

## La Contribución Nacional al Acuerdo de París: Un desafío para el Estado salvadoreño

**YVETTE AGUILAR**

**MARZO 2016**

- Más allá del compromiso público del presidente de la República de ratificar el Acuerdo de París, el desafío gubernamental inmediato en cambio climático, es planificar, organizar y desarrollar un proceso encaminado a elaborar la primera «contribución» de El Salvador a dicho Acuerdo, sobre la base de los criterios y modalidades adoptados y ampliamente aplicados por los países.
- La primera «contribución» de El Salvador será el punto de referencia para las subsiguientes actualizaciones quinquenales. De ahí, será imperativo plantear acciones en mitigación y adaptación reales, idóneas y eficaces cuyo financiamiento e implementación requerirán sustentación científico-técnica, legitimidad social, y viabilidad ambiental, normativa y política.
- La acción climática por parte del Estado salvadoreño, en cumplimiento de los compromisos derivados del Acuerdo de París, deberá sustentarse en un análisis costo-beneficio de la acción versus la inacción climática; visibilizando la contribución de la mitigación y la adaptación a la calidad ambiental de los territorios y calidad de vida de las poblaciones.





## 1. La Contribución al Acuerdo de París prevista por el Estado salvadoreño

A fin de conocer con suficiente antelación a la negociación y adopción del Acuerdo de París (Acuerdo), que tuvo lugar durante la 21ava Conferencia de las Partes (COP-21) en París a finales de 2015, todos los Estados miembros de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (Convención) asumieron la obligación de presentar sus Contribuciones Previstas Determinadas a nivel Nacional (INDC) durante el primer trimestre de 2015; y de no estar en condiciones de hacerlo, podían presentarlas hasta 1 de octubre de 2015.

Por decisión de las Partes, sus INDC debían ser desarrolladas y comunicadas de manera «clara, transparente y comprensible», en la forma y contenido convenidos; debiendo justificar el nivel de ambición a la luz de las condiciones nacionales del país y de la necesidad de contribuir al logro del objetivo de la Convención. Las INDC podían incluir las iniciativas en materia de planificación de la adaptación o un componente de adaptación.

La secretaría de la Convención publicó el 1 de noviembre de 2015 el informe de síntesis sobre el efecto agregado mundial de las INDC de todas las Partes. Dicho efecto fue considerado insuficiente, y sobre esa base, en el texto de la decisión relativa al Acuerdo y adoptada en París, se reconoce con alta preocupación la necesidad urgente de cerrar la brecha significativa existente entre el efecto agregado hasta 2020 de las INDC presentadas por las Partes al 1 de octubre de 2015, y la meta mundial de mantener el incremento de la temperatura media mundial *mucho por debajo* de 2°C respecto a los niveles preindustriales, y de continuar los esfuerzos para limitarlo a 1.5°C.

Al 1 de octubre, todos los países miembros del Sistema para la Integración Centroamericana (SICA) habían presentado sus INDC a excepción de Nicaragua, Panamá y El Salvador. Aunque fuera del plazo estipulado, este último país presentó su INDC doce días previos al inicio de la COP-21, lo cual constituyó una señal positiva de voluntad política para contribuir al esfuerzo mundial encaminado a prevenir el colapso de los sistemas naturales y sociedades humanas debido a los efectos adversos e impactos negativos del cambio climático.

En virtud de lo estipulado en el Acuerdo, aunque el proceso de desarrollo de la INDC de El Salvador no fue el más apropiado, el estado tiene la prerrogativa en cualquier momento de mejorar la calidad y aumentar el nivel de ambición de sus «contribuciones», ya sea INDC o Contribución Determinada a nivel Nacional (NDC). De ahí que el gobierno salvadoreño actual tiene el desafío urgente de planificar, conceptualizar, organizar y desarrollar un proceso para la elaboración y consulta de su primera NDC, de conformidad con los criterios, requerimientos y modalidades establecidos en el Acuerdo y en la decisión correspondiente.

La INDC presentada por el gobierno salvadoreño en noviembre de 2015 ante la secretaría de la Convención, fue elaborada en menos de un mes, luego de una consulta pública que no fue organizada aplicando el principio del consentimiento libre, previo e informado (CLPI). La falta de planeación oportuna y apropiada, y de estudios técnico-científicos sobre el cambio climático, emisiones proyectadas de Gases de Efecto Invernadero (GEI) y potencial nacional de adaptación y mitigación, repercutió en la pertinencia, alcance, sustentación, idoneidad, métrica, calidad y transparencia del documento. La INDC vigente debe considerarse una «declaración de buenas intenciones» que tendrá que ser superada sustancialmente y reemplazada por la primera NDC.

El gobierno salvadoreño deberá presentar de manera «clara, transparente y comprensible» su primera NDC a más tardar al momento de presentar su instrumento de ratificación del Acuerdo, y al menos 9 a 12 meses previos a la reunión relevante de la COP en calidad de Reunión de las Partes del Acuerdo. La «contribución» del Estado salvadoreño al logro del objetivo de la Convención -mediante la presentación de su primera y subsiguientes NDC quinquenales - va más allá del cumplimiento de los compromisos internacionales en materia de cambio climático; ya que remite a la observancia de las obligaciones de los estados derivadas del sistema de derechos humanos, y a la viabilidad social, económica y ambiental del país, constituyéndose en un desafío para el Estado salvadoreño, pertinente a sus cuatro componentes: sociedad, territorio, poderes y derecho.



## 2. Criterios y modalidades adoptados para mejorar la «contribución» al Acuerdo de París

Tanto en el Acuerdo como en la decisión que lo acompaña, las Partes acordaron toda una serie de criterios, modalidades y buenas prácticas para la aplicación inicial de las disposiciones sustantivas y procedimentales. Dichos criterios estarán siendo ampliados y eventualmente reforzados por las Partes en el marco de las instancias pertinentes en los años previos a la entrada en vigencia del Acuerdo.

Sin embargo, previo a la adopción del Acuerdo o a su entrada en vigencia, las Partes no podrían atribuir eventuales falencias de sus «contribuciones» a falta de recursos financieros, orientación o acompañamiento por parte de los entes pertinentes dentro del proceso multilateral de la Convención; ya que por más de veinte años se ha generado toda una serie de criterios, directrices, manuales de buenas prácticas y de control de calidad, guías técnicas, talleres de capacitación e intercambio de experiencias, programas regionales de asesoría técnica y acompañamiento técnico y metodológico, incluyendo la planeación y los aspectos científico-técnicos, tecnológicos y de fomento de capacidades nacionales en materia de mitigación y adaptación.

Al mismo tiempo, se han asignado diversos recursos financieros y asesoría técnica para el desarrollo y notificación de los Inventarios Nacionales de GEI, escenarios de cambio climático, evaluaciones de los impactos actuales y futuros del cambio climático, escenarios actuales y futuros de vulnerabilidad y adaptación, escenarios actuales y futuros de emisiones de GEI y de mitigación, evaluaciones de necesidades y planes de acción tecnológicos para la mitigación y la adaptación, Acciones Nacionales de Mitigación Apropriadas (NAMA), Informes Bienales de Actualización, Planes Nacionales de Adaptación (PNAD), Comunicaciones Nacionales de Cambio Climático y Estrategias de Desarrollo bajas en niveles de emisiones.

Por consiguiente, para la planeación, organización y desarrollo de sus «contribuciones» al Acuerdo, el Estado salvadoreño ha contado con todo el acervo científico y técnico-metodológico acumulado dentro del proceso multilateral de la Convención. En el texto de la decisión y disposiciones

del Acuerdo, algunos de los criterios, buenas prácticas y modalidades, previamente adoptados y ampliamente aplicados por las Partes, fueron retomados y visibilizados, detallándose los más relevantes a continuación.

- El país deberá asegurarse que su INDC y sus subsecuentes NDC reúnan los criterios de integridad ambiental, transparencia, exactitud, exhaustividad, comparabilidad, coherencia y ausencia de doble cómputo. Las directrices que elaborará el Grupo de Trabajo Especial del Acuerdo serán de aplicación obligatoria para la segunda y subsiguientes NDC, y de ser oportuno, podrían aplicarse en la información de la primera NDC.

- Para que las INDC y NDC del país sean claras, transparentes y comprensibles se recomienda incluir, entre otros: información cuantificable sobre el punto de referencia, plazos y/o períodos para la aplicación, alcance, cobertura, procesos de planificación, supuestos y enfoques metodológicos, incluidos los utilizados para estimar y contabilizar las emisiones y absorciones antropógenas de GEI, y una explicación sobre el nivel de ambición y el aporte nacional a la consecución del objetivo de la Convención.

- El Estado salvadoreño deberá comunicar una NDC cada cinco años, y aumentar su calidad y nivel de ambición en cualquier momento, tomando en cuenta los resultados del Diálogo de Facilitación de 2018 y de los Balances Mundiales quinquenales a partir de 2023; los cuales generarán recomendaciones para aumentar la ambición y efectividad de las INDC y NDC respecto a las metas de largo plazo.

- El país deberá rendir cuentas sobre sus sucesivas NDC con la información necesaria para el seguimiento de los avances en la aplicación y cumplimiento de su NDC, en virtud del Marco de Transparencia y basándose en los enfoques establecidos en el marco de la Convención y sus instrumentos jurídicos conexos.

### **En materia de mitigación:**

- Al consignar y aplicar las medidas de mitigación respecto de las emisiones y absorciones antropógenas, deberían aplicarse los métodos y orientaciones adoptados en el marco de la



Convención, como las metodologías y métricas evaluadas por el Panel Intergubernamental de Expertos en Cambio Climático (IPCC).

- El país deberá notificar cada dos años sobre: (a) el inventario nacional de GEI aplicando las metodologías de buenas prácticas del IPCC, (b) la formulación y cumplimiento de las NAMA, y (c) el sistema nacional de medición, notificación y verificación de las NAMA. Lo anterior mediante un Informe Bienal de Actualización.

- Las NAMA deberán ser sometidas al proceso de examen técnico en curso a nivel global hasta 2020. Para tal efecto, el primer Informe Bienal de Actualización deberá remitirse lo antes posible, ya que el plazo establecido para su elaboración caducó a finales de 2014, y para tal efecto el país recibió los recursos financieros requeridos por parte del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF).

#### ***En materia de adaptación:***

- El país deberá presentar y actualizar periódicamente una Comunicación sobre la Adaptación, que incluya las prioridades, planes y medidas de adaptación, y necesidades para la acción, que hayan resultado de emprender procesos de planificación de la adaptación y de formulación o mejoramiento de planes, políticas o NDC en la materia. Dicha Comunicación será inscrita en un registro público de la secretaría, y su idoneidad y eficacia serán examinadas en los Balances Mundiales quinquenales, a fin de mejorar su implementación.

- Cada dos años el país deberá presentar información relativa a los efectos del cambio climático y a la acción en adaptación, y la Comunicación sobre la Adaptación será sometidas al proceso de examen técnico de la adaptación 2016-2020, a fin de determinar las oportunidades para reforzar la resiliencia, reducir las vulnerabilidades y aumentar la comprensión y la aplicación de las medidas de adaptación.

- Las acciones de adaptación del país deberían llevarse a cabo mediante: (a) un abordaje nacional con enfoque de género, participativo y transparente, considerando los grupos, comunidades y ecosistemas vulnerables, y (b) basándose en la mejor información científica disponible y, cuando corresponda, en los conocimientos tradicionales, indígenas o locales.

- El país debería fortalecer la cooperación internacional para potenciar la acción en adaptación respecto a: (a) intercambio de información, buenas prácticas, experiencias y enseñanzas extraídas en lo referente a la ciencia, planificación, políticas y aplicación de medidas de adaptación; (b) fortalecimiento de conocimientos científicos sobre el clima, incluyendo investigación, observación sistemática del sistema climático y sistemas de alerta temprana; y (c) asistencia en la determinación de las prácticas de formulación o mejora de los planes, políticas o NDC.

#### ***En materia de educación, formación, participación y acceso a la información:***

- El país deberá adoptar medidas para mejorar la educación, formación, sensibilización y participación social y acceso público a la información sobre el cambio climático; teniendo presente la importancia de estas medidas para mejorar la acción en mitigación y adaptación en el marco del Acuerdo, y considerando el sistema de derechos humanos vigente y las obligaciones estatales correspondientes.

#### ***En materia de financiamiento:***

- Teniendo en cuenta que los países desarrollados tienen la intención de mantener su actual objetivo colectivo cuantificado de movilización de recursos financieros hasta 2025, para una «acción real de adaptación y la transparencia en la aplicación»; los recursos financieros que podría recibir el país deberían reforzar la puesta en práctica de sus políticas, estrategias, reglamentos, planes de acción y medidas ante el cambio climático, así como sus capacidades nacionales de medición, notificación y verificación exacta, oportuna y transparente de la mitigación y la adaptación.

- El país debería promover la acreditación de entidades nacionales, públicas y privadas, ante el Fondo Verde para el Clima y el GEF, para la obtención de recursos financieros para el diseño y/o implementación de estrategias y medidas de mitigación y adaptación; ya que ambas entidades están al servicio de la aplicación del Acuerdo. De igual forma, el país debe nominar sin más retraso a la entidad nacional de implementación para el acceso y manejo directo de los recursos que ha tenido disponibles en el Fondo de Adaptación, el



cual eventualmente estaría también al servicio del Acuerdo.

### **En materia de desarrollo y transferencia de tecnología:**

- El país debería impulsar los enfoques colaborativos en investigación y desarrollo, y el acceso a la tecnología, en particular en las primeras etapas del ciclo tecnológico, con el apoyo y acompañamiento del Mecanismo Tecnológico, constituido por el Comité Ejecutivo de Tecnología (ECT) y el Centro y Red de Tecnología del Clima (CTCN), y del Mecanismo Financiero de la Convención.

- Debería aprovechar los avances y oportunidades derivados de los trabajos que desarrollan el ECT y el CTCN en materia de: (a) investigación, desarrollo y demostración de tecnología, y (b) desarrollo y mejora de capacidades y tecnologías endógenas.

- Debería participarse en los procesos facilitados por el Mecanismo Tecnológico, a saber: (a) realización y actualización de evaluaciones de las necesidades de tecnología y planes de acción tecnológica, ideas de proyectos y preparación de proyectos financiables; (b) aumento del apoyo financiero y técnico para la puesta en práctica de los resultados de las evaluaciones de las necesidades de tecnología; (c) evaluaciones de las tecnologías que estén listas para ser transferidas; y (d) creación de entornos propicios para el desarrollo y la transferencia de tecnologías idóneas para la mitigación y la adaptación.

### **En materia de fomento de la capacidad:**

- El país debería ejecutar planes, políticas, actividades o medidas de fomento de la capacidad nacional para la aplicación efectiva y oportuna del Acuerdo y de la Convención, y los avances en la materia deberán ser comunicados periódicamente en virtud del Marco de Transparencia.

- Mediante el fomento de la capacidad, el país podría mejorar sus competencias para: (a) una acción eficaz frente al cambio climático, (b) el desarrollo, difusión y despliegue de tecnología, (c) el acceso a financiación para el clima, y (d) la notificación transparente, oportuna y exacta de información sobre el cumplimiento.

- El país debería participar activamente en la «Iniciativa para el Fomento de la Capacidad de Transparencia», a fin de aumentar la

capacidad nacional de transparencia, mediante el fortalecimiento de las instituciones nacionales vinculadas con la transparencia y el uso de herramientas, capacitación y asistencia; y velar porque la educación, formación, sensibilización y participación del público se tengan debidamente en cuenta en las NDC en materia de fomento de la capacidad.

### **3. Análisis crítico de la «contribución prevista» presentada por El Salvador**

El documento «Contribución prevista y determinada a nivel nacional de El Salvador» incluye un marco general y las secciones: Contexto e impactos socioeconómicos del cambio climático en El Salvador y niveles de emisiones de GEI; Desarrollo sostenible: prioridades nacionales ante el cambio climático; INDC prioritarias para enfrentar los impactos observados y mitigar el cambio climático; y Medios de implementación.

La sección 2 se desglosa en: Marco de prioridades nacionales, Adaptación, Pérdidas y Daños, y Mitigación; y la sección 3 en: Marco institucional y legal para aplicar INDC; Ley de ordenamiento y desarrollo territorial; Infraestructura; Recursos hídricos; Agricultura, ganadería y silvicultura; Energía; y Salud, saneamiento ambiental, trabajo y previsión social, y transporte.

El documento fue analizado a la luz de los criterios y orientaciones acordados en el Acuerdo aplicables a las Contribuciones (INDC y NDC) y específicamente a la adaptación, mitigación y medios de implementación, los cuales se detallan en la sección previa y son de uso corriente por la mayoría de países Partes de la Convención.

Una de las principales falencias de la INDC vigente es la falta de métrica, exactitud, transparencia y comparabilidad. Tal es caso del tema de la variabilidad y del cambio climático en la sección 1 del documento, cuyo abordaje es impreciso, como resultado de la carencia de estudios de detección y atribución del cambio climático en el país; y la no incorporación de los hallazgos de estudios regionales sobre las manifestaciones de la variabilidad interdecadal en Centroamérica y su interacción con la señal del cambio climático.



En la sección 2 de la INDC, la mitigación no es abordada desde el ámbito nacional, visibilizando los sectores y fuentes con mayores emisiones; limitándose a un listado de opciones de mitigación sin métrica ni abordaje metodológico que las articule. Tal es el caso de las opciones de eficiencia energética, fuentes renovables de energía, control de emisiones en el sector transporte, desechos y vertidos, las cuales no son abordadas aplicando los métodos, criterios y métrica que posibilitan la transparencia y la comparabilidad. En esta materia, existe un vacío de información relevante reflejado en la Segunda Comunicación Nacional de Cambio Climático<sup>1</sup>, la cual no incluye escenarios futuros de emisiones ni de mitigación por sector, fuente o tipo de gas.

En cuanto a la adaptación, en la INDC prevalece el abordaje emergencista centrado en la reducción de las pérdidas y daños, lo que plantea una incoherencia con el objetivo mundial en adaptación del Acuerdo, el cual busca aumentar la capacidad de adaptación, fortalecer la resiliencia y reducir la vulnerabilidad al cambio climático. La acción en adaptación priorizada en la INDC remite a estrategias de gestión territorial en el marco del mecanismo de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación de bosques tropicales en países en desarrollo (REDD-plus), priorizando las opciones de adaptación que conservan o aumentan reservas de carbono forestal, tales como: restauración de ecosistemas y paisajes, agroforestería, y manejo agrícola, de suelos y humedales. Se subordina la idoneidad y eficacia de la acción en adaptación a opciones con mayor potencial de mitigación; amén de la ineffectividad ambiental de las opciones de secuestro de carbono biogénico, que no cumplen los criterios de permanencia, mensurabilidad, verificabilidad y fugas de carbono.

Es de hacer notar que tanto en la Segunda Comunicación Nacional (2013) como en el Plan Nacional de Cambio Climático (2015) y en la INDC vigente, no se incluyen estrategias ni medidas de adaptación sustentadas en resultados de evaluaciones de impactos actuales o futuros del cambio climático en el país, cuyos abordajes sean coherentes con el marco conceptual plasmado en el objetivo del Acuerdo en materia de adaptación.

<sup>1</sup> Notificada por el gobierno salvadoreño a la secretaría de la Convención el 11 de septiembre de 2013: <http://unfccc.int/resource/docs/natc/slvnc2.pdf>

El abordaje no sustentado de la adaptación va en detrimento de la calidad, exhaustividad y comparabilidad de la INDC; le resta credibilidad a la idoneidad y eficacia de la adaptación, afectando la elegibilidad para el financiamiento.

La INDC plantea en la sección 3 un listado de medidas de mitigación y adaptación, cuya transparencia y comparabilidad internacional se dificulta al no adoptar los criterios y directrices técnico-metodológicas ampliamente aplicados por los países. La acción en mitigación carece de información cuantificable sobre el punto de referencia, supuestos, procesos de planificación, enfoques metodológicos, plazos para la aplicación, alcance, escenarios futuros de emisiones de referencia y de mitigación, y estimación del potencial de mitigación que constituiría el aporte nacional a la meta a largo plazo del Acuerdo y a la consecución del objetivo último de la Convención.

En materia de adaptación, su idoneidad remite al potencial de la acción en adaptación de reducir la vulnerabilidad al cambio y variabilidad climática, para cuyo seguimiento se mediría el aumento de la capacidad de adaptación y el fortalecimiento de la resiliencia, así como una eventual reducción de los impactos negativos derivados del cambio climático. La medición de la acción en adaptación será verificada y notificada cada dos años mediante las Comunicaciones sobre la Adaptación, las cuales serán sometidas a un proceso de examen.

En el planteamiento de las medidas de mitigación y adaptación, en ninguno de los apartados de la sección 3 se aborda la perspectiva de género; la transparencia en la medición, notificación y verificación del cumplimiento de los compromisos derivados del Acuerdo y la Convención; la relevancia de la participación social en el diseño e implementación de la acción climática, considerando los grupos, comunidades y ecosistemas vulnerables; y la incorporación del conocimiento tradicional, indígena o local.

La sección 4 relativa a los medios de implementación no desarrolla adecuadamente los temas del financiamiento, investigación científica, innovación, desarrollo y transferencia de tecnología, fomento de la capacidad nacional, y educación, sensibilización, participación y acceso del público a la información, considerando la importancia de



estas medidas para mejorar la eficacia de la acción en mitigación y adaptación.

La INDC no aborda la necesidad de fortalecer la cooperación internacional para potenciar la acción en adaptación respecto a: (i) intercambio de información, buenas prácticas, experiencias y enseñanzas extraídas en lo referente a la ciencia, planificación, políticas y aplicación de medidas de adaptación; (ii) fortalecimiento de conocimientos científicos sobre el clima, incluyendo investigación, observación sistemática del sistema climático y sistemas de alerta temprana; y (iii) asistencia en la determinación de las buenas prácticas de formulación o mejora de los planes y políticas, y en el aumento de la eficacia y durabilidad de las medidas de adaptación.

En materia de financiamiento, el enfoque adoptado plantea que el desarrollo económico y social y la erradicación de la pobreza son prioritarios, con lo cual se justifica una eventual inacción climática. Dicho enfoque no se sustenta en un análisis costo-beneficio de la acción versus la inacción climática; invisibilizando la contribución de la mitigación y la adaptación al mejoramiento de la calidad ambiental de los territorios y de la calidad de vida de las sociedades. Además, en virtud del Acuerdo, en la aplicación de la acción climática los estados deberán respetar, promover y considerar sus obligaciones respectivas en materia de derechos humanos, por lo que las estrategias y medidas de mitigación y adaptación deberán contribuir al goce del derecho a la vida, salud, alimentación, vivienda, educación, seguridad, trabajo, ambiente sano; derechos específicos de los pueblos indígenas, mujer y niñez, entre otros.

Considerando que en virtud del Acuerdo uno de los criterios básicos para el financiamiento es que la acción en adaptación sea real y transparente, y que por ende, su idoneidad y eficacia serán medidas, notificadas y verificadas; lo cual no sería posible tal como ha sido planteada la acción en adaptación, ya que carece de métrica y de coherencia conceptual con el objetivo de adaptación del Acuerdo. En la INDC se plantea que se tienen instrumentos para canalizar recursos financieros nacionales e internacionales, sin embargo, después de varios años de la convocatoria para nominar la entidad nacional de implementación al Fondo de

Adaptación, para el acceso directo a recursos, la nominación no ha sido efectuada, lo cual no es transparentado en la INDC.

En referencia al tema tecnológico, aunque se menciona al Centro y Red de Tecnología del Clima (CTCN), no se visibilizan los procesos de evaluación y planeación necesarios para el desarrollo y transferencia tecnológica. Tal es el caso de: (a) evaluaciones de necesidades de tecnología y planes de acción tecnológica, ideas de proyectos y preparación de proyectos financiables; (b) aumento del apoyo financiero y técnico para la puesta en práctica de los resultados de las evaluaciones de necesidades tecnológicas; (c) evaluaciones de las tecnologías que estén listas para ser transferidas; y (d) creación de entornos propicios para el desarrollo y transferencia tecnológica.

Teniendo en cuenta los vacíos de información básica, escenarios, análisis, evaluaciones, estrategias y medidas en materia de adaptación y mitigación, y las falencias de las institucionales nacionales para abordar y tratar de manera sustentada, apropiada y oportuna el cambio climático; el apoyo técnico y financiero para fortalecer el fomento de las capacidades humanas e institucionales es fundamental y prioritario. Sin embargo, la INDC limita el fomento de la capacidad a acciones específicas y desarticuladas, sin la integralidad del enfoque sistémico requerido.

#### **4. Desafíos para asegurar la idoneidad, transparencia y eficacia de la primera NDC de El Salvador**

Más allá del compromiso público expresado por el presidente de la República<sup>2</sup> de ratificar el Acuerdo por parte del Estado salvadoreño, el desafío inmediato para el gobierno en materia de cambio climático, es planificar, organizar y desarrollar un proceso encaminado a elaborar la primera NDC de El Salvador, a la luz de los criterios y modalidades establecidos en el Acuerdo, aplicados ampliamente por los países Partes de la Convención.

Teniendo en cuenta que el gobierno deberá

<sup>2</sup> En ocasión del lanzamiento oficial del Consejo Nacional de Sustentabilidad Ambiental y Vulnerabilidad -CONASAV-, 1 de marzo de 2016





presentar la primera NDC del país a más tardar al momento de presentar el instrumento de ratificación del Acuerdo, es tarea urgente definir una Hoja de Ruta que garantice el cumplimiento oportuno de dicho requisito, amén de asegurar que dicha NDC sea «clara, transparente y comprensible», y que constituya un punto de referencia debidamente sustentado y comparable en el ámbito internacional, para el mejoramiento quinquenal de las subsecuentes NDC. La Fig. 1 ilustra una Hoja de Ruta indicativa, la cual refleja la posibilidad real de asignar tiempos adecuados a los procesos y acciones requeridos para la entrada en vigor temprana del Acuerdo en El Salvador, y para el cumplimiento de las obligaciones.

velar porque ésta cumpla los criterios de integridad ambiental, transparencia, exactitud, exhaustividad, comparabilidad, coherencia y ausencia de doble cómputo. Para tal efecto, deberán aplicarse los métodos y orientaciones adoptados en el marco del Acuerdo, como son las metodologías y métricas evaluadas por el IPCC y contenidas en los manuales correspondientes, así como las directrices técnicas para la elaboración de los PNAD; los manuales para la elaboración de Evaluaciones de Necesidades y Planes de Acción Tecnológica, tanto para la mitigación como para la adaptación; y las guías para la elaboración de NAMA y Estrategias Nacionales de Desarrollo bajo en niveles de emisiones, entre otros.

Hitos (o) y acciones (x)	Trimestres por año				2016				2017				2018				2019				2020			
	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
1 Suscripción del Acuerdo de París por Cancillería	x	x																						
2 Dictamen favorable del Acuerdo de París por Cancillería	x	x																						
3 Ratificación del Acuerdo de París por la Asamblea Legislativa			x	x																				
4 Planeación, organización y desarrollo de 1ª NDC de El Salvador	x	x	x	x																				
5 Depósito del instrumento de ratificación del Acuerdo de París					x																			
6 Entrada en vigor del Acuerdo de París para El Salvador						o																		
7 Desarrollo del Primer Plan Nacional de Adaptación			x	x	x	x	x																	
8 Informe de seguimiento del Plan Nac.de Cambio Climático (*)						x	x																	
9 Remisión de informe sobre NDC para examen Diálogo Mundial									x	x	x													
10 Desarrollo de 2ª NDC mejorada en calidad y mayor ambición												x	x	x	x									
11 Actualización del Plan Nacional de Cambio Climático (*)												x	x	x	x	x	x	x	x					
12 Desarrollo Estrategia Nacional de Desarrollo bajo en emisiones								x	x	x	x	x	x	x	x									
13 Entrada en vigencia a nivel mundial del Acuerdo de París																							o	

(\*)PNCC: Plan Nacional de Cambio Climático (+)En virtud del Art. 64 letra E y G de la Ley del Medio Ambiente

Fig. 1: Hoja de Ruta indicativa para la entrada en vigencia del Acuerdo de París en El Salvador

El proceso de desarrollo de la primera NDC, planteado en la Hoja de Ruta indicativa, ilustra la oportunidad que tendría el país de fortalecer sus capacidades nacionales, individuales e institucionales, públicas y privadas, para abordar y mejorar el conocimiento sobre las causas, efectos e impactos actuales y futuros del cambio climático en el país, y sobre el potencial de mitigación y adaptación. Es fundamental formar y capacitar equipos nacionales, especializados e interdisciplinarios, para que de manera sistemática y desde una óptica nacional y territorial aborden las subsecuentes NDC que el país deberá actualizar y mejorar quinquenalmente.

A fin de que la primera NDC de El Salvador reúna los requisitos mínimos para ser «clara, transparente y comprensible», el gobierno y sociedad deberán

La aplicación apropiada de los criterios y modalidades adoptados en el Acuerdo, remite a las directrices técnicas, métodos específicos y manuales de buenas prácticas y de control de calidad, relativos a la elaboración de inventarios nacionales de GEI, escenarios de cambio climático y de emisiones de GEI, evaluaciones de los efectos e impactos actuales y futuros del cambio climático en los diversos sistemas naturales y humanos, poblaciones vulnerables y sectores socioeconómicos del país.

La primera NDC de El Salvador constituirá el punto de referencia para las subsiguientes NDC, y por consiguiente deberá plantear acciones reales, idóneas y eficaces para la mitigación y la adaptación; y deberá desarrollarse en el marco de un proceso que conduzca a su implementación efectiva, asegurando: (i) la sustentación científico-



técnica, (ii) la legitimidad social y (iii) la viabilidad en sus distintas dimensiones.

La *sustentación científico-técnica* remite a la robustez y credibilidad de los resultados y hallazgos de los diagnósticos, análisis y evaluaciones relativos a las manifestaciones, efectos e impactos del cambio climático observado y futuro; y de las propuestas de estrategias y medidas para mitigar las causas del cambio climático y prevenir o reducir sus efectos e impactos negativos mediante la adaptación.

La *legitimidad social* plantea la necesidad de diseñar e implementar un proceso de consulta que ponga en práctica el principio del CLPI, a fin de asegurar la participación sustantiva de los actores y sectores afectados y potencialmente afectados por los efectos del cambio climático; y de aquéllos con capacidad de proponer opciones apropiadas y efectivas para la mitigación y adaptación al cambio climático, incluyendo los medios de implementación.

La *viabilidad* engloba un análisis de las diferentes dimensiones del entorno nacional, como son la jurídico-legal, ambiental, institucional y política, a fin de evaluar eventuales incompatibilidades, inadecuaciones, conflictos u otras situaciones que puedan impedir o dificultar la preparación, ejecución u operación o inhibir la concreción de los resultados y los impactos esperados de las estrategias y medidas para enfrentar las causas, efectos e impactos del cambio climático actual y futuro.

En el caso de la viabilidad jurídico-legal ésta evalúa la compatibilidad de las medidas de mitigación y adaptación previstas con el ordenamiento legal e institucional vigente o proyectado en el ámbito nacional, a fin de prevenir o reducir los riesgos de conflicto o violación a las normas legales. En el caso de las políticas, planes, programas, proyectos o medidas de naturaleza pública, se requiere un análisis de su legalidad y de las figuras organizativas ideadas para implementarlas, tal es el caso, entre otros, de la capacidad legal jurisdiccional del operador identificado para ejecutar un programa, proyecto o emprendimiento, o la cobranza de los servicios previstos.

El aseguramiento de la calidad, idoneidad y eficacia de la primera NDC de El Salvador, tanto en mitigación como en adaptación, lleva aparejado el cumplimiento de todos los compromisos y obligaciones derivados del Acuerdo y la Convención; para lo cual se requerirá una Hoja de Ruta detallada y exhaustiva. Algunas de las disposiciones procedimentales, tales como las relativas al Marco de Transparencia y al Mecanismo de Facilitación de la Aplicación y Promoción del Cumplimiento del Acuerdo, son legalmente vinculantes, e incluyen la obligación de establecer un sistema nacional que alimente, sistematice, analice, actualice y mejore periódicamente la medición, notificación y verificación de la acción en mitigación y adaptación, y del apoyo recibido. Lo anterior incluye las Comunicaciones Nacionales de Cambio Climático cuatrienales, los Informes Bienales de Actualización, las Comunicaciones bienales sobre la Adaptación, entre otras notificaciones.

A partir de la adopción del Acuerdo, el nuevo régimen multilateral de cambio climático que se está configurando demanda la habilitación de un entorno nacional dotado de las capacidades para su aplicación plena; lo que incluye la adopción de una Ley Interna de Cambio Climático que reordene, organice y articule los compromisos y obligaciones derivados de la Convención y el Acuerdo para su aplicación eficaz, y que actualice o renueve los mandatos y mecanismos institucionales, incluyendo la amplia gama de obligaciones en materia de medición, notificación y verificación periódica de la acción ante el cambio climático. El anteproyecto de dicha Ley deberá ser debidamente divulgado, consultado y debatido con todos los actores y sectores pertinentes, bajo el principio del CLPI.







## **Autora**

### **Yvette Aguilar**

Economista laboral salvadoreña, graduada de la Universidad Católica de Lovaina, especializada en planeación pública y privada y en diseño de estrategias, planes y proyectos de cambio climático. Ha sido negociadora durante diez años en el marco del proceso multilateral de cambio climático y ex-integrante del grupo de expertos en tecnologías (EGTT) bajo dicho proceso. Es investigadora en los temas de vulnerabilidad, impactos y adaptación al cambio climático; integrante de la Junta Asesora de la Plataforma «Voces del Sur para la Adaptación», y asesora en cambio climático de la Mesa de Cambio Climático de El Salvador, auspiciada por la FES-El Salvador

## **Impresión**

© 2016 Friedrich-Ebert-Stiftung FES (Fundación Friedrich Ebert)

Dirección: Pasaje Bella Vista No. 426, entre 9ª. Calle Poniente y 9ª. Calle Poniente bis, Colonia Escalón. San Salvador, El Salvador, Centro América

Apartado Postal: 1419

Teléfonos: (503) 2263-4342 / 2263-4339 /

Fax: (503) 2263-4347

e-mail: [elsalvador@fesamericacentral.org](mailto:elsalvador@fesamericacentral.org)

[www.fesamericacentral.org](http://www.fesamericacentral.org)

Responsable: Flor de María Alvarez de Goitia, Coordinadora de Programas

“La Fundación Friedrich Ebert (en alemán Friedrich Ebert Stiftung, FES) es una fundación política alemana que ofrece espacios de debate en más de 100 países del mundo y que tiene oficinas en todos los países de América Central. Su objetivo es fortalecer la democracia y la justicia social y, para estos efectos, coopera con actores políticos, sindicales y sociales de diversa índole en todo el mundo.

[www.fesamericacentral.org](http://www.fesamericacentral.org)”

Las opiniones expresadas en esta publicación no reflejan, necesariamente, los puntos de vista de la Friedrich-Ebert-Stiftung.

**PERSPECTIVAS - ISSN : 2413-6603**