

DESAFÍOS JURÍDICOS EN MIRAS A LA COP 20, PERÚ 2014

Boletín N° 2: Abril 2014

Editorial¹ (CR)2

“Rol clave de Perú en la COP 20, según líderes latinoamericanos”, así, la prensa peruana describe las conclusiones de la conferencia “Gobernanza y Cambio Climático: Nuevas Ideas y Liderazgo Latinoamericano”, realizada en la Universidad de Brown en Estados Unidos, a la cual asistieron líderes de la región como Ricardo Lagos y Felipe Calderón. En este contexto, el Ministro de Medio Ambiente peruano, Manuel Pulgar-Vidal, afirmó que su país cumple un triple rol en su calidad de anfitrión, presidente de la COP y promotor de una activa agenda a nivel interno². Ahora nos falta conocer cómo los países de la región acompañarán a su vecino y socio del AILAC³ en la importante misión de definir los compromisos del nuevo régimen climático, en el cual la adaptación adquiere relevancia⁴. De ahí el contenido de este segundo boletín que se centra en los desafíos de la adaptación y en especial en el rol del Estado en este ámbito.

Entrevista mensual: El Rol del Estado en la adaptación al cambio climático

Edwin Zaccai, profesor de la Universidad Libre de Bruselas y director del *Centre d'Études du Développement Durable* (CEDD)⁵, entregó su punto de vista sobre el rol del Estado en la adaptación al cambio climático, con ocasión de la conferencia impartida en las aulas de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, el 8 de abril pasado.



Cambio de paradigma respecto a la adaptación

Según Edwin Zaccai, los países desarrollados necesitan enfocarse más que antes en la adaptación, mientras que los países en desarrollo deben concentrarse también en la mitigación. Lo anterior se explica por el cambio del contexto internacional en el que algunos países en desarrollo, como China, emiten más emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) que países desarrollados, como Estados Unidos. Asimismo, la adaptación adquiere cada vez mayor relevancia en razón de los insuficientes resultados alcanzados en materia de mitigación de GEI y del nivel de impacto que han alcanzado ciertos fenómenos climáticos, como el huracán Sandy que afectó Estados Unidos en 2012.

Rol internacional del Estado

Para Zaccai, el rol internacional del Estado en materia de adaptación al cambio climático, se asemeja al existente en materia de ayuda internacional al desarrollo, el cual se materializa a través de acuerdos bilaterales y multilaterales que contemplan financiamiento a la adaptación a nivel nacional. A su vez, identifica algunos problemas que afectan el ejercicio pleno de este rol por parte del aparato estatal. Se trata, por una parte, del monto del financiamiento destinado para este fin, el que a su juicio sería insuficiente, y del control y monitoreo del uso de estos recursos. Por otra parte, considera que, en general, no existe un adecuado marco institucional para la adaptación a nivel doméstico, lo que conlleva el riesgo que el financiamiento internacional de la adaptación no sea utilizado para este objetivo.

Rol interno del Estado

Según Zaccai, la adaptación al cambio climático se asocia principalmente a iniciativas del sector privado, pese al rol que le cabe al Estado en este ámbito. Al respecto sostiene que la intervención del aparato estatal se explica por varias razones. Éstas se refieren principalmente a la necesidad de: proveer información confiable, generar conciencia sobre los impactos del cambio climático, crear incentivos para la adaptación de parte de los actores no

gubernamentales, a través de regulaciones e instrumentos de mercado, proteger a las poblaciones vulnerables y coordinar acciones para evitar una mala adaptación.

¿Hemos cumplido los compromisos adoptados en materia de financiamiento a la adaptación?⁶

Romain Weikmans, doctorante en el Centre d'Études du Développement Durable (CEDD) de la Universidad Libre de Bruselas

Responder a la pregunta sobre cuál ha sido el nivel de cumplimiento de los compromisos adquiridos en materia de financiamiento a la adaptación tiene sus matices, pues según ciertas fuentes de información éstos se habrían cumplido e incluso sobrepasado. Sin embargo, tal aseveración genera ciertas dudas si se considera que los datos del financiamiento internacional, en materia de adaptación al cambio climático, provienen de los propios responsables de la entrega de tales recursos: los países desarrollados. Según ellos, la suma de los compromisos individuales de los Estados se eleva a 35 millones de dólares por el período 2010-2012⁷. Varios observadores consideran que los compromisos no son coherentes con los principios que los países desarrollados se habían comprometidos a respetar: subsidio “equilibrado” entre adaptación y mitigación; carácter “nuevo y adicional” de los fondos; prioridad del aporte del financiamiento a la adaptación a los países más vulnerables y uso de instituciones multilaterales para trasladar los fondos.

Un análisis más fino de los compromisos de los países desarrollados revela resultados sorprendentes, particularmente respecto del débil apoyo a la adaptación. Sólo el 18% de los fondos desbloqueados para el período 2010-2012, es decir menos de 7 millones de dólares, fueron destinados a la adaptación en países en desarrollo. El resto fue principalmente dedicado a proyectos de mitigación⁸.

También existen dudas sobre el carácter “adicional” del financiamiento, en el sentido de que éste sea utilizado en la implementación de nuevas medidas de adaptación y no para acciones ya previstas por los Estados en su política pública. En este contexto, se advierte que algunos flujos fueron “re etiquetados” como acciones de mitigación o de adaptación, siendo que se trataba de políticas definidas con anterioridad a la recepción del financiamiento internacional del cambio climático⁹.

La cuestión de la caracterización del financiamiento es particularmente delicada, especialmente respecto a las iniciativas de adaptación al cambio climático. En efecto, mejores servicios sanitarios, mejor educación, mayor acceso al agua potable o mejora de los sistemas de auxilio en caso de catástrofe, hacen a los países más resilientes frente al cambio climático. Sin embargo, éstas, en general, no son medidas propias de la adaptación, sino objetivos de la política pública de desarrollo. Entonces, la identificación de proyectos de adaptación “puros” tiene poco sentido al nivel operacional, pero sí es crucial para satisfacer los compromisos financieros adoptados.