en relación a la emisión de gases de efecto invernadero, la ampliación de la frontera agrícola y las acciones depredadoras de deforestación cuentan con aproximadamente 66% de las emisiones en el ámbito nacional.

⁷ Las INDCs fueron publicadas de forma posterior a la elaboración y compilación de información para este informe.

Figura 1: Relación entre mecanismos nacionales y su articulación con el ámbito internacional



Fuente: APMT

En el caso de Bolivia, adicionalmente, el Gobierno vinculó el compromiso de implementar las metas planteadas en sus INDCs a la facilitación de lo acordado en el artículo 4.7⁸ de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), lo cual le permitió al gobierno soslayar la responsabilidad de desarrollar acciones de adaptación frente a los efectos nocivos del cambio climático.

Adicionalmente, el Gobierno de Bolivia convocó a la segunda *Conferencia Mundial de los Pueblos sobre Cambio Climático y Derechos de la Madre Tierra* (CMPCCC), el año 2015, orientada a la generación de propuestas de políticas públicas relacionadas al cambio climático, que incluye las *Contribuciones Previsitas y Determinadas a Nivel Nacional* (INDCs)⁹ y planteamientos para ejercer el control social en cuanto al seguimiento a estos compromisos.

4. Análisis de flujos del presupuesto nacional destinados al cambio climático

Se presenta información y datos orientados a tener un acercamiento de los recursos que el nivel central, a través de los diferentes ministerios (incluyendo las instituciones descentralizadas), asignan hacia fines relacionados al cambio climático. Para esto, se ha trabajado en la sistematización de los programas, proyectos y actividades, los cuales han recibido asignaciones

en el presupuesto inicialmente aprobado para cada gestión, en los sectores de: bosques, energía, medio ambiente, residuos, hídrico-saneamiento, agricultura, industria, transporte y desastres. Se utilizan datos del presupuesto que reflejan la intención de gasto (pero que puede sufrir reformulaciones), puesto que actualmente no se cuenta con información pública detallada de la ejecución del Presupuesto General para los años 2014 y 2015, que permita desglosar las asignaciones según sectores.

En Bolivia, aproximadamente 1% de los recursos del Presupuesto General, en 2014 y 2015, fue asignado por el Nivel Central a categorías programáticas que tienen relación con el cambio climático:

TABLA 1: Presupuesto relacionado al cambio climático del Nivel Central e instituciones descentralizadas 2014-2015 con relación al Presupuesto General del Estado

	2014	2015
Presupuesto relacionado a cambio climático en millones de bolivianos	1.731	1.773
Presupuesto General del Estado en millones de bolivianos	195.410	221.181
Presupuesto C.C. / PGE	0,9%	0,8%

Fuente: Elaboración propia con base en el Presupuesto General del Estado

En ambas gestiones, los montos que el Nivel Central destina a temas relacionados al cambio climático son bastante reducidos en comparación al total del presupuesto del Sector Público.

Estimación de asignaciones relacionadas a cambio climático por sectores

El sector que destaca más es transportes, con 92% y 75% sobre el total para las gestiones 2014 y 2015, respectivamente; sin embargo, se incluye, por ejemplo, la construcción del teleférico La Paz-El Alto en la gestión 2014, no obstante a que este proyecto no se dirige específicamente a mitigar o adaptarse al cambio climático. El peso del sector transportes es determinante en los resultados, puesto que sin estas inversiones las asignaciones para afrontar el cambio climático serían mínimas. El presupuesto, en los demás sectores y sus variaciones comparativas de un año a otro, no tienen incidencia significativa sobre el total.

⁸ Artículo 4.7: "La medida en que las Partes que son países en desarrollo lleven a la práctica efectivamente sus compromisos en virtud de la Convención dependerá de la manera en que las Partes que son países desarrollados lleven a la práctica efectivamente sus compromisos relativos a los recursos financieros y la transferencia de tecnología".

⁹ Propuesta de la sociedad civil sobre el INDC de Bolivia. "Cuarto Encuentro de la Sociedad Civil sobre Cambio Climático" realizado el 1 de agosto de 2015, y que reunió a organizaciones, movimientos, técnicos y activistas de todo el país.

TABLA 2: Nivel Central e instituciones descentralizadas 2014-2015 por sector - Resumen

	2014			2015		
	En bolivianos	En dólares	%	En bolivianos	En dólares	%
Agricultura	36.411.578	5.307.810	2,1%	333.732.012	48.648.981	18,8%
Bosques	47.423.237	6.913.008	0,0%	232.888	33.949	0,0%
Desastres Naturales	232.888	33.949	0,0%	232.888	33.949	0,0%
Energía	5.395.005	786.444	0,3%	20.380.249	2.970.882	1,1%
Hídrico y Saneamiento	14.744.754	2.149.381	0,9%	9.539.327	1.390.572	0,5%
Industria	650.250	94.789	0,0%	-	-	0,0%
Medio Ambiente	35.651.848	5.197.062	2,1%	22.540.490	3.285.786	1,3%
Residuos	63.600	9.271	0,0%	1.357.332	194.468.107	75,3%
Transporte	1.590.626.283	231.869.721	91,9%	1.334.051.214	194.468.107	75,3%
Total General	1.731.199.443	252.361.435	100%	1.772.500.629	258.382.016	100%
Recursos Externos		7%			38%	
Internos		93%			62%	

Fuente: Elaboración propia con base en el Presupuesto General del Estado.

Los principales tipos de proyectos o programas que se han incluido en cada sector son:

- Agricultura: Soberanía alimentaria, agricultura familiar, intensificación sostenible de la producción, etc.
- Bosques: Corresponde principalmente a programas y proyectos de forestación y reforestación
- Desastres naturales: Gestión de riesgos
- Energía: Principalmente proyectos de energías alternativas
- Hídrico y saneamiento: Plan de cuencas y otros
- Industria: Construcción de un parque industrial ecológico
- Medio Ambiente: Políticas de medio ambiente y cambio climático, y diferentes proyectos
- Residuos: Reciclaje y gestión integral de residuos
- Transporte: Ferrocarriles, teleférico y reconversión vehicular a gas

En general, se puede señalar que el presupuesto identificado, en cada uno de estos sectores, no necesariamente corresponde a proyectos resultantes de una política específica sobre cambio climático, sino que se dirigen a objetivos concretos, pero coadyuvan, de alguna manera, a la lucha contra el deterioro ambiental.

El Estado, en sus diferentes niveles, no dispone de una contraparte que incida, que realice seguimiento o con la cual pueda negociar un presupuesto o mejoras en el mismo, por este motivo, actualmente los programas, proyectos y actividades dirigidas a mitigar o adaptarse al cambio climático cuentan con un presupuesto muy reducido.

Por otro lado, con relación al financiamiento, aproximadamente 93% fue financiado con recursos internos en la gestión 2014 y con 62% el año 2015, y una menor parte con donaciones y créditos.

Con relación a la identificación del presupuesto desglosado entre acciones de mitigación y adaptación, el peso preponderante de los proyectos en transporte, señalados anteriormente, y que corresponden a acciones de mitigación, provocan que se tenga un resultado total en el cual la mayor parte del presupuesto asignado a cambio climático está orientado a la mitigación.

Si se descuenta el sector transportes se tiene que la mayor parte del presupuesto en cambio climático corresponde a ambos componentes, es decir, asignaciones tanto a adaptación como a mitigación.

Barreras para el análisis del Presupuesto

La información del presupuesto no contiene ninguna clasificación que permita identificar directamente los gastos relacionados a cambio climático, por lo que los resultados que se presentan en el estudio corresponden a una aproximación de las asignaciones destinadas para este fin. De igual manera, la información no es suficiente para poder determinar con exactitud si se refiere a mitigación o adaptación, o si es de alcance nacional, regional o local, o si con certeza es un proyecto o programa relacionado con el cambio climático, por lo que pueden haberse omitido algunas acciones concretas que realiza el Estado, como también podría haberse sobreestimado el cálculo total.

5. Conclusiones, recomendaciones y desafíos

Las principales conclusiones y recomendaciones se orientan hacia la institucionalidad, asignación de recursos y políticas públicas relacionadas con el cambio climático, con el propósito de ir avanzando en la lucha contra los efectos nocivos:

- Inicialmente, se puede observar que, en general, las asignaciones presupuestarias relacionadas con cambio climático son mínimas en relación a los montos totales del Presupuesto General del Estado Plurinacional.
- El sector de la economía que contaría con la mayor porción de recursos relacionados a cambio climático es el de transportes, pero que están referidos a inversiones no directamente relacionadas a los objetivos de adaptación o mitigación, sino a otros objetivos y metas. En general, las asignaciones presupuestarias identificadas mayoritariamente no están destinadas a la ejecución de proyectos que forman parte de una política sobre cambio climático, sino que coadyuvan a este propósito desde otros sectores.
- Fortalecer la institucionalidad de la Autoridad Plurinacional de la Madre Tierra (APMT) como base para la creación de una ley de cambio climático. En esta línea están la implementación de un Fondo Plurinacional de la Madre Tierra (FPMT) y el diseño de una Política Nacional de Cambio Climático que dé lugar a un Plan Nacional de Cambio Climático y que esté inserto o forme parte del Plan Nacional de Desarrollo del país.
- Propiciar el involucramiento de otros actores del sector privado, académico, organizaciones sociales y sociedad civil en general, que contribuyan a la generación y vigilancia en la implementación de políticas públicas a través de estudios, investigación, incidencia y sensibilización, tales como universidades, ONG, fundaciones, etc.
- Fortalecer las capacidades de gobiernos subnacionales – gobernaciones y municipios– en lo referente a la generación, implementación y vigilancia ciudadana de acciones, programas, proyectos y medidas de mitigación y adaptación al cambio climático, en los ámbitos regional y local.
- Debido a acciones específicas relacionadas con medio ambiente y cambio climático, y las competencias respectivas de los gobiernos autónomos departamentales, municipales e indígena-originario-campesinos ya otorgadas, se requiere una planificación e implementación vertical de la política de cambio climático nacional desde el gobierno central hacia los gobiernos subnacionales.
- Realizar y difundir investigaciones y estudios especializados siguiendo el financiamiento de los flujos presupuestarios destinados al cambio climático a nivel central

y subnacional, tomando en cuenta que en Bolivia existe una apuesta hacia una mayor descentralización y autonomía de las gobernaciones y los gobiernos municipales, que resulta en una mayor asignación presupuestaria a ser ejecutada por parte de los gobiernos subnacionales, principalmente en forma de inversiones.

- Desarrollar procesos de difusión y sensibilización dirigida a la población en general, buscando la toma de conciencia sobre la temática del cambio climático y los compromisos del Estado establecidos por las INDCs, así como el rol que le compete a la sociedad civil en lo que se refiere a los efectos nocivos que deja el deterioro ambiental.
- Fortalecer los niveles participativos de la sociedad civil, a partir del establecimiento de mecanismos democráticos de control social que partan de acciones de incidencia ante instancias políticas en sus tres niveles: nacional, departamental y local, orientadas a mayores asignaciones presupuestarias y de mayores recursos de manera transversal hacia proyectos de mitigación o adaptación al cambio climático priorizados en forma participativa; y que adicionalmente dichas instancias de gobierno rindan cuentas sobre sus políticas y acciones concretas referidas al combate contra el cambio climático, de acuerdo con los compromisos establecidos por las INDCs.
- Asimismo, sea menester que la denominación y/o la descripción que se le asigna a cada categoría programática del presupuesto contenga la información suficiente para poder determinar, en caso de tratarse de programas sobre cambio climático, si es mitigación o adaptación, y su alcance (nacional, departamental, local).
- Se requiere que el Estado movilice información detallada, transparente, oportuna y de acuerdo con una clasificación que permita a la sociedad civil identificar directamente los gastos relacionados con el cambio climático.

6. Bibliografía

- “Análisis de coyuntura”, Fundación Jubileo. Julio de 2015.
- Ley N° 1576 de Aprobación y Ratificación de Bolivia de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.
- Ley N° 1988 de Ratificación del Protocolo de Kyoto.
- Ley N° 1333 de Medio Ambiente.
- Ley Marco de Autonomías y Descentralización Andrés Ibáñez.
- Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia (CPE).
- Propuesta de la sociedad civil sobre el INDC de Bolivia.



Coordinadora Ejecutiva:
Marisabel Paz
Elaboración
Azucena Villarroel
Edición y revisión:
Freddy Tejada
Ma. Claudia Lanza

Dirección: Juan Carlos Núñez V.
Coordinación: Waldo Gómez R.
Elaboración:
René Martínez C.
Patricia Miranda T.
David Keseberg
Edición: Jorge Jiménez J.
La Paz – Bolivia 2015

