

Análisis Compromisos de Ecuador en el Marco de la COP 26

Resumen Ejecutivo

Elaborado por:

Jorge O. Vargas
Consultor EcoCiencia para
Financiamiento Climático

Diciembre 2021

1. Introducción

En el marco de compromisos internacionales, el Ecuador es signatario del Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC), el cual entró en vigor en 1994. Además, ha ratificado el Acuerdo de París y, como parte de los compromisos adquiridos, ha remitido la Primera Contribución Determinada a Nivel Nacional (NDC, por sus siglas en inglés). El Acuerdo París 2015, en la 21^{va} Conferencia de las Partes (COP21), supuso uno de los mayores hitos en materia de cambio climático de la historia. Un total de 196 partes (195 países más la Unión Europea) se comprometieron a un desarrollo más sostenible a través de un plan de acción para limitar el calentamiento global por debajo de los 2 °C, y con esperanza de lograr un máximo de 1,5°C. Dicho compromiso se refleja en las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDC por sus siglas en inglés). Todos los escenarios creíbles para alcanzar los objetivos del Acuerdo de París dependen de detener la deforestación y degradación de los bosques tropicales especialmente la Amazonía.

La NDC incorpora esfuerzos y compromisos de cada país para reducir las emisiones nacionales y adaptarse a los impactos del cambio climático. En este sentido, la Primera NDC del Ecuador, establece que para el año 2025, dentro del sector Uso del Suelo, Cambio del Uso del Suelo y Silvicultura (USCUSS)¹, se espera una reducción del 4% de emisiones de GEI con el escenario incondicional correspondiente a 16.078,32 Gg CO₂-eq, en un escenario más optimista alcanzar un 16% adicional con el escenario condicional que representa a 62.074,31 Gg CO₂-eq, considerando el Nivel de Referencia de Emisiones Forestales vigente (2000-2008) que corresponde al promedio de emisiones anuales de GEI por deforestación estimado en 43.418,13 Gg CO₂-eq/año. Estos compromisos del sector USCUSS, corresponden a líneas de acción relacionados con la implementación de REDD+ en Ecuador² y los compromisos determinados en la Primera NDC en lo que respecta al mencionado sector.

Ecuador adoptó, también, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible como política de Estado mediante Decreto Ejecutivo N° 371 en abril de 2018. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) fueron adoptados por las Naciones Unidas en 2015 como un llamado universal a la acción para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y garantizar que para 2030 todas las personas disfruten de paz y prosperidad.

Con estos antecedentes, en el año 2021, se desarrolló la 26va Conferencia de las Partes (COP 26). Esta conferencia se posesionó como una de las más importantes, considerando que, en agosto de este mismo año, el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre Cambio Climático (IPCC) presentó el Sexto Informe que recopilaba información científica resaltando la urgencia de implementar acciones para limitar el incremento de la temperatura y advierte que el no hacerlo, implicaría consecuencias devastadoras para la humanidad y la biodiversidad (IPCC, 2021).

Durante la COP 26 se abordaron temas trascendentales como la urgencia de una transición energética, en la que las economías dejen atrás los combustibles fósiles y apuesten a

¹ Uso de Suelo y Cambio de Uso del Suelo y Silvicultura

² Acuerdo Ministerial 116 - 2016 emitió el Plan de Acción REDD + "Bosques para el Buen Vivir" (2016-2025), el cual es un instrumento para la implementación de REDD + en Ecuador y estableció el Ministerio de Medio Ambiente, Agua y Transición Ecológica como la Autoridad Nacional REDD +.

energías renovables, la importancia que la conservación de la naturaleza tiene, especialmente en las soluciones basadas en la naturaleza, para enfrentar la pandemia. Se incluyeron temas de financiamiento para la acción climática, la definición de aspectos del mercado de carbono y mecanismos que permitan aumentar la ambición en cuanto a reducción de GEI.

En esta línea, desde el Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica- MAATE, como Autoridad Nacional Designada, se expusieron los logros y metas del Ecuador en el marco de la COP 26, particularmente los esfuerzos que se están realizando a nivel local con la Cooperación, la formulación del Plan Nacional de Transición hacia la Descarbonización, Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático y el Programa Carbono Cero.

2. Resultados y Compromisos de Ecuador en el marco de la COP 26

Una vez finalizada la COP 26, el MAATE, la Subsecretaría de Cambio Climático presentó los resultados de su participación. A continuación, se realiza una proyección de los resultados alcanzados y pasos a ser considerados para impulsar el cumplimiento de dichos acuerdos.

- **Creación de nueva reserva marina de Galápagos y canje de deuda. La propuesta es crear una zona marina de 60 mil km² de océano** en dos zonas vulnerables (zona “no take” y zona libre de pesca de arrastre³).
- **Compromiso para brindar protección al corredor biológico marino**, acuerdo anunciado por los presidentes de Colombia, Costa Rica, Ecuador y Panamá. Lo cual permite la conectividad de ecosistemas desde las Islas Galápagos en Ecuador hasta la Isla Coiba en Panamá (WWF, 2021).
- **Se consiguió un espacio en el Comité de Adaptación** para aportar en la definición de mecanismos que permitan implementar el objetivo global de adaptación. Dicho espacio sería un eventual marco para articular esfuerzos reales aplicables a la situación local y acelerar los aportes comprometidos en el seno de la Convención.
- Otro acuerdo al que **Ecuador se suscribió durante la COP 26, fue el Compromiso Global del Metano** (The Global Methane Pledge) que busca limitar las emisiones de metano en un 30% hasta 2030 en comparación a los niveles de 2020 (MAATE, 2021).
- **Ecuador se presentó con la iniciativa Programa Ecuador Carbono Cero que es parte de la Alianza Regional de Iniciativas de Gases de Efecto Invernadero.** Este programa tiene como objetivo promover e incentivar la implementación de medidas y acciones para la cuantificación, reducción y neutralización de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), provenientes de los sectores productivo y de servicios del país. Asimismo, también busca orientar el cambio de los actuales patrones de producción y consumo, hacia nuevas formas más sostenibles de generar y usar bienes y servicios en busca de un desarrollo sostenible (PNUD, 2021).

³ Espacio de migración de especies

Respecto a bosques, los acuerdos en temas de manejo que se lograron se vinculan a la gestión desarrollada en el marco del Programa REDD+, cuyo enfoque busca mitigar el cambio climático, impulsando actividades que reduzcan las causas de la deforestación y promuevan la conservación, el manejo y uso sostenible de los bosques. A continuación, se presentan los resultados alcanzados:

- Se logró la adopción del Artículo 6 del Acuerdo de París⁴ (Mecanismos de mercado y enfoques no comerciales), a través del Art. 6.2⁵, los países podrán transferir bilateralmente los resultados de mitigación con la finalidad de que se propongan y logren NDCs más ambiciosas; además, a través del Art. 6.4, (que trata sobre las reglas y procedimientos), se establece un mecanismo que facultaría la transferencia de créditos de carbono; por último, se aprobaron los enfoques de no mercado para operativizar actividades de mitigación y desarrollo de energía renovable a partir del año 2022.
- El Ministro del MAATE, junto a su homólogo de Noruega, **anunciaron el apalancamiento de 24 millones para lucha contra la deforestación en el marco del Plan de Acción REDD+**. Este financiamiento permitirá fortalecer acciones contra la deforestación y degradación de la tierra. Esto se muestra como una oportunidad para trabajar con un enfoque ecosistémico anclado a un sistema robusto de salvaguardas ambientales y sociales, que incluirá la participación de pueblos y nacionalidades indígenas, así como de gobiernos locales.
- **Ecuador firmó una carta de intención con la organización “Emergent” (coordinador de la Coalición LEAF)** para enfrentar problemas ambientales globales a través de alianzas y la colaboración entre distintos actores. LEAF es un mecanismo de financiamiento para lucha contra la deforestación que incluye actores privados, financistas y la Alianza Regional de Iniciativas para reducción de GEI (Programa Ecuador carbono 0). Al ser Ecuador un país elegible dentro de la Coalición, se cuenta con la oportunidad de recibir nuevo financiamiento en el marco del mecanismo “pago por resultados REDD+”, consolidando las inversiones que se han venido realizando para el cumplimiento de su Plan de Acción REDD+, el apoyo a las metas de la Primera Contribución Determinada a Nivel Nacional (NDC), así como enfocarse en sus esfuerzos para disminuir la tasa de deforestación (MAATE, 2021) y la inclusión de pueblos y nacionalidades indígenas.
- Durante la primera semana de la COP 26, **se firmó la Declaración sobre los Bosques y Uso de la Tierra**, buscando detener y revertir la pérdida de bosques y la degradación de suelos para 2030. Hasta el final de la conferencia, la declaración fue firmada por 141 países, según datos oficiales de la COP 26, “abarcan el 90% de los bosques del mundo”.

3. Barreras y Oportunidades para Ecuador en el Marco de los Compromisos asumidos en la COP 26

Dentro de los acuerdos alcanzados en la COP 26, las Partes establecieron adoptar instrumentos para mejorar la transparencia en cuanto a mitigación de emisiones de GEI e instrumentos de no mercado de carbono (UNFCCC, 2021). Estas herramientas permiten el desarrollo de un mercado de carbono sólido, transparente y responsable, lo que ayudará a los gobiernos a negociar reducciones de emisiones para brindar flexibilidad, de tal forma que

⁴ El Artículo 6 del Acuerdo de París, es el medio por el cual se lograron alcanzar normas, modalidades y procedimientos que viabilizan un nuevo Mecanismo de Mercado y enfoques no comerciales dentro de la CMNUCC, con el fin de viabilizar la acreditación de actividades que buscan reducción de emisiones y habilita la transferencia de esas reducciones entre los países; además, se incentiva al sector privado para que invierta en soluciones climáticas.

⁵ Acuerdo sobre terms de mercados de carbono y la transparencia

cumplan con sus objetivos climáticos nacionales, pero sobre todo sea una oportunidad de involucramiento para el sector privado.

Las reglas finales del Artículo 6, permiten que un país anfitrión, de un proyecto de reducción de emisiones, decida si las reducciones se contabilizarán en función de su propio objetivo nacional o si estas se tranzarían en un ámbito o lugar diferente para alcanzar otros fines; dicho país deberá notificar su decisión a una junta de supervisión de la ONU, en consecuencia. Además, el texto del Artículo 6.4 establece que las reducciones voluntarias de emisiones sólo pueden usarse para la Contribución Determinada a Nivel Nacional de un país si éstas se encuentran autorizadas por la ONU, y el país anfitrión debe aplicar un ajuste correspondiente para cualquier unidad vendida en el extranjero (Watson, 2021). Sin embargo, no queda claro cómo serán los procesos de transición al nuevo sistema de registro de proyectos. Además, los lineamientos de “no mercado” carecen de lineamientos específicos para todo tipo de proyectos bajo esta categoría.

Estos aspectos son claves a considerarse, pues Ecuador ha implementado el Programa REDD+, trabajando en la adopción de un enfoque ecosistémico y con un sistema robusto de salvaguardas ambientales y sociales, que incluye la participación de pueblos y nacionalidades indígenas, así como de gobiernos locales. Al momento el Programa es parte de la NDC, y cumple con estándares de reporte establecidos por los donantes sin embargo incluirlo en el registro de no mercado podría traducirse en un reto para el gobierno nacional, pues como es de conocimiento, la Constitución del Ecuador no permite participar en mercados internacionales de carbono (Art.74).

En consecuencia, para acciones de mitigación del sector USCUS será importante prestar atención a los lineamientos que se establezcan en los mecanismos de no mercado que están relacionados con el Programa REDD+. Las normas se están revisando para su aplicación y Ecuador debe involucrarse en el proceso y vigilar que no se viole los lineamientos de la constitución ya que los servicios ecosistémicos no son sujetos de apropiación y se debe buscar una figura que permita atraer financiamiento y cooperación.

Ecuador es parte del compromiso “Declaración sobre Bosques y uso de la Tierra”. Este instrumento se visualiza como una oportunidad que trae consigo recursos financieros provenientes de varios países, el cual será destinado a actividades de conservación y gestionado por los pueblos hasta 2025 (Ford Foundation, 2021). Esta declaración es relevante, ya que dichos recursos financieros, serán entregados a las Asociaciones Indígenas encargadas de la conservación de los bosques, particularmente a pequeñas comunidades a través de la Alianza Global de Comunidades Territoriales⁶ (los recursos no se designarán a grandes fundaciones conservacionistas). Los pueblos indígenas del Ecuador, bajo esta lógica podría potencialmente acceder a este financiamiento, por lo tanto, se presentan varios retos y oportunidades a lograr a corto plazo para acceder a estos beneficios.

Ecuador también buscará financiamiento para futuras reducciones de emisiones a través de la firma de la carta de interés con la Coalición LEAF. Este mecanismo ofrece la garantía

⁶ Esta alianza la conforman: la Coordinadora de Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica (COICA), la Articulación de los Pueblos Indígenas de Brasil (APIB), la Alianza Mesoamericana de Pueblos y Bosques (AMPB) y la Alianza de Pueblos Indígenas del Archipiélago (AMAN)

financiera necesaria para que los países comiencen a desarrollar o fomentar políticas, priorizar inversiones que reduzcan la deforestación y además protejan sus bosques tropicales.

LEAF reconoce el papel fundamental de los pueblos indígenas y las comunidades locales, como actores claves para implementar acciones y asistir en la protección de los bosques (Emergent, 2021). Existe una amplia oportunidad para trabajar con comunidades indígenas locales de manera participativa, considerando la Estrategia Nacional de Financiamiento Climático del Ecuador se busca mejorar la articulación y coordinación del Grupo de Trabajo de Financiamiento Climático del CICC con actores de los sectores financiero y privado; la cooperación internacional; representantes de la sociedad civil, comunidades, nacionalidades y pueblos indígenas y academia, brindando de esta forma una oportunidad para mejorar la gestión de recursos a nivel local (comunitario) y nacional.

A través de la carta de intención firmada por Ecuador, se manifiestan necesidades de apoyo para alcanzar los resultados y las metas planteadas (resultados de conservación) que permitan al país ser acreedor de los beneficios del pago por resultados del mecanismo LEAF. Un apoyo indispensable, es la asistencia técnica en la recopilación de información para demostrar la conformidad de indicadores en el marco de salvaguardas, especialmente la retroalimentación de los actores locales como representantes de comunidades, pueblos y nacionalidades. Este es un gran reto para el país, ya que la condición de LEAF se enfoca en la alta participación de estos grupos y requiere mejorar el trabajo entre la cooperación técnica, gobierno nacional, gobiernos locales, y las comunidades indígenas.

También es importante mencionar la importancia y necesidad de revitalizar el patrimonio cultural y los conocimientos (saberes) tradicionales, fomentar la gobernanza territorial y apoyar al fortalecimiento de las organizaciones indígenas y tribales, reconociendo el rol fundamental de la juventud y las mujeres indígenas, esta será la clave para continuar con acceso a financiamiento climático y al reconocimiento en la gestión de los recursos del bosque por parte de estos actores que apoyan a la acción climática.

Retos y oportunidades para Pueblos Indígenas respecto a Financiamiento Climático



Fuente: Elaboración Propia

4. Conclusiones y Recomendaciones

El presente trabajo es solo una fotografía, que permite visualizar la necesidad construir mecanismos financieros, por medio de los cuales, los guardianes de bosques accedan a

financiamiento, temas que deberán ser negociados desde el ámbito jurídico a nivel nacional, particularmente, si entre las condiciones de los donantes, se contempla que los recursos a ser entregados son exclusivos o deben ser direccionados a pueblos y nacionalidades o, en su defecto, los recursos deberán ser ubicados y cabildeados por los mismos pueblos y nacionalidades (fortalecimiento de capacidades) para alcanzar ese fin, mientras el estado garantiza los bienes y servicios que debe, entre ellos a un ambiente sano.

Ecuador ha logrado varios compromisos que favorecen y brindan una oportunidad de apalancar recursos necesarios para la conservación de los bosques, pero está claro que, a nivel global no se concretaron en las negociaciones temas específicos respecto al manejo de las transacciones de mercado y no mercado de carbono, esto deja abierta una ventana que para el caso ecuatoriano, por su propio marco regulatorio se vuelve más complejo lograr un proceso comprendido entre los actores subnacionales, aquellos que resguardan los bosques, GADs o incluso el sector privado que busca poder contar con un esquema de compensación en el Ecuador.

En este sentido, la Coalición LEAF es una oportunidad clara por el alto involucramiento que deben tener los pueblos indígenas, garantizando la retribución directa, que se establece deberan percibir, por el aporte en la conservación de los bosques; la implementación ART TREES si bien es una oportunidad para mejorar la reportería y la obligatoriedad del Estado de incluir a todos los actores, la misma requiere de inversiones importantes tanto técnicas como financieras, desde el gobierno, para ponerse a nivel de los requerimientos exigidos por dicho estándar, sobre todo para acceder a mejores valores por tonelada de carbono. Ecuador formando parte Coalición LEAF puede contar con asistencia para mejorar el trabajo con las comunidades.

Hay que tener en radar las negociaciones respecto al Artículo 6, y los lineamientos que se establezcan deberán alinearse con las circunstancias locales, garantizando el involucramiento de pueblos indígenas, gobiernos locales, sociedad civil, etc., y de forma transversal, asegurar aplicabilidad de normas que fomenten el respeto a Derechos Humanos, la consulta previa libre e informada a las comunidades y nacionalidades. Si bien existen oportunidades de financiamiento para acción climática, es importante fortalecer los sistemas locales para lograr una correcta gestión de dichos recursos, mejorar la calidad de inversión, el impacto de los mismos y cumplir con los compromisos de justicia social, La reglamentación nacional deberá aclarar el esquema de “no mercados” y asegurar la participación de los pueblos y nacionalidades indígenas en la conservación de bosques y los servicios ambientales anexos.

Se logra visualizar, que la participación de la delegación ecuatoriana, para las negociaciones durante la COP 26, ha sido en suma ventajosa y ha demostrado un compromiso (al menos en discurso y el papel) respecto a la conservación y la lucha contra el cambio climático. Pero los acuerdos y compromisos alcanzados deben ir más allá del papel, y para hacerlo deben tratarse y resolverse los pendientes: políticas claras y coherentes, el fortalecimiento de capacidades de los gobiernos locales en materia de cambio climático, asegurar la inclusión social y mejorar los esfuerzos para transversalizar género a nivel nacional.

Se necesitan planes estratégicos con el involucramiento de todos los sectores (público, privado, tercer sector, sociedad civil, etc.) para lograr las metas nacionales para reducción de

GEI y, por último, se necesitan mecanismos financieros para garantizar la sostenibilidad financiera de todo lo acordado a través de los compromisos, los pactos y declaraciones alcanzados durante la última jornada de negociaciones de cambio climático.

En cuanto a la Declaración sobre Bosques y el Uso de la Tierra, se demostró compromiso global por proteger los bosques. En dicho marco es recomendable estar atentos e incidir para que el Estado defina cuáles serán las estrategias (medibles y verificables) para reducir la deforestación en el país a niveles cercanos al cero, defina un plan de acción, y garantice fondos (sostenibilidad financiera), caso contrario la declaración podría quedar únicamente en papel y no llevarse a la práctica, además garantizar la articulación e involucramiento transversal de los pueblos indígenas, revitalizando el patrimonio cultural (conservar los conocimientos tradicionales) y fomentar la gobernanza territorial apoyando el fortalecimiento de organizaciones indígenas y reconociendo el rol fundamental de las mujeres y juventudes, esto será clave para continuar accediendo a nuevo financiamiento climático.

5. Referencias Bibliográficas

- Emergent. (2021). *LEAF Coalition Mobilizes \$1 Billion for Tropical Forest Conservation*. Emergent. Revisado: 14 de Diciembre de 2021, Disponible en: <https://www.emergentclimate.com/leaf-mobilizes-1-billion-for-forest-protection/>
- FordFoundation. (2021). *Governments and private funders announce historic US\$1.7 billion pledge at COP 26 in support of Indigenous Peoples and local communities*. Ford Foundation. Revisado: 16 de Diciembre de 2021, Disponible en: <https://www.fordfoundation.org/the-latest/news/governments-and-private-funders-announce-historic-us-17-billion-pledge-at-COP-26-in-support-of-indigenous-peoples-and-local-communities/>
- IPCC. (2021). *Climate Change 2021: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. IPCC. Disponible en: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WGI_SPM_final.pdf
- MAE. (2017). *Tercera Comunicación Nacional de Ecuador a la Convención de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático*. Mayo 2017. Quito-Ecuador. ISBN : 976-994-22-145-2. Revisado: 13 de Diciembre de 2021, Disponible en: <https://www.ambiente.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/10/TERCERA-COMUNICACION-BAJA-septiembre-20171-ilovepdf-compressed1.pdf>
- MAATE. (2021). *Plan de Implementación de la Primera NDC de Ecuador*.
- MAATE. (2021). *Ecuador en la COP 26: importantes logros a favor del ambiente*. Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica. Revisado: 13 de Diciembre de 2021, Disponible en: <https://www.ambiente.gob.ec/ecuador-en-la-COP-26-importantes-logros-a-favor-del-ambiente/>
- Naciones Unidas. (1992). *Convenio Marco de las Naciones Unidas Sobre Cambio Climático*.
- PNUD. (2021). *Ecuador lanza un innovador programa para reducir emisiones y combatir el cambio climático*. El PNUD en Ecuador. Revisado: 14 de Diciembre de 2021, Disponible en: <https://www.ec.undp.org/content/ecuador/es/home/presscenter/articles/2021/ecuador-lanza-innovador-programa-para-reducir-emisiones-y-combat.html>
- WWF. (2021). *Costa Rica, Panamá, Ecuador y Colombia firman acuerdo para el fortalecimiento de la estrategia*. WWF. Revisado: 13 de Diciembre de 2021, Disponible en: https://wwf.panda.org/es/noticias_y_publicaciones/noticias/?4257891/reservamarina-pacifico