

Cambio climático: Actualidad y generalidades

Serie Minutas N° 54-22, 30/08/2022

Resumen

Esta minuta servirá de apoyo para la delegación de diputados y diputadas que asistirán a Rumania y Hungría durante Septiembre de 2022 y aborda cuestiones generales acerca de la crisis del cambio climático, avances y desafíos pendientes en materia normativa y antecedentes del debate reciente de los encuentros de la COP

Disclaimer: Este trabajo ha sido elaborado a solicitud de parlamentarios del Congreso Nacional, bajo sus orientaciones y particulares requerimientos. Por consiguiente, sus contenidos están delimitados por los plazos de entrega que se establezcan y por los parámetros de análisis acordados. No es un documento académico y se enmarca en criterios de neutralidad e imparcialidad política.

Emergencia climática: Una realidad que debe afrontarse prontamente

En un contexto de emergencia y crisis climática sin precedentes, la importancia de la regulación ambiental, así como del activismo en poblaciones repletas de conflictos socio-ambientales, es absolutamente transversal y urgente. Esta "acción climática" desde los parlamentos y los territorios está tendiendo a ser inclusiva, abarcando a distintos sectores de la sociedad que han sido históricamente desplazados e invisibilizados, con el fin de cumplir los compromisos ambientales de las naciones hacia los pueblos originarios, con un enfoque de género, entre otras tendencias más o menos recientes en el ámbito legislativo.

La idea de lo anterior, siguiendo al lema de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 de Naciones Unidas, es "no dejar a nadie atrás", pero más allá de eso, aprovechar también el conocimiento y las habilidades de estos diversos grupos, para incluirlos dentro de las decisiones sobre la acción climática y ampliar el abanico de la participación ciudadana, para que así los países puedan cumplir los compromisos adoptados en la COP21 de París y se evite el aumento sobre 1,5° en la temperatura planetaria con respecto a los niveles preindustriales.

Una acción climática efectiva en pleno año 2022, que pretenda tener incidencia en los acuerdos adoptados en las últimas ediciones de la COP, deberá sí o sí integrar a diversos grupos, propender a la participación ciudadana, reducir y ojalá eliminar definitivamente brechas de género, entre otros aspectos, contando con la participación en especial de mujeres, niñas, niños y adolescentes, integrando a la tercera edad y a la ruralidad, y los saberes ancestrales de pueblos originarios, para ampliar su impacto hacia el futuro.

Acciones legislativas y pendientes en Chile contra el cambio climático

La cartera medioambiental del último tiempo a nivel nacional ha tenido algunos avances significativos, junto con varias materias pendientes que deben resolverse prontamente. Sin dudas la mayor regulación a destacar es la recientemente publicada [Ley Marco sobre Cambio Climático](#), publicada el día 13 de junio del presente año, la cual, según se describe en su encabezado, "establece un marco jurídico para hacer frente a los desafíos que presenta el cambio climático", con la finalidad de alcanzar y mantener la neutralidad de emisiones de gases de efecto invernadero al año 2050. Para alcanzar dicha meta de mitigación, la ley establece instrumentos de gestión a nivel nacional, regional y local; determina la institucionalidad ambiental para el cambio climático, asignando funciones y responsabilidades específicas a cada uno de los órganos nacionales, regionales y colaboradores que la componen, siendo el Ministerio del Medio Ambiente la autoridad nacional en esta materia.

Adicionalmente, crea un Sistema Nacional de Acceso a la Información y Participación Ciudadana sobre Cambio Climático que será administrado y coordinado por el Ministerio del Medio Ambiente, y establece lineamientos y

mecanismos financieros para enfrentar el cambio climático. Por su parte, se indica que el Ministerio de Obras Públicas deberá elaborar los Planes Estratégicos de Recursos Hídricos en Cuencas, con el fin de contribuir con la gestión hídrica, identificar las brechas hídricas de agua superficial y subterránea, establecer el balance hídrico y sus proyecciones. Cada cuenca del país deberá contar con un Plan Estratégico de Recursos Hídricos, el cual será público, deberá revisarse cada cinco años y actualizarse cada diez.

Finalmente, la ley efectúa una serie de modificaciones a distintos cuerpos legales con el objeto de adecuar el ordenamiento jurídico vigente a esta nueva normativa."

Adicionalmente, más allá de este nuevo marco normativo de altísima importancia y alcance, es posible mencionar como logros del último tiempo: la expansión de las áreas marinas protegidas, la Red de Parques de la Patagonia, el avance en descontaminación atmosférica de algunos contaminantes, la Ley de Reciclaje que fija la responsabilidad extendida del productor, el enorme crecimiento de la generación de energía a través de fuentes renovables, la lucha contra los plásticos de un solo uso, y la ley que protege los humedales urbanos.

Entre estas iniciativas, la Ley N° 20.920 sobre fomento al reciclaje, por ejemplo, que establece el marco para la **Gestión de Residuos, Responsabilidad Extendida del Productor y Fomento al Reciclaje**, es sin dudas uno de los puntos más sobresalientes ya que permite, en la actualidad, luchar contra el procesamiento ilegal de basura y contribuir a realizar mejoras en las plantas de tratamiento de residuos.

Junto a ésta, la **Ley 21.100, que prohíbe la entrega de bolsas plásticas para el comercio**, promulgada en julio de 2018, representa un gran avance reconocido a nivel regional. En su artículo 3ro establece que se prohibirá *"a los establecimientos de comercio la entrega, a cualquier título, de bolsas plásticas de comercio."*

Otro avance lo representa la **Ley 21.202 que protege los humedales urbanos**. Promulgada en enero de 2020, esta ley tiene por objeto proteger los humedales urbanos declarados por el Ministerio del Medio Ambiente, de oficio o a petición del municipio respectivo, resguardando así pantanos, turberas, y superficies cubiertas de aguas, sean éstas de régimen natural o artificial, permanentes o temporales, estancadas o corrientes, dulces, salobres o saladas, incluidas las extensiones de agua marina, cuya profundidad en marea baja no exceda los seis metros y que se encuentren total o parcialmente dentro del límite urbano. Esta era una regulación largamente anhelada por gran parte de la sociedad civil, que atestiguaba el ante sus ojos el continuo deterioro de dichos humedales por parte de inmobiliarias y proyectos industriales.

Entre los pendientes legislativos, además, se encuentra el **Proyecto de Ley de Protección de Glaciares**, iniciativa urgente en tiempos en que el país enfrenta una megasequía con consecuencias sin precedentes; en este mismo sentido, leyes que regulen **el uso del agua en el sector agrícola**, el cual utiliza sobre el 80% del agua disponible para consumo humano en el país, estableciendo sistemas de riego más eficientes e innovadores; también se hacen necesarias las **reformas a la actual Ley de Pesca** que incorporen un fomento a la pesca artesanal, eliminen la pesca de arrastre de fondo, y establezcan una mayor y

mejor fiscalización y monitoreo de las cantidades pescadas; iniciativas que regulen la **industria salmonera** en profundidad así como las zonas en las cuales ésta puede permitirse; leyes que fomenten la plantación de **bosque nativo en el sector forestal** del país; y finalmente, iniciativas que tiendan a hacer la **minería más sostenible** en el país, basada en recursos renovables, regulando con fuerza el extractivismo desmedido que ha causado buena parte de los conflictos socio-ambientales vigentes hoy en Chile.

La Sociedad Civil de Chile contra la crisis ambiental

En nuestro país, diversas ONGs y actores relevantes de la sociedad civil se han unido para dar vida a La Mesa Ciudadana sobre Cambio Climático. Ésta, según dispone su sitio web, “se forma a fines del agosto de 2014, tras la unión de diversas organizaciones de la sociedad civil vinculadas al cambio climático. Desde entonces, ha mantenido reuniones periódicas, desarrollando un trabajo sistemático para influir en la agenda pública del Cambio Climático en Chile”.

Esta instancia surge con el objetivo de tener un rol activo y propositivo a nivel social y gubernamental en el país, impulsando una agenda de trabajo para la incidencia político-técnica en contenidos y temas relacionados al Cambio Climático.

“Entre sus objetivos específicos, se encuentran:

- Generar un espacio de encuentro para discutir sobre las problemáticas nacionales relacionadas con el fenómeno del Cambio Climático.
- Elaborar y difundir información técnica sobre el Cambio Climático que impulsen a los tomadores de decisiones a generar medidas concretas para enfrentar este escenario.
- Generar conocimiento y capacitación ciudadana.
- Generar propuestas que empujen a aumentar las contribuciones determinadas a nivel nacional (NDCs), obtener una adecuada Ley de Cambio Climático y mejorar el Plan Nacional de Cambio Climático 2017-2022.
- Elaborar contenidos para impulsar una agenda sobre Cambio Climático para la Conferencia de las Partes número 25 (COP 25), la que se proyecte en el tiempo (post COP25 en Chile).

Esta mesa está compuesta por las organizaciones de la sociedad civil: Fundación Terram, AIDA, Agrupación de Ingenieros Forestales por el Bosque Nativo, Amnistía Internacional, Climate Action Network Latinoamérica (CAN-LA), Canelo de Nos, Fundación Otros Cruces, CODEFF, ONG FIMA, GREENPEACE, Fundación Heinrich Böll, Nodo Social, Observatorio Ciudadano, Territorios Colectivos y WWF Chile¹.

¹ Cita extraída del sitio web de la Mesa Ciudadana sobre Cambio Climático, <https://www.cambioclimaticochile.cl/mesa-ciudadana-cambio-climatico/>. Fecha de consulta: 30-08-2022.

Revisión Internacional: Acuerdos sobre cambio climático de la COP26

Durante las dos primeras semanas de noviembre del año 2021, se celebró la última versión de la 26ª Conferencia de las Partes (COP) de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), foro internacional que reúne a los Estados parte para negociar la forma en que la humanidad hace frente a la crisis climática.

Esta COP fue particularmente compleja pues tuvo que hacerse cargo de dos años sin negociaciones luego de que la pandemia por COVID-19 obligara a suspender la COP correspondiente al año 2020, lo cual planteó desafíos en materia organizacional y de agenda, al tener que tratarse los compromisos del año calendario 2021 y de la COP25 del año 2019 (realizada en Madrid y presidida por Chile) en un mismo evento.

La COP26 trajo a la mesa múltiples discusiones en torno a la delicada situación del planeta, incluyendo el financiamiento para la acción climática y el abordaje de las pérdidas y daños que muchos países ya están experimentando. Un paso importante fue que finalmente, y luego de varios intentos, se acordó el cierre del libro de reglas del Acuerdo de París, firmado por todas las partes en 2015 y que permite implementar el acuerdo en su totalidad.

Artículo 6 de París y novedades sobre financiamiento Climático

En relación al financiamiento climático, de por sí que se haya cerrado el tema del Artículo 6, pendiente desde el año 2015, es un avance en sí mismo. Este tema es bastante técnico. Se enfoca básicamente en los enfoques cooperativos de mercado y de no mercado (artículos 6.2, 6.4 y 6.8 del Acuerdo de París). El 6.4 reemplaza el Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL) del Protocolo de Kioto pero no se incluyeron límites sobre cuántos mecanismos de mercado podrán utilizarse por cada país.

En cuanto al MDL, “en 1997, 84 países firmaron el Protocolo de Kioto, el cual incluía un Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL) que permite el intercambio de emisiones de GEI entre los países. Sin embargo, desde el Acuerdo de París, los firmantes discutieron sobre si la reducción de emisiones alcanzadas por medio del MDL debería permitir que continúe generando créditos de carbono bajo la nueva estrategia. Los países que estaban en contra de la provisión discutieron que este disminuiría el impacto de los objetivos de París, mientras que aquellos que lo defendieron dijeron que podría reducir el costo de transición, ya que estos proyectos ya han sido pagados. (...) El último reglamento estipula que las compensaciones generadas desde el 2013 bajo el MDL pueden ser trasladadas al nuevo sistema. Esta fecha límite ha sido muy criticada: de acuerdo a la investigación hecha por Climate Analytics, esto permitiría el aumento global de emisiones de 320 millones de toneladas de CO₂ — el equivalente a 320 millones de compensaciones generadas desde el 2013.”² Este punto, sin dudas, fue el que más polémica y reclamos levantó dentro de los acuerdos de la COP26.

² Referencia extraída de <https://climatetrade.com/es/top-3-de-las-decisiones-de-la-cop26-sobre-el-articulo-6/>. Fecha de consulta: 30-08-22.

También hubo bastante oposición sobre la inclusión de temas de Derechos Humanos en el contexto de este Artículo 6to, proveniente de países como China e Irán. Estos se opusieron a tener este tipo de "lenguaje político" en el acápite de financiamiento climático. También parece un retroceso la forma en que mencionaron la "justicia climática" en el texto final, en el cual se señaló que "se reconoce que la justicia ambiental es importante para algunos estados miembro". Es decir, un reconocimiento casi nulo en esta materia.

Uno de los avances fue en el enfoque de no mercado, lo cual sí logró posicionarse y consolidarse en el texto final de los negociadores. Respecto a la meta de los 100.000 millones de dólares anuales a ser entregados de países desarrollados para los en desarrollo (meta que venía desde 2009 hasta 2020), al menos se reconoció que no se ha cumplido y que no se cumplirá hasta 2023, pero de todas maneras se logró acuerdo en el monto, de 500.000 millones entre 2020 y 2025. Se urgió a que estas metas fueran decididas de manera participativa tomando en cuenta a la sociedad civil de países en desarrollo, lo cual es altamente positivo comparado a COPs anteriores. También se avanzó en salvaguardas medioambientales para financiar nuevos proyectos.

En cuanto al financiamiento de mitigación y adaptación, se logró en el Pacto de Glasgow que se dupliquen los niveles de financiamiento para estas temáticas para el período hasta 2025. Se instó también a mejoras en banca multilateral, pero todo esto quedó en un acuerdo bastante abstracto. Además, "se instó a que haya más donaciones" para financiamiento climático, otro de los temas que quedaron pendientes.

Pérdidas y daños, un capítulo aparte

Cuando hablamos de daños y pérdidas nos referimos a los efectos adversos del cambio climático que afectan el territorio, que dañan la salud, la economía, entre otros aspectos. Esto está contemplado en el Artículo 8 del Acuerdo de París. En la COP26 se abordó este tema en distintos frentes, siendo un tema muy político con más de 30 años de discusión en sus espaldas. Hace varias décadas que se intenta instaurar un mecanismo de financiamiento para daños y pérdidas, y ha quedado como algo pendiente por mucho tiempo.

No se profundizó, por ejemplo, qué daños dan derecho a financiamiento; qué montos corresponderían; cómo se puede acceder a este financiamiento y al apoyo técnico. Por lo mismo, son escasos los avances en este tema en el Pacto de Glasgow.

Sin embargo, se mencionó darle mayor financiamiento a la "Red de Santiago" sobre cómo abordar las Pérdidas y Daños resultantes de los impactos del cambio climático. La Red catalizará y canalizará asistencia técnica confiable para apoyar los esfuerzos para abordar las pérdidas y daños mediante la conexión de organizaciones y expertos activos en la prestación de dicha asistencia.

El Mecanismo de Pérdidas y Daños se estableció en la COP19 en Varsovia en

2013 para abordar las pérdidas y daños asociadas con los impactos del cambio climático, incluidos los eventos extremos y los eventos de inicio lento en los países en desarrollo que son particularmente vulnerables a los efectos adversos del cambio climático. El lanzamiento de la Red de Santiago llega en el momento en que las naciones planean los esfuerzos de recuperación de COVID-19. Abordar los impactos de las pérdidas y daños resultantes del cambio climático y otros objetivos del Acuerdo de París, si se persiguen simultáneamente, pueden ayudar a construir un mundo más sostenible y resiliente a largo plazo. Para hacer esto, los países en desarrollo vulnerables requieren una mayor asistencia técnica a la que se pueda acceder rápidamente, se ajuste a las necesidades sobre el terreno y se movilice a una escala que se integre con los esfuerzos de recuperación.”³

³ Cita extraída del sitio web de la COP25 de Chile-Madrid, <https://cop25.mma.gob.cl/lanzan-red-y-sitio-web-para-abordar-perdidas-y-danos/>. Fecha de consulta: 30-08-22.