

Perfil de País

El Salvador

Marco Regulatorio y Financiamiento
para Cambio Climático

1

INTEGRACIÓN DE LA ADAPTACIÓN Y LA MITIGACIÓN EN LA PLANIFICACIÓN Y EN EL MARCO REGULATORIO.



© Montserrat Valeiras

1.1 | MARCO LEGAL

Organización Jurídico-política del Estado relevante para cambio climático

El Estado Salvadoreño es el máximo responsable de la protección del medio ambiente y de los recursos naturales (Art. 117 de la [Constitución Nacional](#)).

Legislación relevante para cambio climático, políticas e instrumentos de estrategia

El Salvador no cuenta con normativa específica de cambio climático. La [Ley del Medio Ambiente](#) (1998) faculta al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN) a elaborar

Planes Nacionales para el cambio climático. En 2012 la ley de Ambiente fue modificada para incorporar diversas disposiciones relativas al cambio climático con fuerza de ley, incluyendo la declaración de interés social de la adaptación y reducción de vulnerabilidad frente al Cambio Climático (art. 4) y la inserción de un capítulo consagrado a la adaptación al cambio climático. En 2013 el MARN presentó la [Estrategia Nacional De Cambio Climático](#). A tal respecto, la modificada ley ambiental establece que el MARN con el apoyo del Sistema Nacional de Gestión del Medio Ambiente, elaborarán cada cinco años el Plan Nacional de

Cambio Climático, el cual deberá ser sometido a consulta pública (art. 64). Al respecto, en la actualidad se están llevando adelante tales consultas.

En mayo de 2012, se aprobó la [política Nacional de Medio Ambiente 2012](#), elaborada a través de un proceso de participación y consulta popular. La política contiene además una recopilación de los principales avances en materia de institucionalización del Cambio Climático de forma transversal para el Gobierno Central.

En la misma línea, el [Plan de Gobierno Quinquenal de Desarrollo de 2010-2014](#)¹ ha adoptado como



política prioritaria la mitigación y la adaptación al cambio climático. Al ser considerado como el instrumento estratégico gubernamental que dirige los esfuerzos a nivel nacional orientados a la consecución del desarrollo, destaca dentro de sus líneas el trabajo sobre la mitigación y adaptación como acciones prioritarias. El Plan busca promover la protección, restauración y aprovechamiento de ecosistemas críticos para amortiguar los impactos de fenómenos extremos asociados al cambio climático y fortalecer, así, la capacidad de adaptación, con especial atención a cuencas más degradadas y bosques de zonas costeras, particularmente los manglares. Previó la elaboración del Plan Nacional de Cambio Climático buscando incorporar estratégicamente la dimensión del cambio climático en las principales estrategias territoriales y sectoriales (salud, agricultura, energía, transporte, infraestructura, gestión hídrica, desechos).

En materia energética, cabe mencionar la [Política Energética Nacional](#), la cual define acciones concretas con base en el plan gubernamental para el horizonte 2010-2024, orientado a la ampliación de la capacidad y cobertura energética mediante factores de eficiencia, optimización y ahorro, fomentando uso sostenible e integración de diversos sectores. En materia de mitigación, se han desarrollado una serie de actividades

relativas al uso eficiente de energía, las cuales incluyen: adopción por parte del Consejo Nacional de Energía (CNE) del [Plan de Acción para el Ahorro y Uso Racional de la Energía](#) en el Salvador. En relación a energías renovables, cuenta con una ley de [Incentivos Fiscales para el Fomento de las Energías Renovables en la Generación de Electricidad](#) de 2007; así como un borrador avanzado del [Plan Maestro para el Desarrollo de Energías Renovables](#) realizado por el Consejo Nacional de Energía (CNE) con el apoyo de la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA).

Acuerdos Internacionales y acciones relacionadas.

En materia de acuerdos internacionales, El Salvador ha ratificado el Convenio Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC, 1995) y el Protocolo de Kyoto (1998). La [Primera Comunicación Nacional](#) a la Secretaría se presentó en 2000 y la [Segunda Comunicación Nacional](#) se presentó en 2013. El Salvador no ha comunicado a la CMNUCC compromisos voluntarios para la reducción de emisiones de GEI².

El Salvador también ha ratificado el Convenio sobre Diversidad Biológica (1994). habiendo presentado una [Estrategia Nacional de Biodiversidad](#) (2003) y cuatro informes nacionales (el [último en 2011](#)). En el mismo se identifica para el post-2010, entre

otras actividades prioritarias, la elaboración de un Plan Estratégico para Biodiversidad y Cambio Climático que incluirá, entre otros, la investigación y conocimiento sobre el impacto del cambio climático en la estructura y funcionamiento de los ecosistemas.

El Salvador también ratificó el Convenio de Naciones Unidas para Combatir la Desertificación (1997), habiendo presentado tres informes nacionales (el último en 2006) y un [Plan de Acción Nacional](#) en 2003.

Normativas sectoriales sobre agua y agricultura relativas a cambio climático.

En lo que respecta a los recursos hídricos, el MARN está trabajando en una propuesta de [ley general de agua](#) y se comenzó la elaboración de la [Política Nacional del Recurso Hídrico](#).

En relación al ordenamiento territorial, se ha aprobado la [Ley de Ordenamiento y Desarrollo Territorial](#) (Julio de 2011), instrumento que regirá los principios hacia el ordenamiento de los territorios y que incluye la gestión integral de riesgos a través de acciones para la prevención, mitigación y atención de desastres derivados de amenazas naturales y de alteraciones de origen antropogénico; así como el desarrollo sostenible de dichos territorios. En este marco se espera que se genere la Política Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial y el Plan Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial, instrumentos que guiarán la actuación de la Administración Pública y Municipal.

1 El plan está, en la actualidad, en proceso de reformulación.

2 De conformidad con la última compilación presentada por la Secretaría de la CMNUCC Compilation of information on nationally appropriate mitigation actions to be implemented by developing country Parties (FCCC/SBI/2013/INF.12/Rev.2) 28 Mayo 2013.

El Salvador

La norma establece el carácter vinculante del Plan Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial a otros instrumentos de planificación e inversiones.

Integración de prioridades de adaptación y mitigación en la planificación

Como un notable esfuerzo por parte del Gobierno de El Salvador para garantizar la inclusión del combate al cambio climático dentro de sus prioridades políticas nacionales, el país ha emprendido diferentes acciones orientadas a transversalizar el tema y vincularlo al quehacer de las diferentes instituciones a nivel nacional, quienes desde diversos enfoques y a través de diferentes estrategias sectoriales están generando mecanismos de respuesta a la temática.

En vista de la importancia que para el país tiene el Cambio Climático y, frente a la necesidad de crear estructuras a nivel de cada institución para abordar más ampliamente el tema desde diversos enfoques, se ha realizado un esfuerzo de creación de unidades especializadas para el cambio climático en algunas instituciones, dentro de las cuales se encuentran: el MARN, Ministerio de Hacienda (MH), Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano (MOP), Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) y el Ministerio de Relaciones Exteriores

(MRREE).

Algunas acciones puntuales que muestran el interés del Gobierno Central en el abordaje de la temática de Cambio Climático a diversos niveles son:

- La creación de la Secretaría de Vulnerabilidad, cuya dependencia conecta directamente a la Presidencia de la República y la cual tiene como función primordial contribuir a transversalizar y visibilizar la vulnerabilidad y la adaptación al cambio climático de manera trans-sectorial y al más alto nivel político.
- Creación de un Programa Nacional de Reducción de Riesgo (PNRR), el cual representa una importante estrategia encaminada a la gestión y reducción del riesgo.
- Configuración de un Sistema Nacional de Protección Civil, el cual integra a una diversidad de actores involucrados en la prevención y gestión de desastres.
- Diseño de un Plan de Acción de Cambio Climático en el cual están trabajando diferentes instituciones de manera conjunta.

El Salvador ha enfocado sus esfuerzos en la creación de bases políticas y operativas a través de las cuales pueda orientarse el amplio trabajo

de las instituciones en respuesta al cambio climático y su financiamiento, ejemplo de ello es la creación de la [Política Nacional de Medio Ambiente \(Mayo 2012\)](#), el cual constituye un marco legal que surge luego de un ejercicio de consulta pública a nivel nacional y está dirigido a la implementación de acciones a nivel nacional en áreas como la seguridad alimentaria, disponibilidad hídrica, manejo sostenible de los recursos naturales, ordenamiento territorial, gestión de riesgo, salud humana y animal.

De manera operativa, muchos de los avances del trabajo a nivel institucional se han visto reflejados en acciones puntuales como el diseño de importantes estrategias sectoriales en materia de cambio climático, dentro de las cuales puede mencionarse las estructuradas por:

- Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano a través de la construcción del Plan de Adaptación ante el Cambio Climático del Sector Infraestructura y Asentamientos Humanos.
- Ministerio de Agricultura y Ganadería por medio de su [“Estrategia ambiental de adaptación y mitigación al cambio climático del sector agropecuario, forestal y acuícola.”](#)
- Ministerio de Educación a través



El Salvador

de su Plan de Educación ante el Cambio Climático y Gestión Integral de Riesgos 2012-2022.

- Ministerio de Salud: quien con el apoyo del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN) está desarrollando un sistema de monitoreo bio-climático que permitirá fortalecer la respuesta en salud a la variabilidad climática.
- Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales: quien ha dedicado un importante esfuerzo a la creación de su Programa Nacional de Restauración de Ecosistemas y Paisajes (PREP).
- Ministerio de Relaciones Exteriores: quien en la actualidad trabaja de forma conjunta con MARN y STP.

1.2 | MARCO INSTITUCIONAL Y MECANISMOS DE COORDINACIÓN

A nivel nacional, son cada vez más las instituciones que realizan actividades que están orientadas a dar respuesta a la temática de Cambio Climático. El [Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales \(MARN\)](#) que se encuentra a cargo de la protección de los recursos naturales y cuenta con una unidad de cambio climático. El trabajo de este Ministerio como rector de la temática se ha visto reflejado primordialmente en acciones como el trabajo con otras entidades sectoriales en la realización de un Plan de Acción de Cambio Climático y en el diseño del Programa Nacional de Restauración de Ecosistemas y Paisajes (PREP) para tres líneas de acción: agricultura resiliente al clima y amigable con la biodiversidad; desarrollo sinérgico



© Rafael Martins

de la infraestructura física y la infraestructura natural; y restauración y conservación inclusiva de ecosistemas críticos como manglares, humedales y bosques.

Dentro del MARN, el actual [Observatorio Ambiental \(Servicio Nacional de Estudios Territoriales -SNET\)](#) tiene como objetivo contribuir a la prevención y reducción del riesgo de desastres, promover el diseño y la implementación de políticas y otros instrumentos que estimulen intervenciones en función del desarrollo, y en el cual, la reducción y control de riesgo constituyan actividades transversales.

El [Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano \(MOPTVDU\)](#) creó la [Dirección de Adaptación al Cambio Climático y Gestión Estratégica del Riesgo \(DACGER\)](#), con el fin de integrar y promover la prevención y reducción del riesgo para la infraestructura pública por medio de Acuerdo Ejecutivo N° 331 de 2010.

También en materia de adaptación y reducción de desastres, se encuentra la recientemente creada Secretaría para Asuntos de Vulnerabilidad (2011), dependiente de presidencia

y ente rector dentro del Órgano Ejecutivo encargado de llevar a cabo todas las acciones necesarias para prevenir y erradicar la vulnerabilidad que actualmente presenta el territorio nacional frente a fenómenos naturales y humanos.

Recientemente se ha creado el [Comité del Cambio Climático](#), el cual forma parte del Sistema Nacional de Gestión del Medio Ambiente (SINAMA) y cuenta con la participación del MAG, el MARN y el MOP, entre otros. Anteriormente, las coordinaciones sectoriales se realizaban de forma ad hoc.

El Sistema Nacional de Gestión del Medio Ambiente (SINAMA) representa un mecanismo de coordinación de la gestión ambiental pública, establecido en la Ley del Medio Ambiente e integrado por los ministerios e instituciones autónomas del gobierno central y las municipalidades. Este espacio es coordinado por el MARN.

En materia de ordenamiento territorial, en la [Ley de ordenamiento y desarrollo territorial \(julio 2011\)](#) se ha creado el Consejo Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial³.

³ Estará compuesto por: 1) Un delegado del Presidente de la República, quien será su representante legal. 2) El Secretario Técnico de la Presidencia. 3) El Ministro de Medio Ambiente y Recursos Naturales. 4) El Ministro de Obras Públicas, de Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano. 5) El Ministro de Salud. 6) El Ministro de Agricultura y Ganadería. 7) Tres Alcaldes titulares electos por el directorio de la Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador. Actuará como Presidente del Consejo, el delegado del Presidente de la República.

2

FINANCIAMIENTO



© Montserrat Valeiras

2.1 ASPECTOS INTERNACIONALES

- Fondo de Adaptación: El Salvador no cuenta con una autoridad nacional de implementación, ni con proyecto financiado con fondos del Fondo de Adaptación. Sin embargo, sí cuenta con una propuesta inicial endosada para un [proyecto relacionado con infraestructura para el área metropolitana de San Salvador](#).

- Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF/FMAM): El [Fondo para el Medio Ambiente Mundial](#) provee fondos para proyectos que luego son implementados por diez agencias de implementación, entre las cuales se encuentran el Banco Mundial, el BID y las agencias de Naciones Unidas. El GEF ha aprobado fondos para proyectos para [adaptación al cambio climático para reducir la degradación de las tierras en microcuencas frágiles localizadas en las municipalidades de Texistepeque y Candelaria de la](#)

[Frontera](#) (1.56 millones de dólares), [Eficiencia energética en edificios públicos](#) (1 millón de dólares). Asimismo, participa en algunos proyectos regionales tales como en el de [acelerar las inversiones en energía renovable a través del Banco Centroamericano de Integración Económica \(BCIE\)](#) (7 millones de dólares), [Programa Regional de eficiencia en energía en los sectores industriales y comerciales en América Central](#) (2.53 millones de dólares).

- Fondos y préstamos de bancos regionales de desarrollo (WB, BID): Dentro del [listado de proyectos del Banco Interamericano de Desarrollo](#), El Salvador implementó un proyecto sobre [sostenibilidad fiscal y adaptación al cambio climático](#) (200 millones de dólares). Asimismo, se han aprobado proyectos para apoyar

la [implementación de la estrategia de cambio climático](#) (600.000 dólares), otro para [fortalecer al Fondo Ambiental del Salvador](#) (FONAES) como mecanismo financiero de la Estrategia de Cambio Climático y otro para aumentar [la resiliencia al cambio climático en las obras públicas del país](#). El Banco Mundial lista los [proyectos aprobados](#) con fondos propios, así como con fondos específicos como el GEF y el Fondo de Adaptación, los cuales ya fueron referenciados en los puntos anteriores.

En el marco de Reduciendo Emisiones por Deforestación y Degradación Forestal (REDD+), El Salvador participa de la iniciativa del Banco Mundial [de Forest Carbon Partnership Facility \(FCPF\)](#).

- El Salvador tiene además 6 proyectos de carbono [registrados](#).

2.2 | ASPECTOS NACIONALES

El Comité Interinstitucional de Financiamiento para el Cambio Climático (CIFCC) representa un espacio de diálogo y articulación a nivel técnico, que aglutina a instituciones del gobierno central y que actualmente está realizando un trabajo importante de gestión de financiamiento climático bajo un enfoque programático. El CIFCC está compuesto por 20 instituciones del Gobierno Central.

En materia de financiamiento nacional, las principales fuentes domésticas a destacar son el Fondo de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres ([FOPROMID](#)) y el Fondo Ambiental de El Salvador ([FONAES](#)) que fue creado por Decreto

Legislativo en 1994 con autonomía en la administración de su patrimonio y personalidad jurídica propia y cuya regulación se ha detallado en [2012 por Decreto](#). Su administración recae sobre una Junta Directiva plural con representación de instituciones del Órgano Ejecutivo: MARN, MAG y Ministerio de Salud (MINSAL). Además, tiene representación de la empresa privada a través de la Asociación Nacional de la Empresa Privada (ANEP), de las municipalidades a través del Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (ISDEM) y de ONGs ambientalistas. Está a la espera de una resolución del Fondo de Adaptación sobre solicitud presentada para acreditarse como Entidad Nacional Implementadora.



3

BUENAS PRÁCTICAS



© Jaqueline Salazar

3.1 | LA VULNERABILIDAD COMO PRIORIDAD EN LA AGENDA POLÍTICA

En un notable esfuerzo de El Salvador por enfocar sus prioridades políticas en combatir la vulnerabilidad a los desastres naturales que, en parte, son causados por el cambio climático, el país ha tomado una serie de medidas que incluyen la configuración de un sistema de Protección Civil, la creación de un Programa Nacional de Reducción de Riesgo (PNRR) y la

creación de la Secretaría de Vulnerabilidad a un alto nivel político, dependiente directamente de presidencia. La implementación de dicha Secretaría se espera contribuya a transversalizar la prioridad de la vulnerabilidad y adaptación al cambio climático transectorialmente y al más alto nivel político.

3.2 | PROGRAMA NACIONAL DE RESTAURACIÓN DE ECOSISTEMAS Y PAISAJES (PREP)

Inicialmente gestado por el MARN, el [proyecto](#) representa una iniciativa de adaptación al cambio climático, en el marco del cual se ha realizado el primer esfuerzo en el país que busca articular de manera sustantiva el accionar tres ministerios de fuerte presencia territorial, MAG, MOP y MARN, para el desarrollo de tres líneas de acción: una

agricultura resiliente al clima y amigable con la biodiversidad; desarrollo sinérgico de la infraestructura física y la infraestructura natural; y restauración y conservación inclusiva de ecosistemas críticos como manglares, humedales y bosques.