

El Acuerdo de París y la Agenda 2030: acción preparatoria, caso El Salvador

YVETTE AGUILAR
AGOSTO 2017

- Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030, fueron concebidos en un entorno de mundialización económica, hiperglobalización y unilateralismo emergente; manteniendo vigentes en la agenda multilateral la equidad social y la sustentabilidad ambiental.
- En América Latina y el Caribe los ODS enfrentan un desafío para su seguimiento, ya que los países solo estarían produciendo en promedio un 22% de los indicadores de seguimiento requeridos y un 42%, si se consideran los que se podrían producir con la información disponible.
- Las serias deficiencias en materia de datos y estadísticas para el seguimiento de los ODS, contravienen el sentido de urgencia que demanda la acción para enfrentar con el mayor nivel de eficacia y transparencia las causas, manifestaciones e impactos del cambio climático.
- Los Planes Locales de Desarrollo Sostenible, incluidos los que atañen a áreas de conservación, deberán trascender los objetivos y planes de conservación, incorporando estrategias y acciones que propicien la transformación de las dinámicas socio-ecológicas y la adaptación climática, sustentadas en evaluaciones de los impactos potenciales del cambio climático.





1. Globalización y multilateralismo

El proceso en curso de la nueva *Agenda para el desarrollo después de 2015* para el período 2016-2030 (Agenda 2030), ha jugado un papel relevante al mantener vigente en la agenda multilateral bajo las Naciones Unidas (NU) los temas sobre la equidad social y la sustentabilidad ambiental. Sin embargo, la implementación de las políticas públicas sociales y ambientales ha resultado débil frente a la agenda de la globalización económica, financiera, comercial y tecnológica, tanto en el ámbito multilateral como regional y nacional. La agenda de libre comercio y libre mercado bajo la égida de la Organización Mundial de Comercio ha permeado y prevalece sobre la agenda de “desarrollo sostenible” promovida por las NU, introduciendo más inconsistencias entre las políticas y medidas adoptadas, y más incongruencias entre éstas y los objetivos establecidos dentro y entre los procesos multilaterales de la Agenda 2030, y de las convenciones multilaterales ambientales (CMA) relativas a la biodiversidad, cambio climático y lucha contra la desertificación.

Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el multilateralismo y la Agenda 2030 deberían ser los instrumentos para corregir la hiperglobalización y el unilateralismo emergente, y plantea que la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) adoptados en 2015, representan un importante paso hacia un nuevo y ambicioso consenso en la comunidad internacional; y arguye que el debilitamiento observado en la agenda de cooperación multilateral (v.g.: el Acuerdo de París constituye una flexibilización y mayor laxitud respecto al régimen climático previo) encierra un grave riesgo para la economía mundial y disminuye la posibilidad de cumplir la Agenda 2030, los ODS y los objetivos de las CMA, incluido el Acuerdo de París (Acuerdo). La CEPAL plantea que la solución a dichas dificultades demanda redefinir la gobernanza internacional mediante más multilateralismo y cooperación internacional, y acceso a bienes públicos globales. Estos últimos brindan beneficios a todas las personas y regiones del planeta mediante el libre acceso a infraestructura pública, educación, patrimonios naturales y culturales, clima, tecnologías de la información y la comunicación e información biogenética, entre otros.

Para la CEPAL, el fortalecimiento de la cooperación internacional conlleva la cooperación e integración regional y una mayor coordinación de las políticas fiscales, de ingreso, cambiarias y de diversificación productiva. En el caso de los estímulos fiscales, éstos deberían apuntar a las inversiones en tecnologías limpias; la expansión económica coordinada debería necesariamente asegurar la eficiencia energética y la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI); la expansión de las exportaciones desde los países “en desarrollo” debería hacerse mediante incentivos que promuevan su descarbonización; y los acuerdos tributarios deberían promover estándares más elevados de protección social y ambiental. De lo contrario, una eventual recuperación de la economía mundial entraría directamente en conflicto con la no transgresión de los límites planetarios y el acceso universal a una base social y tecnológica mínima.

El argumento -optimista- de la CEPAL es que el desafío ambiental constituye, al mismo tiempo, la mayor oportunidad de todos los tiempos de cambio estructural y de cooperación internacional para el “desarrollo”, ya que amén del aprovechamiento de la revolución tecnológica, el gran impulso ambiental requiere de nuevas fuentes de energía, procesos productivos inteligentes e innovaciones ambientales; lo cual abre un horizonte de expansión y crecimiento que tiene como eje un sendero de crecimiento bajo en carbono.

Un enfoque diferente, planteado por Acosta y Brand (*Salidas del laberinto capitalista: decrecimiento y post-extractivismo*, 2017) arguye que la crisis ambiental generalmente no se asume como parte de una crisis civilizatoria global, lo cual habilita soluciones paliativas como las propuestas por la *economía verde* (adoptadas y promovidas por la Agenda 2030). Los autores señalan que los modos de vida prevalecientes subordinan la naturaleza y el trabajo a las insaciables demandas de reproducción y acumulación de capital, ignorando la necesaria primacía de la reproducción de la vida. Plantean que se trata de un desafío sociocultural, y proponen al binomio *decrecimiento-postextractivismo* como concepto de partida para pensar respuestas emergentes ante las crisis neoliberales y post-neoliberales en los contextos europeo y latinoamericano.



2. Acción “sinérgica” para el cumplimiento de los ODS y el Acuerdo de París

En el marco del proceso de la Agenda 2030, se adoptaron 17 ODS y 169 metas, concebidos en un entorno de mundialización económica, globalización y neoliberalismo, bajo el paradigma tecnoc-económico de las redes flexibles computarizadas y las cadenas globales de valor. Tanto las metas como los medios de implementación de los ODS reflejan el enfoque economicista -regido por el criterio de eficiencia- que ha dominado las agendas del sistema de NU, incluidas las CMA; bajo las cuales se fomenta la mercantilización de la naturaleza y sus funciones (concebidas como bienes y servicios ambientales globales), tal es el caso de la biodiversidad, ecosistemas, paisajes naturales, territorios, agua y carbono.

Para Acosta y Brand, el crecimiento económico en los países del “centro” de la economía mundial y el extractivismo que lo sustenta, localizado en las regiones y países de la “periferia” de la economía mundial, están acoplados de tal manera que las nociones de *decrecimiento* y *postextractivismo* son dos caras de una misma moneda, y colocan en el centro del debate las relaciones de producción, extracción, uso, consumo y desechos que vinculan el “centro” con la “periferia” del sistema económico mundializado.

Los ODS podrían ser el vehículo de la estrategia en curso de los países del “centro” económico mundial, encaminada a recuperar el crecimiento de sus economías vía la ampliación del libre comercio y el control de las materias primas, incluyendo la apropiación de sistemas naturales para inversiones extractivas. Los ODS podrían utilizarse como el instrumento vía el cual se facilitaría a dichos países el aprovechamiento de los avances de la tecnología digital, automatización y robótica, tecnologías de localización y extracción de bosques, hidrocarburos, minerales y monocultivos, para la apropiación de territorios por su potencial de materias primas.

En el preámbulo de la Agenda 2030, en materia de alianzas, se establece que los vínculos entre los ODS y su carácter integrado son de crucial importancia para cumplir el propósito de dicha Agenda. Respecto a los medios de implementación y la alianza mundial, se plantea el aumento de las sinergias y la eficiencia en cuestiones relacionadas con la ciencia,

tecnología e innovación, en particular para mejorar las iniciativas de creación de capacidad (num. 70). Lo anterior ha dado la pauta para que el tema de las sinergias haya sido replanteado, particularmente la acción sinérgica en el cumplimiento de los Objetivos sobre cambio climático; biodiversidad y desertificación; y el Acuerdo.

La sinergia entre las CMA ya había sido planteada dentro del proceso multilateral de NU sin mayores repercusiones concretas en el terreno, y hoy en día el tema ha sido retomado con nuevos matices. Aunque según la Real Academia Española (REA) la sinergia es “la acción de dos o más causas cuyo efecto es superior a la suma de los efectos individuales”, en el contexto de las CMA, ODS y Acuerdo, en la mayoría de los casos el término es usado (inadecuadamente) para indicar más bien la búsqueda de la eficiencia en acciones conjuntas o integradas; y en otros, se podrían estar encubriendo intereses u objetivos utilitarios de algunos actores.

La bandera de la sinergia entre los Objetivos sobre cambio climático; biodiversidad y desertificación; y el Acuerdo, es impulsada por los adeptos al mecanismo de REDD-plus (reducción de emisiones por deforestación y degradación de bosques tropicales en países en desarrollo, la función de la conservación, el manejo forestal sostenible y el aumento de las reservas forestales de carbono), el cual desde su génesis ha tenido serios problemas conceptuales y metodológicos que han dificultado su adopción e implementación dentro del proceso multilateral de cambio climático, pues amenaza la efectividad ambiental de la mitigación, y provoca impactos que generarían desadaptación climática. El controversial mecanismo de REDD-plus no pudo ser introducido ni visibilizado como tal en ninguno de los 17 ODS ni metas asociadas, incluido el Objetivo sobre cambio climático. Sin embargo, bajo la bandera de la *acción sinérgica*, los promotores de REDD-plus filtraron las actividades elegibles bajo dicho mecanismo dentro del Objetivo sobre biodiversidad y desertificación con la intención de incidir en las decisiones y acciones bajo el Acuerdo, cuyas disposiciones no abordan ni favorecen la implementación de REDD-plus en tanto que un *enfoque cooperativo* (Art. 6).



3. Indicadores para el seguimiento del cumplimiento de los ODS

A fin de darle seguimiento a los avances de los países en el cumplimiento de los ODS y metas respectivas, en el marco de la Comisión de Estadística de NU se constituyó el Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los ODS cuya gobernanza está a cargo de los países miembros, el cual elaboró una propuesta inicial de un conjunto de 230 indicadores para el monitoreo de los 17 ODS y sus 169 metas en el plano global, la cual fue revisada y aprobada en marzo de 2017 con 232 indicadores (sin repetición). Dicho Grupo de Trabajo junto al Grupo de Alto Nivel de Colaboración, Coordinación y Fomento de la Capacidad en materia de Estadística para la Agenda 2030, se ocupan de proponer y revisar metodologías de cálculo, definir mecanismos de notificación de los datos, tanto del ámbito nacional como regional y global, y proponer un plan de acción para implementar el marco de indicadores mundiales en el corto y mediano plazo.

El número de indicadores varía según el ODS. Tal es el caso de los Objetivos sobre energía; y sobre cambio climático; que tienen seis y ocho indicadores respectivamente, mientras el Objetivo sobre biodiversidad y desertificación tiene 14. De los ocho indicadores del Objetivo sobre cambio climático, tres abordan el nivel de resiliencia y capacidad de adaptación climática; uno, la planeación y el seguimiento a las políticas y medidas de mitigación y adaptación; dos, los aspectos estratégicos sobre educación, conciencia y desarrollo de la capacidad nacional para enfrentar el cambio climático; y dos, los medios de implementación relativos a financiamiento y apoyo técnico. De los 14 indicadores del Objetivo sobre biodiversidad y desertificación, cuatro se vinculan a los ecosistemas terrestres y acuáticos, manejo forestal sostenible y tierras degradadas; dos, a ecosistemas montañosos; cuatro, al nivel de especies de la biodiversidad; uno, a la incorporación de la biodiversidad en la planeación de las políticas públicas; y tres, a los medios de implementación.

El marco de indicadores mundiales constituye un punto de partida en la búsqueda de indicadores robustos que puedan calcularse de manera comparable y permitan el seguimiento de los avances nacionales hacia el logro de las metas

de la Agenda 2030. Se ha iniciado un proceso de construcción y mejoramiento de la información estadística nacional e internacional, fortaleciendo los sistemas estadísticos nacionales, mediante el *Plan de Acción Mundial para los datos sobre el desarrollo sostenible*.

Según el grado de disponibilidad de datos en el plano nacional e internacional y de estándares metodológicos internacionales, el conjunto de indicadores fueron clasificados en tres niveles: Nivel I: el indicador es conceptualmente claro, se dispone de metodología y estándares, y los países miembros producen datos de forma regular; Nivel II: el indicador es conceptualmente claro, se dispone de metodología y estándares, pero los países miembros no producen datos de forma regular; y Nivel III: la metodología y los estándares para el indicador no existen o se están desarrollando o probando.

La disponibilidad de estándares internacionales y de datos producidos de manera regular es un desafío que afecta al seguimiento (y evaluación) del cumplimiento de la Agenda 2030 y sus ODS. En América Latina y el Caribe, el 85%, 80% y 71% de los indicadores de los Objetivos sobre consumo y producción sostenible; océanos, mares y recursos marinos; y sobre cambio climático respectivamente, caen en el Nivel III, lo cual representa un alto porcentaje de indicadores que carecen de metodología y estándares o están en proceso de desarrollo o prueba. Para los tres ODS referidos, los países estarían produciendo en promedio menos del 10% de los indicadores requeridos para su seguimiento, lo que subiría a lo sumo un 20% si se consideran los que no se producen, pero que se podrían producir con información existente. La mayor disponibilidad de información corresponde a los Objetivos sobre salud y bienestar; pobreza; igualdad de género; y trabajo decente; de los cuales los países producirían un 60%.

En la actualidad, América Latina y el Caribe estaría produciendo en promedio un 22% de los indicadores requeridos para el seguimiento de la Agenda 2030, lo que subiría a un 42% si se consideran los que no se producen, pero que se podrían producir con información existente. En materia de desagregación, solamente el 16% de los indicadores del Objetivo sobre cambio climático y el 22% del los Objetivo sobre biodiversidad y desertificación



pueden desagregarse por ámbito geográfico. Para el Objetivo sobre cambio climático, el 5%, 3% y 4% de los indicadores pueden desagregarse por sexo, etnia y edad respectivamente, y para el Objetivo sobre biodiversidad y desertificación, menos del 3%, pueden desagregarse para dichas categorías. El Salvador notificó al Grupo de Coordinación Estadística para la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe de la CEPAL (2016) que produce el 32% de los indicadores, el 29%, no los produce pero podría producirlos con la información disponible y el 37%, no dispone de la información para producirlos. De ahí que con los indicadores producidos y que podría producir daría seguimiento al 61% de los indicadores y al 73% de las metas de los ODS.

4. Marco de Transparencia para la acción y el apoyo del Acuerdo de París

El Art. 13 del Acuerdo establece un *Marco de Transparencia reforzado para las medidas y el apoyo para su cumplimiento* (Marco de Transparencia) dotado de flexibilidad para tener en cuenta las diferentes capacidades de las Partes y basado en la experiencia colectiva. Esa flexibilidad deberá reflejarse en las modalidades, procedimientos y directrices a ser desarrollados por el Grupo de Trabajo Especial sobre el Acuerdo de París, en el marco de su Programa de Trabajo a ser terminado antes de la 24ava Conferencia de las Partes (COP-24) a celebrarse en 2018; y a ser aprobados por la COP en calidad de Reunión de las Partes en el Acuerdo de París, en su primer período de sesiones. El Marco de Transparencia se aplicará de manera facilitadora, no intrusiva, no punitiva, respetando la soberanía nacional y evitando imponer una carga indebida a las Partes.

El Marco de Transparencia tomará como base y reforzará los arreglos para la transparencia previstos en la Convención Marco de las NU sobre Cambio Climático (Convención), tales como: comunicaciones nacionales, informes bienales de actualización, proceso de evaluación y examen internacional, proceso de consulta y análisis internacional y notificaciones sobre los planes nacionales de adaptación. Cada Parte deberá proporcionar cada dos años, entre otros: el inventario nacional de GEI, información para el seguimiento de los avances en la aplicación y

cumplimiento de su Contribución Nacional al Acuerdo (NDC), e información relativa a los efectos del cambio climático y a la acción en adaptación.

Considerando los aspectos que, en virtud del Acuerdo, las Partes deberán notificar periódicamente conforme a los criterios estipulados en el Marco de Transparencia (v.g.: exactitud, exhaustividad, coherencia, integridad ambiental, comparabilidad, transparencia, evitar el doble cómputo del carbono), y además deberán cumplir directrices, modalidades y procedimientos actualmente en negociación; resulta prematuro y eventualmente inconveniente e inviable querer implantar la *acción sinérgica* entre el Objetivo sobre biodiversidad y desertificación por una parte, y el Objetivo sobre cambio climático y el Acuerdo, por otra. Los requerimientos, ritmos y plazos para la acción y el cumplimiento, tal como han sido plasmados -como resultado de arduas negociaciones políticas- no son necesariamente convergentes entre ambos procesos multilaterales. Amén de las complejidades propias de cada proceso en lo que respecta al nivel de coherencia y consistencia entre las políticas y medidas adoptadas y los objetivos y metas establecidos.

5. Abordaje para el cumplimiento de los ODS y el Acuerdo de París en El Salvador

La Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia de la República (SETEPLAN) junto a Cancillería han asumido la responsabilidad de liderar la implementación de la Agenda 2030 en el país, así como la construcción de la Agenda Nacional de Desarrollo Sostenible; y para tal efecto ambas entidades presidirán el Consejo Nacional para el Desarrollo Sostenible (CNDS) (ya en 1997 se creó un Consejo en la materia mediante el Decreto Ejecutivo 29). El CNDS estará integrado del lado del gobierno, por los ministerios que tienen vinculación más directa con el tema, y se contempla la participación del Sistema de NU (SNU), la sociedad salvadoreña y representantes del sector privado (empresarial). Según la SETEPLAN, los avances realizados a 2016 incluyen: desarrollo de un ciclo de inducción sobre los ODS con instancias de gobierno, diagnóstico de la información estadística nacional para producir los indicadores, construcción del marco de indicadores nacionales para el seguimiento de los ODS, y posicionamiento



y representación nacional en 18 espacios internacionales vinculados a los ODS.

A pesar que el horizonte temporal de los ODS es de 15 años, la agenda nacional fue definida vía una hoja de ruta hasta 2019 (año en que termina el quinquenio del gobierno actual) y las metas a las que se les dará énfasis se basan en los criterios siguientes: prioridades vinculadas al Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019 (PQD), capacidad estadística para la medición de los indicadores, disponibilidad de recursos y fuentes de cooperación, integración con la agenda institucional y otras prioridades nacionales. Según Cancillería, existen puntos de coincidencia entre los objetivos del PQD y los ODS, en materia de pobreza, desigualdad, educación, nutrición, salud y sustentabilidad ambiental, entre otros.

En la Agenda 2030 se establece que los ODS y sus metas son de carácter integrado e indivisible, de alcance mundial y aplicación universal, tienen en cuenta las diferentes realidades, capacidades y niveles de desarrollo de cada país y respetan sus políticas y prioridades nacionales. Cada gobierno fijará sus propias metas nacionales, tomando en consideración las circunstancias del país, guiándose por la ambiciosa aspiración mundial. Cada gobierno decidirá también la forma de incorporar esas aspiraciones y metas mundiales en los procesos de planificación, políticas y estrategias nacionales.

De acuerdo a Cancillería, la agenda nacional dará preponderancia a ocho ODS y 35 metas de los otros ODS. Las metas estarán vinculadas a medidas de políticas públicas, los planes estratégicos institucionales y a todos los instrumentos de la administración pública, a fin de asegurar su operativización y su efectivo cumplimiento; y se identificarán las necesidades de recursos, asistencias técnicas o acompañamientos financieros para cumplir con los compromisos del país. Se constituirá una Red Institucional integrada por todas las entidades involucradas en el cumplimiento de los ODS.

El Salvador es uno de los 15 países, de un total de 193 países elegidos por NU para participar en el Programa de Implementación Acelerada de los ODS, el cual incluye tres procesos: (1) transversalización, (2) aceleración y (3) apoyo a

las políticas públicas (TAAPP). Dichos países tendrían acompañamiento y apoyo de agencias de NU para cumplir los ODS. El TAAPP implica el apoyo del SNU a la integración de los ODS en los planes y políticas generales de los gobiernos, en su aceleración y en el apoyo a todas las fases de su implementación, y le permitiría al país acceder a recursos técnicos y conocimientos para el logro de los ODS. Además, junto a otros seis países, El Salvador fue elegido para participar en la iniciativa de pilotaje para el monitoreo del ODS-16 (paz, justicia y eficacia institucional).

El Programa TAAPP se centra en la coherencia de las políticas, la participación social amplia, las alianzas, los datos (para fortalecer las capacidades de recolección y análisis de la información para el seguimiento de los avances de la Agenda 2030 y los ODS) y la rendición de cuentas. La *transversalización* implica la aplicación de la Agenda 2030 a nivel nacional y local y su integración en los planes de desarrollo nacionales, subnacionales y locales; y su posterior inclusión en los presupuestos; la *aceleración* se refiere a la orientación de los recursos nacionales (y de NU) hacia áreas prioritarias identificadas durante el proceso de *transversalización*, prestando atención especial a las sinergias, compromisos entre sectores, barreras, financiación, alianzas y medición; y el *apoyo a las políticas públicas* conlleva que las competencias y conocimientos especializados que posee el SNU se ponga a disposición de los países interesados de manera oportuna y eficiente.

Desde 2015, el Presidente de la República lanzó públicamente la decisión gubernamental de participar en la iniciativa *Reto de Bonn*, la cual, desde su creación en 2011, se presenta como un paraguas que facilitaría la *acción sinérgica* para el cumplimiento de los compromisos de las CMA, el Acuerdo y los ODS. La meta del *Reto de Bonn* ha sido restaurar 350 millones de ha para 2030 a fin de cumplir sinérgicamente tres compromisos internacionales: (1) la meta 3 del Objetivo sobre biodiversidad y desertificación relativa a la neutralidad en la degradación de tierras; (2) la meta 15 de Aichi sobre la contribución de la biodiversidad a las reservas de carbono mediante la conservación y restauración, incluida la restauración de tierras degradadas; y (3) una supuesta meta de la Convención sobre REDD-plus, aunque ni en la Convención ni en el Acuerdo exista meta alguna en esa materia. La iniciativa



movilizaría recursos en el marco de esquemas de compensación de emisiones de carbono fósil vía la compra-venta de bonos de carbono biogénico bajo el mecanismo de REDD-plus con enfoque de restauración de paisajes.

En el marco del *Reto de Bonn* y del *Programa Nacional de Restauración de Ecosistemas y Paisajes* (PREP), hoy *Programa Nacional de Restauración y Reforestación de Ecosistemas y Paisajes* (PRREP), concebido por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN), esta entidad está elaborando Planes de Desarrollo Local Sostenible (PDLS) en cinco áreas de conservación (AC) prioritarias. Dicha línea de acción es congruente con la Ley de Áreas Naturales Protegidas vigente, la cual establece que el AC “es el espacio territorial que contiene Áreas Naturales Protegidas, zonas de amortiguamiento, corredores biológicos y zonas de influencia, funcionando en forma integral y administrada a través de la aplicación del enfoque por ecosistemas, a fin de promover su desarrollo sostenible”. Asimismo, es convergente con el proceso de transversalización del TAAPP en lo que concierne a la integración de la Agenda 2030 y los ODS en los planes de desarrollo local y subnacional.

Dentro de ese marco fue desarrollado el proyecto piloto que generó el PDLS del AC *El Imposible-Barra de Santiago* 2016-2030, aplicando la metodología de planeación estratégica sustentada en la restauración con enfoque de manejo de paisajes, bajo estándares internacionales de carbono forestal. Dicha metodología es promovida por el *Programa Gestión del paisaje y de los recursos para aumentar las reservas de carbono en Centroamérica (REDD-plus Landscape)*, patrocinador del proyecto. El alcance del PDLS del AC referida incluye: elementos clave de conservación, objetivos y estrategias de conservación y el plan operativo respectivo. De los seis elementos clave de conservación priorizados, dos son naturales -bosque tropical y subtropical, y manglar- y cuatro, socioproductivos -sistemas agrosilvopastoriles y forestales, pesca y ecoturismo-.

El alcance de un PDLS -en sentido pleno- abarca los factores clave que determinan las dimensiones sociocultural, económica y ambiental de un territorio en el ámbito local, a fin de incidir en aquellos factores que generan, entre otros, desigualdad y exclusión social, inactividad económica, falta de

trabajo, ingresos y sistemas de vida, emigraciones, depredación y deterioro ambiental, inseguridad, baja calidad de vida, negación del disfrute del sistema de derechos, pérdida de biodiversidad, contaminación de agua, suelo y aire, degradación de tierras, emisiones de GEI, vulnerabilidad climática y falta de participación -deliberativa- en los espacios decisorios que definen el control sobre el uso, ocupación y transformación del territorio en cuestión.

Llama la atención que aunque se trata de un PDLS piloto, los objetivos sean meramente conservacionistas. De los seis “objetivos de conservación” al menos cuatro, contribuirían directamente con la meta del *Reto de Bonn* y estarían en línea con su enfoque, ya que para los adeptos del mecanismo de REDD-plus, dichos objetivos contribuirían “sinérgicamente” al Objetivo sobre biodiversidad y desertificación por una parte, y al Objetivo sobre cambio climático y al Acuerdo, por otra, vía el servicio ambiental de compensación de emisiones fósiles con la función de los sumideros y reservorios de carbono biogénico. Dicho planteamiento prejuzga y presiona las negociaciones climáticas post-2015 en curso, que incluyen un diálogo facilitador en 2018 y balances mundiales a partir de 2023 en materia de *enfoques cooperativos*, entre otros temas centrales.

Los objetivos de conservación referidos plantean para 2030: (1) 1,000 ha de manglar regeneradas y 13 km de canales habilitados, (2) 5,000 ha de cobertura forestal restauradas en el bosque tropical y subtropical, con 1,000 ha con conectividad mejorada, (3) 5,000 ha de sistemas agroforestales implementados y manejados agroecológicamente y (4) 5,000 ha con producción agropecuaria tradicional transformadas a sistemas agro-silvopastoriles sostenibles. Dichos objetivos representan actividades elegibles bajo el mecanismo REDD-plus por tratarse de aumento de sumideros o reservorios de carbono biogénico, a ser comercializado como un servicio ambiental global destinado a compensar emisiones fósiles, en detrimento de la mitigación mundial efectiva.

El PDLS piloto carece de estrategias y acciones que faciliten la transformación de los modelos y dinámicas insostenibles de consumo, producción -agropecuaria, industrial, comercio y servicios-, circulación y generación de desechos; y no se



articula con la diversa gama de ODS de la Agenda 2030. En materia de adaptación climática, el PDLS piloto adolece de serias falencias, ya que carece de evaluaciones de los impactos potenciales del cambio climático sobre los elementos clave de conservación, y sobre las dimensiones y dinámicas naturales, económicas y socioculturales del territorio identificado. De ahí que el enfoque de *mitigación basada en adaptación* que de acuerdo al MARN se estaría aplicando en el PRREP, *Reto de Bonn* en El Salvador, *Estrategia Nacional de REDD-plus* y en los PDLS no tenga fundamento conceptual ni validez práctica, pues, entre otros, se pasan por alto las necesarias estrategias y medidas de adaptación que le darían sustento, las cuales deben definirse y priorizarse en función de los impactos potenciales del cambio climático previamente identificados en evaluaciones específicas. Es de hacer notar, que según la metodología aplicada en el PDLS piloto, los impactos del cambio climático en los elementos clave de conservación no han sido abordados y mucho menos evaluados.

El PDLS del AC *El Imposible-Barra de Santiago* define objetivos y planes de conservación, visibilizando el potencial de compensación de emisiones fósiles con la función de los sumideros y reservorios de carbono biogénico asociadas a la reforestación, forestación, restauración/conservación de suelos, bosques, humedales y tierras, manejo forestal sostenible, entre otros.

6. Desafíos nacionales para la acción bajo el Acuerdo de París y la Agenda 2030

Hoy en día, en El Salvador existe una brecha muy significativa en materia de fundamentación conceptual y de información sobre las manifestaciones e impactos del cambio climático, lo cual imposibilita la sustentación de estrategias y medidas de adaptación con miras a aumentar la resiliencia y capacidad de adaptación climática; tal como lo estipula el Acuerdo y el ODS sobre cambio climático; lo cual se ve agravado por la carencia de capacidades nacionales para abordar la mitigación y la adaptación climáticas, y la sustentabilidad ambiental.

Los desafíos urgentes impuestos por el cambio climático al país, demandan el fortalecimiento de

las capacidades institucionales e individuales, tanto públicas como privadas, en lo nacional, subnacional y local, a fin de dar respuestas apropiadas y eficaces. Tal es el caso de la educación, investigación, desarrollo e innovación tecnológica en temas relativos a la mitigación y adaptación climáticas, y sustentabilidad ambiental. Las necesidades de fortalecimiento de capacidades debían plasmarse en la NDC del país, lo cual no se incluyó en la NDC inicial ni en la primera NDC presentadas por el gobierno ante el Acuerdo.

La eficacia de la mitigación mundial, la adaptación local idónea y oportuna, la equidad social y sustentabilidad ambiental, y el fortalecimiento de capacidades nacionales para enfrentar el cambio climático y los desafíos socio-ambientales y económicos globales; demandan el abandono del sesgo pro REDD-plus de la política nacional de cambio climático promovida por el MARN, y del conjunto de instrumentos para su aplicación. Tal es el caso de la metodología de manejo de paisajes bajo estándares de carbono forestal aplicada en los PLDS de las AC, en el marco del PRREP y en línea con la *acción sinérgica* promovida por el Reto de Bonn.

Teniendo en cuenta que las estadísticas oficiales son un bien público de elevado valor, necesario para la rendición de cuentas y la transparencia de la gestión pública, y para la toma de decisiones con base empírica; el Estado salvadoreño deberá asumir principalmente la responsabilidad institucional y económica de asegurar que los procesos de recolección, producción y difusión estén a la altura de las necesidades de la sociedad y de los ciudadanos. El grado de cumplimiento de los ODS y del Acuerdo por parte del país, solo podría ser evaluado en el ámbito nacional -por los entes contralores y la ciudadanía- y multilateral si se producen todos los indicadores requeridos para su seguimiento adecuado.

Autora

Yvette Aguilar

Economista laboral salvadoreña, graduada de la Universidad Católica de Lovaina, Bélgica, especializada en planeación pública y privada y diseño de instrumentos de aplicación de políticas en el tema del cambio climático. Ha sido negociadora durante una década en el marco del proceso multilateral de cambio climático y ex-integrante del Grupo de Expertos en Transferencia Tecnológica establecido en el seno de dicho proceso. Es investigadora en los temas relacionados con vulnerabilidad, impactos, tecnología y adaptación al cambio climático. Fue integrante del Grupo de Trabajo en el marco del Proyecto Regional Transformación Social y Ecológica de la FES, y actualmente es asesora en cambio climático de la Mesa de Cambio Climático de El Salvador auspiciada por la FES-El Salvador.

Impresión

© 2017 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

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

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

PERSPECTIVAS - ISSN : 2413-6603