

**Posición de las Organizaciones de la Sociedad Civil de América Latina
de cara a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático,
Cancún, México, en el marco de la CEPAL
Santiago de Chile, 29 Octubre 2010¹**

El presente documento integra diversos puntos de discusión que representantes de las organizaciones de la sociedad civil de Latinoamérica hicieron en la sesión del 29 de Octubre del 2010, con base en la Carta de Managua² elaborada en el Taller Managua -Mesoamérica, Amazonia y el Cono Sur- sobre los acuerdos políticos que se esperan de la COP16/MOP6, y los aspectos que deben ser integrados en la creación de un acuerdo ambicioso y jurídicamente vinculante en la COP17/MOP7.

A continuación se enlistan los elementos que deseamos sean integrados dentro de las posiciones de nuestros gobiernos, para combatir de manera efectiva el cambio climático global. Para lo que promovemos en primer lugar, la revisión del modelo actual de desarrollo basado en la extracción y mercantilización de los recursos naturales que ha contribuido con el cambio climático y que hace a nuestros países responsables también del problema.

INSTITUCIONALIDAD

Reafirmamos la convicción de que las negociaciones sobre el clima deben mantenerse dentro del marco de Naciones Unidas, asegurando la transparencia en los procedimientos de negociación y unificando los espacios de consensos de acuerdo a lo establecido en los estatutos existentes para negociaciones multilaterales, con el objeto de que situaciones como de las de Copenhague no vuelvan a repetirse.

Convenimos de igual forma el apoyo a la continuación del Protocolo de Kioto en un segundo periodo de compromisos (2013-2017), y que el Acuerdo que se cree para acompañarlo sea ambicioso, equitativo y jurídicamente vinculante.

Convenimos en la necesidad de fortalecer y crear nuevos mecanismos institucionales que garanticen la participación de las organizaciones de la sociedad civil en las negociaciones del clima.

¹ Este documento, en su versión preliminar, fue entregado a la Secretaría de Relaciones Exteriores de México, Sra. Patricia Espinoza, en su calidad de Presidenta de la COP16 a realizarse en Cancún entre el 29 de noviembre y 10 de diciembre de 2010, y a la Secretaría Ejecutiva de la Cepal, Sra. Alicia Bárcena, en el marco de una reunión convocada por la Cepal y el Gobierno Mexicano con el objetivo de informar a las organizaciones de la sociedad civil de América Latina del estado de las discusiones en el ámbito de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) y del Protocolo de Kioto y los posibles resultados de las COP16, el pasado 30 de octubre.

² Carta Managua, 25 de septiembre de 2010.

MITIGACIÓN

La crisis climática actual refleja la necesidad que el régimen climático global post 2012 establezca metas de reducción de emisiones que permitan mantener las variaciones en la temperatura global por debajo de 1.5° C.

Este nuevo régimen climático debe reconocer la responsabilidad histórica y deuda climática de los países del Anexo I en la generación de los impactos presentes y futuros del cambio climático, por lo que es este bloque de países el que debe tener mayor liderazgo en la adopción de compromisos vinculantes de reducción de emisiones y de aportar una porción significativa de recursos financieros y técnicos que permita la implementación de Acciones Nacionales Adecuadas de Mitigación (NAMA, por sus siglas en inglés) que deberán implementarse en los países No Anexo I.

Durante la COP16 los países del Anexo I deberán adoptar, como bloque, una meta global de reducción de emisiones mayores a 45% para el año 2020 y 95% para el año 2050, con respecto a los niveles de 1990, estableciendo el umbral de emisiones globales antes del año 2017. Los compromisos individuales de reducción de emisiones deberán ser establecidas a más tardar en la COP17. Los compromisos de mitigación a ser asumidos por todas las partes deben ser comparables, por lo que debe establecerse el año 1990 como período base.

Las partes del Anexo I que forman parte del Protocolo de Kioto deberán asumir sus metas individuales de reducción de emisiones como parte de un segundo período de compromisos bajo este instrumento vinculante. Las partes del Anexo I que no forman parte del Protocolo de Kioto, deberán adoptar sus compromisos vinculantes de reducción de emisiones como parte de sus nuevos compromisos bajo el Grupo de Trabajo Ad hoc de Cooperación a Largo Plazo (AWG-LCA).

Las emisiones del pasado son causantes de los impactos actuales del cambio climático, las emisiones presentes serán las responsables de los impactos futuros del cambio climático, los cuales serán aún más severos especialmente en los pequeños estados insulares y en los países menos adelantados, que en su mayoría representan las menores emisiones per cápita del planeta y tienen menores grados de responsabilidad histórica en la generación del problema.

Sin embargo, la adopción de soluciones efectivas al cambio climático necesariamente pasa por el reconocimiento de que el mundo en desarrollo no es una entidad unidimensional con características y aspiraciones similares, debe reconocerse la existencia de diferencias sustanciales entre los países en desarrollo, tanto entre los que tienen ingresos medios, como entre los que se encuentran en condiciones de pobreza y pobreza extrema. Se debe reconocer que en estos países también existen sectores cuyos procesos de desarrollo han provocado la explotación de recursos y la contribución al cambio climático.

Por lo anterior, es imperante que los países en vías de desarrollo, especialmente los de renta media establezcan Acciones Nacionales Adecuadas de Mitigación (NAMA), mientras que todos los países en desarrollo incluyendo a los países empobrecidos deben instrumentar medidas de crecimiento bajo en carbón, para evitar el incremento en sus emisiones. Esto debe hacerse velando por la reducción de la vulnerabilidad de los sectores más empobrecidos, e implementando políticas públicas y planes nacionales que no afecten el crecimiento económico de dichos países. La realización de medidas de mitigación podrán ser opcionales en aquellos países con las menores capacidades nacionales.

La implementación de dichas NAMAs deberán estar sujetas a Monitoreo, Reporte y Verificación internacional, promovidas con recursos nacionales y complementadas con la adecuada provisión de recursos financieros a ser canalizados a través del nuevo mecanismo financiero a ser establecido bajo la autoridad y guía de la CMNUCC.

La suma de los esfuerzos de reducción de emisiones a ser alcanzados en los países en desarrollo a través de las NAMA deberían complementar los compromisos vinculantes a ser adoptados por los países del Anexo I. Este debería ser el caso tanto para las iniciativas que cuenten con el apoyo internacional como para aquellos esfuerzos que sean implementados con recursos propios de las economías más avanzadas de los países en desarrollo.

El acuerdo de Copenhague no representa un compromiso legalmente vinculante, el que políticamente ha sido usado para demostrar una “pseudo buena voluntad” de los países Anexo I de la Convención de reducir sus emisiones de gases de efecto invernadero. No se debe continuar con los actuales niveles de emisiones de estos gases hasta el 2020, sustrayendo las promesas de reducción sobre el mismo periodo, quedando con un saldo negativo de 7 a 13 Gigatoneladas de CO₂ equivalente. Justamente este saldo negativo es el que va a impedir que se mantenga el calentamiento global por debajo del 1,5°C como se ha propuesto. Para eliminar este saldo negativo dos cosas son necesarias: por un lado, los países desarrollados tienen que aumentar su nivel de compromiso, y por otro, los países en desarrollo deben asumir compromisos significativos de reducción de emisiones.

El régimen climático global post 2012 debe reconocer que sin contribuciones efectivas en materia de reducción de emisiones gases de efecto invernadero por parte de las mayores economías del mundo en desarrollo, difícilmente se logrará estabilizar las concentraciones de CO₂ en la atmósfera en niveles que permitan mantener las variaciones en la temperatura global por debajo de 1.5° C, por lo que la COP16 debe mandar la elaboración de un estudio global que permita determinar el potencial de mitigación por parte de las mayores economías de los países No Anexo I, el cual debería ser presentado a más tardar en el 2012.

MECANISMOS DE MERCADO/OFFSETS/COMPENSACIÓN

La incorporación de mecanismos de compensación dentro del régimen climático global post 2012 deberá estar en dependencia de la adopción de compromisos globales ambiciosos de reducción de emisiones. Los mecanismos de compensación deberían ser considerados como posibles opciones únicamente si los compromisos de reducción de emisiones del bloque de los países del Anexo I supera el 30% con respecto a los niveles de 1990.

Las reducciones de emisiones alcanzadas a través de los mecanismos de compensación deberán ser complementarias y no sustituir las emisiones domésticas de los países del Anexo I, por lo que no deberán representar más del 10% de los compromisos totales de reducción de emisiones de cada una de las partes.

Los mecanismos de mercado deberán incluir salvaguardas y criterios de sustentabilidad para garantizar una efectiva reducción de emisiones, en armonía con el desarrollo de la población y el cuidado del medio ambiente.

FINANCIAMIENTO

El régimen internacional de cambio climático debe promover la creación de una arquitectura financiera integrada por diversos mecanismos para la generación y la distribución de recursos para las acciones de diagnóstico y análisis de vulnerabilidades, adaptación, mitigación, REDD, transferencia de tecnología y creación de capacidades para hacer frente al cambio climático.

Como parte de la arquitectura financiera, la COP16 debe decidir acerca del establecimiento de un Fondo Global que opere bajo la autoridad y guía de la Convención, el cual debe recibir la mayor parte de los recursos de largo plazo para cambio climático y cuyos lineamientos generales de operación puedan ser establecidos en la COP17. Este Fondo debe incorporar un mecanismo de múltiples ventanas para el financiamiento de cada uno de los temas que se abordan en las negociaciones multilaterales, tales como: adaptación, mitigación, REDD, creación de capacidades y transferencia de tecnología, y para temas trascendentales como es el diagnóstico y análisis de vulnerabilidades que deben ser incorporados también en las negociaciones.

El nuevo Fondo debe garantizar acceso directo a recursos por parte de entidades nacionales, gobiernos locales, organizaciones no gubernamentales, y grupos vulnerables como pueblos indígenas, mujeres y jóvenes.

El Fondo de arranque rápido plasmado en el Acuerdo de Copenhague debe establecerse bajo criterios de adicionalidad y sustentabilidad que garantice la transparencia sobre el origen y destino de los recursos que

fluyan en el periodo 2010-2012. Dicho Fondo debe ser suficiente pues el costo calculado para el gasto público necesario en los países no Anexo I, para adaptación y mitigación al cambio climático, es de 195 mil millones³ de dólares anuales, notablemente superior a los fondos establecidos en el Fondo de arranque rápido que es de 30 mil millones.

La participación de Instituciones Financieras Internacionales como el Banco Mundial debe hacerse basada en criterios de sustentabilidad para facilitar el flujo de recursos del Fondo de arranque rápido, pero no deben ser estas Instituciones las que gestionen los flujos monetarios para cambio climático en un mediano y largo plazo, siendo la Convención la que debe crear un órgano para gestionar y operar dichos fondos.

Esta nueva arquitectura financiera debe contar con un mecanismo de gobernanza que garantice una efectiva transparencia, posibilite la rendición de cuentas y brinde a la COP autoridad para decidir en relación a sus políticas, programas y prioridades. Deberá estar gobernada por un Comité cuya membresía debería estar equitativamente balanceada entre las 5 regiones del planeta e incorpore miembros adicionales de los países más vulnerables del planeta, organizaciones de la sociedad civil, miembros de comunidades vulnerables como pueblos indígenas, mujeres y jóvenes.

Las fuentes de financiamiento de la nueva arquitectura financiera deben ser estables y predecibles, por lo que la mayor parte de los recursos financieros deben proceder de los presupuestos públicos de los países del Anexo I. Los fondos que puedan generarse a través de los mercados de carbono deberán ser complementarios y adicionales a los fondos públicos que deberían ser comprometidos.

Debe establecerse una contribución pública equivalente de al menos el 1.5% del PNB de los países del Anexo I, la cual debe ser adicional al 0.7% de ayuda oficial al desarrollo que ya ha sido comprometida en otros foros internacionales. Adicionalmente, deben identificarse nuevas e innovadoras fuentes de financiamiento, entre las cuales se mencionan:

- Impuestos a las transacciones financieras internacionales
- Impuestos al petróleo y sus derivados
- Impuestos al carbono generado a través del transporte aéreo y marítimo
- Se deben tasar los permisos de emisiones asignados a las economías de los países del Anexo I y a las mayores economías de los países en desarrollo.

Debe establecerse un proceso para reevaluar periódicamente la adecuación de estos compromisos financieros según los avances de la ciencia climática, el nivel de reducción de emisiones alcanzado y las estimaciones de las necesidades de los países en desarrollo.

³ Climate Action Network International

El avance en el cumplimiento de los compromisos financieros de las partes del Anexo I y de las mayores economías del mundo en desarrollo deberán estar sujetas a procesos anuales de medición, reporte y verificación; adicionalmente, deben ser parte de las comunicaciones nacionales anuales de estos países, para lo cual deberán crearse “inventarios climáticos financieros anuales”.

En aras de lograr que los compromisos financieros sean medibles, reportables y verificables, deberán adoptarse formatos comunes de medición y reporte de las contribuciones.

La Iniciativa Yasuní sobre el pago por contaminación evitada (ITT) debe ser analizada en el marco de la CMNUCC a fin de ser desarrollada e incluida como mecanismo de financiamiento para la reducción de emisiones en los países No Anexo 1.

REDUCCIÓN DE EMISIONES POR DEFORESTACIÓN Y DEGRADACIÓN (REDD +)

La COP16 debe decidir acerca del establecimiento de los arreglos institucionales para el funcionamiento de REDD. Dicho mecanismo debe ser coordinado y guiado por una entidad establecida bajo la autoridad y guía de la CMNUCC, la cual deberá tener un carácter democrático, transparente e inclusivo, con representación de los actores involucrados (comunidades locales, pueblos indígenas, sector privado, ONGs, etc.).

Las reducciones de emisiones derivadas de la deforestación y la degradación de los bosques tropicales deberán ser adicionales y no sustituir la reducción de emisiones requeridas en otros sectores de la economía global, por tanto los beneficios que se deriven de REDD en términos de mitigación no deberían ser adoptados dentro de los mecanismos de compensación que pudieran ser incorporados en el régimen climático global post 2012.

La COP16 debe establecer una meta para reducir las emisiones sobre la base de las siguientes líneas:

- Debe adoptarse la meta de detener la deforestación y la degradación de los bosques naturales completamente para el año 2020. Todas las partes deben asumir el compromiso de contribuir a reducir las emisiones producto de la deforestación y la degradación de los bosques tropicales naturales. La decisión sobre REDD a ser adoptada en la COP16 debe estar encaminada a garantizar la conservación de las reservas existentes de carbono, su mejoramiento y manejo sustentable de los bosques, por lo que debería acordarse:
- Todas las partes deben comprometerse a brindar aportes en función de detener, antes del año 2020, la conversión de los bosques naturales en plantaciones forestales y restaurar los bosques naturales degradados. Adicionalmente, todas las partes deben invertir esfuerzos en el manejo sustentable de los bosques NATURALES y en la mejora de los stocks de carbono, involucrando a los actores afectados.

El logro de la meta global de reducción de emisiones por deforestación y degradación estará en función del apoyo financiero y técnico de manera adecuada, predecible, sustentable y transparente. La provisión de dicho financiamiento debe ser parte de los compromisos vinculantes de las partes del Anexo I y debe estar sujeta a constante monitoreo, reporte y verificación. El financiamiento de corto plazo debe priorizar la construcción de capacidades en los países No Anexo I.

Los derechos territoriales, el consentimiento previo, libre e informado, los derechos sobre el carbono y los beneficios equitativos de los pueblos indígenas y comunidades locales deben ser implementados y garantizados en todo el proceso REDD.

La implementación de salvaguardas sociales, ambientales, de derechos humanos y de gobernanza debe ser garantizada y operacionalizada, y deben estar sujetas a Monitoreo, Reporte y Verificación (MRV) internacional e independiente. Los pueblos indígenas y las comunidades locales deben participar en todas las etapas de MRV.

En aras de garantizar la integridad ambiental del acuerdo sobre REDD, evitar las fugas y garantizar una efectiva implementación de las salvaguardas socioculturales, ambientales y de género, la implementación de iniciativas REDD deberán realizarse a través del enfoque nacional considerando los acuerdos de actores involucrados en el territorio donde se implementará la iniciativa REDD.

Todas las partes deben adoptar compromisos encaminados a abordar los factores que conducen a la deforestación y la degradación de los bosques naturales y no únicamente los países No Anexo I, tal y como se propone hasta este momento.

ADAPTACIÓN

La COP16 debe acordar al menos:

El marco general para la adaptación con principios enfocados en la conservación de los ecosistemas naturales y en las necesidades de los más pobres y vulnerables de los países No Anexo I.

- Debe acordarse el establecimiento de un Comité de Adaptación. Este Comité debe estar conformado por expertos en adaptación que estén habilitados para proporcionar lineamientos para las decisiones sobre aspectos técnicos y financieros. A su vez, este Comité debe hacerse cargo de reportar a la COP sobre el nivel de adecuación del apoyo financiero y técnico y asegurar las coordinaciones entre todos los esfuerzos de adaptación.
- Debe garantizar el establecimiento de Planes Nacionales de Adaptación (NAPA's) con base en el diagnóstico y análisis de las vulnerabilidades en cada país, incorporando los conocimientos y preocupaciones de los pueblos originarios/indígenas, de las mujeres, de los jóvenes y grupos vulnerables que tienen con relación a sus territorios específicos, bajo principio de gobernanza.

- Debe acordarse el establecimiento de un mecanismo de seguros para asistir a la recuperación de los países No Anexo I ante desastres relacionados con el clima; así como en el caso de las migraciones que se deriven de los impactos del cambio climático. Deben explorarse maneras de abordar las pérdidas y daños permanentes causados por el cambio climático (un ejemplo son los impactos causados por los incrementos en los niveles del mar u otros que provoquen migración o reasentamiento forzado de la población, tales como pérdida de biodiversidad o desertificación).
- Deben establecerse y/o mejorarse centros regionales para la adaptación en los países No Anexo I.
- Debe establecerse coherencia entre el apoyo tecnológico y las necesidades prácticas de adaptación. Todo apoyo tecnológico para la adaptación debe implicar financiamiento y fortalecimiento de capacidades para su implementación y difusión.
- Debe establecerse un vínculo claro entre el marco para la adaptación y la nueva arquitectura financiera, de forma tal que se permita garantizar fondos para la adaptación en el largo plazo.

El marco sobre adaptación debe establecerse bajo la autoridad y guía de la Convención, apoyado y coordinado plenamente por el Comité de adaptación.

El rescate y difusión del conocimiento de los pueblos originarios pueden jugar un rol preponderante en las acciones nacionales que garantice, entre otros aspectos, la seguridad alimentaria y el acceso a agua segura. Asimismo, el acuerdo debe promover y asegurar la transferencia de conocimiento, el acceso a información y el fortalecimiento de capacidades, especialmente en los países en desarrollo.

FORMACIÓN DE CAPACIDADES

La planificación y ordenación de territorios son principios imprescindibles para salir del desarrollismo. De acuerdo con esto, todo país debe asumir sus responsabilidades partiendo de propuestas que eviten el uso impropio de los suelos, conduzcan a la deforestación cero en un plazo determinado, así como proteger los bosques naturales, evitar los monocultivos (plantaciones) y sustituir la matriz energética vigente por modelos renovables.

Como mínimo, la COP16 debería decidir:

- Establecimiento de un Panel Técnico en Creación de Capacidades (PTCC) alimentado con los recursos financieros requeridos para su funcionamiento.
- Mandatar al PTCC la supervisión del diseño de la ventana de financiamiento rápido (2010-2012) para la creación de capacidades.
- Decidir que una porción de los recursos financieros del financiamiento rápido debe utilizarse para que el PTCC realice el diseño y construcción de la ventana del mecanismo financiero post 2012 para la creación de capacidades.

- Designar al PTCC para apoyar la construcción de propuestas nacionales para adaptación, tecnología, REDD, programas de acción en mitigación y otras prioridades encaminadas a habilitar un acceso directo a recursos para abordar la construcción de capacidades en los países No Anexo I tan pronto como sea posible.
- Mandatar que el apoyo al fortalecimiento de capacidades deba ser adecuado, predecible y legalmente vinculante para los países Anexo I, estableciendo consecuencias frente al no cumplimiento.

TRANSFERENCIA TECNOLÓGICA

La transferencia de tecnologías y recursos no pueden seguir condicionadas a mecanismos de mercado. Los recursos deben estar dirigidos a cambiar los modelos de producción, distribución y consumo.

Como mínimo, la COP16 debería decidir:

Establecimiento de un Comité Ejecutivo de Tecnología (CET) bajo la autoridad y guía de la COP con las siguientes funciones:

- Estar vinculado al fondo de financiamiento para determinar, o hacer recomendaciones sobre cuáles proyectos o programas deben ser financiados;
- Formular criterios para el financiamiento de proyectos y programas;
- Establecer un centro de tecnología sobre el clima y centros regionales de innovación como parte de una red de tecnología sobre el clima;
- Formular planes de acción global en tecnología o mapas de ruta que sirvan de guía al centro de tecnología climática.

Crear una comisión de alto nivel en Cambio Climático, cooperación tecnológica y derechos de propiedad intelectual, con las siguientes funciones:

- Examinar cuándo y cómo los estándares específicos de derechos de propiedad intelectual pueden ser una barrera para habilitar el acceso a tecnología;
- Reportar a la COP cuando así se requiera;
- Las Patentes no deben operar cuando se trata de Cambio Climático.

INCLUSIÓN DE ENFOQUES TRANSVERSALES

Entendemos que el cambio climático es la expresión más aguda de una crisis global que involucra no sólo aspectos ambientales sino también económicos, políticos, culturales y sociales. Por sus causas y también por sus efectos, el cambio climático deja en evidencia los límites de un modelo de producción y consumo que socava las condiciones de vida de los seres humanos y de muchas especies de flora y fauna y al mismo tiempo, pone al desnudo las enormes desigualdades e injusticias sociales.

Los grupos de la población más vulnerables, con menos recursos y con incipiente incidencia en la toma de decisiones (mujeres, jóvenes, indígenas) son quienes más sufren las consecuencias. El enfoque de género debe ser incorporado a la agenda desde la investigación y la acción, con el objetivo de mitigar las asimetrías y desigualdades en todos los ámbitos de las relaciones sociales.

Se entiende que debe considerarse prioritario el diagnóstico y análisis de vulnerabilidades diferenciadas por género, cultura y edad en los territorios específicos al interior de cada país. Con base en esto, será posible diseñar mecanismos y programas de prevención con presupuestos específicos para su implementación, bajo principios de gobernanza.

Se debe considerar que los jóvenes serán quienes enfrenten las consecuencias futuras del cambio climático, por lo que es necesario su apoyo, capacitación y su incorporación en la creación, instrumentación y evaluación de políticas en materia de cambio climático nacional e internacionalmente.

Las organizaciones de la sociedad civil presentes en esta sesión respaldan las demandas y perspectivas formuladas por el Foro Internacional de los Pueblos Indígenas sobre cambio climático (FIPICC) en las negociaciones del clima. En esta línea plantean que los derechos de los pueblos indígenas deben ser respetados y garantizados en todos los mecanismos, órganos y procedimientos establecidos en la CMNUCC de conformidad con la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas que incluyen el derecho a la libre determinación; a tierras, recursos y territorios; el consentimiento libre, previo e informado; los conocimientos tradicionales y medios de vida sostenibles; la participación justa y equitativa de beneficios; así como aquellos contenidos en otros instrumentos y normas internacionales relevantes de Derechos Humanos.