



Consejo Económico y Social

Distr. general
6 de febrero de 2006

Original: español

Comisión sobre el Desarrollo Sostenible

14° período de sesiones

1° a 12 de mayo de 2006

Tema 3 del programa provisional*

Grupo temático para el ciclo de ejecución 2006-2007

Resumen del Presidente del foro sobre la aplicación regional de desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe

Nota de la Secretaría

I. Introducción

1. El foro sobre la aplicación regional de desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe, que tuvo lugar en Santiago de Chile, los días 19 y 20 de enero de 2006, fue convocado por el Secretario Ejecutivo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en cumplimiento del mandato otorgado en virtud de la resolución 602 (XXX) de la CEPAL, en que se acordó enmarcar en las actividades de la Comisión un foro sobre la aplicación regional de las decisiones adoptadas en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible. Así, se cumple también con el proceso preparatorio de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible en su 14° período de sesiones, de tener reuniones regionales preparatorias previas a la reunión global.

2. Diecisiete Estados miembros de la CEPAL participaron en la reunión, a saber: Antigua y Barbuda, Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Estados Unidos de América, Honduras, Jamaica, México, Panamá, Perú, República Bolivariana de Venezuela, República Dominicana, Santa Lucía y Uruguay. Además, estuvieron presentes Estados Miembros de las Naciones Unidas que no son miembros de la Comisión: Austria y Malta. También estuvo presente el Vicepresidente para América Latina y el Caribe de la Mesa Directiva del 14° período de sesiones de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible.

* E/CN.17/2006/1.



3. Por su parte, estuvieron presentes representantes de diversos organismos, programas y agencias del sistema de las Naciones Unidas, además de representantes de organizaciones intergubernamentales, como la Comisión de Integración Energética Regional y la Unión Europea.

4. La participación de grupos principales y organizaciones de la sociedad civil se dio a través de la presencia de entidades reconocidas como entidades de carácter consultivo por el Consejo Económico y Social y otras organizaciones con particular interés en los temas a tratarse durante el foro.

5. La Mesa del foro quedó constituida de la siguiente manera: Presidencia: México; Vicepresidencias: Brasil, Honduras y Jamaica; y Relatoría: Colombia.

6. El foro tuvo ante sí y aprobó el siguiente programa: 1. Elección de la Mesa, 2. Aprobación del programa, 3. Energía para el desarrollo sostenible, 4. Desarrollo industrial, 5. Contaminación del aire/atmósfera, 6. Cambio climático, 7. Otros asuntos y 8. Adopción de acuerdos.

7. Al finalizar la reunión y ante la presentación del acta por parte de la relatoría, los delegados y participantes entregaron un voto de confianza al presidente de la reunión para que éste preparara, con el apoyo de la secretaría de la CEPAL, un *resumen del Presidente del foro sobre la aplicación regional de desarrollo sostenible* de América Latina y el Caribe, el que sería presentado ante la secretaría del 14° período de sesiones de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible como aporte de la región al proceso global.

II. Energía para el desarrollo sostenible: situación de la región, eficiencia energética y energías renovables

8. El tema de la energía fue incluido como una de las principales áreas de trabajo en el noveno período de sesiones de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible, y para el cual los países acordaron que un mayor énfasis debía ser puesto en el desarrollo, implementación y transferencia de tecnologías más limpias y más eficientes y en la necesidad de promover el desarrollo y ampliar el papel de fuentes alternas de energía.

9. El complejo reto de la energía y el desarrollo sostenible se enfatizó durante la Cumbre de Río, y es además ampliamente discutido en el Programa 21, la cual subraya el hecho de que los actuales niveles de consumo y producción de energía sean insostenibles, especialmente si la demanda continúa incrementando. Asimismo, se resalta la importancia de utilizar fuentes de energía de tal forma que estos patrones sean consistentes con los objetivos dirigidos a la protección de la salud humana, de la atmósfera y del entorno.

10. Dentro de la definición de temas que ha hecho la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible para los 14° y 15° períodos de sesiones, el tema de la energía es central, ya que está asociado estrecha y claramente con los otros tres temas del programa. Es importante que se reconozcan las conexiones entre los cuatro temas, y en particular en el relacionado a energía, y que se examinen tanto la composición de la oferta energética como las tendencias en materia de demanda, al tiempo que se revelan y analizan las externalidades asociadas a ambas.

11. **Los grandes desafíos:** América Latina no ha podido desacoplar la tendencia creciente de su consumo energético ocasionada por el crecimiento económico.

12. Al comparar las evoluciones de la intensidad energética media para América Latina y el Caribe con la del conjunto de los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), resulta claro que los países de la OCDE lograron reducir la intensidad en un 24% en el período 1980-2004 mientras que en América Latina, desde 1980 en adelante, nunca se logró mejorar la productividad, registrando un aumento acumulado de casi el 2%.

13. Algunos indicadores disponibles sobre energía para el desarrollo sostenible nos indican que en Bolivia y Trinidad y Tobago disminuye el indicador de la robustez, entendido como una mayor dependencia de estas economías de las exportaciones de petróleo. En general se observa un relativo mejoramiento de los indicadores de cobertura de requerimientos básicos y dado el proceso de urbanización, en general, se ha observado un mejoramiento de la cobertura eléctrica. Sin embargo persisten desigualdades en el consumo de energía en la mayoría de los países de América Latina.

14. En Argentina y México bajó la relación reservas probadas/producción de combustibles fósiles.

15. **El patrón de consumo seguido por América Latina es preocupantemente contaminante:** en América Latina y el Caribe las emisiones de dióxido de carbono de 2004 superaron en un 75% las registradas en 1980, lo que significó un crecimiento sostenido del orden del 2,4% anual. El sendero de emisiones que relaciona las emisiones por unidad de producto con el producto interno bruto per cápita, no muestra una tendencia definida o clara: entre 1980 y 1990 era negativa, aunque con oscilaciones intermedias, en que disminuye el ingreso per cápita con aumento de las emisiones; se desplaza visiblemente en forma sostenible entre 1990 y 1994; finalmente entre 1994 y 2004 se evidencia una tendencia oscilante y creciente de las emisiones.

16. **Persisten algunos interrogantes sobre si ese patrón se modificará en el futuro mediano (2030):** las participaciones a futuro de las energías fósiles se profundizarán, según diversos análisis que preparan regularmente tres instituciones¹ el petróleo, por su carácter de indispensable para el transporte, y el gas porque se trata de una fuente más limpia que el carbón y presenta ventajas competitivas para la producción de electricidad.

17. En los últimos años, como una de las alternativas para paliar las crisis de inversión en el sector de la generación de electricidad, comenzaron a definirse las bases para una mayor integración de los negocios de electricidad y gas natural acompañadas por una armonización de regulaciones que incentiven la inversión y particularmente aseguren la estabilidad en las reglas del juego. Por ello, tanto las empresas de electricidad como de hidrocarburos mostraron interés por mantener activos en ambas actividades, avanzando hacia la constitución de empresas energéticas globales.

¹ Agencia Internacional de Energía, *World Energy Outlook (2002 y 2004)*; United States Department of Energy, *International Energy Outlook (2004)*; y Dirección General de Energía y Transporte de la Comisión Europea *World Energy, Technology and Climate Policy Outlook 2030* (informe conocido por sigla WETO).

18. No caben dudas que la mayor integración de las cadenas eléctrica y de hidrocarburos podría contribuir a soslayar los problemas de inversión. Pero al mismo tiempo no contribuye a modificar las tendencias hacia un sendero que se mostró hasta el presente poco amigable con el ambiente.

19. Sin embargo los países de América Latina poseen ventajas comparativas que pueden resumirse en: a) hacen una contribución relativamente menor a las emisiones totales de gases con efecto invernadero en comparación con otras regiones del mundo; b) son potencialmente una oferente neta de servicios ambientales globales en términos de proyectos de captación de dióxido de carbono atmosférico que pudieran comercializarse a aquellas naciones que enfrentan costos altos de mitigación; c) poseen oportunidades para mejorar la tendencia de la trayectoria de intensidad energética regional a través de políticas que promuevan avances en la eficiencia energética; d) disponen de oportunidades para mejorar la diversificación de la oferta energética.

1. Energías renovables

20. Se detecta una reducción del 1% en la participación de las fuentes de energía renovables en la matriz energética de América Latina y el Caribe. Son pocos los países de la región que exhiben mejoras, entre los que se destacan Brasil, Costa Rica, Guyana, Nicaragua, Paraguay y la República Dominicana. Las razones de este estancamiento se deben, principalmente, a que los esfuerzos para superar las barreras a las energías renovables (económicas, regulatorias, técnicas, institucionales, financieras y de otra índole) no han sido suficientes. En este sentido, la CEPAL ha identificado cuatro áreas principales en que los países deberían concentrar sus medidas de fomento: la revalorización de la hidroenergía, la inserción de las energías renovables en las comunidades rurales, el uso racional de la leña y la inserción eficiente de los biocombustibles en los mercados energéticos.

21. Sectores importantes de la economía de los países del Caribe, como es el turismo, deberían considerar el incremento de la presencia de energías renovables, como la solar, en dichas actividades. Algunos países de la subregión utilizan este tipo de energía, aunque el proceso está en una etapa experimental y la eficiencia energética y la variación en el acceso han sido materia de interés constante.

22. Por su parte, la industria de la caña de azúcar de Brasil suministra energía y en el futuro puede llegar a suministrar materiales renovables, como plásticos y químicos. Su creciente participación en la matriz energética alcanza el 13%. El uso del etanol como combustible para vehículos comenzó en los años setenta, y hoy en día más de 2,5 millones de autos funcionan con etanol y toda la gasolina que se vende en las estaciones de servicio del país está mezclada con etanol, sin necesidad de adaptar los motores de los autos. La experiencia de Brasil en materia de combustibles limpios puede contribuir en gran medida a demostrar que el etanol es una posibilidad real para abastecer a gran parte del mercado mundial ya que se trata de un producto confiable.

23. Las iniciativas de promoción del uso de estos productos, como los combustibles para automóviles, son afectados por preocupaciones respecto del hecho de que los precios de estos productos varían según el mercado y no están regulados por el gobierno.

24. Algunas buenas prácticas en la promoción de las energías renovables se dan en la ley brasileña 10.438, Proinfa (programa de incentivo a las fuentes alternas de energía eléctrica), que establece incentivos para las fuentes renovables alternas (eólica, biomasa y minihidráulica) y se propone para el 2020 alcanzar el 10% de estas fuentes dentro de la matriz energética brasileña. Otra iniciativa exitosa ha sido el plan eólico en Jamaica, con la instalación de una planta de 20 MW parcialmente financiada por la venta de créditos de carbono. Otra mejor práctica a destacarse es la experiencia geotérmica de El Salvador (que hoy supera los 100 MW en generación por esa fuente) así como el programa “Proalcohol” para la promoción del bioetanol de caña en Brasil. En todos estos casos, la intervención del Estado —tanto en términos de decisión política/estratégica como de financiamiento del *front capital*— ha sido fundamental; y en todos los casos, la industria privada se ha posteriormente insertado para desarrollar y perfeccionar el negocio en forma pública-privada.

25. Con el objeto de aumentar la proporción de energías renovables en las matrices energéticas de los países de América Latina y el Caribe, los gobiernos de la región enfrentan los siguientes desafíos: a) reforzar el rol de Estado “Facilitador”, promoviendo la inserción de los objetivos de desarrollo del Milenio en políticas nacionales; b) utilizar el mecanismo de precios para internalizar los beneficios de las renovables (socioambientales y estratégicos); c) consolidar una “diplomacia” para las energías renovables, revitalizando la cooperación internacional en el rubro; d) aprovechar plena y eficientemente el mercado global de emisiones vinculado a los créditos de carbono; e) diseñar esquemas creativos de financiamiento y comprometer a organismos financieros regionales; f) explorar el papel de las energías renovables en los ejes de integración y desarrollo (Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana y el Plan Puebla-Panamá).

26. En términos temáticos, se pueden identificar cuatro grandes áreas en las cuales los países deberán concentrar sus esfuerzos analíticos y proactivos: la necesidad de una revalorización ambiental y social de la hidroenergía; la incorporación de las energías renovables para el desarrollo integral de comunidades rurales; el uso racional y sostenible de la leña; y la inserción eficiente de los biocombustibles en los mercados energéticos nacionales.

27. Finalmente, sobre este tema se resaltó la importancia de la relación entre la energía y los objetivos de desarrollo del Milenio, ya que existe una clara vinculación entre la reducción de la pobreza y el acceso a la energía, lo que se aplica también a los objetivos referidos a la salud, la educación y la igualdad de género. En este sentido, una característica de la región parece ser que la energización tiene mayor prioridad que la electrificación y que el enfoque sectorial ha sido una de las barreras en la región. Además, en la planificación energética debe considerarse la realidad socioeconómica de los grupos vulnerables, como las mujeres, entendiendo que existen vínculos entre género, energía y desarrollo. El enfoque de género debe formar parte de la matriz de evaluación. La mujer tiene un papel significativo que cumplir en la creación de modelos sostenibles de consumo y producción de energía y en la mitigación del cambio climático. El objetivo de la equidad de género debe estar presente en todas las etapas de la planificación ambiental, ya que es fundamental para el cumplimiento de todos los objetivos de desarrollo del Milenio.

2. Áreas de oportunidad

28. En relación a la cotización sostenible de los energéticos, se podrían elaborar índices regionales estandarizados que reflejen la toxicidad de los combustibles en sus precios. Tales índices podrían servir de base para las políticas energéticas y tributarias a fin de modificar gradualmente el uso de los combustibles.

29. La región debe procurar reducir la vulnerabilidad ante fluctuaciones en los precios y la oferta de energéticos, y buscar además incrementar su independencia energética, aumentando el uso de las energías renovables, ampliando su cobertura con fines de desarrollo social, y mejorando la eficiencia energética en general en todos los sectores de la economía. En este sentido, es fundamental tomar medidas en los ámbitos del transporte y la industria e introducir incentivos para que las pequeñas y medianas empresas utilicen tecnología más eficiente. El derecho a la eficiencia energética debe incorporarse en las políticas públicas como un derecho económico de los ciudadanos, y en ellas deben considerarse las nuevas fuentes de energía y la gestión de las externalidades, ya que el sistema de mercado ha resultado incapaz de resolver el problema del uso eficiente.

30. Es preciso avanzar en la definición y análisis de escenarios macroeconómicos alternativos, teniendo en cuenta las interrelaciones entre la integración energética, el fomento a las energías renovables, y la eficiencia energética, buscando lograr una verdadera integración del tema ambiental en la agenda económica. Un elemento esencial para lograr esto es visualizar este cambio como una oportunidad y no como una restricción al desarrollo económico, para lo cual hay que generar una visión de largo plazo con cambios graduales en los patrones de generación y uso de la energía, que permitan logros económicos, tales como las mejoras en la productividad, y la penetración de nuevos mercados de exportación.

31. En general, los precios de los productos energéticos básicos no consideran las externalidades, y para lograr las metas del Protocolo de Kyoto es preciso establecer una cotización sostenible en que estén incorporadas dichas externalidades, por lo que es preciso continuar el diálogo sobre la integración hemisférica, a fin de incluir el uso racional de la energía y la promoción de las fuentes renovables en esquemas de cooperación.

III. Desarrollo industrial

32. Un análisis comparativo de los países de la región permite identificar dos estrategias de desarrollo a partir de la relación entre patrones de especialización internacional y modelos de crecimiento; una basada en la búsqueda de rentas derivadas del conocimiento y la otra en rentas derivadas de factores abundantes, como pueden ser por ejemplo los recursos naturales.

33. Los países latinoamericanos han seguido principalmente este segundo tipo de estrategia, con resultados asimétricos en términos de crecimiento y distribución del ingreso en el largo plazo con respecto a aquellas economías que han perseguido el primer tipo de estrategia.

34. Las economías latinoamericanas sufren un marcado rezago con respecto a economías desarrolladas y en desarrollo tanto en lo que se refiere a participación de los sectores difusores de conocimiento en el valor agregado industrial como en lo

relativo a la evolución de los niveles de productividad y en relación con los esfuerzos tecnológicos realizados. Si bien hay algunos casos en que se obtuvieron altas tasas de crecimiento, no se observa en ellos una transición hacia un papel más destacado del conocimiento como ventaja comparativa.

35. Al lado de las debilidades estructurales señaladas existe una base humana y productiva que puede responder cuando los estímulos son adecuados. Los países del Cono Sur han mostrado una gran capacidad de recuperación, mientras que en otros existen sectores exportadores dinámicos, cuya integración con el resto de la economía podría ser más articulada. Al mismo tiempo, a pesar de las crisis los sistemas políticos han preservado la institucionalidad democrática, que ofrece espacios abiertos para la búsqueda de consensos en torno de una estrategia de crecimiento con cambio estructural.

36. La existencia de factores abundantes como recursos naturales o mano de obra barata puede sostener tasas altas de crecimiento durante un cierto período, sin que sea necesario un gran esfuerzo de inversión en conocimientos. Pero esa disponibilidad de recursos en sí misma no es suficiente. Por un lado, si el crecimiento basado en factores abundantes no promueve el cambio estructural y los aumentos de productividad en el conjunto de la economía, se reproducen situaciones indeseables de desigualdad distributiva, mala calidad de los empleos y heterogeneidad estructural. Por otro lado, en estos casos la vulnerabilidad del crecimiento frente a cambios en la economía internacional y en los patrones de demanda es muy alta.

37. La evidencia empírica y la experiencia internacional señalan que la convergencia requiere que en el largo plazo las economías sean capaces de transformar su estructura productiva. En esa transformación, que no se produce espontáneamente sino que es fruto de una estrategia de desarrollo, los sectores difusores de conocimiento deben alcanzar un peso creciente en la industria. Los efectos de arrastre de esos sectores y su relación virtuosa con la inversión en tecnología y con la competitividad externa son necesarios para combinar el rápido crecimiento de la productividad con tasas elevadas de empleo en la economía, reduciendo así la heterogeneidad estructural.

38. **Desarrollo industrial con sostenibilidad – lecciones aprendidas:** en las investigaciones llevadas a cabo por la CEPAL en 4 países (Argentina, Colombia, Chile y México), se ratificó la importancia del sector de las pequeñas y medianas empresas (PYME) en el desarrollo de los países, así como sus aportaciones en materias económicas, sociales y laborales. Sin embargo, existe un déficit de consideración en lo que se refiere a tecnología, medio ambiente y financiamiento. El problema del sector es por lo tanto netamente un problema de sostenibilidad en su sentido más amplio. Las políticas e instrumentos que se prefiere aplicar para avanzar en este sector han pecado en ese sentido de parcialidad ya que han atacado cada área de la sostenibilidad de manera separada, impidiendo de este modo que se potencien en pos de un avance integral.

39. Los principales obstáculos residen en la inexistencia de una real política ambiental para el sector de las PYME (y microempresas), que tenga en cuenta los condicionantes económicos y sociales que afectan al subsector. Se han implementado regulaciones que toman al sector industrial como un todo homogéneo, sin tener en cuenta la especificidad de las PYME en cuanto a su particular estructura productiva. La respuesta ha sido por lo tanto de rechazo frente a las regulaciones ambientales, lo que ha redundado en rezagos en su aporte a la sostenibilidad, en el desaprovechamiento de las

oportunidades que ofrece el propio sector ambiental para generar innovación y nuevos negocios y en echar a perder aún más la mala relación de las PYME (y microempresas) con el entorno local.

40. Los principales logros están asociados a los programas de producción limpia (PPL), que muchos países han adoptado para impulsar un desarrollo sostenible en la industria. Éstos se han mostrado como un eficaz mecanismo para comprometer a este sector en la estrategia de protección ambiental. En particular, es destacable el enfoque de prevención que está implícito en las aproximaciones de los países al PPL, lo cual da espacio para la modernización del sector, al preferir tecnologías y procesos ecoeficientes en lugar de optar por soluciones correctivas de fin de tubo. Esto ha sido aún poco aplicado en los sectores de las PYME. Sin embargo, ante las carencias de la política pública, se puede afirmar que los logros más importantes provienen del propio sector industrial privado. En efecto se han visto avances importantes en desarrollar estrategias de asociatividad entre grandes empresas y PYME para avanzar en temas como la certificación y la política de proveedores. Igualmente, los esfuerzos por impulsar la responsabilidad social y ambiental en la empresa, han sido promovidos desde las organizaciones gremiales, con interesantes efectos entre los asociados.

41. **Prioridades regionales que podrían identificarse y los retos:** las prioridades regionales deberían concentrarse en seguir más de cerca los avances que el sector empresarial está desarrollando, muy cerca a las dinámicas de los mercados, de modo de orientar la política pública sobre bases reales y no sobre esquemas retóricos que muchas veces conducen a la pérdida de esfuerzos y recursos. Así, paradigmas empresariales de amplia aceptación, como la ecoeficiencia, la responsabilidad social empresarial y la producción más limpia, deben ser promovidos, ya que aún se manifiestan tímidamente en la región. Por otro lado, la región debería hacer un esfuerzo por impulsar políticas públicas con un sello de descentralización, que permitan un mayor ámbito de acción al nivel local, donde hay posibilidades reales de conseguir un avance en el desarrollo industrial sostenible, sobre todo para las PYME y microempresas.

IV. Contaminación del aire

42. Recientes investigaciones regionales sobre los efectos en la salud humana del deterioro de la calidad del aire en América Latina y el Caribe comprueban que en las ciudades donde las concentraciones de partículas y de otros contaminantes exceden las normas, las tasas de morbilidad y mortalidad han aumentado, particularmente en la población vulnerable, constituida principalmente por personas mayores e infantes. Las afecciones entre los adultos significan millones de días de trabajo perdidos. El monitoreo de las emisiones de la exposición intramuros revela un nivel de exposición comparable al nivel extramuros, y éstas resultan más nocivas para la población por la persistencia en la exposición.

43. Las mayores responsabilidades son crecientemente asociadas al sector transporte el cual se caracteriza por vehículos muy antiguos, altos contenidos de azufre en los combustibles, revisiones técnicas y regulaciones ambientales carentes y por la masificación del uso del transporte privado. La responsabilidad del sector industrial se concentra en un número reducido de industrias asociadas a la generación térmica de electricidad. En muchas ciudades se necesita abordar las emisiones provenientes

de la quema de grandes extensiones de suelo agrícola y del creciente uso de leña o biomasa como combustible. El análisis de responsabilidad en las emisiones permite entregar criterios de priorización de las acciones de reducción de emisiones.

44. En la región se ha detectado una rápida convergencia en un seguimiento sistemático de las concentraciones de contaminantes normados (ozono, dióxido de nitrógeno, dióxido de azufre, material particulado, monóxido de carbono y plomo) detectándose una gran dispersión en los métodos de monitoreo y una marcada debilidad en lo que concierne al aseguramiento de la calidad de la información recopilada y en lo que respecta a la representación de exposición poblacional de los impactos en la salud. Las tendencias observables son a la baja, especialmente en lo concerniente al material particulado y en menor medida del ozono, pero la superación de normas es una situación generalizada. Para el caso del Caribe la información preliminar demuestra niveles de concentración de contaminantes de preocupación, especialmente cuando se trata de exposición a escala local (entorno de determinadas actividades industriales y exposición directa a las emisiones del tráfico vehicular).

45. En lo que respecta al establecimiento de medidas específicas para el control de la contaminación del aire, la Organización Panamericana de la Salud ha planteado la necesidad de tener en cuenta los impactos en la salud de la población, tanto en la priorización como en la selección de medidas.

46. En nuestra región puede observarse la existencia de líneas de acción de carácter sistemático para enfrentar el tema de la contaminación del aire en las principales ciudades de la región:

a) Una creciente regulación en toda la región de las emisiones provenientes de fuentes industriales y del parque vehicular en general;

b) Experiencias consolidadas de planes de descontaminación desde los años ochenta y noventa y la puesta en marcha de planes de contingencia para la gestión de episodios críticos con restricciones de funcionamiento para las fuentes más emisoras (São Paulo, Santiago de Chile y la Ciudad de México);

c) Planes específicos de manejo de la calidad del aire, políticas nacionales de calidad del aire, políticas de gestión ambiental y planes de saneamiento ambiental, donde uno de los temas es el atmosférico (particularmente en Centroamérica).

47. La complementariedad con otras acciones de soporte, puede contribuir a facilitar la toma de medidas en esta región:

a) Simultaneidad de diseño e implementación de planes para la optimización del sistema de transporte público, como se ha realizado en Bogotá con el Transmilenio, en Santiago de Chile con el Transantiago, en São Paulo (Brasil) y en Quito;

b) Integrar la planificación urbana y del transporte con la política ambiental (convenio entre entidades públicas y privadas para mejorar la calidad del aire integrando la planificación urbana y del transporte con la política ambiental 2003-2006, en San José).

48. Algunos de los desafíos pendientes de la región se tratan de:

a) Reducir las superaciones de normas en las ciudades a través de una mayor difusión de planes de manejo y de descontaminación de aire que prioricen las medidas con el criterio de mayores beneficios para la salud de la población.

Un mayor desarrollo de inventarios de emisión junto con caracterización física-química del material particulado permite priorizar las distintas medidas de mitigación o prevención;

b) Abordar las emisiones provenientes de la quema de grandes extensiones de suelo agrícola y del creciente uso de leña o biomasa en general, como combustible;

c) Ampliar la regulación del sector industrial, para el que existe una marcada desregulación ambiental;

d) Una mayor innovación tecnológica en materia de reducción de contaminación por fuentes fijas y móviles, y también en materia de requerimientos tecnológicos para equipos térmicos de calefacción, baño y cocina; y la mejora de los criterios de eficiencia térmica en la construcción de viviendas.

49. Entre los cuellos de botella se destacan algunos problemas:

a) Limitaciones en el proceso de descentralización de funciones, de integración de políticas de índole distinta y de coordinación sectorial;

b) La dificultad de implementación a nivel local de los instrumentos que se deciden a otros niveles institucionales (planes nacionales y/o metropolitanos);

c) Las restricciones financieras en las tomas de decisiones para inversiones en los planes de descontaminación.

V. Cambio climático

50. La región de América Latina y el Caribe es la de mayor índice de biodiversidad de especies del planeta con un 40% de las especies conocidas en el mundo. El Brasil, Colombia, Ecuador, México, el Perú y la República Bolivariana de Venezuela son considerados por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) como megadiversos.

51. Además, cuenta con abundantes recursos naturales y una de las principales reservas forestales del planeta. La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) estima que el porcentaje de áreas forestales como parte del total es mayor al promedio mundial; cerca del 47% del territorio está formado por bosques o selvas.

52. La región de América Latina y el Caribe tiene el 15% de la superficie de tierra firme del planeta; recibe el 29% de la precipitación mundial y contiene una tercera parte de los recursos mundiales de agua dulce; sin embargo la distribución irregular de agua en la región afecta su disponibilidad.

53. En términos de emisiones de gases de efecto invernadero, la región de América Latina y el Caribe contribuyó en el año 2000 con un 7% de las emisiones globales. Se espera que en el año 2050 su participación sea del 9%².

54. La región de América Latina y el Caribe produce el 4,3% de las emisiones globales totales de dióxido de carbono por procesos industriales, y el 48,3 % de las

² Share of Global Emissions. Common POLES IMAGE baseline data, 2000.

emisiones causadas por cambio del uso de suelo. Las emisiones de metano derivadas de las actividades humanas representan el 9,3% del total mundial³.

55. El 70% de las emisiones de gases de efecto invernadero en la región de América Latina y el Caribe provienen de la Argentina, el Brasil, México y la República Bolivariana de Venezuela⁴.

56. El impacto del cambio climático se puede ver reflejado en:

- a) Pérdida de diversidad biológica;
- b) Incremento en la intensidad y frecuencia de huracanes;
- c) Cambios en los patrones de precipitaciones;
- d) Aumento de los caudales fluviales;
- e) Cambios y retrocesos de los glaciares;
- f) Disminución de la disponibilidad de recursos hídricos.

57. La mayoría de los países de la región ha consolidado una institucionalidad para apoyar la participación en el Mecanismo de Desarrollo Limpio (Autoridades Nacionales Designadas).

58. En muchos países se han creado oficinas ejecutivas para promover la generación de proyectos de reducción de emisiones de gases con efecto invernadero entre inversionistas locales y extranjeros. Estas oficinas, generalmente adscritas a los ministerios del ambiente, han consolidado programas de información sobre las oportunidades que se abren con la participación en el Mecanismo de Desarrollo Limpio, capacitación y promoción de posibles desarrolladores de proyectos a través de cámaras industriales y facilitación de gestiones operativas como el financiamiento y la certificación y monitoreo de proyectos del Mecanismo de Desarrollo Limpio frente a los órganos oficiales de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.

59. Esta infraestructura institucional para apoyar una participación activa de la región de América Latina y el Caribe en el mercado internacional de carbono ha avanzado heterogéneamente en los distintos países. Hay países con programas muy bien consolidados (por ejemplo, Colombia, Costa Rica, Brasil, varios en Centroamérica), y otros países que sólo ahora comienzan a construir sus programas en este sentido y que se beneficiarían de cooperación horizontal dentro de la misma región con aquellos países que ya han acumulado varios años de experiencia.

60. Las autoridades nacionales designadas y sus programas para facilitar la generación de proyectos en cada país, han generado una red informal que se reúne regularmente para tratar temas técnicos bajo los auspicios de la Comunidad Andina de Fomento. Existe una plataforma regional común para estas autoridades para llevar posiciones consolidadas de América Latina y el Caribe a los órganos oficiales de la Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, vinculados al Mecanismo de Desarrollo Limpio (por ejemplo

³ El Cambio Climático en América Latina y el Caribe. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. 2004.

⁴ El Cambio Climático en América Latina y el Caribe. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. 2004.

el panel de metodologías), con propuestas para agilizar la validación de clases de proyectos que son comunes en la región.

61. Estos foros de intercambio técnico y político entre autoridades nacionales responsables por la Convención y la participación nacional dentro del Mecanismo de Desarrollo Limpio en los países, representan una gran oportunidad a medida que se acerca el período de compromisos 2008-2012 del Protocolo de Kioto y se materialice una mayor demanda de proyectos del Mecanismo de Desarrollo Limpio en la región, en particular, de los países de la Unión Europea.

62. La construcción de foros regionales o subregionales de mayor nivel político no ha avanzado a la par de las redes técnicas de las autoridades nacionales designadas mencionadas. El hecho que este tema esté ausente en las prioridades políticas de los ministerios de economía, planificación y otras autoridades políticas de alto nivel en la región constituye una fuente de debilidad frente al acercamiento de gobiernos de países del anexo B del Protocolo (Japón, Comunidad Europea) que constituyen la demanda para el primer período de compromiso y que quisieran ver mayor presencia, compromiso y credibilidad de los gobiernos de América Latina y el Caribe como oferentes activos y confiables de proyectos para cubrir sus necesidades en el cumplimiento de las metas de Kioto (2008-2012).

63. En cuanto a los obstáculos, existe consenso internacional en el hecho de que las reglas actuales que rigen al Mecanismo de Desarrollo Limpio limitan el tamaño y la cantidad de los proyectos que nuestra región y el resto del mundo en vías de desarrollo pueden ofrecer en el mercado internacional de carbono.

64. Este tema de negociación probablemente influirá en la evolución del régimen internacional de cambio climático en el período post-Kioto. Dentro de este panorama, a corto y mediano plazo en las próximas conferencias de las partes la región puede beneficiarse si consigue consensuar posiciones conjuntas de negociación para lograr una evolución de las reglas a su favor y que logren superar barreras reconocidas, como por ejemplo:

a) La simplificación de las reglas que gobiernan los requisitos para certificar la adicionalidad de los proyectos y la definición de líneas base asociadas;

b) La dotación de mayores recursos para mejorar la operación de la junta ejecutiva que gobierna el Mecanismo de Desarrollo Limpio y otorga la aprobación final y oficial de los proyectos del Mecanismo de Desarrollo Limpio;

c) Mejorar las opciones y condiciones de financiamiento en general para los desarrolladores de proyectos del Mecanismo de Desarrollo Limpio en los países en vías de desarrollo.

65. Las prioridades regionales y los retos en esta materia podrían identificarse en los siguientes puntos:

a) Se requiere un foro regular regional de reflexión que involucre autoridades a nivel ministerial de energía y planificación y cámaras y representantes industriales de aquellos sectores económicos intensivos en el uso de energía y emisiones de gases de efecto invernadero, con alto potencial para la generación de proyectos del Mecanismo de Desarrollo Limpio (por ejemplo generación de energía, transporte, consumo de energía residencial e industrial, sector eléctrico, cementero, minero, siderúrgico);

b) Desde el punto de vista técnico, la región requiere fortalecer la capacidad de sus negociadores/cancillerías en todos los aspectos técnicos que informan la negociación, incluida la modelación de opciones de política y escenarios frente a distintas reglas, así como mejorar la capacidad de análisis, capacitación y asistencia técnica de los centros de investigación, universidades y organismos regionales e internacionales en estas materias;

c) Fortalecer la participación regional en los órganos científicos como el panel intergubernamental sobre el cambio climático, el Instituto Interamericano para la Investigación del Cambio Global y el órgano asesor científico y tecnológico de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático;

d) Desde el punto de vista financiero, también es necesario mejorar la oferta de productos financieros y seguros adaptados a las necesidades de los proyectos del Mecanismo de Desarrollo Limpio y sus características específicas. Esta es una brecha que hasta ahora ha atendido la banca multilateral, y algunas entidades regionales de financiamiento para el desarrollo. Sin embargo, todavía persiste el desafío de innovar y expandir la oferta financiera apropiada para poder cosechar todo el potencial que ofrece la participación activa de nuestros países en el Mecanismo de Desarrollo Limpio;

e) A nivel más estratégico (mediano plazo) para la región persiste el reto de cómo competir con la oferta asiática (por ejemplo China y la India etc.) en el mercado internacional de carbono. Claramente las ventajas comparativas de la región descansan en los proyectos de secuestro de carbono (actividades relacionadas con el uso del suelo, cambio del uso del suelo y silvicultura) que todavía no terminan de ser negociados en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. Aquí la región se beneficiaría si logra posiciones políticas comunes y logra influir en la evolución del régimen post-Kioto en un sentido que la favorezca, capitalizando las oportunidades asociadas a su vocación agrícola y acervo forestal de importancia global.

66. Igualmente importante para la región será influir en la evolución del régimen para permitir dentro del Mecanismo de Desarrollo Limpio la entrada de proyectos de escala territorial, por ejemplo que pudieran abarcar las grandes ciudades de la región. Éstas ofrecen excelentes oportunidades para saltos tecnológicos hacia economías de bajas emisiones de gases de efecto invernadero a través de intervenciones de políticas públicas e inducción acelerada de tecnologías limpias en los planes de transporte, eficiencia energética (por ejemplo, residencial e industrial) que pudieran incorporarse a los planes de inversión pública en infraestructura, y cuyo componente adicional de tecnología limpia pudiera financiarse a través de mecanismos de desarrollo limpio de segunda generación (post-Kioto).

67. Por todos estos motivos, se hace evidente que a los países de la región les conviene continuar fortaleciendo sus capacidades, tanto nacionales como colectivas, de desarrollar estrategias de política propia frente al régimen internacional de cambio climático y participar como actores influyentes y proactivos en la agenda de las próximas negociaciones de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.