



Serie: Articulando las agendas de gestión del riesgo de desastres y de cambio climático en Colombia

4 RUTAS DE ARTICULACIÓN ENTRE LA GESTIÓN FINANCIERA DEL RIESGO DE DESASTRES Y LAS FINANZAS CLIMÁTICAS

Martha Cecilia Ochoa Osorio

Programa de Preparación para la Adaptación Nacional al
Cambio Climático con apoyo del Fondo Verde del Clima

Abril 2022



El futuro
es de todos

Gobierno
de Colombia



Plan Nacional de
Adaptación al
Cambio Climático

Autores

Este producto es resultado del Programa de Preparación para la Adaptación Nacional al Cambio Climático, un programa financiado con recursos del Fondo Verde para el Clima (GCF por sus siglas en inglés).

Elaborado por

Martha Cecilia Ochoa Osorio

Colaboración de:

Fondo Acción

Pablo Devis Posada - Coordinador ambiental

María Margarita Fontecha Tirado - Coordinadora de desarrollo e incidencia en política pública

Citación sugerida: Ochoa, M. C. (2022). Rutas de articulación entre la gestión financiera del riesgo de desastres naturales y las finanzas climáticas. Fondo Acción, Bogotá. Disponible desde: <https://fondoaccion.org/2022/05/13/rutas-articulacion-gestion-financiera-riesgo-desastres/>

Contenido

Introducción	6
1. Marco conceptual	7
1.1 Gestión financiera del riesgo de desastres	7
1.2 Finanzas climáticas	8
2. Mecanismos e instrumentos para la gestión financiera del riesgo de desastres y el financiamiento climático. ¿Cuáles son y para qué sirven?	10
2.1 La Estrategia de política de gestión financiera ante riesgo de desastres	10
2.2 La Estrategia Nacional de Financiamiento Climático (ENFC)	13
2.3 Mecanismos de financiación para la gestión del riesgo de desastres desde el SNGRD	19
3. Instancias e instrumentos para la coordinación y el financiamiento de la gestión del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático	22
3.1 Instancias de coordinación desde el SNGRD	22
3.2 Instancias de coordinación desde el SISCLIMA	23
3.3 Instancias de coordinación y participación del SNGRD y del SISCLIMA para el financiamiento de la gestión del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático	23
3.4 Instrumentos para el financiamiento de la gestión del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático desde el SNGRD y el SISCLIMA	25
4. Propuesta indicativa de ruta de articulación para el financiamiento de la gestión del riesgo y la adaptación al cambio climático	34
¿Cuáles serían las pautas que orientan la ruta de articulación de estos temas centrales?	36
5. Conclusiones	39
6. Recomendaciones	40
Bibliografía	41
Anexo 1	44

Lista de acrónimos

- APC:** Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia
- BANCOLDEX:** Banco de Desarrollo Empresarial de Colombia.
- CGF:** Comité de Gestión Financiera
- CAT BOND:** Bono Catastrófico
- CAT DDO:** Préstamo de Desarrollo con Opción de Desembolso Diferido ante el Riesgo de Catástrofe
- DRFIP:** Programa de Financiamiento del Riesgo de Desastres y Aseguramiento del Banco Mundial
- EGFRD:** Estrategia de gestión financiera del riesgo de desastres
- ENFC:** Estrategia Nacional de Financiamiento Climático ENFC
- DNP:** Departamento Nacional de Planeación
- FASECOLDA:** Federación de Aseguradores Colombiano
- FINAGRO:** Fondo para el financiamiento del sector agropecuario
- FINDETER:** Financiera de Desarrollo Territorial
- GCF:** Fondo Verde para el Clima
- GFDRR:** Programa Global para la Reducción del Riesgo de Desastres y la Recuperación
- IDEAM:** Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales
- MINAMBIENTE:** Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
- MCIT:** Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
- MHCP:** Ministerio de Hacienda y Crédito Público
- REDD+:** Reducción de emisiones por deforestación y degradación
- SNGRD:** Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres
- SISCLIMA:** Sistema Nacional de Cambio Climático
- SECO:** Secretaría de Estado para Asuntos Económicos
- UNFCCC:** Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático
- UNGRD:** Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres

Índice de figuras

Figura 1. Componentes de la Estrategia Nacional de Financiamiento Climático.....	14
Figura 2. Instancias de orientación y coordinación del SNGRD.....	22
Figura 3. Instancias de coordinación del SISCLIMA.....	23
Figura 4. Instancias de coordinación y participación interinstitucional del SNGRD y del SISCLIMA.....	24
Figura 5. Ruta de articulación para el financiamiento de la gestión del riesgo y la adaptación al cambio climático.....	35

Índice de tablas

Tabla 1. Objetivos de la Política de Gestión Financiera ante riesgo de desastres.....	11
Tabla 2. Avances en la implementación de la estrategia de gestión financiera ante riesgos de desastres.....	12
Tabla 3. Descripción de logros y avances de la Estrategia Nacional de Financiamiento Climático.....	15
Tabla 4. Avances en el desarrollo del fortalecimiento de capacidades territoriales en mecanismos de financiación de la gestión del riesgo de desastres.....	20
Tabla 5. Descripción de instrumentos y mecanismos de financiamiento con potencial articulación para la gestión del riesgo y la adaptación al cambio climático.....	25
Tabla 6. Desafíos y oportunidades para la articulación de las estrategias de gestión del riesgo y de financiamiento climático.....	31

Introducción

Este es el cuarto de 4 documentos de resumen de política, que recogen análisis y discusiones recientes alrededor de la gobernanza y alineación entre las agendas de gestión del riesgo y las de adaptación al cambio climático en Colombia, con base en esfuerzos hechos en los últimos años por entidades como la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD), el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MinAmbiente), el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM).

Este documento ha sido elaborado en el marco del Programa de Preparación para la Adaptación Nacional al Cambio Climático, como parte del componente de fortalecimiento de capacidades. A partir de un ejercicio de revisión y consulta de los instrumentos que han sido diseñados y desarrollados en el marco del financiamiento de la gestión del riesgo de desastres y de las finanzas climáticas, en el contexto de la adaptación al cambio climático, se proponen posibles rutas de articulación entre actores del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo (SNGRD) y el Sistema Nacional de Cambio Climático (SISCLIMA) y entre sus respectivos instrumentos e instancias de coordinación. Lo anterior, para impulsar y habilitar el desarrollo de acciones estratégicas para la gestión del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático en el país.

El documento está estructurado en cuatro capítulos así: un primer capítulo que aborda la aproximación conceptual de las nociones de gestión financiera y financiamiento climático para ubicar al lector frente al alcance y objetivos de lo que cada uno de estos conceptos conlleva. El capítulo dos, describe el contexto de las estrategias y mecanismos que se han implementado en el marco del SNGRD y del SISCLIMA, tomando como punto de referencia la revisión del marco normativo que sustenta el enfoque de las estrategias y sus logros en la implementación. En el tercer capítulo, se aborda la descripción entre instrumentos, mecanismos e instancias de coordinación para el financiamiento del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático y sus desafíos. En el cuarto capítulo se identifican rutas de articulación como una propuesta para facilitar y promover el desarrollo de acciones estratégicas para el financiamiento de la gestión del riesgo de desastres y la adaptación. Finalmente, se brindan conclusiones y recomendaciones recogidas en un taller realizado con participación de algunas entidades que conforman el Comité de Gestión Financiera del SISCLIMA.



►► 1. Marco conceptual

Con el propósito de establecer los puntos de encuentro entre las nociones de gestión financiera del riesgo de desastres y las finanzas climáticas se presenta una recopilación de algunas definiciones y conceptos relevantes.

1.1 Gestión financiera del riesgo de desastres

Desde el marco de los procesos de la gestión del riesgo de desastres¹, la gestión financiera del riesgo se relaciona directamente con los recursos financieros requeridos para cubrir los costos ante un desastre, o su potencial ocurrencia, en las fases de atención y rehabilitación de la emergencia y posteriormente la reconstrucción. Cuando estos costos exceden la capacidad de los gobiernos nacionales y territoriales para movilizar recursos que permitan responder de manera oportuna, se recomienda el diseño de marcos de política o estrategias de gestión financiera que reduzcan los pasivos contingentes (MHCP, 2019). Los pasivos contingentes son las posibles obligaciones que están a cargo de una entidad territorial (nacional o local) y que se generan a partir de eventos exógenos o endógenos, los desastres entran en esta categoría de eventos. Dado

¹ Los procesos de la gestión del riesgo de desastres en el marco de la Ley 1523 de 2012 son tres: conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y manejo de desastres. La protección financiera hace parte de la reducción del riesgo de desastres junto con la intervención correctiva y prospectiva del riesgo. La intervención correctiva está dirigida a minimizar el riesgo actual, actuando sobre las condiciones de amenaza (cuando es posible) y la vulnerabilidad. La intervención prospectiva se orienta a prevenir la generación de nuevas condiciones de riesgo, actuando desde el presente en medidas implícitas en la planificación territorial.

que siempre existirá un riesgo remanente o residual, es decir aquel riesgo que no es posible reducir a través de la ejecución de medidas correctivas y prospectivas de riesgo, el margen de pérdidas económicas probables debe ser cubiertas por actores públicos y privados (UNGRD, 2016).

De acuerdo con lo anterior, podemos decir que la gestión financiera alude al diseño, desarrollo e implementación de instrumentos y mecanismos financieros que en el marco de las políticas públicas se establecen a través de Estrategias de Protección o Gestión Financiera ante el riesgo de desastres. La Ley 1523 de 2012 define la protección financiera como el conjunto de mecanismos o instrumentos financieros de retención intencional o transferencia del riesgo que se establecen en forma *ex ante*, con el fin de acceder de manera *ex post* a recursos económicos oportunos para la atención de la emergencia y la recuperación. Algunos instrumentos financieros conocidos son los fondos de reserva, los seguros, los bonos de catástrofe y los créditos contingentes, entre otros (UNGRD, 2016).

1.2 Finanzas climáticas

De acuerdo con la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático UNFCCC (2021), el financiamiento climático se refiere al financiamiento local, nacional o transnacional, proveniente de fuentes de financiamiento públicas, privadas y alternativas, que busca apoyar acciones de mitigación y adaptación que aborden el cambio climático. Se refiere al flujo de financiamiento destinado para acciones de adaptación y mitigación del cambio climático, estos esfuerzos requieren de la implementación de distintos mecanismos de política que estén alineados con las directrices establecidas en La Convención, el Protocolo de Kyoto y el Acuerdo de París. Desde allí, se establece la asistencia financiera de las Partes (países) con más recursos financieros para las que tienen menos recursos y son más vulnerables.

Las estrategias para el financiamiento climático van desde acciones encaminadas tanto a prevenir como a enfrentar las consecuencias del cambio climático. Por ello, estas estrategias buscan ser subvencionadas a través de la contribución de países con mayor capacidad para realizar inversiones a gran escala para reducir las emisiones y para adaptarse a los efectos adversos, reduciendo los impactos y aumentando la resiliencia ante un clima cambiante (UNFCCC). Asimismo, existen iniciativas del sector privado que promueven inversiones para mitigar emisiones y adaptarse al cambio climático.

En conclusión, la gestión financiera del riesgo de desastres y el financiamiento climático tienen su punto de articulación y encuentro en la medida que

comparten objetivos que se orientan a disminuir los impactos que se derivan de los desastres, para este caso, de aquellos asociados a eventos que tienen su origen en fenómenos hidrometeorológicos e hidroclimáticos, buscando aumentar la resiliencia y favoreciendo la adaptación a un clima cambiante.

El desarrollo e implementación de mecanismos e instrumentos que permitan movilizar recursos ya sea para retener o transferir el riesgo (en el caso de la protección financiera), como para la adaptación ante efectos adversos derivados de las condiciones climáticas (en el caso del financiamiento del clima), requieren de los procesos de: i) conocimiento del riesgo climático para evaluar las pérdidas probables, los factores asociados a los fenómenos amenazantes y las condiciones de vulnerabilidad de un territorio y ii) reducción del riesgo para realizar acciones encaminadas a modificar o a disminuir las condiciones de riesgo existentes y a prevenir el riesgo.



►► 2. Mecanismos e instrumentos para la gestión financiera del riesgo de desastres y el financiamiento climático. ¿Cuáles son y para qué sirven?

Como marco de referencia, se presentan a continuación los antecedentes desarrollados en el marco de la estrategia de política de gestión financiera pública ante el riesgo de desastres, la estrategia de finanzas climáticas y los mecanismos de financiamiento de la gestión del riesgo de desastres.

2.1 La Estrategia de política de gestión financiera ante riesgo de desastres

La Estrategia de política de gestión financiera ante riesgo de desastres, representa el marco de política ex ante del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP, 2018, p.2). Es una estrategia indicativa que orienta a través de tres objetivos prioritarios la apuesta por la evaluación, reducción y gestión del riesgo fiscal del Estado ante la ocurrencia de desastres. En su desarrollo se han involucrado varias entidades que hacen parte del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SNGRD) del país: la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente (CCE), la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI), el Servicio Geológico Colombiano (SGC), y la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo (UNGRD), entre otros. Asimismo, el MHCP, a través del Programa de Financiamiento del Riesgo de Desastres y Aseguramiento del Banco Mundial (DRFIP), ha logrado avanzar en esta temática gracias al apoyo técnico y financiero por la Secretaría de Estado para Asuntos Económicos (SECO) y por el Programa Global para la Reducción del Riesgo de Desastres y la Recuperación (GFDRR).

A través de sus objetivos, esta estrategia define un alcance de largo plazo en materia de gestión financiera, su implementación y desarrollo en el país contribuyendo a la evaluación, reducción y gestión del riesgo fiscal ante desastres. La Tabla 1. (objetivos de la estrategia de política de gestión financiera), describe el propósito y alcance de cada uno.

Tabla 1. Objetivos de la Política de Gestión Financiera ante riesgo de desastres

Objetivo	Descripción	Requerimientos
<p>Identificación y entendimiento del riesgo fiscal debido a la ocurrencia de desastres</p>	<p>Busca evaluar el riesgo catastrófico para estimar las pérdidas económicas dada la ocurrencia de un desastre.</p>	<p>Mejorar el conocimiento y la información técnica sobre amenazas, exposición y vulnerabilidad ante varios eventos o fenómenos amenazantes, incluidos los relacionados con variabilidad climática.</p>
<p>Gestión financiera de los desastres</p>	<p>Busca a través del diseño e implementación de diversas estrategias de transferencia del riesgo, disponer de manera oportuna recursos financieros para brindar una respuesta efectiva de las emergencias y de la recuperación post desastres.</p>	<p>Fortalecer los instrumentos financieros que respaldan al gobierno para la retención de las capas de bajo riesgo como lo es la figura del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo y la línea de crédito contingente (<i>Catastrophe Deferred Draw Down Option</i> - Opción de Crédito Diferido para Catástrofes CAT DDO, por sus siglas en inglés)² como segunda capa de retención del riesgo, hasta el diseño de instrumentos más complejos como los bonos catastróficos que transfieren el riesgo ante la probabilidad de ocurrencia de eventos de menor frecuencia, pero de alto impacto.</p>
<p>Aseguramiento del riesgo catastrófico de los activos</p>	<p>Busca ampliar y mejorar la cobertura de los activos públicos, entre los que se encuentran las edificaciones del gobierno, a través de pólizas de seguros y estrategias de aseguramiento colectivo que cubran infraestructura, inmuebles públicos del nivel descentralizado y de entidades territoriales.</p>	<p>Mejoramiento del conocimiento del riesgo y sistematización de la información en bases de datos, información predial y catastral actualizada.</p>

Fuente: Elaboración propia con base en MHCP (2018).

² La línea de crédito contingente permite acceder a liquidez inmediata ante la ocurrencia de desastres. Por ejemplo, el DPL con Cat DDO del Banco Mundial consiste en la aprobación de fondos *ex-ante* (basados en un Programa de Reformas de Política), de libre destinación, que se desembolsan rápidamente ante la ocurrencia del disparador para el desembolso, usualmente la declaración del estado de emergencia del país, (MHCP,2019. Memorias Taller Regional Gestión Financiera del Riesgo de Desastres).

PRINCIPALES AVANCES

Colombia es pionero en el diseño de estrategias de gestión financiera. Fue el primer país en diseñar su estrategia de gestión financiera ante riesgo de desastres (2013 y actualizada en 2016) y su experiencia ha sido tomada como referente por países como Costa Rica, El Salvador, Filipinas, Guatemala, Panamá, Perú, Serbia, Kenia y Uganda. Asimismo, varias entidades territoriales han diseñado sus estrategias de GFRD siguiendo las directrices y los objetivos de política del nivel nacional, entre los que se destaca el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, el departamento de Cundinamarca, el Distrito Capital Bogotá y el departamento archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (MHCP, 2019).

A 2020, los principales avances que se han logrado con la implementación de la estrategia se describen a continuación en la Tabla 2³:

Tabla 2. Avances en la implementación de la estrategia de gestión financiera ante riesgos de desastres

Objetivo	Logros	Actores involucrados
Identificación y entendimiento del riesgo fiscal de los desastres	Sistema de información web para gestionar la información sobre activos públicos y sus pólizas de seguro de propiedad. Diseño de una arquitectura y base de datos para la captura de información sobre registros de propiedad pública y sus pólizas de seguros de propiedad. Facilitará a los funcionarios del gobierno la consulta y constituye un insumo para el análisis financiero y para el desarrollo de futuros productos de seguros y de estimación de precios de las pólizas, permitiendo optimizar y robustecer todo el tema de aseguramiento de edificaciones públicas.	MHCP FASECOLDA Banco Mundial
Gestión financiera de los desastres	Adquisición de un Crédito Contingente CAT DDO (diciembre de 2012) por un valor de US\$250 millones. Este crédito fue desembolsado en el año 2020 dada la situación de declaratoria de emergencia por COVID-19, actualmente el gobierno de Colombia se encuentra nuevamente estructurando una nueva matriz de política para diseñar una tercera operación de CAT DDO, en cabeza del MHCP, el DNP y la UNGRD.	MHCP DNP UNGRD Banco Mundial

³ Información suministrada por la coordinación del grupo de gestión integral de riesgos de la Subdirección de Riesgo del MHCP (2021).

Objetivo	Logros	Actores involucrados
Gestión financiera de los desastres	Adquisición del seguro paramétrico denominado CAT BOND o bono de catástrofe⁴ sísmico con los países de la Alianza Pacífico (México, Chile, Perú y Colombia) por un monto de aseguramiento de US\$400 millones para Colombia. El seguro se adquirió en el año 2018 y estuvo vigente hasta febrero de 2021.	MHCP DNP UNGRD Banco Mundial
Aseguramiento del riesgo catastrófico de los activos	Se realizó un ejercicio piloto de recopilación de información con los formatos diseñados para el aplicativo web sobre activos públicos, se logró obtener información relacionada con características de propiedad y las pólizas de seguro, la dificultad estuvo en buscar un parámetro que permitiera unificar las bases de datos.	MHCP FASECOLDA

Fuente: elaboración propia a partir de información suministrada por Barragán.A (2021)

2.2 La Estrategia Nacional de Financiamiento Climático (ENFC)

Colombia en el marco de su Política Nacional de Cambio Climático (PNCC), elaboró bajo el liderazgo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MinAmbiente) y el Departamento Nacional de Planeación (DNP), el proceso de formulación de la Estrategia Nacional de Financiamiento Climático (ENFC). Durante los años 2016 y 2017 con el apoyo del Fondo Verde para el Clima (GCF por sus siglas en inglés), se llevaron a cabo varias sesiones de trabajo que permitieron consolidar un análisis de brechas de financiamiento con actores clave del sector público, privado y de la banca pública y privada. Este diagnóstico permitió identificar las apuestas en las que se debería focalizar el país con el propósito de identificar rutas hacia la movilización de recursos para el logro de los objetivos de la política de cambio climático (GCF; PNUD, ONU, DNP, 2017).

La Estrategia Nacional de Financiamiento Climático es parte integral de la PNCC, aporta al cumplimiento de líneas transversales de la política y facilita la implementación de los instrumentos de planificación de la política tanto en el nivel territorial como el nivel sectorial, así como otros mecanismos de financiamiento ya existentes (MinAmbiente, 2017).

4 Los bonos catastróficos (Bonos CAT) son una de las herramientas diseñadas para administrar el riesgo ante las pérdidas generadas por eventos catastróficos tales como terremotos, tormentas, huracanes etc., se iniciaron a mediados de los años 90 para facilitar la transferencia de riesgo de las compañías de seguros a inversores privados, siendo diseñados para la protección de los asegurados ante siniestros catastróficos de gran magnitud y con una baja probabilidad de ocurrencia. (Rincón (2018); López (2006)).

A partir del diagnóstico realizado por el MinAmbiente en el año 2016, el Comité de Gestión Financiera formuló la ENFC y definió en sus componentes el objetivo, la visión y cuatro líneas de acción divididas en dos líneas estratégicas y dos líneas transversales. Estas líneas están dirigidas a atender los retos del financiamiento climático en el país y avanzar en la movilización de recursos para garantizar la financiación del desarrollo bajo en carbono y compatible con el clima. La Figura 1 resume el contenido de las líneas de acción de la ENFC.



Figura 1 Componentes de la Estrategia Nacional de Financiamiento Climático. Fuente: elaboración propia basado en (GCF, PNUD, ONU, DNP, 2017, p.14)

Las líneas estratégicas están encaminadas a superar la brecha existente entre recursos requeridos y las inversiones que en materia de cambio climático se han venido realizando. A través del desarrollo de instrumentos económicos y financieros, busca movilizar los recursos desde el sector privado hacia iniciativas que promuevan el desarrollo bajo en emisiones y resiliente. La gestión y acceso a fuentes de financiamiento está orientada a generar espacios habilitantes para facilitar la gestión y acceso a fuentes públicas, privadas e internacionales de financiamiento climático y a fomentar la estructuración de proyectos de cambio climático.

Las líneas transversales tienen como propósito disminuir la brecha de financiamiento climático y facilitar la implementación de la estrategia a través de la articulación con diversos actores, aumentar las capacidades y la comprensión sobre financiamiento climático para incidir en una mejor toma de decisiones en el ámbito público y privado a escala nacional y territorial. A través de la gestión el conocimiento y la información, se busca garantizar el adecuado flujo

de información y conocimiento en la materia, tanto para demandantes como para oferentes de recursos involucrados en la financiación de las necesidades de cambio climático del país.

PRINCIPALES AVANCES

Cada una de las líneas estratégicas y transversales de la ENFC ha tenido desarrollos y avances desde su planteamiento inicial. No obstante, frente a los retos actuales (reactivación económica post-COVID, transición hacia la carbono-neutralidad, nueva ambición de la Contribución Nacionalmente Determinada (NDC) al 2030), se hace necesario revisar y dinamizar la Estrategia con el fin de gestionar y movilizar los recursos necesarios para alcanzar los desafíos. Asimismo, fortalecer el Comité de Gestión Financiera en su rol de implementador de dicha estrategia. Colombia está en el proceso de cuantificar los costos de implementación de la NDC y la estructuración financiera requerida desde el ámbito nacional, internacional, público y privado. En este ámbito se busca identificar las necesidades en materia de financiación para cumplir las metas y medidas de la NDC, e integrar las fuentes de financiamiento, los esquemas financieros, la estructuración de proyectos; el costeo y la sostenibilidad de la implementación. La Tabla 3 resume los logros y avances en la implementación de la ENFC.

Tabla 3. Descripción de logros y avances de la Estrategia Nacional de Financiamiento Climático

Contexto	Logros y avances
<p>Evento de Finanzas del Clima 2020 y 2021</p>	<p>En el 2020, el VII evento de finanzas del clima se llevó a cabo de manera virtual por el contexto de la pandemia por COVID-19. El desarrollo de la agenda contó con más de 30 panelistas y el evento de Cambiarte. Se realizó la Rueda de Negocios 2020. Contó con 68 iniciativas que cumplieron con los requisitos de inscripción (16 emprendimientos; 36 Pyme; 9 entes territoriales; 7 gran empresa). Se concretaron 32 reuniones con un monto total a financiar por valor de USD 26.904.597. Ver memorias del evento aquí.</p> <p>En el 2021 se realizó el VII evento de finanzas del clima de manera virtual con el objetivo de conocer experiencias locales e internacionales que contribuyen con la apropiación de prácticas de financiamiento climático en los actores públicos y privados, apoyando la movilización de recursos para financiar la agenda climática del país y la implementación de las NDC. Ver memorias del evento aquí.</p>
<p>Instrumentos económicos para el cambio climático⁵</p>	<p>Estos instrumentos crean incentivos para que las empresas incorporen dentro de sus costos de producción los impactos negativos que ocasiona la generación de emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI) o emisiones de carbono a la atmósfera.</p>

5 El DNP a través de la Dirección de Ambiente y Desarrollo Sostenible, ha venido apoyando técnicamente al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, así como al Ministerio de Hacienda y Crédito Público en la formulación y/o diseño de instrumentos económicos que internalizan los costos sociales y ambientales del cambio climático, una descripción más completa de estos instrumentos puede ser consultada a través del [sitio web](#).

Contexto	Logros y avances
<p>Instrumentos económicos para el cambio climático⁶</p>	<p>Dentro de los instrumentos más reconocidos en esta materia se encuentran el impuesto nacional al carbono (Ley 1819 de 2016) y el Sistema de Comercio de Emisiones (Sistema Re), el mecanismo de no causación (mercado voluntario de carbono).</p> <p>En la sesión de la CICC del 27 de abril de 2021 se aprobó la Hoja de Ruta para el Programa Nacional de Cupos Transables y el desarrollo de un piloto al año 2025.</p>
<p>Gestión y acceso a fuentes de financiamiento</p>	<p>Colombia adoptó el Marco de Referencia de Bonos Verdes (Resolución 1687 del 19 de julio de 2021), con el cual se prepara el camino para la primera emisión de bonos verdes soberanos en el país. Esta emisión financiará gastos asociados a un portafolio verde, con el fin de contribuir al cumplimiento de los objetivos ambientales de Colombia y sus compromisos internacionales. La primera emisión de bonos verdes financiará gastos asociados a un portafolio diversificado de 27 proyectos de inversión hasta por \$2 billones, en áreas como la gestión y saneamiento de agua, transporte limpio, servicios ecosistémicos y protección de la biodiversidad, energías renovables, economía circular y producción agropecuaria sostenible y adaptada al cambio climático⁷.</p>
<p>Sistema de Monitoreo, Reporte y Verificación de financiamiento climático MRV</p>	<p>Actualización del rastreo de financiamiento climático público doméstico público internacional (donaciones de cooperantes) y privado (sector industrial). Los resultados del sistema de monitoreo, reporte y verificación para Colombia pueden ser consultados a través del sitio web.</p> <p>“Talleres regionales de financiamiento climático” implementados con apoyo de los NRCC-. Desarrollo de talleres regionales para el uso y apropiación del MRV por parte de los Nodos Regionales de Cambio Climático. Consulta los soportes de los talleres aquí.</p> <p>Estrategia de sostenibilidad y apropiación del sistema MRV de financiamiento climático. Esta estrategia define la hoja de ruta, cronograma y públicos objetivo para aprovechar el uso del sistema MRV y mejorar la toma de decisiones. A través de la capacitación a entidades públicas, privadas, academia y sociedad civil organizada en 4 áreas de interés en función del actor así: planeación ambiental, formulación de proyectos, participación ciudadana y transparencia e investigación. Durante el periodo de agosto de 2020 a septiembre de 2021, se realizaron 23 talleres sobre uso y empleabilidad del sistema MRV de financiamiento climático con la participación de 2667 asistentes. (DNP, DADS; 2021)</p>

6 El DNP a través de la Dirección de Ambiente y Desarrollo Sostenible, ha venido apoyando técnicamente al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, así como al Ministerio de Hacienda y Crédito Público en la formulación y/o diseño de instrumentos económicos que internalizan los costos sociales y ambientales del cambio climático, una descripción más completa de estos instrumentos puede ser consultada a través del [sitio web](#).

7 El Marco de Referencia de Bonos Verdes Soberanos de Colombia, el primer portafolio de proyectos verdes elegibles y la Resolución 1687 del 19 de julio de 2021, pueden ser consultados en la página de [Relaciones con Inversionistas](#) del [Ministerio de Hacienda y Crédito Público](#).

Contexto	Logros y avances
<p>Seguimiento al portafolio de proyectos del Fondo Verde para el Clima -GCF</p>	<p>Recursos movilizados del GCF entre 2017-2020, suman USD 73.2 millones:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cartera de proyectos para el cambio climático del país suman USD 66.7 millones. • Programas de alistamiento (Readiness) suman USD 8.2 millones <p>Seguimiento de Proyectos que se encuentran en formulación y nota de concepto del portafolio como prioridad de país para ser enviados al GCF. De acuerdo con el balance de la rueda de negocios realizada en el VII evento de Finanzas del Clima 2020, 66 iniciativas están registradas en la plataforma y 32 de estas concretaron reuniones con posibles financiadores. Desde el Programa de Preparación para la Adaptación Nacional al Cambio Climático, 6 proyectos entraron a la cartera de proyectos de adaptación: 4 para nota de concepto y 2 para propuesta de financiamiento.</p> <p>Programa País: En validación.</p>
<p>Aproximación metodológica del costeo de las prioridades (metas) de adaptación en el marco de la NDC (DNP, 2020)⁸</p>	<p>Los avances que se vienen desarrollando por parte del DNP, para la realización de una aproximación metodológica del costeo de las prioridades para la adaptación al cambio climático del país, el resultado esperado es un modelo de costeo útil para la NDC y sus futuras actualizaciones</p>
<p>Metodología para “Cuantificación de la Brecha de financiación en adaptación al cambio climático en Colombia”⁹.</p>	<p>El estudio económico de brechas (metodología de arriba hacia abajo) a cargo del Departamento Nacional de Planeación (DNP) analiza la diferencia entre el escenario de crecimiento económico sin cambio climático y el escenario bajo los impactos de cambio climático, estimando la inversión efectiva en adaptación necesaria para subsanar esta brecha. Esta aproximación ofrece un resultado relativo al PIB nacional.</p>
<p>Piloto de costeo de metas de adaptación (de abajo hacia arriba)¹⁰.</p>	<p>La metodología de costeo a nivel de metas (basado en una aproximación de abajo hacia arriba) busca estimar el costo de cada meta de adaptación por tipo de acción. Para el ejercicio del piloto se tomaron 5 metas de la actualización de la NDC, el objetivo principal de este piloto es apoyar la toma de decisiones gubernamentales relacionado con los costos de adaptación. Esta estimación no representa una estimación detallada de las acciones de adaptación.</p>

8 Para ampliar información visitar este [sitio](#).

9 <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Estudios%20Economicos/516.pdf>

10 <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Ambiente/4.%20Informe%20resumen%20Piloto%20Costeo%20de%20medidas%20de%20adaptaci%C3%B3n%20NDC.pdf>

Contexto	Logros y avances
<p>Actualización de la Estrategia Nacional de Financiamiento Climático ENFC</p>	<p>Bajo el liderazgo del DNP, se adelanta desde el Comité de Gestión Financiera con apoyo del BID, el proceso de actualización de la ENFC. Una primera fase constituye la realización de un diagnóstico del estado actual de la Estrategia con el fin de ajustar de acuerdo con el marco de documentos de políticas que se han adelantado en el país en los últimos cuatro años entre los que se destaca:</p> <p>Actualización de la Contribución Determinada NDC para Colombia 2020. La NDC para el periodo 2020 - 2030, incorpora tres componentes: i) mitigación de Gases Efecto Invernadero (GEI), ii) adaptación al cambio climático, y iii) medios de implementación como componente instrumental de las políticas y acciones para el desarrollo bajo en carbono, adaptado y resiliente al clima. Colombia está en el proceso de cuantificar los costos de implementación de la NDC y la estructuración financiera requerida desde el ámbito nacional, internacional, público y privado.</p> <p>CONPES 3934 de 2018 “Política de Crecimiento Verde”. Bajo el cual se crea el Subcomité de Finanzas Verde para fortalecer las capacidades de los bancos de desarrollo del país y generar instrumentos financieros innovadores para consolidar una cartera de proyectos de acción climática en los territorios.</p> <p>CONPES 4021 de 2020 “Política nacional para el control de la deforestación y la gestión sostenible de los bosques”. Con el objetivo de contrarrestar la deforestación y promover la gestión sostenible de los bosques, se establecen las siguientes cuatro líneas estratégicas para llevar al país al cumplimiento de la meta: cero deforestación neta en el año 2030:</p> <ul style="list-style-type: none"> • integrar estrategias de aprovechamiento sostenible de los bosques para mejorar la calidad de vida y la economía local de las comunidades; • articular acciones transectoriales que permitan el trabajo conjunto del Gobierno nacional para gestionar los bosques y atender conflictos territoriales; • promover estrategias de prevención y control territorial para reducir las dinámicas ilegales, y • fortalecer la gestión de la información para la toma de decisiones. <p>CONPES 4023 de 2021 “Política de reactivación, la repotenciación y el crecimiento sostenible e incluyente”. Esta política propone 141 acciones integrales, complementarias y sostenibles en el tiempo, que se agrupan en los siguientes ejes estratégicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • mitigación del aumento de la pobreza y la vulnerabilidad económica de los hogares y la mitigación de la des acumulación del capital humano; • reactivación del aparato productivo hacia un crecimiento mayor y más sostenible; • aumento de las capacidades institucionales y la confianza ciudadana para la reactivación y el crecimiento, y • acelerar, complementar y fortalecer los habilitadores digitales.

Contexto	Logros y avances
<p>Actualización de la Estrategia Nacional de Financiamiento Climático ENFC</p>	<p>CONPES 4058 de 2021: “Política pública para reducir las condiciones de riesgo de desastres y adaptarse a los fenómenos de variabilidad climática”. El objetivo de esta política es desarrollar acciones que permitan la generación, análisis, articulación y apropiación social de conocimiento ante fenómenos de variabilidad climática, así como la reducción de las condiciones de riesgo que estos generan y que impactan negativamente el desarrollo del país en los sectores y territorios, en un contexto cambiante del clima.</p>

Fuente: elaboración propia con base en información suministrada por el DNP y el CGF (2021).

2.3 Mecanismos de financiación para la gestión del riesgo de desastres desde el SNGRD

En el marco de la Ley 1523 de 2012, por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SNGRD), se creó el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (FNGRD). Este fondo constituye una primera capa de reserva dentro del marco de la retención del riesgo financiero ante la ocurrencia de desastres.

Los objetivos del FNGRD no están dirigidos sólo a la atención de los desastres, sino a la negociación, obtención, recaudo, administración, inversión, gestión de instrumentos de protección financiera y distribución de recursos que permitan la implementación de la política de gestión del riesgo de desastres incluyendo los procesos de conocimiento y reducción del riesgo de desastres y manejo de desastres, considerados como objetivos de interés público (artículo 47). Asimismo, las administraciones departamentales, distritales y municipales deben constituir sus propios fondos de gestión del riesgo bajo el esquema del Fondo Nacional, como cuentas especiales con autonomía técnica y financiera, para adelantar los procesos de la gestión del riesgo (Ley 1523 de 2012).

De acuerdo con el diagnóstico de capacidades departamentales para la gestión del riesgo, realizado por la UNGRD en el marco de la Estrategia de Gestión Integral del Riesgo MEGIR durante el 2019¹¹: Los 32 departamentos tienen creados sus Fondos Territoriales de Gestión del Riesgo, pero la gran mayoría presenta baja o nula gestión financiera del riesgo de desastres a nivel territorial,

¹¹ El Marco Estratégico para el período 2018 - 2022, es una línea orientadora del proceso de actualización del Plan Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres 2019 - 2025 (PNGRD), que permitirá establecer la línea base para el monitoreo periódico de la efectiva inclusión de las políticas públicas de gestión de riesgo en las diferentes instancias territoriales con el propósito de fortalecer los procesos sociales de la gestión del riesgo en el marco de la Ley 1523 de 2012 y las capacidades mínimas a nivel territorial y sectorial. Los resultados se pueden consultar en el siguiente link: <http://portal.gestiondelriesgo.gov.co/marcoestrategico>

pues de los 32 departamentos, 28 de ellos no cuentan con un manual operativo; 10 departamentos tienen la subcuenta para conocimiento creada pero sin recursos; 14 departamentos tienen creada la subcuenta de reducción del riesgo con recursos; 16 departamentos tienen cuenta constituida para el manejo de desastres con recursos, y sólo 7 departamentos tienen creada una subcuenta para protección financiera con recursos asignados.

La UNGRD en el marco del proyecto y del programa nacional de asistencia técnica¹², se ha propuesto adelantar una estrategia de acompañamiento a nivel territorial dirigida a los departamentos del país con el propósito de fortalecer el desempeño de los fondos territoriales de gestión del riesgo. Desde el proyecto de inversión denominado: Asistencia para fortalecer técnicamente a las entidades territoriales en la implementación de los componentes del SNGRD, el cual viene siendo implementando por la UNGRD, se tiene como uno de sus productos: Fortalecer a los integrantes de Consejos Territoriales de Gestión del Riesgo de Desastres en mecanismos de financiación. La Tabla 4. contempla la meta territorial, los departamentos priorizados y los avances en el desarrollo de las actividades para el 2021.

Tabla 4. Avances en el desarrollo del fortalecimiento de capacidades territoriales en mecanismos de financiación de la gestión del riesgo de desastres

Meta	Actividades	Territorios priorizados	Avances a octubre de 2021
16 departamentos fortalecidos en mecanismos de financiación de gestión del riesgo de desastres	Realizar asistencia técnica a los territorios en FTGRD.	<ul style="list-style-type: none"> • Valle del Cauca • Caldas • Huila • Caquetá • Antioquia • Vichada • San Andrés y Providencia 	11 departamentos y 138 personas capacitadas en: <ul style="list-style-type: none"> • Casanare • Antioquia • Valle del Cauca • Vichada • Guainía • Meta • Caldas • San Andrés • Bolívar • Huila • Caquetá
	Acompañar la elaboración del Plan financiero Territorial de Gestión del Riesgo de Desastres	<ul style="list-style-type: none"> • Amazonas • Guaviare • Cesar • Sucre • Guainía • Meta • Atlántico • Casanare 	

Fuente: Elaboración propia a partir de información suministrada por UNGRD: proyecto asistencia para fortalecer técnicamente a las entidades territoriales en la implementación de los componentes del sistema nacional de gestión del riesgo de desastres (2021).

12 El programa nacional de asistencia se desarrolla en el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 y cuenta con el involucramiento de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el Ministerio de Agricultura y el Departamento Nacional de Planeación.

Asimismo, el Decreto 2157 de 2017 establece las directrices para la elaboración de los planes de gestión del riesgo de las entidades públicas y privadas, en el marco del artículo 42 de la Ley 1523 de 2012. Estos planes son instrumentos que se orientan a la reducción del riesgo de desastres dada las actividades propias o de operación que desempeñen dichas entidades. Desde este marco, las entidades son responsables de los costos económicos que se generen, como consecuencia de los riesgos de desastres que no hayan sido gestionados de manera oportuna. La protección financiera, desde este decreto impulsa a las entidades a suscribir coberturas financieras que permitan atender los impactos ante la ocurrencia de un desastre, ya sea por el ejercicio de la actividad propia o por aquellos eventos de origen natural, que afecten directamente a la entidad o al entorno acorde a las ofertas que para ello ofrezca el mercado financiero (Decreto 2157 de 2017).



▶▶ 3. Instancias e instrumentos para la coordinación y el financiamiento de la gestión del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático

Colombia cuenta con dos sistemas nacionales que orientan el cumplimiento de los propósitos de la política de gestión del riesgo de desastres y del cambio climático, el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SNGRD), creado mediante la Ley 1523 de 2012 y el Sistema Nacional de Cambio Climático (SISCLIMA) creado mediante el Decreto 298 de 2016. Cada uno de estos sistemas cuenta con autoridades e instancias nacionales y territoriales para cada nivel de gobierno en el país, con responsabilidades en la formulación, discusión, aprobación, implementación, seguimiento y evaluación de diversos instrumentos de planeación (Carrión, 2020).

3.1 Instancias de coordinación desde el SNGRD

Desde las instancias de orientación y coordinación del SNGRD, se optimiza el desempeño de las diferentes entidades públicas, privadas y comunitarias en la implementación de acciones para el conocimiento y reducción del riesgo y manejo de desastres. Son seis las instancias que tienen incidencia desde el nivel nacional hasta el nivel territorial. La Figura 2, relaciona y describe el rol de estas instancias.

Consejo Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres

Es la instancia superior encargada de orientar el SNGRD, está presidida por el Presidente de la República y cuenta con la participación de todos los ministros o sus delegados, el director de la UNGRD, el director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado.

Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo UNGRD

Adscrita a la Presidencia de la República, la UNGRD es una unidad administrativa cuya institucionalidad tiene principal función articular los niveles nacional y territorial del SNGRD para llevar a cabo los procesos de la gestión del riesgo de desastres.

Comités Nacionales de Gestión del Riesgo

Apoyo al SNGRD como instancias de asesoría, planeación y seguimiento para garantizar la efectividad y la articulación de los procesos de conocimiento, de reducción del riesgo y de manejo de desastres bajo la orientación de la UNGRD. Por ello existen para cada proceso tres Comités Nacionales: el Comité Nacional de Conocimiento del Riesgo, el Comité Nacional de Reducción del Riesgo de Desastres y el Comité Nacional de Manejo de Desastres. Los tres Comités están facultados por la Ley 1523 para establecer comisiones técnicas asesoras permanentes o transitorias.

Consejos departamentales, distritales y municipales de gestión del riesgo

Corresponden al nivel territorial y tienen dentro de sus funciones garantizar la efectividad y la articulación de los procesos de la gestión del riesgo, bajo la dirección de gobernadores o alcaldes, de acuerdo con la competencia del ámbito territorial correspondiente.

Figura 2 Instancias de orientación y coordinación del SNGRD. Fuente: Ley 1523 de 2012.

3.2 Instancias de coordinación desde el SISCLIMA

En el marco del SISCLIMA, la estructura de coordinación a nivel nacional se encuentra en cabeza de la Comisión Intersectorial de Cambio Climático (CICC) órgano de coordinación y orientación de la implementación de la política nacional de cambio climático, mientras que en el nivel regional esta articulación se encuentra a cargo de los Nodos Regionales de Cambio Climático. De acuerdo con las necesidades regionales y con el propósito de adelantar acciones de mitigación, adaptación y gestión del riesgo frente al cambio climático y la variabilidad climática se establecieron 9 nodos regionales. La figura 3, describe la forma como están integradas estas instancias de coordinación en el marco del SISCLIMA.

Comisión Intersectorial de Cambio Climático

Presidida bajo un esquema de alternancia anual por el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

La integran varios ministerios y entidades del nivel nacional y representantes de algunos de los nodos regionales de cambio climático

Comités creados: Comité de gestión financiera y Comité de Asuntos Internacionales, Comité Técnico del Sisclima, Comité de Información Técnica y Científica de Cambio Climático.

Nodos Regionales de Cambio Climático

Integrados por: al menos un representante de los departamentos, municipios, distritos, autoridades ambientales, gremios, asociaciones del sector privado, academia, Parques Nacionales Naturales, centros o institutos de investigación, representante de Consejo Territorial de Gestión del Riesgo

Nodos regionales: Caribe e insular, Pacífico Sur, Pacífico Norte, Centro Oriente Andino, Norandino, Antioquía, Eje Cafetero, Amazonía y Orinoquía.

Figura 3 Instancias de coordinación del SISCLIMA. Fuente: elaboración propia adaptada de Carrión (2020).

3.3 Instancias de coordinación y participación del SNGRD y del SISCLIMA para el financiamiento de la gestión del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático

En Colombia, la agenda de gestión del riesgo de desastres y la agenda de cambio climático comparten propósitos comunes, aunque sus marcos normativos y de política son distintos. El punto de convergencia de ambas agendas está en la incidencia desde el ámbito sectorial y territorial, encaminado a la reducción de la vulnerabilidad y a lograr la adaptación ante el cambio climático. El SNGRD y el SISCLIMA plantean las mayores sinergias y oportunidades de mejora en la coordinación institucional para una gobernanza climática dirigida hacia el cumplimiento de las metas del Marco de Sendai, del Acuerdo de París y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Carrión 2020). Lo anterior, podría

lograrse desde las instancias nacionales, a través de una agenda de trabajo intersectorial en la cual confluyan los temas y desafíos en materia de gestión del riesgo de desastres y adaptación al cambio climático.

Específicamente en cuanto a la articulación para la acción, desde el financiamiento de la gestión del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático, el SNGRD y el SISCLIMA disponen de instancias que abordan temas relacionados con el financiamiento del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático. La figura 4 muestra las principales instancias que llevan a cabo procesos de coordinación interinstitucional para el financiamiento del riesgo de desastres y de la gestión del cambio climático.

Comité Nacional de Reducción del Riesgo de Desastres (Ley 1523 de 2012)

Integrantes: UNGRD, DNP, FASECOLDA, CCS, ASOCARS, FEDEMUNICIPIOS, Universidades.

Objetivo: asesorar y planificar la implementación del proceso de reducción del riesgo.

Funciones: orientar y articular políticas y acciones de gestión ambiental, ordenamiento territorial, planificación del desarrollo y adaptación al cambio climático; la intervención prospectiva para evitar nuevas condiciones de riesgo; orientar la aplicación de mecanismos de protección financiera

Comité de Gestión Financiera del SISCLIMA (Decreto 298 del 24 de febrero de 2016)

Integrantes: DNP, MHCP, MinAmbiente, MCIT;MRE;UNGRD;APCI, Fondo Adaptación, IDEAM, BANCOLDEX, FINDETER, FINAGRO, FND, Protocolo Verde, FASECOLDA, Superfinanciera, coordinación ECBC, coordinación PNACC, coordinación Estrategia REDD+, coordinación Estrategia de protección financiera frente a desastres, representantes NRCC.

Visión: incorporar sistemáticamente criterios de cambio climático en los ciclos de planeación, ejecución y evaluación económica y financiera de Colombia. Garantizar el flujo necesario de recursos financieros públicos, privados y de cooperación internacional para cumplir las metas nacionales en adaptación y mitigación del cambio climático.

Mesa de protección financiera de riesgo de desastres (programa SECO-BM)

Integrantes: MCHP; UNGRD, DNP.

Objetivo: seguimiento a la implementación de la Estrategia y a los avances del acompañamiento técnico y financiero que realizan para el gobierno de Colombia DRFIP, SECO, GFDRR.

Figura 4 Instancias de coordinación y participación interinstitucional del SNGRD y del SISCLIMA. Fuente: elaboración propia

Resulta estratégico y necesario que las instancias de dirección y coordinación del SNGRD tengan un papel más protagónico al interior de las instancias de discusión nacional y regional de SISCLIMA. Una oportunidad en este marco interinstitucional es el rol de la UNGRD como coordinadora de la gestión de riesgo de desastres, al interior de la Comisión Intersectorial de Cambio Climático y en el Comité de Gestión Financiera del SISCLIMA. La UNGRD tiene la posibilidad de promover el desarrollo de una agenda en la que confluyan propuestas de articulación para el financiamiento de la gestión del riesgo y la adaptación al cambio climático.

3.4 Instrumentos para el financiamiento de la gestión del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático desde el SNGRD y el SISCLIMA

De acuerdo con el informe realizado por la Red Global de Planes Nacionales de Adaptación y la Asociación Global InsuResilience (2021)¹³, el costo que acarrearán los desastres asociados a riesgos climáticos es un factor que incentiva a los países a movilizar acciones para la adaptación. Esta oportunidad se vislumbra en la alineación entre planes de adaptación y gestión del riesgo, los cuales pueden integrar soluciones de financiamiento y seguros contra riesgos climáticos. El informe resalta dentro sus hallazgos, que en más del 70% de los planes de adaptación consultados, se identificó la gestión del riesgo de desastres o la reducción del riesgo como un sector prioritario en dichos planes y más del 80% de las acciones identificadas estaban bajo el paraguas de la gestión del riesgo de desastres.

En Colombia, además de los instrumentos de planificación que orientan la gestión del riesgo de desastres y la adaptación, existen diversos mecanismos e instrumentos, públicos y privados, que representan un potencial de articulación para el financiamiento con un doble propósito: reducir el riesgo de desastres y fortalecer la adaptación ante riesgos climáticos. A continuación, se presenta en la Tabla 5, de acuerdo con el contexto y avances descritos en los anteriores capítulos, el listado detallado de algunos instrumentos financieros o de política al igual que herramientas, que se han implementado y propuesto en el país y que tienen el potencial de apalancar la acción coordinada entre el riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático.

Tabla 5. Descripción de instrumentos y mecanismos de financiamiento con potencial articulación para la gestión del riesgo y la adaptación al cambio climático

Marco normativo o de política	Instrumento/ Mecanismo	Potencial de articulación entre la gestión del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático
Estrategia de política para la gestión financiera del riesgo de desastres	Líneas de crédito contingente	La tercera versión del DPL con CAT DDO para Colombia, plantea una nueva matriz que busca incentivar nuevas metas e indicadores en materia de riesgo de desastres y adaptación.

¹³ El informe titulado: Oportunidades para reforzar la resiliencia mediante la integración de financiación y seguros contra riesgos climáticos y desastres naturales (CDRFI por sus siglas en inglés) en los procesos del Plan Nacional de Adaptación (PNAD) se basó en una revisión sistemática de dos tipos de documentos: Los documentos de los Planes Nacionales de Adaptación y una muestra de las propuestas de preparación de los PNAD al Fondo Verde para el Clima, un resumen ejecutivo de este informe puede ser consultado [aquí](#).

Marco normativo o de política	Instrumento/ Mecanismo	Potencial de articulación entre la gestión del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático
<p>Estrategia de política para la gestión financiera del riesgo de desastres</p>	<p>Bonos Cat</p>	<p>Con el antecedente del bono catastrófico contra terremotos en la alianza pacífico, primer bono soberano multi-país en el mundo emitido por el Banco Mundial que cubrió conjuntamente a Chile, Colombia, México y Perú por US\$1,36 mil millones, cuya póliza para Colombia fue por un valor de US\$400 millones, y su cobertura fue por tres años 2018 a febrero de 2021. El país puede diseñar un bono soberano multi - amenazas, en las que incluya cobertura para eventos y riesgos climáticos.</p>
	<p>Estrategias territoriales de gestión financiera ante el riesgo de desastres</p>	<p>En el caso de Manizales (Colombia), esquema para promover el aseguramiento de la vivienda de los privados. La administración del municipio, con apoyo del sector privado estableció un esquema de aseguramiento colectivo voluntario de transferencia del riesgo de desastres. A través del pago del impuesto predial los propietarios de vivienda privada pueden adquirir un seguro voluntario (establecido de acuerdo con el valor catastral de la propiedad), que bajo ciertas condiciones permite cubrir a la población formal más vulnerable (estratos 1 y 2), a través de un esquema de subsidio cruzado.</p> <p>Estrategia de gestión financiera del Área Metropolitana del Valle de Aburra y Estrategia de gestión financiera del departamento de Cundinamarca. Constituyen marcos de referencia a nivel territorial que pueden extrapolarse a iniciativas de aseguramiento para cubrir riesgos climáticos.</p>
	<p>Aseguramiento de activos públicos</p>	<p>MHCP y Colombia Compra Eficiente (CCE) desarrollaron lineamientos orientadores, objetivos y actividades con el fin de generar un instrumento para mejorar el nivel y la calidad del aseguramiento de los bienes fiscales ante la ocurrencia de desastres de origen natural. Incluye como anexo un texto de términos de referencia y condiciones para las coberturas que recoge las mejores prácticas del mercado internacional de seguros y reaseguros para transferir el riesgo al sector privado y por ende reducir el riesgo financiero, que puede ser empleado como referente para la elaboración de los pliegos de condiciones.</p>

Marco normativo o de política	Instrumento/ Mecanismo	Potencial de articulación entre la gestión del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático
<p>Estrategia de política para la gestión financiera del riesgo de desastres</p>	<p>Aseguramiento de concesiones mediante el Esquema de Asociaciones Público-Privadas (APP)</p>	<p>En el periodo 2010-2011 La Niña causó inundaciones y daños asociados a lo largo de Colombia y además evidenció que las concesiones mediante el esquema de APP no estaban aseguradas contra desastres. Los requisitos de seguros mejorados para las APP contribuyen a gestionar el pasivo contingente del gobierno, gestionando los siguientes riesgos: (i) Riesgo financiero, mediante la transferencia al sector privado a través de seguros y reaseguros; (ii) Riesgo de crédito/contraparte, asegurando que los diferentes actores (aseguradoras, intermediarios de seguro, etc.) que participen de los programas de seguros posean un alto estándar de calidad; (iii) Riesgo de suscripción, proveyendo información relevante, robusta y de calidad a las compañías aseguradoras. La ANI empleo estas consideraciones, así como conclusiones de reuniones de trabajo con FASECOLDA y con las compañías reaseguradoras, como insumo para elaborar tanto las condiciones generales de aseguramiento, como los textos de las pólizas.</p>
	<p>Sistema de información Web para gestionar información sobre propiedades públicas y pólizas de seguros de propiedad</p>	<p>El sistema de información sobre propiedades públicas y pólizas de seguros de propiedad actúa como una base de datos centralizada para capturar, monitorear y actualizar registros de propiedad pública y de sus pólizas de seguros de propiedad. El sistema tiene 3 componentes:</p> <p>1) Entidades Principales, incluye información correspondiente tanto a las propiedades de las Entidades Estatales, como a los contratos acordados entre la Aseguradora y el Asegurado para cubrir el riesgo de pérdida de propiedad que puede resultar de daños después de desastres por fenómenos naturales.</p> <p>2) Cargas, agrupa la información sobre propiedades y pólizas de seguros de propiedad a ser cargada al sistema.</p> <p>3) Entidades Taxonómicas, agrupa las entidades taxonómicas que se cargarán una sola vez por el administrador del sistema, las cuales incluyen Departamentos, Municipios, Ciudades, Entidades Gubernamentales, Corredores de Seguros, Códigos de Construcción y Ocupación, Tipos de Pólizas, Usos del Riesgo y Cresta.</p>

Marco normativo o de política	Instrumento/ Mecanismo	Potencial de articulación entre la gestión del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático
<p>Estrategia Nacional de Financiamiento Climático ENFC</p>	<p>Sistema MRV del Financiamiento Climático en Colombia</p>	<p>Es un portal de información que ayuda a conocer qué recursos públicos y privados de carácter nacional e internacional se utilizan en Colombia para la implementación de acciones asociadas a la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero y a promover la adaptación al cambio climático. Con el desarrollo de la Estrategia de Sostenibilidad y Apropiación del MRV, se espera que más actores se capaciten y optimicen el uso de la información del sistema para una mejor toma de decisiones en materia de financiamiento para la adaptación.</p>
	<p>Generación y fortalecimiento de capacidades</p>	<p>Desde la línea transversal de la ENFC, el documento Estrategia de fortalecimiento del sector empresarial en la gestión de riesgos climáticos para mantener la competitividad en los sectores agua, agricultura, desarrollo urbano y financiero¹⁴, plantea unas orientaciones y recomendaciones para los sectores de agricultura, desarrollo urbano, agua y sector financiero de cómo superar brechas y limitaciones a través de planes de acción estratégicos. Desde el Programa de Preparación para la Adaptación Nacional al Cambio Climático, se desarrolló la Herramienta para la gestión de los riesgos climáticos en el sector empresarial, la cual brinda información clara y oportuna a empresas colombianas para apoyar su entendimiento, gestión y reducción de los riesgos asociados al cambio climático¹⁵.</p>
	<p>Portafolio de Colombia ante el Fondo Verde para el Clima (GCF) 2021</p>	<p>Con el objetivo de identificar iniciativas alineadas con la NDC actualizada de Colombia y las prioridades nacionales en materia de adaptación al cambio climático, como parte del proceso de selección para la cartera de proyectos ante el GCF.</p>

14 Esta estrategia se construyó de manera participativa a partir de una consultoría realizada por KPMG en el marco del Programa de Preparación para la Adaptación Nacional al Cambio Climático. La estrategia puede consultarse a través del [sitio web](#).

15 Esta herramienta puede ser consultada al igual que los casos de estudio en adaptación de algunas empresas a través del [sitio web](#)

Marco normativo o de política	Instrumento/ Mecanismo	Potencial de articulación entre la gestión del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático
<p>Estrategia Nacional de Financiamiento Climático ENFC</p>	<p>Pilotos de Innovación Financiera para el Crecimiento Verde</p>	<p>La meta del programa es generar esquemas innovadores de colaboración público-privada que pueda atender prioridades específicas de política pública y a la vez aprovechar las oportunidades de negocio e inversión sostenible. Para la implementación del programa se seleccionaron 7 sectores: agropecuario, energía, vivienda y construcción, transporte, minería, industria y agua. Lo anterior constituye una oportunidad para incentivar medidas de adaptación al cambio climático y reducción del riesgo de desastres.</p>
	<p>Bonos verdes</p>	<p>Los bonos verdes, son instrumentos de deuda pública, con ellos se da una señal económica para la adaptación/mitigación ante el cambio climático. Colombia será el segundo país de América Latina en emitir bonos verdes soberanos y el primero en hacerlo en moneda local. Fortaleciendo la línea estratégica 2 de la ENFC a través del portafolio de proyectos verdes elegibles.</p>
<p>Mecanismos de financiamiento para la gestión del riesgo de desastres desde el SNGRD</p>	<p>Fondos Territoriales de Gestión del Riesgo (Programa de Asistencia Técnica dirigida a consejos territoriales de gestión del riesgo)</p>	<p>Dado que los FTGRD son cuentas especiales con autonomía técnica y financiera, con el propósito de invertir, destinar y ejecutar para la gestión del riesgo de desastres por parte de las administraciones departamentales, distritales y municipales, desde estos instrumentos se pueden explorar y diversificar fuentes de financiamiento que articulen medidas de adaptación.</p>
	<p>Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres</p>	<p>Actualmente el PNGRD 2015-2025 está en proceso de actualización y evaluación. Desde su componente programático debe fortalecerse la estrategia que conlleva a adoptar medidas para la reducción del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático, incentivando la participación sectorial en el mediano y largo plazo. Asimismo, incorporar en los informes de seguimiento del PNGRD las iniciativas en materia de adaptación al cambio climático que se desarrollen desde el nivel sectorial y territorial, contempladas en el componente programático.</p>

Marco normativo o de política	Instrumento/ Mecanismo	Potencial de articulación entre la gestión del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático
Mecanismos de financiamiento para la gestión del riesgo de desastres desde el SNGRD	Planes territoriales de gestión del riesgo de desastres	En el marco de la planificación territorial, estos planes deben buscar estrategias de articulación con los planes integrales de gestión del cambio climático para llevar a cabo la ejecución de programas, proyectos y acciones de reducción del riesgo de desastres y de adaptación al cambio climático.
Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático	Plan de Acción (en formulación)	La finalidad del PNACC es reducir la vulnerabilidad del país e incrementar su capacidad de respuesta frente a las amenazas e impactos del cambio climático. Se adelanta la elaboración del Plan de Acción en el marco del Programa de Preparación para la Adaptación Nacional al Cambio Climático.
	Planes Integrales de Cambio Climático Territoriales	Son los instrumentos a través de los cuales las entidades territoriales y autoridades ambientales regionales identifican, evalúan, priorizan, y definen medidas y acciones de adaptación y de mitigación de emisiones de gases, efecto invernadero, para ser implementados en el territorio para el cual han sido formulados.
	Planes Integrales de Gestión Cambio Climático Sectoriales	A la fecha los PIGCCS adoptados son los del sector de Minas y Energía y del sector agropecuario. Se espera que se avance en la adopción de estos planes para el sector ambiente, comercio y transporte.

Fuente: elaboración propia

DESAFÍOS

Los avances en el desarrollo de instrumentos y mecanismos para el financiamiento de la gestión del riesgo de desastres y de la adaptación al cambio climático en el país, demuestran además del interés y la importancia en el marco de las agendas de política pública, la urgencia de definir puntos de convergencia estratégicos que optimicen los esfuerzos institucionales que desde el SNGRD y desde el SISCLIMA se vienen realizando. Desde las estrategias de gestión del riesgo de desastres y finanzas climáticas se pueden identificar los retos y las posibles rutas para su articulación.

A continuación, y con base en la descripción de los avances en el desarrollo e implementación de cada una de las estrategias y del despliegue de sus

instrumentos y mecanismos, se presenta en la Tabla 6 una lista de desafíos y oportunidades que se avizoran para el logro de una articulación del financiamiento de la gestión del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático.

Tabla 6. Desafíos y oportunidades para la articulación de las estrategias de gestión del riesgo y de financiamiento climático

Marco normativo o de política	Desafíos y oportunidades
Estrategia de política para la gestión financiera del riesgo de desastres	<p>Lograr la interoperabilidad, aplicación y adopción del aplicativo Beta/Sistema de información web para gestionar la información sobre activos públicos y sus pólizas de seguro de propiedad (MHCP, FASECOLDA). Aprovechar los resultados obtenidos en el marco del desarrollo de la Estrategia Climática de Largo Plazo para Colombia E2050, del estudio de riesgo por efectos de cambio climático y medidas de adaptación para la E2050- FASE 1 elaborado por la firma INGENIAR (2021), para integrar estos análisis en el desarrollo y actualización de este sistema web.</p> <p>Estructurar la nueva matriz de política para el diseño de una tercera operación de CAT DDO, en cabeza del MHCP, el DNP y la UNGRD.</p> <p>Estructuración de un instrumento de transferencia que podría convertirse en el primer Bono Catastrófico Hidrometeorológico o, si se incluye conjuntamente la amenaza sísmica, en el primer Bono Catastrófico Multi-Amenaza en conjunto con los países de la Alianza Pacífico (MHCP, DNP)</p>
Estrategia Nacional de Financiamiento Climático ENFC	<p>Gestión y el acceso a las fuentes públicas, privadas e internacionales de financiamiento climático para las iniciativas en el ámbito territorial y sectorial (CGF).</p> <p>Fomentar la estructuración de proyectos que incorporen medidas de adaptación al cambio climático en instrumentos de gestión del riesgo. (CGF). Desde el Programa País, se está identificando las prioridades para canalizar la inversión del GCF que puedan apalancar inversiones con impacto climático. Apoyando también la formulación de proyectos, con participación del sector privado, y apoyo de las entidades acreditadas ante el GCF.</p> <p>Resultados y aplicación de los modelos de costeo para medidas de adaptación al cambio climático (DNP). Con el fin de apoyar el proceso de toma de decisiones gubernamentales relacionado con los costos de las metas de adaptación, incluye una guía de priorización de metas de adaptación del NDC Colombia desde el punto de vista del costeo de estas. La metodología busca dar una solución integral de las medidas, para que sean cuantificadas de manera homogénea. Las metas podrán ser clasificadas de acuerdo con la información disponible para el uso de la información y toma de decisiones a futuro.</p>

Marco normativo o de política	Desafíos y oportunidades
<p>Estrategia Nacional de Financiamiento Climático ENFC</p>	<p>Desde la web del sistema de MRV se viene realizando el rastreo de financiamiento en gestión del riesgo de desastres, realizando una caracterización por tipo de proceso de la gestión del riesgo (conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y manejo de desastres) en el ámbito territorial y de acuerdo con el origen de los recursos que son registrados a través del SISFUT (sistema de información del formulario único territorial), como un módulo independiente y complementario al de financiamiento climático.</p>
<p>Mecanismos de financiamiento para la gestión del riesgo de desastres desde el SNGRD</p>	<p>Programa de asistencia técnica, fortalecimiento de los FTGRD y desarrollo de planes programáticos para el financiamiento de la gestión del riesgo a través de los Planes Territoriales de Gestión del Riesgo PTGRD orientado a:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer capacidades territoriales en gestión financiera del riesgo que incorpore medidas para la adaptación al cambio climático. Desde el programa nacional de asistencia técnica, el acompañamiento a los territorios para definir su plan territorial financiero de gestión del riesgo de desastres en el marco de fortalecer técnicamente a los integrantes de los consejos territoriales de gestión del riesgo de desastres, incorporar estrategias que aborden el financiamiento con doble propósito: reducir el riesgo de desastres y lograr la adaptación al cambio climático. • Promover el desarrollo de instrumentos de gestión financiera del riesgo de desastres en el nivel territorial y explorar otros mecanismos que articulen reducción del riesgo de desastres y adaptación al cambio climático. • Promover mayor participación y articulación con el sector privado. Los resultados generados en el marco del Programa de Preparación para la Adaptación Nacional al Cambio Climático en el desarrollo de la Estrategia del fortalecimiento del sector empresarial en la gestión de riesgos climáticos para mantener la competitividad en los sectores de agua, agricultura, desarrollo urbano y financiero constituye una hoja de ruta que define mecanismos habilitantes para la adaptación. Las experiencias y recomendaciones deben socializarse y ampliarse a nuevos sectores. • Mayor articulación entre el nivel sectorial y el ámbito territorial en materia de gestión financiera. La articulación de los planes territoriales de gestión del riesgo y de gestión de cambio climático en materia de adaptación, pueden propiciar estrategias de financiamiento de medidas que incluyan desde el aseguramiento hasta proyectos de inversión que se impulsen desde enfoques de soluciones basadas en la naturaleza.

Marco normativo o de política	Desafíos y oportunidades
Mecanismos de financiamiento para la gestión del riesgo de desastres desde el SNGRD	<ul style="list-style-type: none">• Promover una cultura del aseguramiento y de la protección financiera en el nivel comunitario. Para ello se hace necesario definir estrategias desde el nivel nacional que promuevan el aseguramiento para comunidades desde esquemas de protección social de población vulnerable ante riesgos climáticos, que fortalezcan la resiliencia en los procesos de recuperación post desastres.

Fuente: elaboración propia



►► 4. Propuesta indicativa de ruta de articulación para el financiamiento de la gestión del riesgo y la adaptación al cambio climático

El ejercicio de revisión y análisis documental de los avances en el desarrollo e implementación de mecanismos e instrumentos para el financiamiento del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático del país, permitió identificar un panorama amplio para la acción desde las instancias de orientación y articulación entre actores del SNGRD y del SISCLIMA. La instancia que permitiría ese diálogo para la planeación y la acción en materia de financiamiento con ese doble propósito es el Comité de Gestión Financiera del SISCLIMA. Desde allí se puede consolidar una agenda de trabajo conjunta que movilice diferentes estrategias y acciones que ya están contempladas en los instrumentos de política de gestión del riesgo de desastres y de adaptación del país.

A partir de la revisión y análisis documental se elaboró un documento base de resumen que sintetizó los avances en materia de financiamiento de la gestión del riesgo desastres y de adaptación al cambio climático, este documento fue compartido previamente con los participantes al taller virtual: Rutas de articulación para el financiamiento de la gestión del riesgo de desastres y adaptación al cambio climático, realizado el 19 de mayo de 2021 (Ver [anexo 1. Sistematización del taller](#)), para brindar un contexto sobre el tema junto con un cuestionario a través del correo electrónico. Con el cuestionario se buscó un sondeo inicial sobre los temas con mayor potencial de articulación estratégica para financiar la gestión del riesgo de desastres y la adaptación.

Una de las preguntas del cuestionario planteaba cuál sería la instancia de coordinación interinstitucional más idónea para el desarrollo de estos temas. Los actores coincidieron en señalar al Comité de Gestión Financiera del SISCLIMA como el espacio propicio para un trabajo articulado, a través de una agenda y un marco de actuación que defina y oriente en los ámbitos territorial, sectorial público y privado los puntos clave a ser tratados.

Es importante pensar esta agenda de trabajo no como algo estático y lineal, la articulación entre la gestión del riesgo y la adaptación debe concretarse en iniciativas que estimulen a los actores territoriales, sectoriales y privados a la acción. Tampoco perder de vista el camino hasta aquí recorrido por parte de las entidades que conforman tanto el SNGRD como el SISCLIMA, en la implementación de la política y de los instrumentos que se han derivado de

las mismas para la reducción del riesgo de desastres y la adaptación. El reto está en capitalizar los resultados y productos que se han generado, los casos e iniciativas exitosas y cómo éstas pueden articularse para implementar nuevas acciones y medidas concretas que apuntan a los objetivos de desarrollo, definidas en los compromisos de país en el marco de las agendas de política de la gestión del riesgo de desastres, el cambio climático y la sostenibilidad (Marco Sendai, Acuerdo de París, Objetivos de Desarrollo Sostenible).

A continuación, se presenta la propuesta de ruta de articulación para el financiamiento de la gestión del riesgo y la adaptación, la cual se soporta en los resultados obtenidos del taller y en la participación de representantes de las siguientes entidades: Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Departamento Nacional de Planeación, la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la Federación de Aseguradores Colombianos FASECOLDA y Fondo Acción a través del Programa de Preparación para la Adaptación Nacional al Cambio Climático.

La figura 5, ilustra el esquema de la ruta propuesta, en la que el eje central o sombrilla es la articulación entre la gestión del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático bajo los cuatro temas que fueron priorizados: Fortalecimiento de capacidades, desarrollo de instrumentos financieros, participación del sector privado y articulación sectorial.

EJE CENTRAL: ARTICULACIÓN ENTRE GRD Y ACC



Figura 5 Ruta de articulación para el financiamiento de la gestión del riesgo y la adaptación al cambio climático. Fuente: Elaboración propia con base en la sistematización del taller.

¿Cuáles serían las pautas que orientan la ruta de articulación de estos temas centrales?

- 1. Fortalecimiento de capacidades.** Desde la UNGRD, el MinAmbiente, el MHCP y el DNP se han venido realizando procesos que apuntan al desarrollo de capacidades en el ámbito sectorial como en el territorial. Un diálogo interactivo entre quienes lideran el Programa Nacional de Asistencia Técnica, la Estrategia de sostenibilidad y apropiación del sistema MRV, los talleres regionales de financiamiento climático con los NRCC y la asistencia técnica que realiza el MHCP para apoyar a los territorios en la elaboración de sus estrategias de gestión financiera ante riesgos de desastres, el evento de Finanzas del Clima, entre otros, ampliaría el espectro de público objetivo, contenido temático, herramientas e instrumentos disponibles que pueden complementarse, de acuerdo a las necesidades de capacitación de territorios y sectores en materia de financiamiento del riesgo de desastres y adaptación al cambio climático.
- 2. Desarrollo de instrumentos para el financiamiento de la gestión del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático.** Partiendo de la revisión de los instrumentos y mecanismos que ya existen en el marco del SNGRD y del SISCLIMA, diseñar una estrategia de incidencia para desarrollar, promover o incentivar nuevos instrumentos de financiamiento para la gestión del riesgo y la adaptación, esta exploración podría plantearse de la siguiente manera:
 - **Instrumentos de política.** En la tercera versión del CAT DDO, aunque es un instrumento de gestión financiera para la reducción del riesgo fiscal ante desastres está amarrado a los compromisos que como país se desarrollen en materia de reducción del riesgo de desastres y de adaptación. La nueva matriz definirá metas e indicadores sectoriales y territoriales lo cual es una oportunidad para impulsar el desarrollo de acciones. En la misma línea, los documentos CONPES que tienen dentro de sus objetivos reducir el riesgo y fortalecer la adaptación ante riesgos climáticos; la Contribución Nacionalmente Determinada NDC y sus metas; el PNGRD 2015-2025 y la Estrategia 2050, el Plan de Acción del PNACC y los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030. Estos instrumentos son un marco de justificación para implementar acciones, se debe definir cuáles tienen mayor viabilidad para su implementación y en qué ámbito (sectorial, territorial, privado).

- **Instrumentos económicos.** Revisar experiencias concretas de las iniciativas que hacen uso del impuesto nacional al carbono y del Sistema de Comercio de Emisiones (Sistema Re), del mecanismo de no causación (mercado voluntario de carbono), entre otros. Asimismo, revisar el portafolio diversificado de los 27 proyectos de inversión en el marco de la primera emisión de bonos verdes soberanos para el país, concretar oportunidades de incidencia en los sectores y territorios.
- **Instrumentos financieros de aseguramiento.** La posibilidad del diseño de un nuevo CAT BOND paramétrico para eventos climáticos. La articulación de las estrategias territoriales de gestión financiera ante riesgos de desastres con los planes financieros de los fondos territoriales de gestión del riesgo que permitan financiar medidas ex-ante y ex post por eventos climáticos.

3. Participación del sector privado. A partir de los resultados obtenidos en “Estrategia de fortalecimiento del sector empresarial en la gestión de riesgos climáticos para mantener la competitividad” elaborado en el marco del Programa de Preparación para la Adaptación Nacional al Cambio Climático socializar la hoja de ruta con las recomendaciones para la participación del sector privado con otros sectores, así como la Herramienta para la gestión de riesgos climáticos en el sector empresarial. Incentivar la participación en eventos como la Rueda de Negocios del Evento de Finanzas del Clima. Utilizar las plataformas y recursos existentes para llevar a cabo la difusión y promoción de la cartera de proyectos ante el GCF.

4. Articulación sectorial. Los mecanismos para definir y concretar la articulación entre sectores deben partir de los objetivos de desarrollo y apuestas que cada sector viene desarrollando en el marco de la reducción del riesgo de desastres y de la adaptación al cambio climático. En esa línea los sectores deben buscar alianzas estratégicas con gremios y el sector privado para:

- Apoyarse en el rastreo de fuentes de financiamiento internacional y locales que incentiven y promuevan de iniciativas y proyectos que estén contenidos en los planes sectoriales de cambio climático o a través de convenios y que respondan a ambos propósitos.
- Establecer parámetros y mínimo de requerimientos en los términos de referencia para el desarrollo de consultorías o ejecución de

proyectos de inversión, para atender objetivos y metas para la reducción del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático, en los planes de gestión del riesgo y de cambio climático territoriales.

- Apostarle al desarrollo pilotos de instrumentos económicos y financieros para los sectores teniendo como marco de referencia los ya existentes y replicando los casos y experiencias exitosas.



►► 5. Conclusiones

La instancia llamada a desarrollar una ruta de articulación para el financiamiento de la gestión del riesgo y la adaptación al cambio climático es el Comité de Gestión Financiera del SISCLIMA, en donde el rol de la UNGRD como coordinador del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo, junto con el acompañamiento del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es el de impulsar una agenda de trabajo que defina unos alcances en un marco temporal al 2030, armonizado con los instrumentos de política de la Estrategia Nacional de Financiamiento Climático, del Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático, el Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y la Contribución Nacionalmente Determinada NDC.

Los puntos de articulación entre los mecanismos e instrumentos para el financiamiento del riesgo y la adaptación se evidencian en los objetivos que apuntan a la reducción de la vulnerabilidad ante la ocurrencia de eventos hidrometeorológicos e hidroclimáticos. El conocimiento del riesgo asociado a este tipo de fenómenos, su comprensión y evaluación permiten tomar decisiones informadas en cuanto a las medidas de reducción del riesgo y de adaptación al cambio climático. Estos objetivos se concretan en proyectos sectoriales y territoriales, iniciativas como las adelantadas por DNP y el Programa de Preparación para la Adaptación Nacional al Cambio Climático para promover la formulación de proyectos con miras a gestionar y explorar fuentes de financiamiento, es una de las rutas más expeditas para lograrlo.



6. Recomendaciones

Las siguientes recomendaciones son una síntesis de algunos de los planteamientos realizados por los participantes del taller realizado el 19 de mayo de 2021.

- Avanzar en el desarrollo de instrumentos de financiamiento territorial que sean complementarios a los ya creados Fondos Territoriales de Gestión del Riesgo de Desastres, para la implementación de acciones que cumplan el doble propósito: reducir el riesgo de desastres y aumentar la capacidad adaptativa en los territorios.
- Explorar o diversificar las estrategias existentes como el mercado de bonos verdes, pero con fines de adaptación en cuencas abastecedoras de agua que tienen comportamiento torrencial. Lo anterior requiere de soportes técnicos y robustos que permitan medir los impactos a largo plazo de medidas asociadas a la forestación, reforestación, restauración, entre otras, que mantengan la capacidad hídrica y el control de la torrencialidad.
- Es importante visibilizar los puntos de articulación entre los mecanismos y estrategias existentes en dónde se pueda habilitar el financiamiento de medidas que aborden la reducción del riesgo de desastres y la adaptación.
- Cómo precisar la responsabilidad, cuál debe ser el alcance del sector público y en qué momento entran actores privados o sectoriales frente a los mecanismos ya existentes para el desarrollo e implementación de medidas orientadas al financiamiento de la reducción del riesgo de desastres y la adaptación, es una reflexión que debe partir desde las instancias de coordinación del SNGRD y del SISCLIMA.
- Se debe continuar con el fortalecimiento del Comité de Gestión Financiera, apoyo y el soporte normativo, de diseño técnico, revisión de experiencias de sectores en los departamentos y regiones, que precisen con más detalle cómo gestionar o apalancar con recursos del mercado de bonos de impuesto al carbono, medidas de compensación in situ para la adaptación y la gestión del riesgo de desastres en los territorios ¿Es necesario el desarrollo de una norma o política pública pensada en temas económicos y de marcos fiscales para la planificación en gestión del riesgo y adaptación al cambio climático?
- A partir del rastreo de fuentes de financiamiento nacionales e internacionales, explorar el diseño de instrumentos para el financiamiento de la adaptación al cambio climático y la gestión de riesgo de desastres en los territorios.

Bibliografía

- Carrión, G. (2020). *Entendiendo los arreglos institucionales y los sistemas de coordinación*. Serie: articulando las agendas de gestión del riesgo de desastres y cambio climático en Colombia. Fondo Acción. Programa de Preparación para la Adaptación Nacional al Cambio Climático.
- Comité de Gestión Financiera. (s.f). *Estrategia Nacional de Financiamiento Climático*. Programa de alistamiento para el Fondo Verde del Clima (FVC) y otras fuentes de financiamiento - PNUD, WRI y ONU ambiente. Recuperado de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Ambiente/Finanzas%20del%20Clima/Estrategia%20nacional%20de%20financiamiento%20clim%C3%A1tico.pdf>
- Corbelle, F. (2021). *Informe: Resultados y sistematización de la estrategia de apropiación social y sostenibilidad del sistema MRV de financiamiento climático (Versión 1, septiembre de 2021)*. DNP-Dirección de Ambiente y Desarrollo Sostenible.
- Departamento Nacional de Planeación. *Bases del Plan Nacional de Desarrollo PND 2018-2022 Pacto por Colombia*. Pacto por la Equidad. Recuperado de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/BasesPND2018-2022n.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación. (2018). *Política de Crecimiento Verde. Documento CONPES 3934*. Bogotá. D.C. Colombia: DNP.
- Departamento Nacional de Planeación. (2020). *Política nacional para el control de la deforestación y la gestión sostenible de los bosques. Documento CONPES 4021*. Bogotá, D.C. Colombia: DNP.
- Departamento Nacional de Planeación. (2021). *Política de reactivación económica la repotenciación y el crecimiento sostenible e incluyente. Documento CONPES 4023*. Bogotá, D.C. Colombia: DNP.
- Departamento Nacional de Planeación. (2021). *Política pública para reducir las condiciones de riesgo de desastres y adaptarse a los fenómenos de variabilidad climática. Documento CONPES 4058*. Bogotá, D.C. Colombia: DNP.
- Fernández Lopera, C.C. (2020). *La Protección Financiera para la Gestión del Riesgo de Desastres en América Latina*. Revista de Estudios Latinoamericanos sobre Reducción del Riesgo de Desastres REDER, 4(2), 22-35. Recuperado de: (PDF) La Protección Financiera para la Gestión del Riesgo de Desastres en América Latina (researchgate.net)

- FVC; PNUD; WRI; ONU Ambiente, (2017). *La Estrategia Colombiana de Financiamiento Climático*. Recuperado de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Ambiente/Finanzas%20del%20Clima/Estrategia%20nacional%20de%20financiamiento%20clim%C3%A1tico.pdf>
- KPMG, DNP, Fondo Acción (2020). *Estrategia de fortalecimiento del sector empresarial en la gestión de riesgos climáticos para mantener la competitividad en los sectores agua, agricultura, desarrollo urbano y financiero*. Recuperado de: <https://fondoaccion.org/wp-content/uploads/2021/02/Estrategia-empresarial-en-la-gestion-riesgos-climaticos.pdf>
- Ley 1523 de 2012, por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el sistema nacional de gestión del riesgo de desastres.
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2020). *Actualización de la Contribución Nacionalmente Determinada NDC de Colombia, aprobada en el marco de la novena sesión de la Comisión Intersectorial de Cambio Climático el 10 de diciembre de 2020*. Recuperado de: <https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/Colombia%20First/NDC%20actualizada%20de%20Colombia.pdf>
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2018). *Estrategia de política de gestión financiera pública ante el riesgo de desastres por fenómenos de la naturaleza*. Recuperado de: <https://repositorio.gestiondelriesgo.gov.co/handle/20.500.11762/19875>
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2019). *Memorias taller regional: gestión financiera del riesgo de desastres*. Hoja informativa No.1. Aspectos generales de la gestión financiera del riesgo de desastres.
- NAP Global Network & InsuResilience Global Partnership. (2021). *Opportunities for strengthening resilience by integrating climate and disaster risk finance (CDRFI) in national adaptation plan (NAP) processes*. Dazé, A., Farrow, T., & Ledwell, C. (autores). International Institute for Sustainable Development. Recuperado de: <https://napglobalnetwork.org/wp-content/uploads/2021/08/napgn-igp-en-2021-integrating-cdfri-in-national-adaptation-plan-processes.pdf>

- Núñez, S. (2021). *Herramienta para la gestión de los riesgos climáticos en el sector empresarial*. Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático. Bogotá: Programa de Preparación para la Adaptación Nacional al Cambio Climático con apoyo del Fondo Verde para el Clima. Recuperado de: <https://fondoaccion.org/wp-content/uploads/2021/09/Herramienta-para-la-gestion-de-los-riesgos-climaticos-en-el-sector-empresarial.pdf>
- Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (2016). *Guía de aseguramiento bienes inmuebles públicos y la transferencia del riesgo. Protección financiera ante riesgo de desastres*. Consultado en: <https://repositorio.gestiondelriesgo.gov.co/handle/20.500.11762/20604>
- Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (2020). *Marco estratégico para la Gestión Integral del Riesgo MEGIR*. Consultado en: <http://portal.gestiondelriesgo.gov.co/marcoestrategico>
- United Nations Framework Conventions on Climate Change UNFCCC (2021). *Introducción a la financiación climática*. Consultado en: Introducción a la financiación del clima | CMNUCC (unfccc.int)
- Villalobos, J.A; Pérez, A. (6 de enero de 2021). *Países de la Alianza del Pacífico analizan el impacto de los riesgos hidrometeorológicos*. Banco Mundial Blogs. Recuperado de: <https://blogs.worldbank.org/es/latinamerica/paises-de-la-alianza-del-pacifico-analizan-el-impacto-de-los-riesgos>

ANEXO 1.

Taller: rutas de articulación para el financiamiento de la gestión del riesgo de desastres y adaptación al cambio climático

Sistematización de la sesión realizada el 19 de mayo de 2021. Medio: plataforma virtual Meet.

Elaborado por: Martha Cecilia Ochoa. Especialista en gestión del riesgo del Programa de Preparación para la Adaptación Nacional al Cambio Climático con apoyo del Fondo Verde del Clima.

¿CUÁL FUE EL OBJETIVO DEL TALLER?

El taller tuvo como propósito central: identificar los desafíos y posibles rutas de articulación para una agenda de trabajo que pueda ser agenciada desde el Comité de Gestión Financiera del SISCLIMA. Lo anterior, en el marco del Programa de Preparación para la Adaptación Nacional al Cambio Climático y como espacio de retroalimentación para la elaboración del documento de política: Rutas de articulación entre la gestión financiera del riesgo de desastres y las finanzas climáticas, el cual esperamos sea un insumo que permita fortalecer el trabajo interinstitucional al interior del CGF.

¿QUIÉNES FUERON LOS PARTICIPANTES?

La convocatoria se realizó a actores de entidades públicas y privadas integrantes del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y del Sistema Nacional de Cambio Climático, cuyo trabajo e interés se encuentra relacionado con temas de financiamiento de la gestión del riesgo de desastres y financiamiento climático.

Entidades participantes
DNP - Subdirección de gestión del riesgo y cambio climático
MinAmbiente - Dirección de Cambio Climático y gestión del riesgo
MHCP - Grupo de gestión integral de riesgos
UNGRD - Subdirección de conocimiento del riesgo
Fasecolda
Fondo Acción - Programa de Preparación para la Adaptación Nacional al Cambio Climático

¿CÓMO SE DESARROLLÓ LA SESIÓN DE TRABAJO?

La agenda se llevó a cabo en dos momentos, en el primero se hizo una contextualización descriptiva sobre las estrategias y mecanismos con los que cuenta el SNGRD y el SISCLIMA para financiar la gestión del riesgo de desastres y el cambio climático: la estrategia de política de gestión financiera (MHCP); la estrategia nacional de financiamiento climático (DNP) y los mecanismos de financiamiento de la gestión del riesgo de desastres de la Ley 1523 de 2012 (UNGRD).

En el segundo momento se realizó un ejercicio de priorización de los temas estratégicos propuestos y extraídos de la revisión de las estrategias y mecanismos de financiamiento del riesgo y cambio climático descritos en el documento insumo. Utilizando la herramienta mentimeter, se procedió a calificar siguiendo los siguientes criterios:

- **Coherencia.** Hace referencia a la conexión y enlace que este tema tiene con el financiamiento de la gestión del riesgo y la adaptación al cambio climático
- **Pertinencia.** Hace referencia a la oportunidad que el tema representa en este momento y a futuro para adelantar acciones relacionadas con la articulación para el financiamiento de la gestión del riesgo y la adaptación al cambio climático
- **Incidencia.** Hace referencia a las repercusiones o efectos que este tema pueda tener para el financiamiento de la gestión del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático en el marco de las políticas, planes o programas existentes.
- **Viabilidad.** Hace referencia a la alta probabilidad que existe para llevar a cabo este tema a la acción.

PRIORIZACIÓN DE TEMAS ESTRATÉGICOS

1. Sistema de información web para gestionar la información sobre activos públicos y sus pólizas de seguro de propiedad.
2. Estructurar la nueva matriz de política para el diseño de una tercera operación de CAT DDO.
3. Estructuración de un instrumento de transferencia que podría convertirse en el primer Bono Catastrófico Hidrometeorológico.
4. Fortalecer capacidades territoriales en gestión financiera del riesgo.

5. Promover el desarrollo de instrumentos de gestión financiera del riesgo de desastres en el nivel territorial.
6. Promover mayor participación y articulación con el sector privado.
7. Mayor articulación entre el nivel sectorial y el ámbito territorial en materia de gestión financiera para el riesgo de desastres.
8. Promover una cultura del aseguramiento y de la protección financiera a nivel comunitario.

CALIFICACIÓN DEL CRITERIO

En relación con el criterio de coherencia	8-10: muy coherente
	5-7: medianamente coherente
	2-4: poca coherencia
	0-1: no guarda coherencia
En relación con el criterio de pertinencia	8-10: muy pertinente
	5-7: medianamente pertinente
	2-4: poco pertinente
	0-1: no es pertinente
En relación con el criterio de incidencia	8-10: gran incidencia
	5-7: incidencia media
	2-4: poca incidencia
	0-1: no tiene incidencia
En relación con el criterio de viabilidad	8-10: muy viable
	5-7: medianamente viable
	2-4: poco viable
	0-1: no es viable

DESCRIPCIÓN DE CADA UNO DE LOS TEMAS CALIFICADOS Y PRIORIZADOS

Una vez seleccionados los temas con mayor calificación, se llevó a cabo una sesión de intervenciones libres, por parte de los participantes, para responder a los siguientes interrogantes:

1. ¿Cuáles son los Pro de incluir estos temas en una posible agenda de trabajo de articulación para el financiamiento de la gestión del riesgo y la adaptación al cambio climático?
2. ¿Cuáles son los Contra de incluir estos temas en una posible agenda de trabajo de articulación para el financiamiento de la gestión del riesgo y la adaptación al cambio climático?
3. ¿Cuáles son los pasos para seguir desde cada una de las instancias de orientación y coordinación?:
 - i. Desde el SISCLIMA
 - ii. Desde el SNGRD

¿CUÁLES FUERON LOS RESULTADOS?

Frente a la coherencia y pertinencia, los participantes priorizaron los temas de:

1. Promover el desarrollo de instrumentos de gestión financiera del riesgo de desastres en el nivel territorial.
2. Promover mayor participación y articulación con el sector privado.
3. Fortalecer capacidades territoriales en gestión financiera del riesgo de desastres.



Figura 1. Calificación de temas por coherencia y pertinencia

Frente a la incidencia y a la viabilidad de estos temas, la calificación arrojó los siguientes resultados:

1. Fortalecer capacidades territoriales en gestión financiera del riesgo de desastres.
2. Promover el desarrollo de instrumentos de gestión financiera del riesgo de desastres en el nivel territorial.
3. Mayor articulación entre el nivel sectorial y el ámbito territorial en materia de gestión financiera para la gestión del riesgo de desastres .



Figura 2. Calificación de temas por incidencia y viabilidad

Los temas priorizados por los participantes tienen injerencia directa en el ámbito territorial y sugieren la participación del sector privado y una mayor articulación sectorial con el nivel territorial. Esto supone retos y desafíos tanto para el SNGRD como para el SISCLIMA en la estructuración y definición de una agenda que busque articular estos temas en el marco de estrategias y mecanismos de financiación.

Frente a la discusión abierta sobre el pro y los contras en la inclusión de estos temas en una posible agenda para el financiamiento de la gestión del riesgo y la adaptación al cambio climático se destacan las siguientes intervenciones.

- Avanzar en el desarrollo de instrumentos de financiamiento territorial que sean complementarios a los ya creados Fondos Territoriales de Gestión del Riesgo de Desastres. (Richard Vargas - UNGRD). Hace referencia a explorar

o diversificar estrategias de adaptación desde las cuencas abastecedoras de agua que tienen comportamiento torrencial, en relación con la captura de recursos desde el nivel municipal y departamental para implementar medidas de adaptación que están en función del control de la torrencialidad desde medidas: reforestación, forestación, restauración, pero a través de instrumentos financieros (por ej. Diseño o emisión de bonos) para mantener las capacidades de regulación hídrica de las cuencas. Esto incentivaría al sector privado en la compra de bonos, con énfasis en el uso y mejora de la calidad de agua. Estos mecanismos financieros deben tener un diseño ajustado o similar al mercado de bonos para la mitigación del cambio climático, pero aquí el énfasis sería la adaptación y debiera tener un sustento técnico para que estas estrategias sean de adaptación exitosa, toda vez que los impactos se prevén para el largo plazo.

- Cómo especificar el doble propósito de las medidas y temas que aborden el financiamiento para la gestión del riesgo y la adaptación. Definiendo el alcance para que exista una articulación entre actores del SISCLIMA y SNGRD. (Paola Pulido- Fondo Acción) ¿Son los mecanismos y estrategias existentes las vías para la articulación de la gestión del riesgo de desastres?
- Cómo precisar la responsabilidad, el alcance desde lo público y cuál el alcance y en qué momento entran actores privados o sectoriales frente a los mecanismos ya existentes.
- El reto para el CGF requiere el apoyo y el soporte normativo de diseño técnico, revisión de experiencias de sectores en los departamentos y regiones, por ejemplo, los de producción industrial y agroindustrial, cómo los recursos de bonos de carbono se pueden compensar in situ para la adaptación y la gestión del riesgo de desastres. ¿Es necesario el desarrollo de una norma o política pública pensada en temas económicos y de marcos fiscales para la planificación en gestión del riesgo y adaptación al cambio climático?
- Rastreo de fuentes de financiamiento nacionales e internacionales. Diseño de instrumentos para el financiamiento de la adaptación al cambio climático y la gestión de riesgo de desastres en los territorios. Diseñar instrumentos que cumplan con la doble función

PROPUESTA INDICATIVA DE RUTA DE ARTICULACIÓN PARA EL FINANCIAMIENTO DE LA GESTIÓN DEL RIESGO Y LA ADAPTACIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO

RUTA PARA LA ARTICULACIÓN ENTRE GRD Y ACC

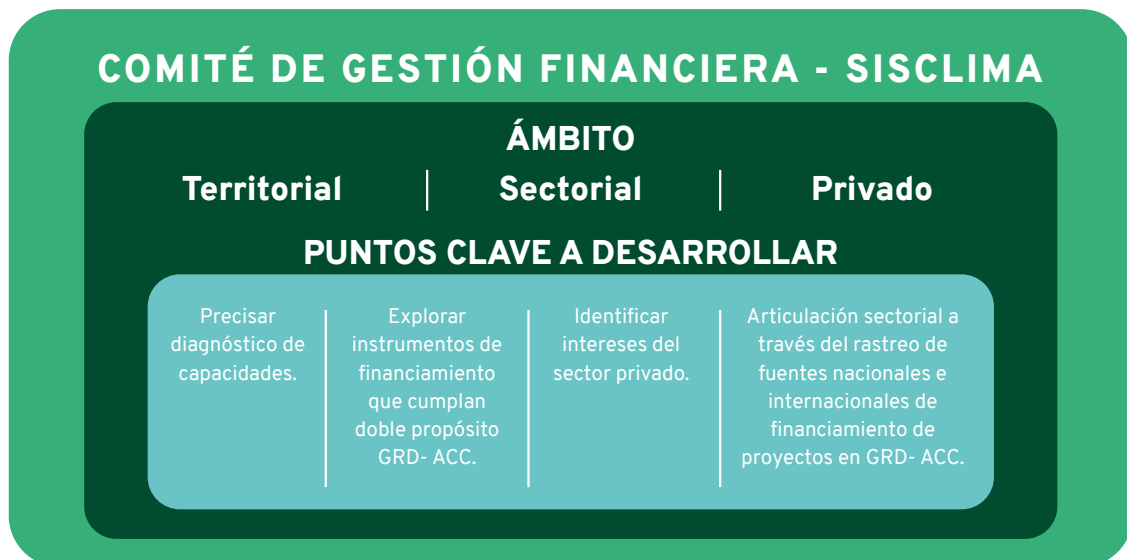


Figura 3. Elaboración propia con base en la sistematización del taller



Somos un fondo privado colombiano con 20 años de experiencia en inversiones sostenibles en ambiente y niñez. Detonamos oportunidades y generamos conexiones que faciliten el aprendizaje y trabajo colectivo dentro de la organización y con otras instituciones tanto públicas como privadas. [Conoce todas nuestras publicaciones aquí.](#)

(+57) 1 285 3862 ext 101 • Cra 7 N° 32 - 33 piso 27 • Bogotá - Colombia

 @FondoAcción • www.fondoaccion.org