

Propuesta de metodología para la implantación de un **Presupuesto Verde** en las Universidades andaluzas

Vicente Antonio Pérez Chamorro (IP)

María Araceli Casasola Balsells

Fernando G. Gutiérrez Hidalgo

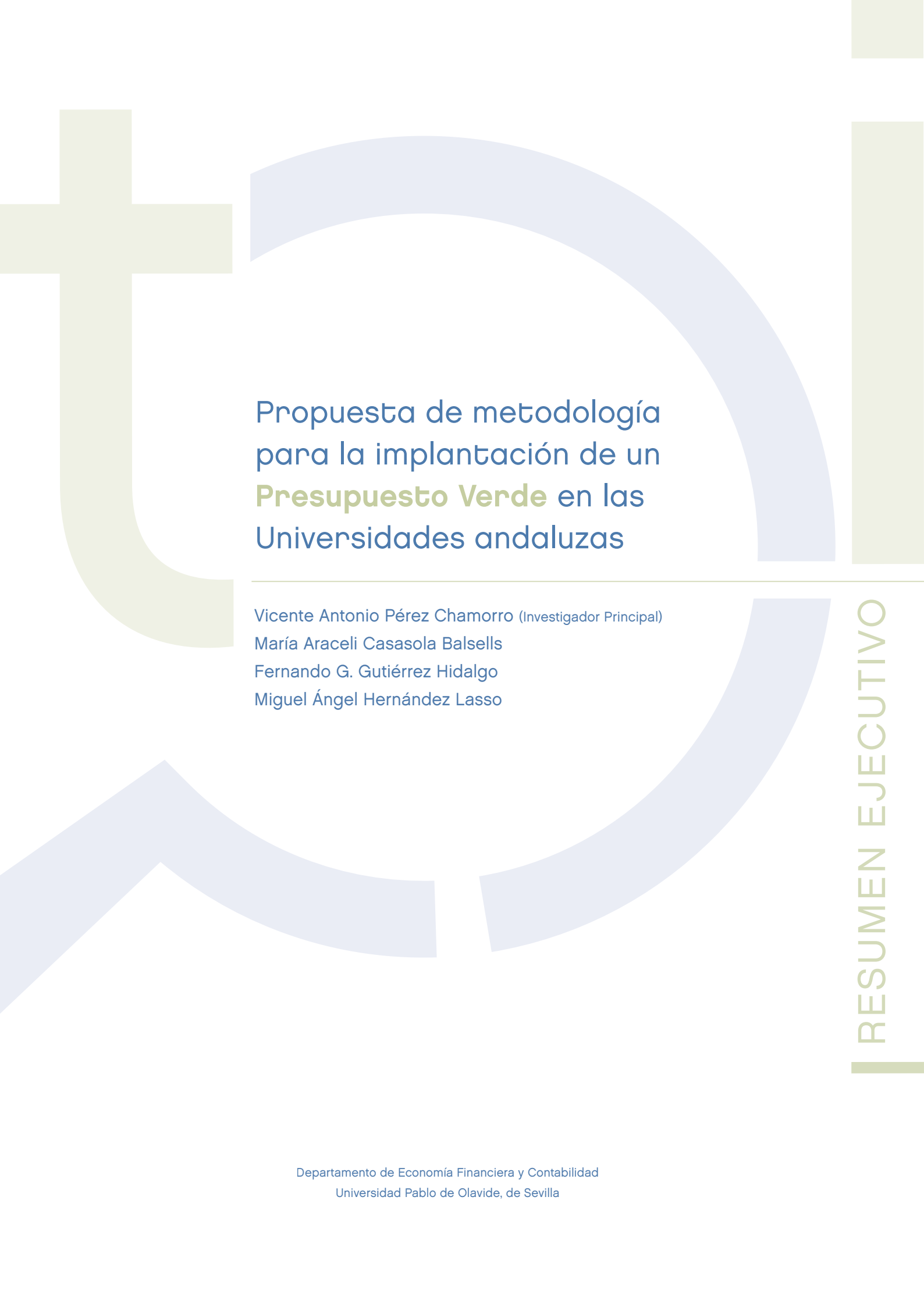
Miguel Ángel Hernández Lasso

RESUMEN EJECUTIVO

tra
ba
jo
de
in
ves



ti
ga
ción



Propuesta de metodología para la implantación de un **Presupuesto Verde** en las Universidades andaluzas

Vicente Antonio Pérez Chamorro (Investigador Principal)

María Araceli Casasola Balsells

Fernando G. Gutiérrez Hidalgo

Miguel Ángel Hernández Lasso

RESUMEN EJECUTIVO

Edita:

Fundación Pública Andaluza Instituto de Estudios sobre la Hacienda
Pública de Andalucía, Medio Propio
Fundación IEHPA

© De la publicación: IEHPA

www.iehpa.es

ISBN: 978-84-09-58359-1

Edición 2023

Diseño y maquetación: Lumen Gráfica SL

ÍNDICE

1. Introducción	7
2. Presupuesto Verde: Concepto y Tipología.....	11
3. Objetivos y Plan de Trabajo del Proyecto de Investigación.....	15
4. Actividad 1: Análisis del Estado de la Cuestión.....	19
5. Actividad 2: Metodología de Presupuesto Verde para las Universidades Andaluzas.....	23
6. Actividad 3: Estudio Piloto	27
7. Consideraciones Finales	31

A large, light green, stylized number '1' graphic that serves as a background element. It is composed of several thick, curved segments that form a partial circle and a vertical stem. The segments are separated by small gaps, giving it a fragmented appearance. The number is positioned on the left side of the page, with its vertical stem extending from the top to the bottom.

1

Introducción

1. Introducción

El “Presupuesto Verde” representa una perspectiva donde los instrumentos y técnicas del proceso presupuestario se utilizan con el fin de contribuir al logro de los objetivos climáticos y medioambientales. Este enfoque busca evaluar la coherencia general del presupuesto con relación a la agenda medioambiental, promoviendo un enfoque transversal del medio ambiente en las políticas y en el proceso presupuestario.

Las instituciones de educación superior están cada vez más enfocadas en la consideración de la sostenibilidad como parte de sus operaciones y responsabilidades. Esto implica la adopción de políticas, iniciativas y proyectos vinculados a la sostenibilidad dentro del entorno universitario, incluyendo los sistemas de gestión que permitan evaluar la contribución a la dimensión ambiental de la sostenibilidad.

Aunque la mayoría de las Universidades españolas afirman contar con un presupuesto para llevar a cabo iniciativas relacionadas con el desarrollo sostenible y la Agenda 2030, suele ser aún limitada su integración en el ciclo presupuestario. Por otra parte, la reciente reforma del marco legal del sistema universitario ha introducido la necesidad de que las Universidades españolas incluyan en el procedimiento de elaboración del presupuesto anual un informe de impacto medioambiental (art. 57.3 de la Ley Orgánica 2/2023, de 22 de marzo, del Sistema Universitario).

En consecuencia, este proyecto de investigación pretende dotar a las Universidades andaluzas de unas directrices metodológicas que permitan evaluar en qué medida las políticas llevadas a cabo en materia ambiental son congruentes con la actividad presupuestaria y la rendición de cuentas a la comunidad universitaria y otras partes interesadas.

A large, light green number '2' is positioned on the left side of the page. It is partially enclosed by a thick, light green curved line that forms a semi-circle around it. The background is a light cream color with a vertical line on the left side.

Presupuesto Verde: Concepto y Tipología

2. Presupuesto Verde: Concepto y Tipología

Podríamos definir el “Presupuesto Verde” como el *“proceso presupuestario según el cual las contribuciones climáticas y medioambientales de las partidas presupuestarias se identifican y evalúan con respecto a indicadores específicos orientados a resultados, con el objetivo de alinear mejor las políticas presupuestarias con los objetivos medioambientales”*.

En consecuencia, el carácter verde del presupuesto alude a una nueva perspectiva de elaborar las cuentas públicas, donde las políticas de ingresos y gastos presupuestarios deben de ser congruentes con los objetivos climáticos y medioambientales. Como consecuencia, su adopción debe proporcionar los responsables públicos una idea más clara de los impactos ambientales positivos y negativos que tiene la asignación de recursos a determinadas partidas presupuestarias.

En esta línea, la Comisión Europea ha desarrollado un enfoque propio de Presupuesto Verde denominado *“Marco de Referencia de Presupuestación Verde de la Unión Europea”* (MRPVUE) con el objeto de facilitar, mediante su adopción, el camino de los países de la UE hacia la transición ecológica recogida en el “Pacto Verde Europeo”.

Actualmente, la mayoría de los países miembros están llevando a cabo prácticas presupuestarias verdes en sus presupuestos nacionales siguiendo el MRPVUE. Principalmente, el Presupuesto Verde suele estar orientado hacia la evaluación del desempeño de aplicaciones presupuestarias de gasto y beneficios fiscales con relación al cambio climático a nivel nacional.

Otra característica determinante para la identificación de prácticas presupuestarias verdes es que se apoya en una metodología de gestión presupuestaria “orientada a resultados”, mediante un enfoque transversal en la evaluación de las políticas presupuestarias sobre la sostenibilidad ambiental.

En nuestro país podemos identificar al respecto buenas prácticas de presupuestos con enfoque climático. Por ejemplo, la evaluación de los programas presupuestarios públicos con relación a los objetivos de mitigación y adaptación al cambio climático en Andalucía y Cataluña. También podemos identificar otras prácticas sobre Presupuesto Verde con un enfoque más amplio, como el alineamiento de los Presupuestos Generales del Estado con el marco de referencia de la transición ecológica de la Unión Europea a medio plazo, los objetivos de descarbonización y el cumplimiento del Pacto Verde Europeo.



3

Objetivos y Plan de Trabajo del Proyecto de Investigación

3. Objetivos y Plan de Trabajo del Proyecto de Investigación

El proyecto de investigación tiene como finalidad última proporcionar a las Universidades andaluzas una orientación metodológica que les permita realizar un ejercicio de evaluación de sus políticas sobre objetivos medioambientales a través del ciclo presupuestario y rendir cuentas al respecto.

Con esta finalidad, en el proyecto de investigación se plantean los siguientes tres objetivos específicos:

Objetivo 1. Guía de aspectos clave en la implantación del Presupuesto Verde. El primer objetivo de este trabajo consiste en la elaboración de una guía de aspectos clave a tener en cuenta para la implantación del Presupuesto Verde en el ciclo presupuestario de las Universidades andaluzas. Con estas recomendaciones prácticas el proyecto de investigación quiere proporcionar una visión general de los pasos críticos para implementar de forma transversal la perspectiva verde a lo largo del ciclo presupuestario.

Objetivo 2. Metodología de etiquetado verde del presupuesto. El segundo objetivo de este trabajo de investigación se centra en la elaboración de una metodología de “etiquetado” verde o medioambiental, adaptada a las instituciones de educación superior, al ser una de las herramientas clave a la hora de adoptar una perspectiva verde del presupuesto.

Objetivo 3. Modelo de informe de impacto medioambiental del presupuesto. El tercer objetivo de esta investigación es orientar a las Universidades andaluzas en el cumplimiento del art.57.3 de la Ley Orgánica 2/2023, de 22 de marzo, del Sistema Universitario. La normativa establece a las Universidades españolas la obligación de elaborar un informe de impacto medioambiental del presupuesto, lo que implica un compromiso de rendición de cuentas y transparencia en lo que respecta a las cuestiones medioambientales asociadas al ciclo presupuestario. De esta forma, la propuesta incluirá un modelo de informe de impacto medioambiental para que las Universidades andaluzas puedan cumplir con la normativa universitaria y comunicar de manera efectiva sus logros y avances a la comunidad universitaria y a otras partes interesadas.

Para cumplir con la finalidad del proyecto en cuanto a la elaboración de una guía metodológica sobre Presupuesto Verde en las Universidades andaluzas, y específicamente con los tres objetivos propuestos, se ha realizado un plan de trabajo compuesto por tres actividades principales: (1) Análisis del estado de la cuestión; (2) Metodología de Presupuesto Verde para la Universidad Andaluza; y (3) Proyecto Piloto.



4

Actividad 1: Análisis del Estado de la Cuestión

4. Actividad 1: Análisis del Estado de la Cuestión

En este apartado del informe se exponen las directrices marco de referencia internacional para la implementación de presupuestos verdes. El propósito de esta sección es también proporcionar ejemplos concretos de la implementación de presupuestos verdes en el contexto español, que puedan servir de referencia para la incorporación de estos enfoques en las Universidades andaluzas.

Las directrices marco de la OCDE sobre el Presupuesto Verde se articulan siguiendo un modelo de gestión de cuatro pilares interrelacionados que tienen como objeto integrar de forma efectiva la perspectiva climática y medioambiental en el ciclo presupuestario. La Comisión Europea ha desarrollado unas directrices para la adopción de una perspectiva verde en el presupuesto de las administraciones públicas de los países miembros denominada “Marco de Referencia de Presupuestación Verde de la Unión Europea” (MRPVUE).

La adopción del Presupuesto Verde ha crecido significativamente en los últimos años en los países de la OCDE. La misma tendencia creciente se aprecia en los países miembros de la Unión Europea. A comienzos de 2023, casi dos tercios (17 de 27) de los países miembros manifestaron haber establecido, planificado o introducido de alguna forma prácticas de presupuestación verde en la encuesta realizada por la Comisión Europea.

Al ser muchos estados los que están comenzando a utilizar estas prácticas, son aún heterogéneas en cuanto al enfoque metodológico utilizado y su gobernanza, así como limitado su efecto en la toma de decisiones presupuestarias. España ha sido uno de los países que recientemente ha implementado a nivel estatal estas prácticas a través del alineamiento de los Presupuestos Generales del Estado de 2023 con el marco de referencia de la transición ecológica de la Unión Europea a medio plazo, los objetivos de descarbonización y el cumplimiento del Pacto Verde Europeo.

Asimismo, podemos encontrar prácticas al respecto por administraciones públicas regionales y locales. En España, destaca la iniciativa pionera llevada a cabo por la administración autonómica andaluza de incorporar la perspectiva climática en los presupuestos de la Comunidad Autónoma. Desde 2022, la Generalitat de Catalunya también ha iniciado un camino similar mediante la inclusión en la documentación sobre los presupuestos de la comunidad presentada para su aprobación parlamentaria de un informe sobre la perspectiva climática.

Los resultados obtenidos sobre la integración de la perspectiva ambiental en la estrategia y presupuestos de las Universidades andaluzas nos indican a priori que la adopción de una iniciativa transversal como la perspectiva verde del presupuesto puede ser también desigual. La limitada experiencia de algunas Universidades andaluzas en la integración de una perspectiva ambiental en los planes estratégicos de las Universidades y en los procesos evaluación del desempeño y rendición de cuentas de carácter transversal puede limitar una rápida adopción de mecanismos de gobernanza y gestión de una perspectiva verde del presupuesto.



5

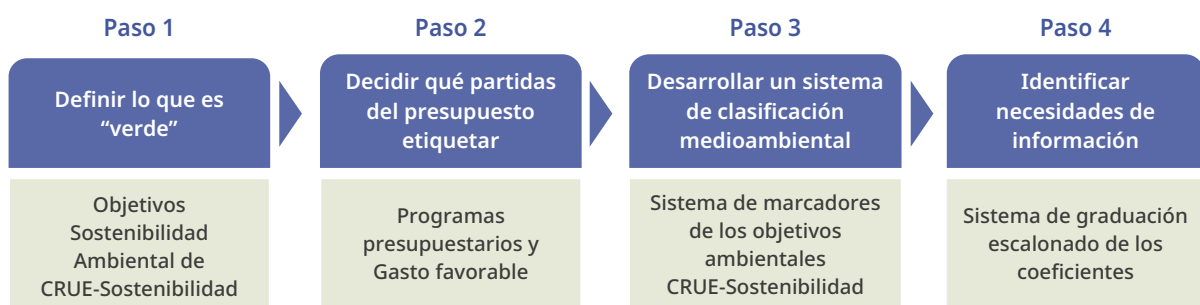
Actividad 2: Metodología
de Presupuesto Verde para
las Universidades Andaluzas

5. Actividad 2: Metodología de Presupuesto Verde para las Universidades Andaluzas

En primer lugar, en este apartado presentamos un conjunto de diez recomendaciones prácticas a tener en cuenta a la hora de plantear la integración de la perspectiva verde en el proceso presupuestario por las Universidades andaluzas:



En segundo lugar, se propone una metodología de etiquetado verde para las Universidades andaluzas, con el objeto de tener una referencia adaptada para alinear y cuantificar los programas de gasto presupuestario de carácter favorable al medio ambiente.



Por último, unas recomendaciones relativas a la propia estructura y contenido del informe de impacto medioambiental a adjuntar en el procedimiento de elaboración del presupuesto de las universidades en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley Orgánica del Sistema Universitario (LOSU) aprobada en 2023.

Proponemos un informe estructurado en los siete apartados siguientes:

- 1) Presentación del informe.**
- 2) Contexto climático y medioambiental de la Universidad.**
- 3) Compromisos y políticas climáticas y medioambientales.**
- 4) Metodología y alcance del informe.**
- 5) Resultados.**
- 6) Conclusiones.**
- 7) Anexos.**



6

Actividad 3: Estudio Piloto

6. Actividad 3: Estudio Piloto

En esta sección se presentan los resultados del estudio piloto realizado por el equipo de investigación para la Universidad Pablo de Olavide de Sevilla. Se ha formado un grupo de trabajo multidisciplinar para la implantación del Presupuesto Verde y se han llevado a cabo hasta la fecha dos reuniones.

La adopción del Presupuesto Verde se visualiza por la UPO como una herramienta que puede ayudar a obtener la información necesaria para cumplir con la exigencia de la LOSU de elaborar un informe de impacto medioambiental asociado al presupuesto. No obstante, esta nueva información también se asocia a otros fines, como proveer de datos para un futuro plan de acción de sostenibilidad alineado con la Agenda 2030.

Se ha realizado un estudio piloto de etiquetado verde con los datos del presupuesto de 2023 de la UPO que está pendiente de discutir en el grupo de trabajo. También se han discutido en el grupo de trabajo las diez recomendaciones prácticas para identificar los aspectos críticos en la implantación de la iniciativa.

7

Consideraciones Finales



7. Consideraciones Finales

La adopción del “Presupuesto Verde” constituye una innovadora perspectiva en la gestión pública, donde las técnicas presupuestarias se orientan hacia la consecución de metas medioambientales y climáticas. Este enfoque transversal busca integrar consideraciones medioambientales en todas las etapas del proceso presupuestario, impulsando así la sostenibilidad en las políticas y prácticas gubernamentales.

En el ámbito universitario, a pesar de la creciente atención hacia la sostenibilidad, la integración de una perspectiva verde en el Presupuesto Verde aún es limitada, siendo esencial avanzar en su incorporación para abordar los desafíos medioambientales. La reforma reciente del marco legal universitario, que exige informes de impacto medioambiental en el presupuesto, subraya la necesidad de orientar a las Universidades españolas hacia la sostenibilidad, pudiendo ser al respecto el Presupuesto Verde una palanca de cambio para las Universidades andaluzas.

El presente proyecto de investigación ha tenido como fin proporcionar a las Universidades andaluzas una guía metodológica para la implementación del Presupuesto Verde. Para ello se han cumplido los tres objetivos específicos planteados en el proyecto:

- (1) la elaboración de una guía de recomendaciones prácticas para la implantación de la perspectiva verde en el ciclo presupuestario;
- (2) la adaptación de una metodología de etiquetado verde en el contexto universitario; y
- (3) la formulación de un modelo guía para elaborar el informe de impacto medioambiental del presupuesto.

La integración efectiva de la perspectiva verde en el ciclo presupuestario supone un desafío para las Universidades andaluzas, siendo necesario para ello fortalecer, por un lado, la relación entre la perspectiva estratégica medioambiental y el contenido de los programas presupuestarios, y por otro, la perspectiva del presupuesto orientada a resultados.

En aras de fortalecer la implementación del Presupuesto Verde, se recomienda a las Universidades andaluzas también explorar la integración de la perspectiva verde con las metodologías utilizadas en otros presupuestos de enfoque transversal, como el de igualdad de género o el relacionado con el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030.

tra
ba
jo
de
in
ves
ti
ga
ción



IEHPA

F.P.A. INSTITUTO DE ESTUDIOS SOBRE LA
HACIENDA PÚBLICA DE ANDALUCÍA, M.P.