Climate Transparency



EVALUACIÓN DE LA IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS CLIMÁTICAS

METODOLOGÍA

Diciembre de 2022

Autores principales: Yvonne Deng (7Gen), Ann Gardiner (AG Energy & Climate Ltd.), Christoph Sele (7Gen)
Elaborado en colaboración entre los socios y el Secretariado Internacional de Climate Transparency
Revisado por Rachel Chi Kiu Mok, Keisuke Iyadomi y Chandra Shekhar Sinha (Banco Mundial)

Secretariado de Climate Transparency: Berlin Governance Platform gGmbH | Climate Analytics gGmbH
www.climate-transparency.org

CONTENIDO

RESUMEN EJECUTIVO 3

INTRODUCCIÓN 4

¿Por qué necesitamos una evaluación de la implementación? 4

Perfiles de los países del G20 en el Reporte de Transparencia Climática 5

Características de la implementación 6

METODOLOGÍA 7

Marco general 7

Paso 1: Selección de categorías políticas 8

Paso 2: Identificación de los instrumentos políticos clave por categoría política 9

Paso 3: Evaluación de cada instrumento de política en las cuatro categorías 10

Paso 4: Combinación de las respuestas en calificaciones por categoría y calificación global 16

Paso 5: Redacción del informe explicativo y diseño final 17

Paso 6: Calibración 18

Descargo de responsabilidad

El desarrollo de esta metodología ha sido posible gracias al financiamiento del Banco Mundial.

El contenido de esta metodología complementa el trabajo de la asociación Climate Transparency. No obstante, no refleja necesariamente las opiniones, políticas ni posiciones del Banco Mundial.

RESUMEN EJECUTIVO

Según el Sexto Informe de Evaluación del IPCC, se necesitan reducciones inmediatas y profundas de emisiones en todos los sectores para mantener el objetivo de limitar el aumento de la temperatura global a menos de 1.5 °C. Muchos países han incrementado su ambición de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en su Contribución Nacionalmente Determinada (NDC, por sus siglas en inglés). Sin embargo, el nivel de ambición colectiva sigue siendo insuficiente para mantenerse por debajo de 1.5 °C.

Las metas ambiciosas no son suficientes por sí solas; es necesario implementar políticas para alcanzar esos objetivos. En este documento, presentamos un marco conciso para verificar, desde una etapa temprana, si las políticas se están implementando con miras a cumplir la NDC de un país. Esta verificación temprana es crucial, ya que los resultados de las políticas y su impacto en las emisiones de gases de efecto invernadero suelen ser medibles solo varios años después de su implementación, lo que deja poco margen para correcciones en caso de que la implementación no sea efectiva o genere los beneficios esperados.

Esta verificación de la implementación es una herramienta adicional que permite a los actores interesados evaluar el estado de avance de las políticas y exigir responsabilidades a los gobiernos. Si bien existen múltiples herramientas y evaluaciones para medir la ambición, son pocas las que evalúan la implementación. Estas evaluaciones independientes son especialmente valiosas en el contexto del Balance Global (Global Stocktake), dado que los procesos formales de la CMNUCC no están diseñados para cumplir con este propósito.

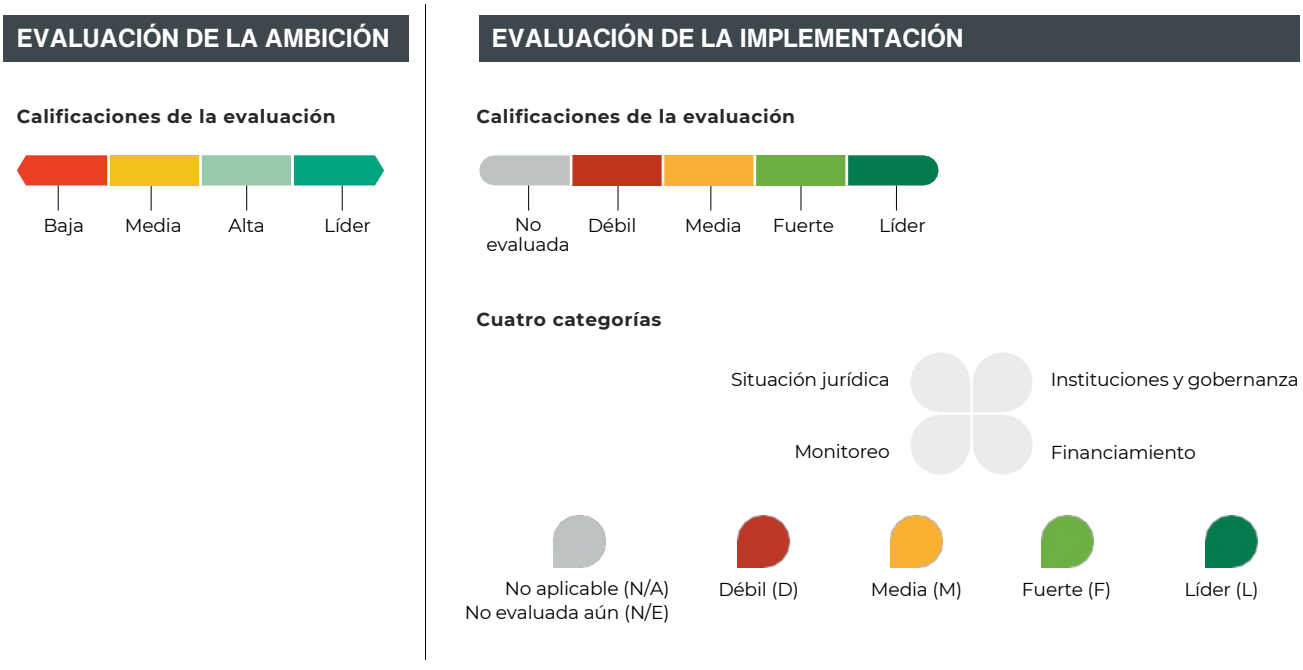
Aunque este marco puede utilizarse para verificar la implementación de cualquier política, en este documento lo aplicamos a las políticas sectoriales utilizadas en el Reporte de Transparencia Climática (CTR, por sus siglas en inglés)[1]. Las políticas evaluadas para su implementación se basan en la "Evaluación de Políticas" actual contenida en los Perfiles de País del CTR[2]. Por razones operativas, la metodología se aplicó únicamente a políticas que han obtenido una calificación alta ("Alta" o "Líder") con base en dicha evaluación.

El marco evalúa diferentes características de la implementación de políticas, que pueden agruparse en cuatro categorías: situación jurídica, instituciones y gobernanza, financiamiento y monitoreo. Para cada una de estas categorías, el marco incluye preguntas específicas diseñadas para que los resultados sean comparables entre distintos países. Dependiendo de las respuestas a estas preguntas, la implementación del instrumento de política relevante en cada categoría se califica como Débil, Media, Fuerte o Líder. Estas calificaciones se combinan para producir una evaluación general de la implementación de la política, como se muestra en la figura al final de la página.

El marco ha sido probado mediante su aplicación a políticas en dos países, Sudáfrica y el Reino Unido, y ahora está listo para ser utilizado en más países.

Esta verificación de la implementación, en conjunto con la evaluación de la ambición, describe de manera integral la calidad de la acción climática de un país en un sector específico.

Evaluación de la ambición (basada en la Evaluación de políticas de CT [figura del lado izquierdo]) y herramienta de evaluación de la implementación (figura del lado derecho)



1 CT (Climate Transparency) es una asociación independiente de expertos que implementa evaluaciones rigurosas y confiables de la acción climática de los países, resumiendo estos hallazgos anualmente.
2 www.climate-transparency.org/g20-climate-performance

INTRODUCCIÓN

¿POR QUÉ NECESITAMOS UNA EVALUACIÓN DE LA IMPLEMENTACIÓN?

Dada la urgencia señalada por la evidencia científica en los informes de evaluación del IPCC, ha habido un creciente enfoque internacional y nacional en la necesidad de políticas orientadas a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero. Para enfrentar los desafíos del cambio climático, estas políticas deben ser **tanto ambiciosas como implementadas** de manera efectiva, con la urgencia que la situación requiere.

A través del mecanismo de aumento progresivo de ambición del Acuerdo de París, la NDC debe fortalecerse continuamente para establecer objetivos alineados con la meta de mantener el aumento de la temperatura global por debajo de 1.5 °C. Estos objetivos deben estar respaldados por políticas sectoriales que garanticen su cumplimiento. Sin embargo, para permitir ajustes oportunos, es fundamental monitorear periódicamente la implementación de estas políticas a nivel sectorial, en lugar de depender exclusivamente de los ciclos quinquenales de actualización de la NDC y de los informes cuatrienales de las Comunicaciones Nacionales sobre avances sectoriales. Esto es especialmente relevante, ya que la CMNUCC no cuenta actualmente con un mecanismo formal para supervisar la implementación de políticas a este nivel.

Por lo general, el proceso de formulación de políticas comienza con el establecimiento de un objetivo estratégico, como lograr una tasa de renovación de construcciones energéticamente eficientes del 3% anual. Para lograrlo, se propone y aprueba un instrumento de política, por ejemplo, un banco verde de financiamiento y una campaña de difusión. La implementación de la política conduce a un resultado, como el aumento de las tasas de renovación de construcciones, lo que finalmente genera un impacto, como la reducción de emisiones a través de un menor consumo de energía. Esta cadena de impacto simplificada se ilustra en la Figura 1.

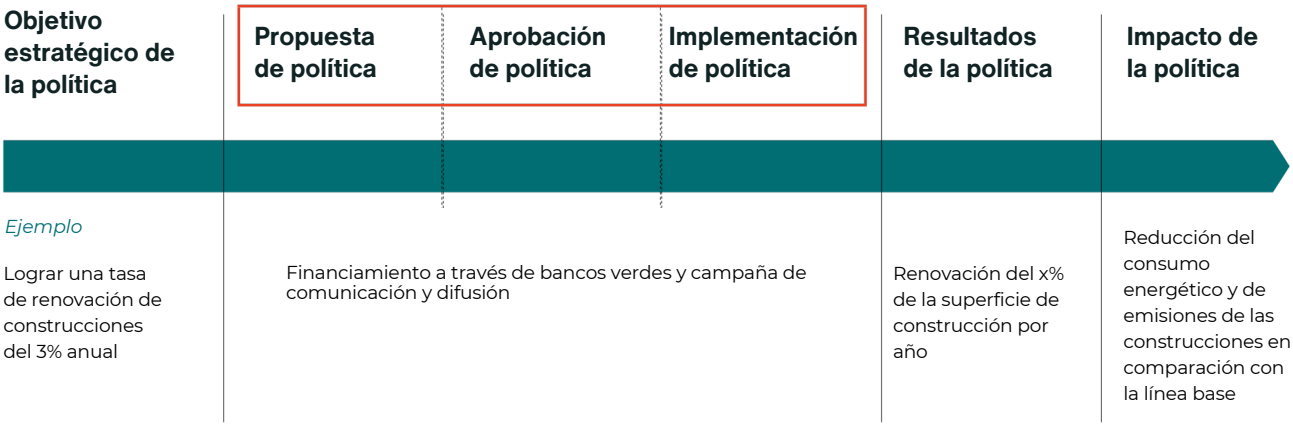
En la práctica, el desarrollo de políticas no es tan lineal e incluye iteraciones y dependencias mutuas con otras políticas. Además, factores externos a la política también afectan sus resultados e impactos. Por lo tanto, la implementación de una política puede considerarse un factor clave, entre otros, que es necesario para lograr el impacto final deseado, más allá del *status quo*.

La medida definitiva del éxito de una política será si logra reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en la magnitud necesaria para contribuir a mantener el aumento de la temperatura global por debajo de 1.5°C. Sin embargo, estas reducciones, e incluso los resultados de la política, pueden tardar varios años en materializarse después de establecer los objetivos estratégicos, lo que deja poco tiempo para ajustar las políticas si el impacto no es efectivo o suficiente. Por ello, es útil monitorear las políticas a lo largo de todo el proceso, permitiendo ajustes tanto en la ambición como en la implementación.

Además de factores como la gobernanza general y el financiamiento, el éxito de las políticas individuales también es crucial para alcanzar los objetivos establecidos en la NDC. Se han realizado varios estudios a nivel internacional y nacional [3] que buscan evaluar el progreso en diferentes áreas de políticas y sus implicaciones para la NDC.

Figura 1: Teoría simplificada del cambio para la reducción de emisiones impulsada por políticas.

El recuadro rojo destaca las etapas que el marco de evaluación de la implementación pretende analizar. Nótese que, por 'política', nos referimos a un instrumento de política específico dentro del recuadro rojo.



3 Los ejemplos evaluados en este trabajo incluyen el Climate Action Tracker, el Informe sobre la Brecha de Emisiones del PNUMA, el Índice de Desempeño del Cambio Climático, el informe NDCs We Want de WWF y el Marco de Seguimiento de la Implementación de Políticas Climáticas (ICAT) del WRI.

PERFILES DE LOS PAÍSES DEL G20 EN EL REPORTE DE TRANSPARENCIA CLIMÁTICA

El Reporte de Transparencia Climática (CTR, por sus siglas en inglés) es una herramienta idónea para incluir una evaluación de la implementación, ya que se publica anualmente e incorpora docenas de indicadores en diversas áreas que analizan la ambición, los resultados y los impactos de las políticas (véase la Figura 2). Esto incluye indicadores subeconómicos y sectoriales, como la proporción de energías renovables en la generación eléctrica y las emisiones per cápita del sector transporte. El CTR cubre anualmente a los países del G20 y utiliza múltiples fuentes, con un enfoque en la comparabilidad entre países[3] y en la presentación de resúmenes concisos.

Dado el creciente enfoque en la implementación, impulsado por la urgencia de la acción climática y reforzado por la Conferencia de las Partes (COP) 26, Climate Transparency encargó un estudio para desarrollar un marco metodológico que permita evaluar la implementación de políticas específicas, dada su importancia para el cumplimiento de la NDC. Se espera que este marco proporcione una señal temprana sobre si un país[4] está tomando las medidas necesarias para implementar la política establecida, incluso cuando los resultados aún no sean evidentes. La evaluación permitirá medir si los países[4] están avanzando hacia la reducción de emisiones en línea con el límite de 1.5°C e, idealmente, con sus NDC compatibles con esta meta.

En consonancia con el enfoque adoptado para otros indicadores del CTR, el marco metodológico se centra en la comparabilidad entre países[4] y en evaluaciones concisas, las cuales pueden actualizarse anualmente. Inicialmente, se esperaba que el marco pudiera basarse en evaluaciones existentes. Sin embargo, una revisión de literatura indicó que, salvo algunas fuentes de información sobre el estatus legal de las políticas, no existen evaluaciones adecuadas que se publiquen con la frecuencia suficiente ni que abarquen la totalidad de los países del G20. Por ello, este reporte presenta un marco para una evaluación sencilla y basada en un enfoque ascendente de la implementación de políticas, que puede ser aplicada con relativa rapidez por expertos nacionales.

El marco metodológico presentado en este reporte es, en principio, aplicable a cualquier evaluación de implementación de políticas. En este documento hemos integrado su aplicación específica dentro del concepto del CTR, vinculándolo con la evaluación de políticas existente (la actual "Evaluación de Políticas" contenida en los Perfiles de País). El marco fue desarrollado en un estudio elaborado por 7Gen y AG Climate & Energy para Climate Transparency en mayo de 2022, basado en investigación documental, experiencia previa y varios talleres realizados en colaboración con Climate Transparency.

Figura 2: Enfoque de la Evaluación de la Implementación

Los Perfiles de País del Reporte de Transparencia Climática ya incluyen numerosos indicadores de resultados e impacto, así como nueve indicadores de políticas sectoriales (Evaluación de la ambición). El presente estudio tiene como objetivo desarrollar una evaluación de la implementación para estas políticas específicas.



4 Nota: En este informe, utilizamos el término "país" para referirnos a una jurisdicción. Los miembros del G20 también son denominados como países, aunque este grupo incluye a la Unión Europea.

CARACTERÍSTICAS DE LA IMPLEMENTACIÓN

Este marco de implementación evalúa las características más relevantes para el éxito en la implementación de instrumentos de política específicos:

- ¿Cuenta el instrumento con una base legal?
- ¿Se ha asignado la responsabilidad y los recursos necesarios, para implementar el instrumento, a una organización adecuada?
- ¿Se está monitoreando adecuadamente la implementación para garantizar su éxito?

Estas características fueron analizadas, y sus elementos constitutivos se agruparon en cuatro categorías: Situación jurídica, Instituciones y gobernanza, Financiamiento y Monitoreo (véase la Figura 3). Como se mencionó anteriormente, estas categorías se basan en la experiencia del proceso de políticas y en los resultados de dos talleres con expertos internacionales de Climate Transparency.

Los elementos de cada categoría fueron seleccionados para cubrir los aspectos clave considerados absolutamente necesarios para la implementación de un instrumento de política. El propósito aquí es responder a la pregunta:

¿Se está implementando o no el instrumento de política?

Este marco no considera las variaciones en los estilos de implementación; por ejemplo, no intenta responder a la pregunta: **¿El proceso de implementación sigue las mejores prácticas en sus procedimientos?**

Por ejemplo, el nivel de participación de las partes interesadas en el proceso de implementación de políticas, aunque importante en la práctica, no se incluye aquí, ya que aunque es recomendable un proceso de consulta, **no es un requisito indispensable** para implementar un instrumento de política.

Para cada una de estas categorías, el marco incluye preguntas específicas sobre los elementos principales (véase el Paso 3). El diseño y la aplicación del marco se describen en esta metodología. Los resultados de dos estudios de caso (Reino Unido y Sudáfrica) están disponibles previa solicitud.

Figura 3: Las cuatro categorías para la implementación de instrumentos de política



METODOLOGÍA

MARCO GENERAL

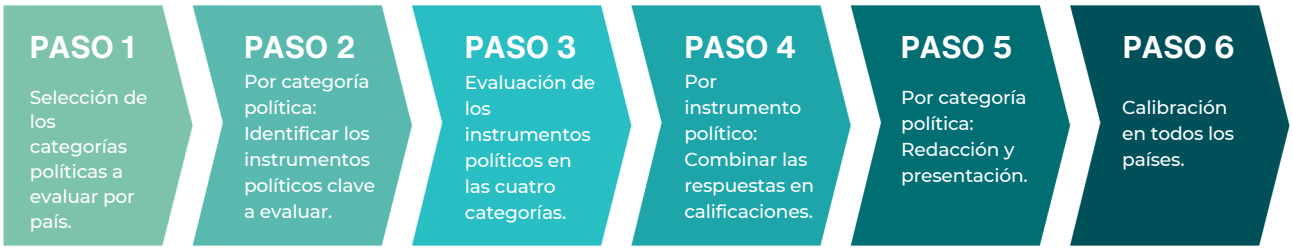
Basándonos en los requisitos expuestos en el capítulo anterior, hemos diseñado un marco que consta de seis pasos, como se muestra en la Figura 4.

El marco completo, con sus seis pasos, está específicamente adaptado para su uso en las evaluaciones de políticas de los Perfiles de País del CTR. Esto permite establecer una conexión entre las evaluaciones de políticas sectoriales y los indicadores de resultados sectoriales incluidos en los Perfiles. Está diseñado para ser implementado en 1-2 días por país[4] por un pequeño equipo de analistas políticos independientes que ya estén profundamente familiarizados con la situación política general del país[4] que están evaluando. La evaluación resultante, denominada "Evaluación de la Implementación", está dirigida a un público amplio, típico de los lectores del Reporte de Transparencia Climática.

El núcleo del marco, es decir, las ocho preguntas distribuidas en cuatro categorías, puede aplicarse, en principio, a cualquier evaluación de políticas.

A continuación, se detalla cada uno de los pasos:

Figura 4: Marco general en seis pasos



PASO 1: Selección de categorías políticas

En principio, el marco permite evaluar cualquier política, independientemente de su nivel de ambición. Sin embargo, se recomienda centrar la implementación del marco principalmente en países y sectores con políticas sólidas que estén (casi) alineadas con una trayectoria compatible con el Acuerdo de París. La evaluación de políticas existente en los Perfiles de País del Reporte de Transparencia Climática[2] ya realiza esta prueba a nivel sectorial, utilizando puntos de referencia derivados de modelos climáticos globales integrados. Cada uno de los miembros del G20 es evaluado en términos de su ambición política en nueve categorías (véase la página 5). Cuando es posible, los puntos de referencia en los Perfiles de País del CTR[4] ya se diferencian entre países de la OCDE y no pertenecientes a la OCDE.

En el futuro, los puntos de referencia podrían diferenciarse en función de trayectorias nacionales compatibles con 1.5 °C, como las que está calculando Climate Analytics, o de puntos de referencia sectoriales diferenciados por país.

En el contexto de los Perfiles de País del CTR, recomendamos limitar la selección de categorías políticas a aquellos que hayan recibido una calificación "Alta" o "Líder" por su nivel de ambición en la evaluación de políticas existente. Si bien puede haber políticas interesantes en sectores que solo reciben una calificación "Media" en los Perfiles de País, es probable que sean de menor interés, ya que incluso una buena implementación de una política comparativamente débil o restringida tendría un impacto moderado en las emisiones globales. Con recursos, tiempo y atención del público limitados, es justificable centrarse en los categorías políticas con calificaciones "Alta" o "Líder".

Con base en los Perfiles de País del Reporte de Transparencia Climática 2022, esto resultó en 40 combinaciones de categoría política y país[4]. Cada uno de los nueve categorías políticas tuvo al menos un país que haya recibido una calificación "Alta" o "Líder" (véase la Figura 5).

Doce de los miembros del G20 tuvieron al menos una calificación "Alta" o "Líder" en mínimo un categoría política. Sólo ocho países recibieron calificaciones "Baja" o "Media" en 2022 (ARG, AUS, BRA, IND, RUS, SAU, TUR, USA).

Figura 5: Calificaciones de ambición asignadas a cada país en los nueve categorías políticas actualmente evaluados en los Perfiles de País del CTR.

Con "país" en esta tabla nos referimos a jurisdicciones o miembros del G20.



PASO 2: Identificación de los instrumentos políticos clave por categoría política

La evaluación de políticas existentes utiliza puntos de referencia por categoría política que los científicos especializados en cambio climático recomiendan para alinear las emisiones con un escenario compatible con 1.5 °C. Sin embargo, la evaluación de la implementación solo puede aplicarse a instrumentos políticos específicos.

En este segundo paso, se identifica el instrumento político clave al que debe aplicarse la evaluación de la implementación para cada combinación de país y categoría política (por ejemplo, cada una de las 40 combinaciones país-categoría política del informe de 2022, descritas en el paso anterior).

El instrumento político clave identificado debería ser:

- El instrumento político en el que se basa la calificación de fortaleza "Alta" o "Líder" del categoría política, o
- El instrumento político con el que se espera alcanzar el objetivo que fundamenta la calificación.

Cuando más de un instrumento político sea igualmente importante para la consecución del objetivo general del categoría política, puede ser necesario seleccionar varias políticas.

Suponemos que todos los instrumentos políticos identificados pueden clasificarse en una de las siguientes categorías:

- Subastas, contratos por diferencia (CfD)
- Obligaciones renovables
- Tarifas reguladas (Feed-in tariffs)
- Subvenciones
- Sistema de comercio de emisiones (ETS)
- Regulaciones
- Estándares
- Impuestos, incluido el impuesto al carbono
- Inversiones (incluidos préstamos e I+D)

Si no fuera posible identificar el instrumento o instrumentos políticos que el gobierno pretende utilizar para alcanzar el objetivo establecido, se aplicaría la anulación de la calificación "Débil", tal como se describe más adelante para políticas con un inicio de implementación más tardío (véase el Paso 3).

PASO 3: Evaluación de cada instrumento político en las cuatro categorías

Una vez identificados los instrumentos, se evalúan sucesivamente con preguntas correspondientes a cada una de las cuatro categorías. Sin embargo, antes de proceder, es necesario determinar:

- Si la evaluación debe realizarse, considerando la fecha de inicio de la implementación.
- Si todas las preguntas o solo algunas se aplican al instrumento que se está evaluando.

INICIO DE LA IMPLEMENTACIÓN

Antes de evaluar las preguntas individualmente para un instrumento político específico, es necesario abordar dos preguntas generales:

¿Ya ha comenzado la implementación?

Si no es así, ¿debería haber comenzado ya?

Existen tres posibles casos de respuesta, descritos a continuación. El primero permite que la evaluación y las calificaciones procedan según el proceso descrito, mientras que los dos últimos resultan en una anulación de los pasos posteriores, asignando una respuesta o calificación fija a todas las preguntas, independientemente de su evaluación real (Figura 6).

- Si la respuesta a la pregunta A es "Sí", se evalúan todas las preguntas y sus respuestas se utilizan para las calificaciones.
- Si la respuesta a la pregunta A es "No" y la respuesta a la pregunta B es "Sí", se asigna una calificación "Débil", que anula todas las preguntas individuales, independientemente de la evaluación real.
- Si la respuesta a la pregunta A es "No" y la respuesta a la pregunta B también es "No", se asigna la calificación "No evaluado aún", que anula todas las preguntas individuales, independientemente de cómo se habrían calificado.

La respuesta "No" a la pregunta B sólo debe darse si la política o su instrumento tiene una fecha de implementación lo suficientemente lejana en el futuro **Y**

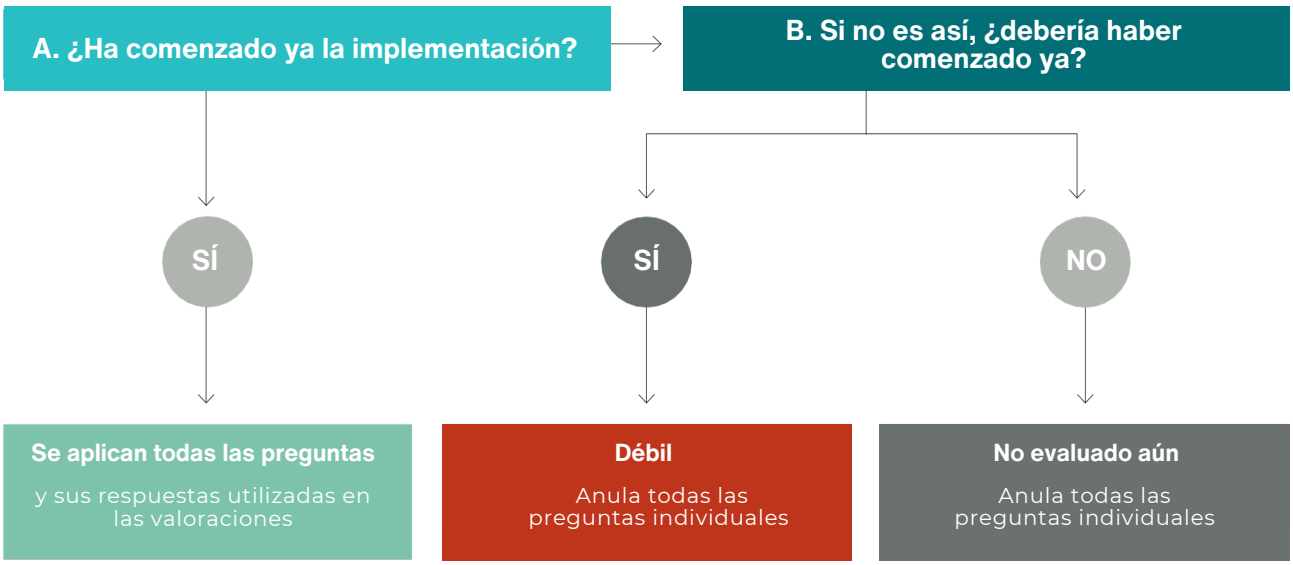
- El gobierno ha establecido un calendario de implementación que prevé la creación de una base legal en algún momento posterior a la fecha actual, **o**
- Aún hay tiempo suficiente para establecer la base legal y el cumplimiento antes de la fecha prevista de implementación, incluso considerando:
  - El tiempo necesario para establecer la base legal, las instituciones, las regulaciones y la asignación de recursos del instrumento político.
  - Los retrasos inherentes al sector debido a la rotación de existencias o a las necesidades de desarrollo de capacidades.

En esencia, esto significa que la evaluación se pospone a una fecha futura.

Para los dos casos de anulación, aún recomendamos realizar la evaluación para obtener información adicional que pueda ser útil para la redacción del texto. Sin embargo, sus resultados siempre se mostrarán como "No evaluado aún" o "Débil".

También utilizamos este paso de anulación para aplicar una calificación "Débil" en todos los casos en los que no es posible identificar ningún instrumento político.

Figura 6: Ilustración gráfica de las dos preguntas relacionadas con el inicio de la implementación del instrumento político, que pueden resultar en una calificación de "anulación".



EVALUACIÓN DE INSTRUMENTOS POLÍTICOS CON BASE EN PREGUNTAS DE IMPLEMENTACIÓN

Para cada uno de los instrumentos políticos clave, se evalúan ocho preguntas en las cuatro categorías que se detallan a continuación. Dependiendo de la respuesta, el instrumento político se califica como Débil, Medio o Fuerte (véase la página 13).

Algunas preguntas no son aplicables a ciertos instrumentos políticos, en cuyo caso la pregunta no se evalúa y se califica como N/A ("No aplicable", véase la página 12). Si el instrumento político aún no está en fase de implementación, la respuesta se registra como "No evaluado aún" o "Débil", dependiendo de la temporalidad de implementación requerida (véase la página 10).

A continuación, se presentan brevemente las preguntas y categorías de la evaluación, y en las páginas 13-17 se discute en detalle su interpretación y uso. Dado que algunas preguntas requieren el conocimiento de expertos, esta evaluación debe ser realizada o consultada con personas expertas (independientes) en políticas nacionales.

Situación jurídica

P1: ¿Existe un marco jurídico para su implementación?

La mayoría de los instrumentos de política requieren un marco jurídico para su implementación. Por lo tanto, comenzamos la evaluación con esta verificación.

Instituciones y gobernanza

P2: ¿Existen instituciones encargadas de la implementación del instrumento de política y de sus leyes y regulaciones?

Para lograr la implementación, es fundamental que se asigne a una institución u organización responsable de implementarlas.

P*3: ¿Son claras y creíbles las normas y regulaciones para cumplir con el objetivo de la política?*

Esta pregunta tiene dos partes:

- La transparencia en los procesos del instrumento de política ayudará a impulsar su adopción o despliegue.
- La definición del instrumento de política debe alinearse con el objetivo general de la política. Es decir, "creíble" en este contexto significa que las normas y regulaciones tienen probabilidades de alcanzar el objetivo esperado o son lo suficientemente flexibles para ajustarse y cumplirlo.

Financiamiento

P4: Si el instrumento de política tiene implicaciones presupuestarias, ¿está incluido en el presupuesto y/o hay claridad en el mecanismo de recuperación de costos?

Si no se asignan fondos o no existe una forma clara de recuperar los costos, la institución responsable de la implementación no tendrá los recursos necesarios para llevarla a cabo. Esta pregunta puede aplicarse de dos maneras, dependiendo del tipo de instrumento de política:

- El presupuesto se refiere a los recursos aprobados de parte de un gobierno (nacional, regional o municipal, según corresponda).
- La recuperación de costos aplica cuando el instrumento de política introduce costos que no son financiados por el gobierno. Por ejemplo, una obligación de energía renovable para las empresas de servicios públicos debe permitir que estas recuperen los costos adicionales para ser viable.

P5: Las instituciones encargadas de la implementación ¿cuentan con los recursos y el nivel adecuados?

Esta pregunta está diseñada para evaluar si la implementación se ve obstaculizada por la falta de personal o financiamiento en las instituciones responsables. En la práctica, esto solo puede evaluarse si existe un informe previo que lo haya investigado y pueda usarse como evidencia. Por eso se incluye la opción "Sin evidencia" para la respuesta (véase p. 15).

Monitoreo

P6: ¿Se han hecho públicos los resultados del monitoreo?

Esta pregunta evalúa si existe un sistema para monitorear la implementación del instrumento de política y si genera resultados accesibles al público, que puedan usarse para ajustar la política si es necesario.

P7: ¿Indica el último informe de monitoreo que se alcanzará el objetivo de la política a tiempo?

Esta pregunta verifica si la implementación va por buen camino para alcanzar el objetivo establecido de la política, lo que da una indicación de la efectividad de la implementación del instrumento de política.

P8: ¿Existe un proceso de evaluación para medir cuantitativamente los resultados del instrumento de política?

Esta pregunta evalúa otro aspecto de los mecanismos de retroalimentación al verificar si los resultados del instrumento de política se evalúan cuantitativamente.

APLICABILIDAD DE LAS PREGUNTAS Y CALIFICACIÓN N/A

En principio, las ocho preguntas se evalúan para cualquier instrumento político clave identificado en el Paso 2. Sin embargo, para algunos instrumentos políticos, ciertas preguntas no son aplicables y, en lugar de recibir una calificación de Débil, Medio o Fuerte, se les asigna una calificación N/A (no aplicable). La calificación N/A no se tiene en cuenta al combinar las calificaciones en el Paso 4 (Combinación de las respuestas en calificaciones por categoría y calificación global).

Para la mayoría de los instrumentos en la categoría de políticas de energías renovables, como subastas/CfD, obligaciones de FER y tarifas reguladas (Feed-in tariffs), así como para las subvenciones en cualquier categoría política (por ejemplo, a través de subsidios, préstamos o esquemas de apoyo), se evalúan las ocho preguntas.

En el caso de algunos instrumentos que principalmente regulan, pero no requieren fondos de manera prioritaria, como un sistema de comercio de emisiones (ETS por sus siglas en inglés), regulaciones o estándares, la pregunta sobre financiamiento o recuperación de costos no es aplicable.

Lo mismo ocurre con los impuestos. Además, es probable que los impuestos no requieran una estructura institucional independiente ni mecanismos de monitoreo específicos, ya que probablemente estarán cubiertos por las estructuras existentes.

Finalmente, las inversiones en infraestructura o I+D (Investigación y desarrollo) pueden no necesitar un marco jurídico independiente, ya que los gobiernos suelen tener ya un mandato para este tipo de gasto.

Figura 7: Aplicabilidad de las ocho preguntas de la prueba a distintos tipos de instrumentos políticos (x=aplicable, N/A=no aplicable)

Categoría	Situación jurídica	Institución y gobernanza		Financiamiento		Monitoreo		
Pregunta/ respuesta	Marco jurídico	Organismos institucionales	Normas y regulaciones	Presupuesto / recuperación de costos	Recursos suficientes	Resultados del seguimiento	¿Van por buen camino?	Resultados
Subastas, CfD	x	x	x	x	x	x	x	x
Obligaciones renovables	x	x	x	x	x	x	x	x
Tarifas reguladas (Feed-in tariffs)	x	x	x	x	x	x	x	x
Subvenciones	x	x	x	x	x	x	x	x
ETS	x	x	x	N/A	x	x	x	x
Regulaciones	x	x	x	N/A	x	x	x	x
Normas	x	x	x	N/A	x	x	x	x
Impuestos (incl. el impuesto al carbono)	x	x	x	N/A	x	N/A	N/A	N/A
Inversión (incl. préstamos e I+D)	N/A	x	x	x	x	x	x	x

SITUACIÓN JURÍDICA

P1: ¿Existe un marco jurídico para su implementación?

Posibles respuestas y matices:

- Para pólizas de tipo inversión → **N/A**
  - La pregunta no es aplicable.
- La legislación del país no lo establece → **Fuerte**
  - Excepto en el caso de inversiones, todos los instrumentos políticos considerados deberían requerir una base legal. Si esta base legal existe, por ejemplo, en forma de una ley o un código regulatorio estatutario, se otorga una calificación "Fuerte".
  - Sin embargo, puede haber matices a nivel país. Por ejemplo, en algunos países es posible proceder con regulaciones sin un mandato legal. Si no se requiere una base legal, también se otorga una calificación "Fuerte".
- En borrador / requisito poco claro → **Media**
  - Si se sabe que una base legal está en preparación y se espera razonablemente que se concrete, se califica como "Media".
- No / desconocido → **Débil**
  - Si se requiere una base legal en el país que se investiga, pero no se ha establecido, no parece estar en preparación o no se ha comunicado claramente al público, se califica como "Débil".
  - Nota: Para esta clasificación es importante que estemos seguros de que se requiere una base jurídica para la aplicación. Si no estamos seguros, debemos utilizar la calificación "Media".

INSTITUCIONES Y GOBERNANZA

P2: ¿Existen instituciones encargadas de la implementación del instrumento de política y de sus leyes y regulaciones?

Posibles respuestas y matices:

- [Aplicable a todos los instrumentos políticos, por lo que no es posible una calificación N/A].
- Sí → **Fuerte**
  - Si está claro qué institución está encargada de la implementación del instrumento de política, se otorga una calificación "Fuerte".
  - No es necesario que sea una institución nueva creada específicamente para esta política. Por ejemplo, las regulaciones de construcción suelen ser implementadas por municipios locales.
- Sí, pero sin mandato legal → **Media**
  - Si se puede identificar una institución, pero existen dudas sobre si tiene poderes legales de ejecución/implementación, se califica como "Media".
- No / desconocido → **Débil**
  - Si no está claro en absoluto qué institución implementará la legislación, se otorga una calificación "Débil".
  - Si la implementación está en curso y las instituciones están en proceso de creación, esto puede mencionarse en el texto, y la calificación debería avanzar a "Fuerte" o "Media" durante el siguiente ciclo de evaluación, mostrando claramente el progreso.

P3: ¿Son claras y creíbles las normas y regulaciones para cumplir con el objetivo de la política?

La segunda parte de esta pregunta requiere evidencia existente o el juicio de un experto en políticas para evaluar. La naturaleza exacta de la evaluación dependerá del instrumento de política en cuestión, el contexto del país y el objetivo / ambición declarado que se ha diseñado para alcanzar. A continuación se dan ejemplos, pero estos no representan una lista exhaustiva.

Posibles respuestas y matices:

- [Aplicable a todos los instrumentos políticos, por lo que no es posible una calificación N/A].
- Sí → **Fuerte**
  - Ambos objetivos deben cumplirse para una calificación "Fuerte":
    - Las normas y regulaciones deben ser claras y transparentes.
    - Las normas y regulaciones deben estar especificadas de manera que conduzcan al resultado esperado de la política evaluada o deben ser lo suficientemente flexibles para ajustarse y alcanzar el objetivo.
  - Por ejemplo, si la calificación se basa en un objetivo de reducción de emisiones/intensidad energética, debe quedar claro cómo el instrumento de política logra este objetivo.
  - Para instrumentos como subastas de energías renovables, es posible que no se especifiquen todos los objetivos de la subasta desde el principio. La frecuencia de las subastas será un factor para determinar la flexibilidad.
- Sí, pero con algunas incógnitas → **Media**
  - Si sólo se cumple uno de los objetivos anteriores, lo calificamos de "Media".
- No / desconocido → **Débil**
  - Si no se cumple ninguno de los dos objetivos anteriores, lo calificamos de "Débil".

FINANCIAMIENTO

P4: Si el instrumento político tiene implicaciones presupuestarias, ¿lo incluye el presupuesto y/o está claro el mecanismo de recuperación de costes?

Posibles respuestas y matices:

- Para regulaciones puras, estándares, ETS o políticas fiscales → **N/A**
  - Estos tipos de instrumentos políticos no requieren fondos o recursos adicionales, aparte de la dotación de recursos para las estructuras institucionales y sus funciones de supervisión (que se abordan en la siguiente pregunta), por lo que se califican como N/A.
- Sí → **Fuerte**
  - Si un instrumento político tiene una implicación presupuestaria, por ejemplo, una subvención o una inversión, para recibir una calificación "Fuerte", debe quedar claro si estos fondos se han previsto en el presupuesto del país.
  - Del mismo modo, si un instrumento político no tiene una implicación presupuestaria directa, pero va a suponer un coste considerable para otros agentes económicos (por ejemplo, una obligación renovable o una tarifa regulada), para recibir la calificación "Fuerte", es necesario que quede claro cómo estos agentes pueden recuperar los costos adicionales.
- No / desconocido → **Débil**
  - Si un instrumento político tiene una implicación presupuestaria, pero no está claro si se ha previsto este presupuesto, se otorga una calificación "Débil".
  - Del mismo modo, si un instrumento político tiene un costo para otros agentes, pero el mecanismo por el cual estos agentes pueden recuperar los costos es inexistente o poco claro, se otorga una calificación "Débil".

P5: ¿Cuentan los organismos de ejecución con los recursos y el nivel adecuados?

Posibles respuestas y matices:

- [Aplicable a todos los instrumentos políticos, por lo que no es posible una calificación N/A].
- Evidencia de que existen los recursos adecuados → **Fuerte**
  - La calificación "Fuerte" suele otorgarse a políticas que llevan un tiempo en funcionamiento, de modo que los informes de seguimiento permiten conocer el rendimiento de las instituciones.
  - Ocasionalmente, puede haber literatura gris sobre la fortaleza de los recursos o la eficacia de las instituciones en esta categoría
- Sin evidencia clara → **Media**
  - Si no podemos encontrar literatura o información (gris) sobre cómo funcionan los acuerdos institucionales, se califica como "Media".
- Evidencia de falta de recursos → **Débil**
  - Si la literatura gris o los informes de seguimiento muestran que la implementación es deficiente debido a la falta de recursos institucionales o a la ineficacia, se otorga una calificación "Débil".

MONITOREO

P6: ¿Se han hecho públicos los resultados del seguimiento?

Posibles respuestas y matices:

- Para las políticas fiscales → **N/A**
  - Suponemos que un instrumento fiscal simple fluye a través del sistema establecido de recaudación y administración de impuestos, y que también está cubierto por sus informes de seguimiento. Si existe un informe de seguimiento separado para un instrumento fiscal relacionado con el clima, este puede mencionarse en el texto.
- Políticas con fechas futuras de publicación de seguimiento → **No evaluada aún**
  - Para políticas iniciadas recientemente en las que se espera un informe de seguimiento en el futuro y se ha anunciado la fecha aproximada de publicación, se otorga una calificación de "No evaluada aún".
- Sí → **Fuerte**
  - Si el gobierno ha publicado un informe de seguimiento de la política, le damos la calificación de "Fuerte".
  - Los informes de seguimiento deben ser lo suficientemente detallados como para dar confianza en la aplicación de la política, con detalles sobre los resultados.
- No → **Débil**
  - Si no hay información sobre cuándo puede esperarse un informe de seguimiento, o si un informe estaba previsto pero no se ha publicado, le damos una calificación de "Débil".

P7: ¿Indica el último informe de seguimiento que el objetivo de la política se alcanzará a tiempo?

Posibles respuestas y matices:

- Para las políticas fiscales → **N/A**
  - Véase el razonamiento de la pregunta 6.
- Políticas con próximos informes → **No evaluada aún**
  - Si a la pregunta 6 se respondió "Aún no es necesario", es decir, se espera un informe de seguimiento en una fecha futura para una política bastante reciente y esa fecha está clara, se aplica la calificación "No evaluada aún".
- Sí → **Fuerte**
  - Si el gobierno ha publicado un informe de seguimiento de la política y ese informe muestra que la política va por buen camino para alcanzar su objetivo declarado, le damos la calificación de "Fuerte".
- No → **Débil**
  - Si se ha publicado un informe de seguimiento y se ha demostrado que la política no va por buen camino para alcanzar sus objetivos declarados, le damos una calificación de "Débil".
  - Si la pregunta 6 fue calificada como "Débil", también le damos la calificación de "Débil".

P8: ¿Existe un proceso de evaluación para valorar el resultado cuantitativo del instrumento político?

Posibles respuestas y matices:

- Para las políticas fiscales → **N/A**
  - Véase el razonamiento de la pregunta 6.
- Sí → **Fuerte**
  - Si se ha establecido un proceso de evaluación de los impactos cuantitativos, se otorga una calificación "Fuerte". Para esta calificación, no es necesario que el proceso ya haya dado lugar a una evaluación; simplemente se califica la existencia del proceso.
- No → **Débil**
  - Si no se ha establecido ningún proceso de evaluación ni se ha comunicado con claridad, se otorga una calificación "Débil".

PASO 4: Combinación de las respuestas en calificaciones por categoría y calificación global

Las calificaciones por pregunta se combinan en una calificación global para cada una de las cuatro categorías: Situación jurídica, Instituciones y gobernanza, Financiamiento y Monitoreo, como se muestra en la Figura 8.

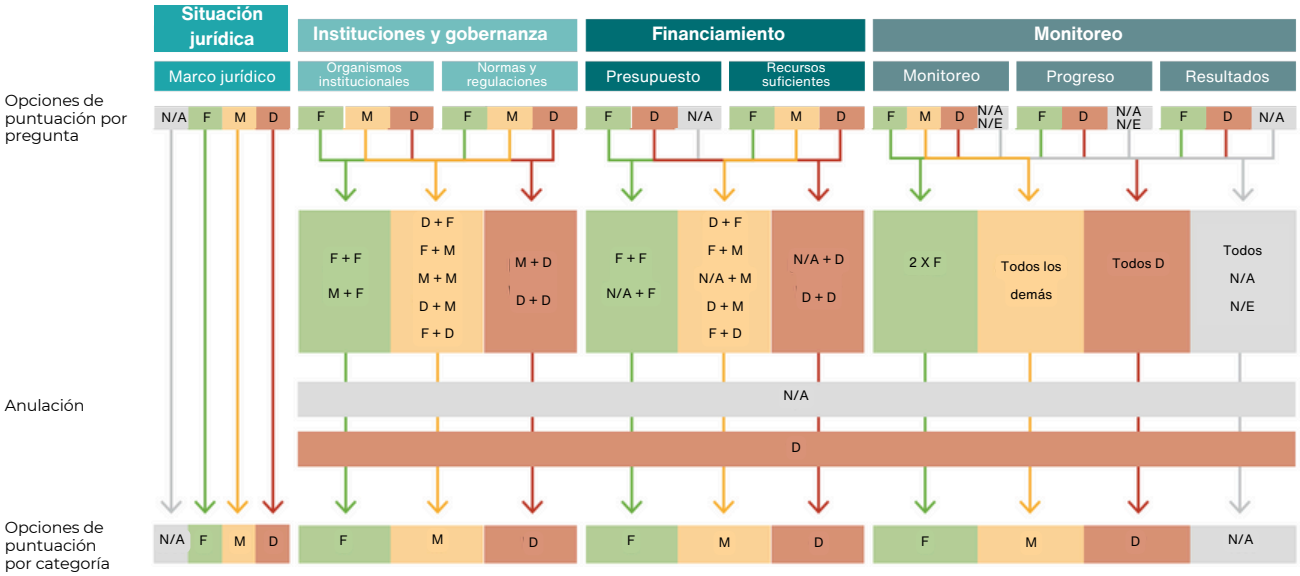
Tenga en cuenta que si un instrumento político debe implementarse en el futuro, recibe una calificación de "No calificado aún" para todas las preguntas.

En un último paso, las calificaciones por categoría se combinan en una calificación global de implementación para el instrumento político.

La ponderación de las categorías en la puntuación global se explica en la Figura 9, donde se muestra que la categoría Monitoreo recibe una ponderación ligeramente menor en algunas de las calificaciones.

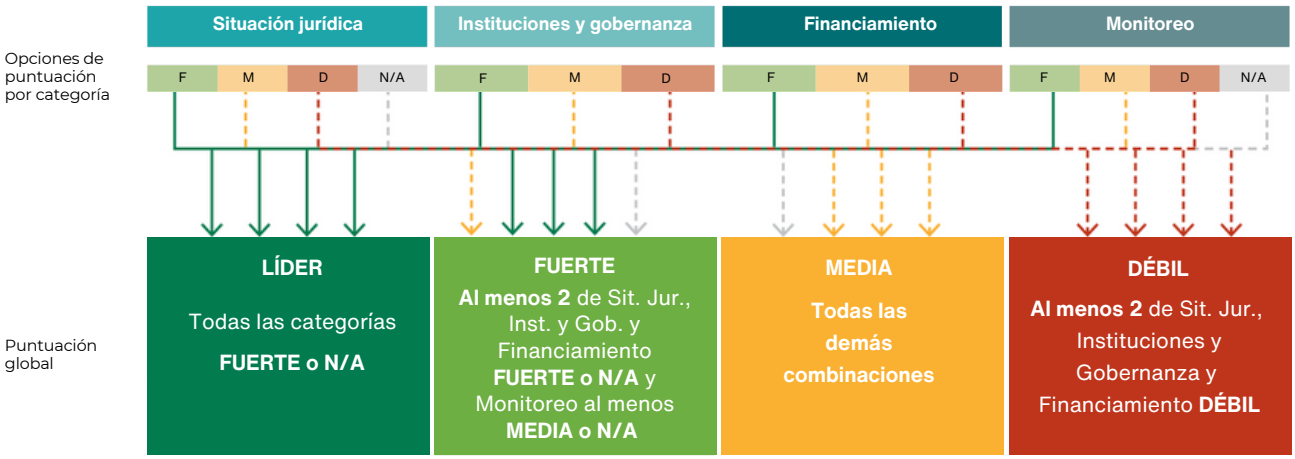
Tanto las calificaciones por categoría como la calificación global se mostrarán en los Perfiles de País, acompañadas de un texto explicativo (véase el paso correspondiente) e, idealmente, ubicadas junto a la evaluación de políticas existentes que sirvieron como punto de partida (véase la Figura 10).

Figura 8: Reglas para combinar las calificaciones por pregunta en una calificación global a nivel de categoría



F= Fuerte, M= Media, D= Débil, N/A= No aplicable a este instrumento, N/E= No evaluada aún

Figura 9: Reglas para combinar las calificaciones por categoría en una calificación global de implementación



F= Fuerte, M= Media, D= Débil, N/A= No aplicable a este instrumento, N/E= No evaluada aún

PASO 5: Redacción del texto explicativo y diseño final

Nuestra recomendación para comunicar la verificación de la implementación en el contexto de los Perfiles de País del CTR es mostrarla inmediatamente junto a la evaluación de políticas existente, denominándola como “Evaluación de la ambición” para diferenciarla de nuestra nueva “Evaluación de la implementación”.

Un breve texto para la Evaluación de la implementación (menor a 200 palabras), colocado inmediatamente al lado de las representaciones visuales de las calificaciones por categoría y la calificación global, ayuda a describir brevemente el motivo de la calificación en cada categoría.

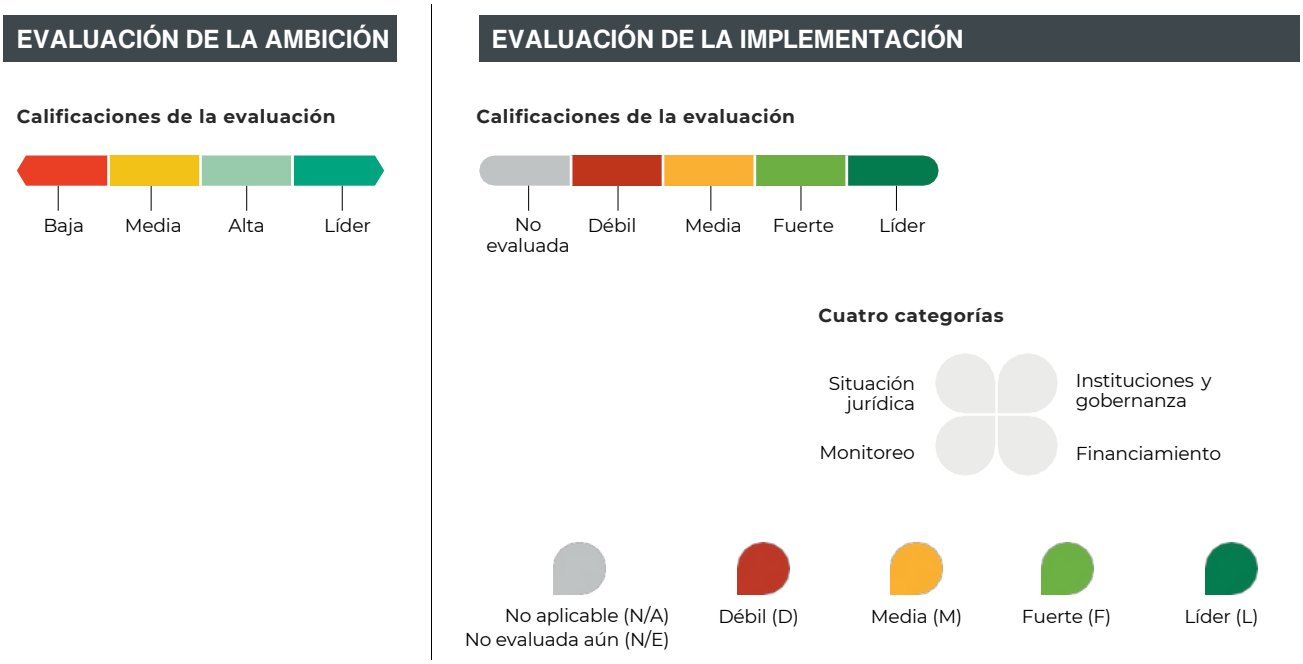
Además, siempre debe mencionarse brevemente si el instrumento político o el categoría política se menciona en la NDC del país. Cuando una política se aplique a un sector mucho más o mucho menos significativo que otros sectores en el perfil general de emisiones del país (por ejemplo, que represente menos del 5% de las emisiones totales), también debe señalarse para contextualizar la importancia de la política.

Cuando sea apropiado, tanto el texto de la Evaluación de la implementación como la Evaluación de la ambición, deben mencionar los instrumentos políticos clave de apoyo o habilitación de los que pueda depender la implementación de la política.

La Figura 10 muestra la estructura sugerida para este diseño, con la Evaluación de la ambición y la Evaluación de la implementación una al lado de la otra, junto con sus calificaciones globales y textos descriptivos. Además del texto y la calificación global, la Evaluación de la implementación mostrará la calificación a nivel de categoría, inicialmente diseñada en forma de "hoja de trébol".

En evaluaciones donde más de un instrumento político sea crítico para alcanzar el objetivo, será necesario insertar subtítulos y acortar el texto descriptivo para dar cabida a estos títulos y a los gráficos de calificación adicionales.

Figura 10: Ilustración de la disposición y las posibles opciones de diseño de la Evaluación de la implementación cuando se integra en los Perfiles de País del CTR junto con la Evaluación de la ambición



PASO 6: Calibración

En un último paso, las evaluaciones deben calibrarse entre países[4] y, cuando sea apropiado, entre categorías políticas, idealmente en una única sesión que incluya a todos los evaluadores de los países. Esto es especialmente importante para aquellas preguntas o evaluaciones que requieren la aplicación de criterios que conllevan cierto grado de incertidumbre.

Por ejemplo, la respuesta a la pregunta "¿Debería haber comenzado ya la implementación?" probablemente implicará un elemento de juicio sobre el tiempo necesario para implementar un instrumento político específico en un país en particular. Es posible que se pueda prescindir de la etapa de calibración después de varias rondas (años) de evaluación dentro de un equipo establecido. Sin embargo, especialmente en las primeras rondas (años) y/o cuando se incorporan nuevos evaluadores al equipo, este intercambio directo es fundamental para garantizar que cualquier subjetividad o incertidumbre restante en las pruebas se reduzca al máximo.

Independientemente de este paso de calibración, se puede considerar una revisión en el país mientras se realiza la evaluación, ya sea a través de socios locales o miembros del gobierno, especialmente durante la primera iteración de la evaluación.

www.climate-transparency.org