

Arreglos institucionales y de coordinación para acciones nacionales de mitigación

**Taller Regional: Mitigación del Cambio
Climático en la Agricultura**

Montevideo, Uruguay, 26 y 27 de julio de 2012

Contenidos

- La agricultura como un sector clave
- Fundamentos para los esfuerzos nacionales de mitigación en la agricultura
- Las metas y los arreglos institucionales
- Desafíos para una política de mitigación
- Las NAMAS como una herramienta para la acción
- Aspectos claves en el diseño de NAMAS
- Requerimientos para el desarrollo e implementación de NAMAS
- Otras consideraciones

LA AGRICULTURA COMO UN SECTOR CLAVE

- Es una actividad humana fundamental (provee alimentos, vestido, insumos industriales, medicinas y servicios ecosistémicos vitales).
- Como la población mundial seguirá creciendo, la producción agrícola también debe seguir aumentando.
- El cambio climático pone en riesgo la actividad al reducir sus rindes y aumentar las pérdidas de producción.
- La agricultura no sólo sufre los efectos adversos del cambio climático; también constituye uno de los sectores que tienen mayor responsabilidad en las emisiones.

LA AGRICULTURA COMO UN SECTOR CLAVE

- La agricultura no sólo sufre los efectos adversos del cambio climático; la agricultura, la silvicultura y otros usos de la tierra también constituyen uno de los sectores que tienen mayor responsabilidad en las emisiones (aproximadamente el 30% del total de las emisiones antropogénicas de GEIs, según el IPCC (FAR, 2007)).
- Sin embargo, el sector agrícola y el silvícola también tienen un alto potencial para reducir emisiones de gases de efecto invernadero y aumentar los sumideros (entre 5.5 – 6 Gt CO₂e/año hacia el 2030 y 5.4 Gt CO₂e/año hasta el 2050, respectivamente, según el IPCC (2007)).

LA AGRICULTURA COMO UN SECTOR CLAVE

- Alrededor del 70% del potencial de mitigación en el sector agrícola reside en los países en desarrollo.⁽¹⁾

(1) Smith, P, D., Martino, Z., Cai, D., Gwary, H., Janzen, P., Kumar, B., McCarl, S., Ogle, F., O'Mara, C., Rice, B., Scholes, S., Sirotenko, 2007: Agriculture. In Climate Change 2007: Mitigation. Contribution of Working Group III to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change

LA AGRICULTURA COMO UN SECTOR CLAVE EN LA REGIÓN

- Oferta doméstica de bienes para consolidar la seguridad alimentaria
- Generador de ingresos de exportación y de recursos fiscales
- Creador de empleo a lo largo de la cadena de valor
- Alta competitividad asociada a la dotación de recursos naturales y con actores productivos dinámicos e innovadores
- Potencial para una producción de alto valor agregado
- Demanda internacional en expansión secular
- Fortalecimiento de eslabonamientos inter-industriales (demanda de bienes de capital y otros insumos)
- Factor de arraigo y sustento para las comunidades rurales

LA AGRICULTURA COMO UN SECTOR CLAVE EN LA REGIÓN

- Pero también, desde la perspectiva del cambio climático y sólo como ejemplo:
 - 4 países de América Latina (Brasil, Argentina, México y Colombia) entre los mayores emisores por fermentación entérica de los países no Anexo I (FAOSTAT).
 - En Brasil, 53,7% de las emisiones totales provienen del Uso de la Tierra, Cambio de Uso de la Tierra y Silvicultura, 15,4% provienen de las emisiones entéricas, y 5% de los residuos animales (INGEI, MST, 2004).
 - En Argentina, la Agricultura y la Ganadería aportan el 44,3% de las emisiones totales (INVGEI 2000).
 - En Uruguay, la agricultura y el cambio en el uso de la tierra y la silvicultura dan cuenta del 50.2% de las emisiones totales de GEIs (SCN del GdU).

- Un nuevo vector de mejores prácticas agrícolas en los sistemas de producción
- Numerosas medidas orientadas a reducir emisiones de GEIs tienen otros impactos sobre la productividad y la integridad de los ecosistemas agrícolas, mayormente positivos (IPCC, 2007)
- Incrementos en eficiencia y productividad
- Aprovechamiento de las sinergias con las acciones de adaptación
- Para la preservación del sustento de las comunidades rurales
- Prevención frente a la imposición de nuevas barreras de acceso a los mercados internacionales de bienes agrícolas y agro-alimentarios

- Como estímulo a la coherencia en las políticas sectoriales
- Para intensificar la competitividad internacional de un sector muy dinámico en la región
- Para facilitar el acceso a los recursos del financiamiento climático

LAS METAS Y LOS ARREGLOS INSTITUCIONALES

La meta:

- una agricultura eficiente en el uso de recursos, competitiva, integrada en sus cadenas de valor, que proteja su base de recursos naturales, y resistente al cambio climático. Luego, una agricultura baja en emisiones
- Hay otras metas posibles?
- Hay otras maneras de definir esa meta?
- Cómo considerar los arreglos institucionales para lograr esa meta?

ACCIONES DE MITIGACIÓN EN LA AGRICULTURA Y NAMAS

- Existen diferentes marcos de política para la mitigación en la agricultura:
 - Internacionales: primariamente en el seno de la UNFCC, otras convenciones, acuerdos comerciales, etc.
 - Nacionales:
 - Políticas nacionales para enfrentar el cambio climático
 - Políticas agrícolas cuyos objetivos converjan con las políticas de mitigación
 - Políticas ambientales
 - Políticas de desarrollo rural (por ejemplo para atender a comunidades campesinas)
 - Políticas de desarrollo regional (a escala subnacional, para el desenvolvimiento de regiones deprimidas)
 - Políticas de inversión
 - Políticas de modernización del stock de capital
 - Políticas de eficiencia energética

- Aunque hay comprensión sobre la gravedad del cambio climático para los países, hay un desarrollo sólo incipiente de abordajes de política sectorial, que integren cambio climático, adaptación y mitigación en un sector clave como la agricultura.
- La percepción dominante es que la principal cuestión a atender en la agricultura es la adaptación.
- La interpretación que las acciones de mitigación, en general y en la agricultura, podrían estar asociadas o generar compromisos que los países en desarrollo no tienen ni deberían tener.

- La coordinación de políticas macro con la política sectorial.
- Los impactos macroeconómicos.
- La consistencia de los instrumentos de política y de los incentivos vigentes.
- La necesidad de integrar la mitigación a los otros objetivos tradicionales de las políticas agrícolas.

- La diseminación de la relevancia de la mitigación entre los actores privados que, en muchos países de la región, lideran el proceso de transformación e innovación tecnológica.
- La internalización en la toma de decisiones privadas de la importancia de la reducción de emisiones, sea por que contribuye a la generación de un flujo adicional de ingresos, o por que permite el desarrollo con una huella de carbono relativamente más baja.

- El gran número y atomización de actores económicos y el desafío que coordinar sus acciones puede representar.
- El cambio de escala, desde las actividades de proyecto, individuales o por firma, a las acciones a escala nacional.

LAS NAMAS COMO UNA HERRAMIENTA PARA LA ACCION

- Una de las posibles herramientas para la mitigación, útil por su validez en el régimen climático internacional.
- Permite un salto de escala desde el abordaje por proyecto a la escala nacional o sub-nacional
- Su proceso de gestación y materialización ha sido lento: desde el párrafo 1 (b) (ii) del Plan de Acción de Bali, adoptado por la UNFCCC en el 2007:
 - Medidas de mitigación adecuadas a cada país por las Partes que son países en desarrollo en el contexto del desarrollo sostenible, apoyadas y facilitadas por tecnologías, financiación y actividades de fomento de la capacidad, de manera mensurable, notificable y verificable;

LAS NAMAS COMO UNA HERRAMIENTA PARA LA ACCION

- A diferencia de lo que se ha sostenido por ejemplo con relación al MDL, una baja intensidad regulatoria no hará las cosas más sencillas.
- En este caso, y dada esa circunstancia, diferentes países tienen diferentes definiciones, y no es posible anticipar que una definición unívoca habrá de ser acordada.
- La casuística, entonces, hará predominar estándares, formatos y estructuras.
- A la vez, su alcance es amplio e incluye:
 - Estrategias
 - Metas
 - Políticas y medidas
 - Programas y proyectos

ASPECTOS CLAVES EN EL DISEÑO DE LAS NAMAS

- Coordinación: Un marco para la acción, instituciones, regulaciones.
- Determinación de resultados: qué beneficios y co-beneficios.
- Criterios de decisión: Prioridades e indicadores.
- Metodológicos: Cuantificación.
- De financiamiento: categoría de NAMA y acceso a diferentes fuentes de recursos.
- De control y rendición de cuentas: Medición, reporte y verificación.

1. DE GOBERNANZA:

- i. Marco de política
 - Estrategia nacional de respuesta al cambio climático.
 - Política nacional en cambio climático
 - Política sectorial (agrícola)

- ii. Marco regulatorio
 - Leyes, normas, estándares
 - Estructura de incentivos
 - Accesos a mercados nacionales e internacionales

- iii. Marco institucional
 - Asignación de responsabilidades
 - Mecanismos de coordinación de políticas
 - Procesos, procedimientos y sistemas
 - Organización

2. DE PLANEACIÓN:

- i. Identificación de opciones
 - Fuentes
 - Sumideros
 - Tecnologías

- ii. Evaluación de opciones
 - Beneficios y co-beneficios
 - Costos
 - Potencial de mitigación
 - Replicabilidad
 - Determinación de prioridades
 - Sinergias con la adaptación
 - Alineamiento con las políticas nacionales
 - Determinación de categorías

3. DE CAPACIDADES:

i. TÉCNICAS

- Disponibilidad y generación de datos
- Líneas de base
- Tecnologías
- Opciones metodológicas
- Selección tecnológica
- Evaluación socio-económica

ii. DISEÑO

- Preparación de documentación en diferentes fases
- Factibilidad técnica, económica y financiera

iii. IMPLEMENTACIÓN

- Ejecución y control

4. DE FINANCIAMIENTO:

- i. Identificación de fuentes
- ii. Preparación de documentación
- iii. Negociación
- iv. Asignación de recursos
- v. Administración
- vi. Contralor
- vii. Reporte

- Las NAMAS constituyen esencialmente una herramienta de planeamiento para el desarrollo sostenible.
- Son acciones voluntarias.
- Por ende, el MRV que se practique representa un esfuerzo de transparencia e integridad de procesos.
- Los arreglos institucionales debieran poner énfasis en la participación de los actores claves, en particular en el sector agrícola.
- El involucramiento de los actores económicos es esencial en materia de diseño, coordinación de los esfuerzos, asignación de los recursos, y eficacia en la ejecución.

- Las prioridades nacionales definen la selección de opciones.
- La trayectoria de crecimiento, sectorial y nacional, y los escenarios de emisiones debieran contribuir a definir los criterios para la priorización.
- Las experiencias con la Acciones Implementadas Conjuntamente, el Mecanismo para un Desarrollo Limpio, y otras, sugieren una cuidadosa revisión de las preferencias nacionales.
- La integración de las NAMAs con los planes de adaptación contribuyen a optimizar ambos procesos.

Gracias

Hernán Carlino

Montevideo, Uruguay, 26 de Julio de 2012