

Propuestas para
la integración
**del cambio
climático
y la cooperación
al desarrollo**



Aitana Uria

UNESCO Etxea, coordinación

Monika Hernando

UNESCO Etxea, coordinación

Florent Marcellesi

Bakeaz

Irantzu Varela

UNA Gestión & Comunicación



Esta guía ha sido promovida y coordinada por UNESCO Etxea, y redactada en colaboración con BAKEAZ y UNA Gestión & Comunicación.

A través de los grupos de trabajo y reflexión sobre cambio climático y cooperación al desarrollo, en los que han participado ONGs de desarrollo y ecologistas e instituciones públicas, también han participado en esta guía las siguientes personas:

Puri Pérez (Mugarik Gabe), Xabier Orueta (Mundu Bat), Jaime Bernar (Zabalketa), Mikel Barba (Paz con Dignidad), Asier Arcos y Laura Modonato (Solidaridad Internacional), Luis Royero, Mikel Arakistain y Erika Ruiz (Asociación Africanista Manuel Iradier), Iñaki Barcena (UPV-EHU, Ekologistak Martxan), Miren Saiz y Ane Garay (Agencia Vasca de Cooperación al Desarrollo), Elo Mayo y Josu Oskoz (Dirección de Cooperación / Diputación Foral de Araba), Carlos Abad López (Dirección de Agricultura/ Diputación Foral de Araba), Silvia de Gregorio (Coordinadora ONGD Euskadi), Igone Palacios (Cátedra UNESCO sobre Desarrollo Sostenible y Educación Ambiental, UPV-EHU), Vanesa Calero y Antonio Sanda (Ingeniería Sin Fronteras País Vasco), Sandra Delgado y Myriam Artola (ALBOAN), Isabel González Rojo (UNESCO Etxea), Alazne Camiña y Pilar Dosal (Dirección de Igualdad y Derechos Ciudadanos/Diputación Foral de Bizkaia), Pascaline Abo (Vie Pour Tous, Vida Para Todos, Benin), Robert Rueda Villarroel (Instituto de Capacitación del Oriente – ICO, Bolivia), Jesús Moraza Ruiz de Azúa (Prelatura de Labrea, Brasil).

Las opiniones expresadas en esta guía no coinciden necesariamente con las de las personas y organizaciones que han participado en su elaboración.

La elaboración de esta guía ha sido posible gracias a la financiación de la Diputación Foral de Bizkaia.



Colabora en la traducción:



Presentación

En UNESCO Etxea tenemos un compromiso claro con la integración del factor medioambiental como elemento inherente y necesario para un desarrollo humano y sostenible, y en concreto, con la lucha contra el cambio climático, como elemento amenazador del desarrollo humano, agravante y generador de desigualdades y pobreza.

En este marco, en el año 2009 conscientes del papel fundamental que las organizaciones no gubernamentales de desarrollo juegan y pueden jugar en la lucha contra el cambio climático, iniciamos el proyecto cuyas conclusiones se plasman en este documento, tratando de buscar y analizar nuevas vías de trabajo en este campo, abiertas desde el principio al diálogo, al cuestionamiento y a la búsqueda de nuevas prácticas y oportunidades positivas de desarrollo.

Desde el principio contamos con el apoyo de la Dirección de Igualdad y Derechos Ciudadanos de la Diputación Foral de Bizkaia, que creyó en la propuesta y confió en nosotros para llevarla adelante, acompañándonos en todas las fases del proyecto no sólo con apoyo económico sino con la implicación personal de diferentes personas del equipo.

Desde el principio contamos también con la participación de varias ONG que se animaron a participar en proyectos piloto, que consistían en evaluar las posibilidades de incluir alguno de sus proyectos en el llamado Mercado Voluntario de Carbono. Conscientes de la novedad de la iniciativa, consideramos pertinente establecer paralelamente un grupo de trabajo, en el que además de éstas ONG, participaran todas aquellas que sin querer participar de los proyectos piloto querían aportar el análisis teórico del mecanismo, así como con las administraciones ambientales y

de cooperación interesadas. De esta manera se constituyó un grupo de trabajo, gracias al cual se desarrolló primeramente el análisis y contraste del Mercado Voluntario de Carbono que se plasma en el capítulo 3, y posteriormente, de manera más general, se trabajó en el establecimiento de una visión estratégica a largo plazo para integrar el cambio climático dentro de la cooperación al desarrollo, que se expone en el capítulo 5.

A lo largo de todo el proceso, convencidas de que la erradicación de las desigualdades de género y el empoderamiento de las mujeres deben estar integradas en los grandes retos sociales y ambientales, decidimos incorporar desde el inicio el enfoque de género en todo el proyecto. Como resultado se ha obtenido tanto el análisis del marco teórico plasmado en el capítulo 4, como las recomendaciones y propuestas que se transversalizan en el resto de capítulos.

Esperamos que este trabajo nos sirva a las organizaciones, instituciones y personas que conformamos tanto la cooperación al desarrollo como la defensa ambiental, como guía para la utilización de este instrumento (los mercados voluntarios de carbono), y como vía para que la cooperación al desarrollo sea una herramienta de lucha contra el cambio climático, el cambio climático se incorpore de manera efectiva en los instrumentos de la Cooperación al desarrollo, y se favorezca el empoderamiento de las mujeres y la puesta en el centro de la sostenibilidad de la vida.

Para terminar, desde UNESCO Etxea queremos agradecer a todas las personas que desde las diferentes organizaciones e instituciones, han aportado sus ideas, su tiempo y su saber hacer a este proyecto. Sin ellas no habría sido posible.

índice

00 **Presentación**

03

01 Marco general: políticas y actuaciones a nivel mundial en torno al cambio climático y la cooperación internacional

05

02 Análisis de la cooperación vasca y de la integración de los criterios ambientales y de cambio climático

14

03 Análisis y contraste del Mercado Voluntario de Carbono

22

04 La equidad de género, imprescindible para la sostenibilidad

30

05 Integración del cambio climático en la cooperación

39



01

Marco general:
políticas y actuaciones a nivel mundial en torno al cambio climático y la cooperación internacional



De forma progresiva y desde hace 40 años, el medio ambiente, la lucha contra el cambio climático y la cooperación internacional estrechan lazos cada vez más importantes y aparecen en las agendas políticas, sociales e institucionales íntimamente relacionados.

En la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, que tuvo lugar en Estocolmo en 1972 y que marca el inicio de la saga de las conferencias internacionales sobre medio ambiente, aparece por primera vez en un documento internacional una clara vinculación:

- Entre el medio ambiente y la cooperación al desarrollo. En el punto 7 del preámbulo, los países firmantes manifiestan que «[...] se requiere la cooperación internacional con el objeto de allegar recursos que ayuden a los países en desarrollo a cumplir su cometido en esta esfera» (Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, 1972).
- Entre las actividades humanas y el clima al recomendar que «los gobiernos tengan presentes las actividades en las que exista un riesgo aceptable de efectos sobre el clima» (recomendación 70).

La preocupación creciente acerca del calentamiento mundial originó la primera Conferencia Mundial sobre el Clima, que tuvo lugar en Ginebra en febrero de 1979. Esta conferencia concluyó que las emisiones de dióxido de carbono antropógeno pueden tener un efecto a largo plazo sobre el clima. Al año siguiente se estableció el Programa Mundial sobre el Clima (PMC), proporcionando el marco de referencia para la cooperación internacional en investigación y la plataforma para identificar las cuestiones climáticas más importantes.¹

A su vez el informe Brundtland (CMMAD, 1988)² hace referencia al cambio climático como uno de los problemas clave del futuro de la humanidad y apunta a la cooperación internacional –principalmente desde los Estados y organizaciones internacionales– como un objetivo central planteado desde 1983 por la Comisión sobre Medio Ambiente y Desarrollo de las Naciones Unidas. Sin embargo, va más allá y recomienda aumentar la ayuda directa a las organizaciones no gubernamentales por su capacidad, a través de proyectos comunitarios, de suministrar servicios básicos y de alcanzar las personas más pobres (punto 66).

Con la creación en 1990 del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre Cambio Climático (GIECC de ahora en adelante), futuro premio Nobel de la Paz en 2007, la cooperación científica internacional da un salto cualitativo. Asimismo, el GIECC a través de sus informes (véase anexo Cronología sobre cambio climático), juega desde este momento un papel decisivo para la concienciación en torno a las relaciones entre actividad humana y cambio climático, y la necesidad de una acción mundial concertada.

Fruto de todos estos trabajos, en 1992 en torno a la Cumbre de la Tierra en Río, se firma la Convención marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático (CMNUCC; Naciones Unidas, 1992). Esta convención, central en la lucha contra el cambio climático, tiene un objetivo último: «la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático» (artículo 1).

Para lograrlo, reconoce que «la naturaleza mundial del cambio climático requiere la cooperación más

¹ La PMC se marca los objetivos siguientes: mejorar la planificación económica y social; mejorar la comprensión de los procesos climáticos mediante la investigación, determinar el grado de influencia del ser humano en el mismo y detectar, advirtiendo de ello a los gobiernos, las variaciones o cambios climáticos inminentes, naturales o de origen humano, causados por el ser humano que pueden afectar considerablemente a actividades humanas esenciales.

² CMMAD (Comisión Mundial del Medio Ambiente y del Desarrollo) (1988): Nuestro futuro común (Informe Brundtland), Madrid, Alianza Editorial.

amplia posible de todos los países y su participación en una respuesta internacional efectiva y apropiada, de conformidad con sus responsabilidades comunes pero diferenciadas, sus capacidades respectivas y sus condiciones sociales y económicas». Esta cooperación internacional de los Estados y organizaciones intergubernamentales puede ser científica o técnica, a través de proyectos de desarrollo, investigación científica, distribución de recursos financieros, fortalecimiento de las instituciones nacionales e intercambio de expertos. Se centra en los objetivos específicos siguientes:

- Reducción de emisiones antropógenas de gases de efecto invernadero.
- Conservación y reforzamiento de los sumideros y depósitos de todos los gases de efecto invernadero.
- Preparativos para la adaptación a los impactos del cambio climático.
- Observación sistemática y establecimiento de archivos de datos relativos al sistema climático.
- Educación, capacitación y sensibilización del público sobre el cambio climático.

En la línea del informe Brundtland, la Convención también incluye la cooperación del sector no gubernamental indicando que:

- Los países firmantes tendrán que estimular la participación más amplia posible en ese proceso de lucha contra el cambio climático, incluida la de las organizaciones no gubernamentales (artículo 4.1.i.).

La Conferencias de las Partes³ «solicitará, cuando corresponda, los servicios y la cooperación de las organizaciones internacionales y de los órganos intergubernamentales y no gubernamentales competentes y utilizará la información que éstos le proporcionen» (artículo 7).

El Protocolo de Kioto, adoptado el 11 de diciembre de 1997 y que entró en vigor el 16 de febrero de 2005 con la firma de Rusia, profundiza la Convención de 1992 y da un paso cualitativo más al fijar un objetivo de reducciones para los países desarrollados de cara al año 2012. De hecho, la Convención de 1992 no especifica cuáles deberían ser los niveles de concentración, ni en qué plazo de tiempo deben alcanzarse. El Protocolo de Kioto es el instrumento legal que establece, por primera vez, un compromiso específico de limitación de emisiones netas de gases de efecto invernadero para los principales países desarrollados y con economías en transición: 8% de reducción a nivel mundial en comparación con 1990, 5% de reducción a nivel europeo y un máximo de 15% de aumento para España (véase cuadro en página 12, objetivos de reducción de GEI a nivel mundial, europeo y español)

A nivel de la cooperación internacional, el Protocolo de Kioto introduce los ‘mecanismos de flexibilidad’ a través de las tres herramientas siguientes: el Comercio de Emisiones (CE), el Mecanismo de Aplicación Conjunta (AC) y el Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL) (artículos 17, 6, y 12). Los MDL y AC se denominan ‘mecanismos basados en proyectos’, debido a que las unidades de reducción de las emisiones resultan de la inversión en proyectos encaminados a la reducción de emisiones por las fuentes o al incremento de su absorción por los sumideros. En particular, los MDL sientan las bases y criterios de un nuevo flujo de cooperación Norte-Sur en torno al cambio climático. De este modo, su funcionamiento inspiran a los Mercados Voluntarios de Carbono que, de forma paralela, permiten que entidades que no están obligadas por el Protocolo de Kioto, compensen sus emisiones en proyectos que reduzcan o

³ La Conferencia de las Partes (o COP) es el órgano supremo de la Convención. Examina regularmente la aplicación de la Convención y de todo instrumento jurídico conexo que adopte la Conferencia de las Partes y, conforme a su mandato, toma las decisiones necesarias para promover la aplicación eficaz de la Convención.

Los Mecanismos de Desarrollo Limpio

Los Mecanismos de Desarrollo Limpio (MDL), definidos en el artículo 12 del Protocolo de Kioto, tienen un triple objetivo:

- Ayudar a los países desarrollados a cumplir sus compromisos de reducción de emisiones de GEI.
- Ayudar a los países en vía de desarrollo a lograr un desarrollo sostenible.
- Ayudar a cumplir con el objetivo último de la CMNUCC de estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera.

El Mecanismo de Desarrollo Limpio consiste en la realización de proyectos en países en desarrollo, que generen un ahorro de emisiones adicional al que se hubiera producido en el supuesto de haber empleado tecnología convencional, o no haber incentivado la capacidad de absorción de las masas forestales. Este ahorro de emisiones debe ser certificado por un órgano competente.

Las Reducciones Certificadas de Emisiones (RCE) así obtenidas pueden ser comercializadas y adquiridas por las entidades públicas o privadas de los países desarrollados o de las economías en transición para el cumplimiento de sus compromisos de reducción en el Protocolo de Kioto. Este mecanismo debe movilizar transferencia de tecnología y financiación pública y privada hacia los países del Sur.

Según Kioto, los MDL se desarrollarán de manera voluntaria y los proyectos promocionarán unos

beneficios reales, mensurables y a largo plazo en relación con la mitigación del cambio climático. Además, posteriores documentos completan los criterios de la manera siguiente:

- Si un proyecto está financiado con recursos públicos procedentes de un país del Norte, se debe declarar que dicha financiación no es una desviación de los capítulos de la ayuda oficial al desarrollo.
- Los proyectos no utilizan la energía nuclear.
- Los proyectos siguen el principio de equidad para disminuir desigualdades por habitante entre los países en desarrollo y desarrollados.
- Los proyectos no deben acarrear impactos negativos desde el punto de vista ambiental.

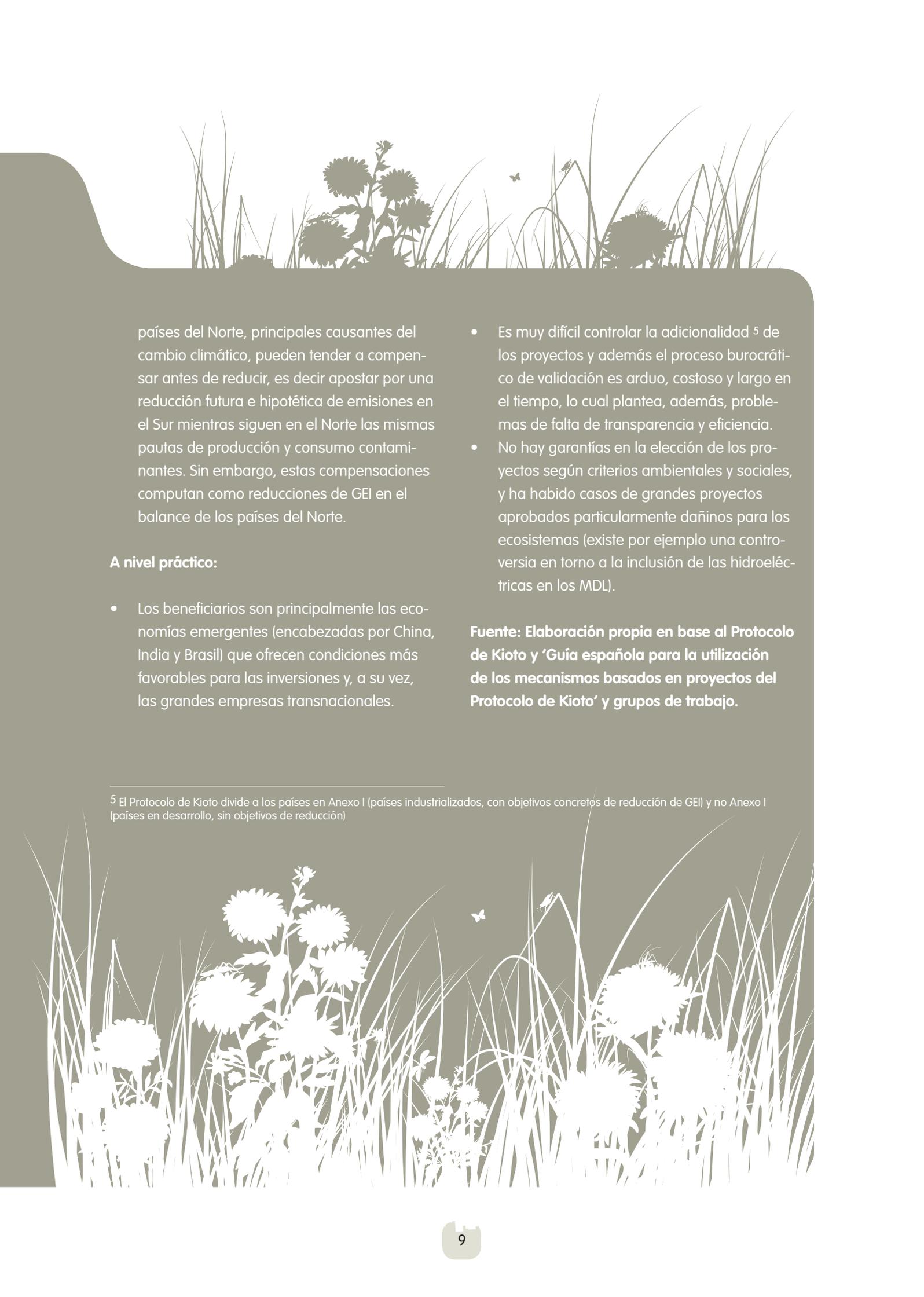
Los proyectos de forestación y reforestación se admiten con un límite del 1% de las emisiones del año base del país Anexo I.⁴

Las principales críticas emitidas en contra de los MDL son principalmente de dos tipos:

De principios:

- Los MDL, al igual que el resto de mecanismos de flexibilidad, aplican a los problemas ecológicos los mecanismos de mercado y convierten los gases de efecto invernadero y el clima en mercancías corrientes, incluso sujetas a especulaciones en los mercados financieros.
- No va a la raíz del problema: las empresas y

⁴ El Protocolo de Kioto divide a los países en Anexo I (países industrializados, con objetivos concretos de reducción de GEI) y no Anexo I (países en desarrollo, sin objetivos de reducción)



países del Norte, principales causantes del cambio climático, pueden tender a compensar antes de reducir, es decir apostar por una reducción futura e hipotética de emisiones en el Sur mientras siguen en el Norte las mismas pautas de producción y consumo contaminantes. Sin embargo, estas compensaciones computan como reducciones de GEI en el balance de los países del Norte.

A nivel práctico:

- Los beneficiarios son principalmente las economías emergentes (encabezadas por China, India y Brasil) que ofrecen condiciones más favorables para las inversiones y, a su vez, las grandes empresas transnacionales.
- Es muy difícil controlar la adicionalidad ⁵ de los proyectos y además el proceso burocrático de validación es arduo, costoso y largo en el tiempo, lo cual plantea, además, problemas de falta de transparencia y eficiencia.
- No hay garantías en la elección de los proyectos según criterios ambientales y sociales, y ha habido casos de grandes proyectos aprobados particularmente dañinos para los ecosistemas (existe por ejemplo una controversia en torno a la inclusión de las hidroeléctricas en los MDL).

Fuente: Elaboración propia en base al Protocolo de Kioto y 'Guía española para la utilización de los mecanismos basados en proyectos del Protocolo de Kioto' y grupos de trabajo.

⁵ El Protocolo de Kioto divide a los países en Anexo I (países industrializados, con objetivos concretos de reducción de GEI) y no Anexo I (países en desarrollo, sin objetivos de reducción)

En base a estos desarrollos legales, la mayoría de las instituciones internacionales y agencias de cooperación al desarrollo han elaborado políticas sobre mitigación y adaptación al cambio climático. Objetivos del Milenio y compromisos de Naciones Unidas.

En septiembre del año 2000, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprueba la Declaración del Milenio, que marca un hito en la voluntad de luchar contra la pobreza. En esta declaración, en el apartado IV, denominado 'Protección de nuestro entorno común', se hace fuerte hincapié en «hacer todo lo posible por que el Protocolo de Kioto entre en vigor, de ser posible antes del décimo aniversario de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo» (que tuvo lugar en 2002 en Johannesburgo) e «iniciar la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero». En su informe sobre desarrollo humano, titulado 'Los Objetivos de Desarrollo del Milenio: un pacto entre las naciones para eliminar la pobreza' (2003), el PNUD profundiza esta Declaración y se basa en el informe del GIECC del año 2001 para sensibilizar sobre los efectos del cambio climático en las poblaciones y regiones del Sur y más desfavorecidas. Asimismo, califica el cambio climático de 'problema de desarrollo fundamental' y se refiere a los Mecanismos de Desarrollo Limpio del Protocolo de Kioto para reducir las emisiones de carbono. Asimismo, pide que se preste más atención a la minimización de los costos de la lucha contra el cambio climático y al desarrollo de tecnologías energéticas limpias, de tecnologías de captación del carbono seguras y económicas y al aumento de la eficacia energética.

Para marcar su compromiso con la causa climática, el PNUD dedica de forma monotemática su informe sobre desarrollo humano de 2007/2008 al

calentamiento global. En este informe denominado 'La lucha contra el cambio climático: Solidaridad frente a un mundo dividido' ⁶ el mensaje es claro y nítido: la imposibilidad de superar el reto del calentamiento global paralizará y luego revertirá las iniciativas internacionales de reducción de la pobreza. Con el fin de enfrentarse resolutivamente a este escenario, el PNUD hace cuatro recomendaciones clave:

1. Desarrollar un marco multilateral para evitar el cambio climático peligroso en el contexto posterior a Kioto 2012.
2. Adoptar políticas de fijación de presupuestos sostenibles de carbono: el programa de mitigación.
3. Fortalecer el marco de la cooperación internacional.
4. Ubicar la adaptación al cambio climático en el centro del marco posterior a Kioto 2012 y de las alianzas internacionales de reducción de la pobreza.

En la tercera recomendación, además de referirse a los MDL y otros mecanismos flexibles de Kioto, el PNUD propone extender el financiamiento generado por los créditos de emisiones de carbono más allá de la mitigación en el sector industrial a programas del uso del suelo favorables para los pobres, como la conservación de bosques y la restauración de praderas.

En una nueva resolución de 2010 ⁷ poco antes de la cumbre de Cancún (COP16), la Asamblea General de Naciones Unidas refrenda su enfoque de la última década y plantea lo siguiente:

- Reconoce que el cambio climático plantea riesgos y desafíos graves para todos los países, especialmente los países en desarrollo.

⁶ Informes desarrollo humano PNUD 2007. <http://hdr.undp.org/es/informes/ebooks/>. Puede encontrarse el resumen en euskera en http://www.unescoetxea.org/dokumentuak/IDH2007_Laburpena.pdf

⁷ Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas 65/1 del 19 de octubre del 2010: 'Cumplir la promesa: unidos para lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio'



- Se compromete (de nuevo) a hacer frente al cambio climático de conformidad con los principios y las disposiciones de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.
- Recuerda que afrontar el cambio climático tendrá una importancia fundamental para salvaguardar e impulsar los avances en el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Es también necesario señalar el trabajo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). Publicó en 2006 la 'Declaración Sobre la Integración de la Adaptación al Cambio Climático en la Cooperación para el Desarrollo'⁸ donde expresa que los países miembros tienen que trabajar para integrar la adaptación al cambio

climático en la planificación del desarrollo tanto en el marco de sus actividades domésticas como en iniciativas desarrolladas con países socios. Profundiza esta reflexión en una guía para la integración de la adaptación en la cooperación para el Desarrollo⁹ que intenta facilitar la comprensión de las implicaciones del cambio climático en la práctica del desarrollo (en los organismos de cooperación y en los países socios), identificar los enfoques más adecuados para integrar la adaptación al cambio climático en las políticas de desarrollo a nivel nacional, sectorial y de proyecto, tanto en zonas urbanas como en zonas rurales, y determinar modalidades prácticas para que los donantes apoyen a los países socios en sus esfuerzos para reducir su vulnerabilidad a la variabilidad climática y el cambio climático.

⁸ Aprobada por los Ministros de Desarrollo y Medio Ambiente de los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), de 4 de abril de 2006.

⁹ OCDE (2010): Integración de la Adaptación en la Cooperación para el Desarrollo: Guía sobre Políticas, OCDE.

¿SABÍAS cuáles son los objetivos de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero según...

... el Protocolo de Kioto?

- **A nivel mundial:** a) reducción del 5,2% respecto a 1990 para el periodo 2008-2012; b) reducción del 25-40% para los países industrializados, es decir, un aumento de menos de 2 grados de la temperatura media respecto a niveles preindustriales (Cancún, 2010). Nuevo: El PNUD propone reducciones a nivel mundial de 50% en 2050 y 80% para países desarrollados (acuerdo adicional); reducciones de 20 a 30% de aquí a 2020. Los principales emisores de los países en desarrollo deberían apuntar a una trayectoria de emisiones que llegue a su máximo en 2020, con reducciones de 20% antes del año 2050.
- **A nivel europeo:** reducción del 8% en 2012 y un 20% en 2020 respecto a 1990.
- **En España:** aumento del 15% respecto a 1990 en 2012.¹⁰

... los movimientos sociales?

- **A nivel mundial:** reducción del 50% para los países del Norte en 2017 respecto a 1990, sin incluir los mercados de carbono (Acuerdo de los Pueblos de Cochabamba del año 2010).
- **A nivel europeo:** reducción del 30% de los gases de efecto invernadero en 2020 (Greenpeace y WWF).
- **En España:** reducción del 40-45% de los gases de efecto invernadero en 2020 (Ecologistas en Acción, Amigos de la Tierra).

Compromisos financieros asociados a estos objetivos

2010-2012: fondo de arranque de 30.000 millones de dólares de los países industrializados con el propósito de enfrentar el cambio climático en los países en desarrollo.

A largo plazo: Fondo Verde de 100.000 millones de dólares anuales en 2020 bajo la autoridad de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático en coordinación con el Banco Mundial.

Demanda de un financiamiento anual nuevo, adicional a la Ayuda Oficial al Desarrollo y de fuente pública, de al menos el 6% del PIB de los países del Norte para abordar el cambio climático en los países del Sur.

Fuente Bakeaz (2011), Guía práctica para la transformación ecológica de la cooperación al desarrollo, Bakeaz y Agencia Vasca de Cooperación al desarrollo.

¹⁰. En el Estado español existe un Plan Nacional de Asignación de derechos de emisión de gases de efecto invernadero para algunos sectores económicos. Sin embargo, no existe plan de asignación entre comunidades autónomas. Por ejemplo, el País Vasco asumió el compromiso voluntario de no aumentar más de un 14% sus emisiones de gases de efecto invernadero en 2012 respecto a 1990.

REDD (Reducción de Emisiones derivadas de la Deforestación y la Degradación)

Según evaluaciones entre un 12% y un 20% de las emisiones globales de gases de efecto invernadero proviene de la deforestación y pérdida de cubierta forestal, por lo cual la protección de los bosques se convierte en una diana prioritaria de la lucha contra el cambio climático. En este contexto, ha ido cogiendo fuerza el mecanismo REDD. Según el Plan de Acción de Bali (2007), es un programa para la Reducción de Emisiones derivadas de la Deforestación y la Degradación forestal, así como para la conservación, la gestión sostenible y el mejoramiento del stock de carbono de los bosques en los países del Sur.

Al igual que los Mecanismos de Desarrollo Limpio (MDL), se basan en la valoración monetaria de la naturaleza –en este caso de los bosques y de sus servicios ecológicos asociados como el secuestro de carbono– y en la adicionalidad (es decir que este proyecto no se hubiera hecho sin REDD). Sin embargo, en vez de ser costes de reparación como los MDL, calcula los costes de oportunidad y sigue a grandes rasgos la metodología siguiente:

- Se evalúan las emisiones de CO₂ que se habrían dado si se hubiera llevado a cabo la deforestación o degradación forestal de una zona (o bien se estima lo que no va a cobrar un país o entidad si se abstiene de destruir bosques tropicales);
- Se da un valor monetario en base al precio del carbono y se genera un crédito carbono.
- A través de un fondo de carbono, se abona esta cantidad al país o entidad que protege su bosque.

Si bien la protección de los bosques tropicales es una prioridad y a pesar de la falta de perspectiva sobre este nuevo instrumento, existen varias dudas:

- Al igual que para los MDL, si los países del Norte pueden compensar sus emisiones presentes y futuras a través de este mecanismo en vez de por ejemplo reem-

bolsar su deuda ecológica histórica, este mecanismo no favorecerá tampoco el cambio estructural en el Norte.

- Si en vez de constituir fondos multilaterales y públicos se apuesta por los mercados de carbono para dar salida a REDD, se reforzará la mercantilización de la naturaleza.
- Existen dudas sobre los derechos de los pueblos indígenas, en particular en torno a la propiedad y acceso a los bosques y a la tierra, y el respeto de sus hábitos, puesto que muchos de ellos dependen directamente de estos bosques para su supervivencia fisiológica y cultural.
- ¿Quién se beneficiará de los nuevos fondos? ¿Los gobiernos, las comunidades locales, los pueblos indígenas, las mujeres? Es importante que REDD cuente con la participación de las comunidades locales tanto en la elaboración de las estrategias como en sus beneficios. Queda por saber que efecto pueda tener la llegada masiva de capitales en la organización social de comunidades que no basan su riqueza en el dinero, así como los riesgos de corrupción en gobiernos locales y estatales.
- Existe un riesgo real de que haya una prima a los países poco virtuosos hasta el momento en el ámbito de la conservación de sus bosques puesto que se les paga por no deforestar y al mismo tiempo un no reconocimiento de los países que ya tienen una gestión sostenible de sus bosques (y en este caso, no recibirían ayuda económica). En todo caso, es importante excluir de este mecanismo las plantaciones nuevas y dar prioridad a los bosques primarios.

Para promover REDD, el PNUMA, en asociación con la FAO y el PNUD, ha creado el programa ONU-REDD y el Banco Mundial ha puesto en marcha el Forest Carbon Partnership Facility. Por su lado, varias organizaciones ecologistas y sociales comprometidas con la justicia climática han creado la red 'NO REDD' para denunciar lo que consideran como una privatización y mercantilización de los bosques y de la atmósfera, y una vulneración de los derechos de los pueblos indígenas.

Fuente: Marcellesi, F. (2012): Cooperación para el posdesarrollo. Bases teóricas para la transformación ecológica de cooperación al desarrollo, Bakeaz

02

Análisis de
la cooperación
vasca y de la
integración de
los criterios ambientales
y de cambio climático



El cambio climático en la cooperación española...

En España, la cooperación internacional viene regulada por la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo (LCID, 1998). En su artículo primero, la LCID explica que la cooperación española «impulsará procesos de desarrollo que atiendan [...] la sostenibilidad y regeneración del medio ambiente» y establece como meta el «desarrollo sostenible humano, social y económico para contribuir a la erradicación de la pobreza en el mundo» (art. 3). Además, la LCID manifiesta también «el respeto [del Estado español] a los compromisos adoptados en el seno de los Organismos internacionales», lo que de forma implícita incorpora los tratados climáticos aunque en ningún caso menciona a la largo del texto el cambio climático o calentamiento global. De forma explícita lo hace la Estrategia de la cooperación española en medio ambiente que especifica que los compromisos internacionales en materia medioambiental son «acervo común universal», y enumera los principales acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente, y en concreto el convenio de Naciones Unidas de lucha contra el cambio climático (SECIPI, 2002: 32).¹¹ Al mismo tiempo, es preocupante señalar que el Pacto de Estado contra la pobreza, firmado a finales de 2007 por todas las fuerzas políticas presentes en el Congreso, contiene muy pocas referencias a la sostenibilidad ambiental como tal, ni establece ninguna relación clara y directa entre la lucha contra la pobreza y la protección del medio ambiente y, sobre todo, no menciona ni una sola vez el calentamiento global.

Por su parte, el III Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012, al igual que el plan anterior, apuesta entre otras prioridades por el cambio

climático. En su visión general de la situación en el año 2020, el Plan vislumbra que «los intereses de las persona excluidas son escuchados y priorizados en esta agenda, que está en la primera línea de la agenda internacional, donde las medidas necesarias para reducir al mínimo el impacto del cambio climático han sido puestas en marcha». Para llevar a cabo esta visión, además de querer seguir la acción concertada a nivel internacional, «muy en especial en la lucha contra el cambio climático», la AECID considera la sostenibilidad ambiental a la vez como prioridad horizontal y sectorial como lo marcan las sucesivas estrategias de la cooperación española en medio ambiente y desarrollo sostenible¹². Dentro de ambas prioridades, el cambio climático tiene un papel destacado puesto que la AECID considera que el cambio climático es uno de los principales factores que ponen en peligro esta sostenibilidad ambiental, suponiendo un problema de desarrollo, en la medida en que los efectos adversos del mismo se hacen sentir de manera especial en los países más pobres:

- **A nivel horizontal**, es decir que la integración de la sostenibilidad medioambiental es prioritaria para la Cooperación Española en todas y cada una de sus actuaciones, a la hora de priorizar actuaciones y de definir el contenido y enfoque de las mismas, se tendrá particularmente en cuenta el cambio climático en la planificación y en las estrategias de los países socios a todos los niveles (nacional, regional y local).
- **A nivel sectorial**: se promueven iniciativas para apoyar actividades adecuadas tanto en materia de mitigación como en materia de adaptación y de reducción de la vulnerabilidad a los impactos del cambio climático.

¹¹ Además según el III Plan director de Cooperación al desarrollo 2009-2012, la AECID se compromete a desarrollar un marco multilateral eficaz para mitigar y apoyar a los países socios a adaptarse a los efectos del cambio climático. En los foros internacionales, también ve la necesidad de que los gobiernos de países en desarrollo elaboren estrategias nacionales para la gestión sostenible del capital natural, y de mitigación y adaptación al cambio climático, a través del diálogo con los actores regionales y comunitarios.

¹² Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica (2002): Estrategia de la cooperación española en medio ambiente 2001-2004, Madrid, Ministerio de Asuntos Exteriores. Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional (2009): Estrategia de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Cooperación Española, Madrid, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.

Para definir su estrategia sectorial en cambio climático, el Plan director de la AECID se basa en el Informe de Desarrollo Humano 2007-2008 del PNUD (dedicado integralmente al cambio climático) y sobre las líneas de actuación del Plan de Acción de Bali: adaptación, tecnología, financiación y reforestación. Dentro de la prioridad sectorial de «sostenibilidad ambiental, lucha contra el cambio climático y hábitat», se concreta el Objetivo Específico número 1: «Fortalecer las capacidades institucionales en gestión ambiental y los procesos de participación para reducir el impacto del cambio climático y la vulnerabilidad ecológica de la población, favoreciendo un desarrollo humano ambientalmente sostenible» que a su vez se declinan en líneas estratégicas donde destacamos las siguientes relacionadas con el cambio climático:

- Contribuir a reducir la vulnerabilidad de las personas respecto a su entorno ambiental frente a la transformación del medio como consecuencia del cambio climático y de la degradación de los ecosistemas.
- Contribuir a mitigar el cambio climático promoviendo acciones contra la deforestación y políticas de energías limpias.
- Apoyar la adaptación de las zonas más vulnerables a los efectos del cambio climático con recursos complementarios, y que se alineen con los planes nacionales y regionales de prevención de desastres.
- Apoyar y promover políticas públicas que favorezca la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero y favorezcan aprovechamientos compatibles con aumentos en la fijación de carbono, fundamentalmente asociados a la reforestación.
- Promover procesos participativos para disminuir la vulnerabilidad ecológica.

En cuanto a los mecanismos de desarrollo limpio, la AECID propone promover su reforma para garantizar la evaluación del impacto en desarrollo de los MDL y simplificar la evaluación de la adicionalidad de la reducción de emisiones, lo que asegure a su

vez que son eficaces en la mitigación de emisiones y en la promoción del desarrollo.

En base al III Plan Director, la AECID se ha dotado de un Plan de actuación sectorial de medio ambiente y cambio climático. En este documento, propone que la cooperación española fomente un nuevo paradigma de desarrollo que respete los límites de la naturaleza, al tiempo que se impulsa la transición hacia economías sostenibles, con altos índices de biodiversidad, justicia social y equidad y bajas emisiones de dióxido de carbono. Tiene cinco líneas estratégicas, de las cuales tres son temáticas y donde se encuentra la de cambio climático tal y como sigue: La lucha contra el cambio climático, fomentando la adaptación a través del fortalecimiento institucional de redes e iniciativas regionales y multilaterales; enfatizando la prevención y mitigación de catástrofes a través de la restauración hidrológico forestal, y aumentando la seguridad alimentaria a través del fomento de la agrobiodiversidad. Por otro lado, para la promoción del acceso a la energía, se priorizan las energías renovables por ser bajas en carbono y contribuir a la mitigación de las emisiones de gases de efecto invernadero.

A su vez esta línea estratégica se compone de cuatro líneas de acción. Por un lado, tres líneas tienen como objetivo apoyar los procesos de adaptación al cambio climático:

1. Fortalecimiento institucional de redes e iniciativas regionales y multilaterales.
 2. Fomento de la diversidad agrícola y la mejora de suelos, a favor de la seguridad alimentaria.
 3. Restauración hidrológico forestal y sistemas de alerta temprana para la prevención de catástrofes.
- Mientras que otra línea busca promover la transición hacia una economía verde, que produzca una reducción significativa de la pobreza y fomente los modelos bajos en carbono.
4. Energías renovables.

En cuanto a la legislación ambiental española, como estudiado por Marcellesi y Palacios (2008), no aparece ninguna mención a la cooperación interna-

cional y a los países del Sur. La Ley de Responsabilidad Medioambiental (26/2007, de 23 de octubre) sólo se refiere con el término cooperación a la colaboración entre Estado y comunidades autónomas y a la relación con otro Estado miembro de la Unión Europea en caso de que un daño medioambiental o una amenaza inminente lo pueda afectar (art. 8). De igual manera, en el texto refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental de proyectos de 2008, los «efectos transfronterizos» sólo se refieren a las consecuencias ambientales que puede tener un proyecto en otro Estado miembro de la Unión Europea, en ningún caso en otros países limítrofes o países más alejados de España.

... y en la cooperación vasca

La Ley de Cooperación para el Desarrollo de la Comunidad Autónoma del País Vasco, de febrero del 2007, señala en su preámbulo «el progresivo deterioro del medio ambiente y la destrucción definitiva de la biodiversidad» como uno de los componentes que obligan a la CAPV a «diseñar políticas activas» en materia de cooperación internacional basadas en el concepto de «desarrollo humano sostenible». Al igual que la ley española, se compromete a cumplir los acuerdos internacionales de protección del medio ambiente pero no menciona el cambio climático en todo el texto normativo.

El Plan Estratégico y Director de la Cooperación para el Desarrollo 2008-2011, que toma como referente los Objetivos de Desarrollo del Milenio (Gobierno Vasco, 2008a: 7), concreta más su compromiso ambiental, haciendo especial hincapié en el cambio climático, que «debe ser la oportunidad para formular una nueva agenda de desarrollo y una nueva institucionalidad global democrática» (ibídem: 15). El plan se basa también en el concepto de deuda ecológica a favor de los países empobrecidos y plantea «políticas 'preventivas', que integren la relación desarrollo humano y medio ambiente como una unidad en el diseño de los proyectos». (Ibídem: 60).

En la cooperación vasca, la sostenibilidad ecológi-

ca es una línea transversal que se debe incluir en los proyectos al desarrollo, acción humanitaria y educación para el desarrollo. A pesar de que la ley de cooperación vasca marque como prioridad «la protección del medio ambiente, su conservación y la mejora de su calidad, así como la utilización racional, renovable y sostenible de la biodiversidad» (5.d), no es una línea sectorial (como lo son las demás líneas transversales –derechos humanos, enfoque de género, capacitación local–). Sin embargo, en el borrador de plan estratégico y director 2012-2015, que reconoce una vez más el cambio climático como «un problema global que exige responsabilidades compartidas y diferenciadas para los países», se propone que la sostenibilidad ecológica pase a ser una dimensión sectorial de la cooperación vasca (además de seguir siendo una línea transversal). Su objetivo central sería el 'Impulso de la protección del medio ambiente, la biodiversidad y la lucha contra el cambio climático', con tres líneas estratégicas:

1. Promoción de la gestión sostenible y participativa de los recursos naturales y los ecosistemas.
2. Impulso de pautas de consumo sostenible entre los diferentes agentes concernidos en la cooperación.
3. Fomento de la lucha contra el cambio climático (eficiencia energética, transferencia de tecnologías limpias, incorporación de la mitigación en las políticas públicas del Sur, procesos de adaptación al cambio climático mediante la evaluación de impactos en sectores de mayor vulnerabilidad).

En cuanto a la integración de la cooperación internacional de forma horizontal en la legislación ambiental vasca, tal y como estudiado en Marcellesi, Palacios (2008), podemos constatar lo siguiente:

- la Ley General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco (Ley 3/1998, de 27 de febrero) aborda la necesidad de plasmar el derecho comunitario y los convenios internacionales. Sin embargo, esta ley sólo se refiere a la

participación en programas de cooperación en su artículo 23.i, dando a entender que se trata más bien de cooperación entre comunidades autónomas, transfronteriza o en el marco de la Unión Europea.

- El II Programa Marco Ambiental de la Comunidad Autónoma del País Vasco 2007-2010, a diferencia del primer programa 2002-2006, incorpora en sus seis condiciones necesarias para avanzar hacia la sostenibilidad la «cooperación ambiental a nivel internacional» (Gobierno Vasco, 2007: 62) –pero no como una de sus cinco metas–. En este contexto, una línea de actuación del programa –el refuerzo de los lazos de cooperación y solidaridad con los países y regiones menos desarrollados– hace referencia, tímidamente y de forma marginal, a la cooperación al desarrollo y a unas primeras iniciativas, sin entrar en más detalle, de colaboración con gobiernos de Latinoamérica. Respecto a la primera condición de «integración de la variable ambiental en otras políticas», se indican cuatro prioridades: cambio climático, biodiversidad, núcleos urbanos y consumo/producción sostenibles.
- El Plan Vasco de Lucha contra el Cambio Climático 2008-2012 (Gobierno Vasco, 2008b) contiene en la acción 88 (en el apartado de introducción de medidas ejemplarizantes en el Gobierno Vasco), además de la compensación de las emisiones del Gobierno Vasco a través del Movimiento Cinturón Verde, la realización de proyectos de colaboración internacional (vinculados al cambio climático) a través del Fondo del Gobierno Vasco de Cooperación y Ayuda al Desarrollo (FOCAD).

Por otro lado, se está trabajando un proyecto de ley de lucha contra el cambio climático en el País Vasco. En base al borrador de anteproyecto de ley, podemos hacer los comentarios siguientes. Primero, es muy positivo que la ley destaque la necesidad de tener una visión integral del problema del cambio climático, y derivado de ello establezca que todas las Administraciones públicas vascas integrarán el

cambio climático en sus competencias. Sin embargo, la Ley no menciona el ámbito de la cooperación al desarrollo y su potencial para la lucha global contra el cambio climático, como lo establece la propia estrategia de la cooperación al desarrollo del Gobierno Vasco. Al mismo tiempo, no sólo la cooperación puede ser un instrumento para combatir el cambio climático en todas sus dimensiones, sino que sus actuaciones (principalmente los proyectos en el Sur) se verán afectados por el mismo. Por ejemplo, en datos de Banco Mundial se estima que un 40% de la Ayuda Oficial al Desarrollo está en peligro por los efectos del cambio climático.

En concreto UNESCO Etxea propone que la ley vasca de lucha contra el cambio climático tenga las siguientes características:

- Incluir como objeto de la ley el promover los esfuerzos para la lucha contra el cambio climático a nivel global, fomentando las acciones de mitigación y adaptación más allá del ámbito exclusivo de la CAPV.
- En concreto, incluir la Cooperación al Desarrollo dentro del ámbito de aplicación de la Ley y fomentar acciones también en los países empobrecidos.
- A nivel transversal, integración de objetivos de reducción en las políticas sectoriales, sin olvidar las políticas de acción exterior, y particularmente las de cooperación al desarrollo.
- Introducir referencias sobre los mecanismos MDL y REDD.
- Regular la aportación de la CAPV a los fondos de adaptación ya puestos en marcha por Naciones Unidas, siempre de manera adicional a los compromisos asumidos por la cooperación vasca.
- Asegurar la participación pública y los agentes de la sociedad civil en la Oficina Vasca de Cambio Climático, empezando por los agentes de la cooperación al desarrollo.

Por último a nivel autonómico vasco, la Estrategia de Desarrollo Sostenible de Euskadi 2020, llamada

‘Ecoeskadi 2020’ y aprobada en 2011¹³, plantea en su objetivo 9 la contribución «desde el País Vasco al cumplimiento de los objetivos del milenio y, en general, al desarrollo sostenible de los países más desfavorecidos». Reconoce que los graves problemas globales, dentro de los que incluye el cambio climático, «dan lugar a un panorama mundial caracterizado por tres procesos estrechamente correlacionados: vulnerabilidad, desigualdad y pobreza». Para enfrentarse a estos retos desde una visión Norte-Sur, propone dos líneas de actuación: 1) Contribuir activamente al desarrollo sostenible de países del Tercer Mundo, mediante proyectos de cooperación 2) Impulsar el comercio y turismo responsables con los países en vías de desarrollo.

Por su parte, las tres diputaciones de los territorios históricos cuentan un plan conjunto de cooperación al desarrollo para el periodo 2009-2011. En el marco teórico, el cambio climático se distingue como tema clave –pero no único– de la sostenibilidad: «el concepto de desarrollo sostenible alude a la incompatibilidad de sostener un modelo que basa su crecimiento y reproducción en una explotación sistemática e incontrolada de los recursos naturales. El cambio climático es, hoy en día, un buen ejemplo de las consecuencias derivadas de este modelo». A pesar de esta afirmación rotunda y de forma algo contradictoria, el cambio climático no aparece en el objetivo general del plan,¹⁴ ni se plasma en la práctica. De este modo, la sostenibilidad ambiental (y el cambio climático) no es ni línea sectorial,¹⁵ ni línea transversal, y solo es un subapartado de la dimensión pedagógica (p. 55).

Es de señalar que el programa Bizkaia 21 para el periodo 2011-2016 cuyo objetivo es «ayudar a los

distintos Departamentos Forales a integrar en las actuaciones que les corresponden, los criterios sirvan para que Territorio y Ciudadanía transiten hacia la sostenibilidad» tiene en cuenta la cooperación al desarrollo o las relaciones Norte-Sur –además desde un prisma global de coherencia de políticas (véase puntos de carácter general 1.1.1 y 1.1.2)–, por lo menos en los siguientes objetivos:

- **Objetivo 4.2.1.** Fomentar una mayor implementación del comercio justo.
- **Objetivo 10.1.1.** Mejorar las políticas y compromisos de cooperación al desarrollo con el objeto de luchar contra la pobreza y las desigualdades y fomentar el equilibrio económico y social entre los países.
- **Objetivo 10.1.2.** Incorporar la sostenibilidad y la coherencia de políticas en todas nuestras actuaciones de cooperación al desarrollo.
- **Objetivo 10.1.3.** Cooperar a nivel internacional haciendo que el desarrollo humano sostenible sea asumible por otros países.
- **Objetivo 10.3.2.** Relacionar deuda ecológica y condonación de deuda exterior, devolviendo a los pueblos y países emergentes una ‘amortización’ en forma de proyectos sostenibles.

El enfoque de equidad de género en el trabajo contra el cambio climático en la cooperación

La eliminación de las desigualdades de género y el empoderamiento de las mujeres deben estar integradas entre los grandes retos sociales que se plantean a nivel internacional, al mismo nivel que la erradicación de la pobreza y la lucha contra el cambio climático.

¹³ Eusko Jaurlaritz - Gobierno Vasco (2011): Estrategia de desarrollo sostenible de Euskadi 2020, Eusko Jaurlaritz - Gobierno Vasco, Ithobe, Sociedad Pública de Gestión Ambiental, Secretaría Técnica EcoEuskadi 2020

¹⁴ «A fin de apoyar a los pueblos y comunidades empobrecidas a alcanzar un desarrollo humano sostenible, basado en la igualdad de mujeres y hombres y en el respeto de los derechos humanos, el presente Plan Director tiene como objetivo general desarrollar una política de cooperación para el desarrollo coordinada y de calidad, centrada en la lucha contra la pobreza, la equidad de género y la generación de una conciencia social crítica y transformadora».

¹⁵ Sin embargo, en el baremo para puntuar los proyectos, los criterios ‘Protección del entorno natural o incidencia en sostenibilidad medioambiental’ del título I y de ‘Sostenibilidad medioambiental’ del título II son sectoriales y no se desglosan. Es decir, se dan 3 puntos a los proyectos que actúan en este ámbito y ninguno a todos los demás. No se contempla la horizontalidad del criterio.

Todas las desigualdades que se dan entre las personas y los pueblos producen vulnerabilidad, y la vulnerabilidad supone una mayor exposición e indefensión a las consecuencias del deterioro del medio ambiente, lo que establece una relación clara entre desigualdad, pobreza y cambio climático.

El paradigma del Desarrollo Humano Sostenible y Equitativo, tiene en el centro de sus preocupaciones, desde una perspectiva equiparada en importancia: pobreza, equidad y sostenibilidad ambiental. Este paradigma es el marco de referencia de la cooperación internacional, y debería serlo también para los proyectos que se centran en los efectos del cambio climático y en los que se apoyan a través de los Mercados Voluntarios de Carbono.

Se trata de que todas las acciones se orienten a la transformación hacia un modelo de desarrollo que plantea todas las desigualdades en el mismo plano, de forma que se enfrenten todas las vulnerabilidades desde el mismo nivel. La desigualdad y la vulnerabilidad son sistémicas y por ello hay que atacarlas desde estrategias integrales.

La cooperación internacional ha comprendido esta realidad, y ha ido construyendo una estrategia que renuncia a la visión de los problemas medioambientales y las vulnerabilidades de género como cuestiones separadas, y ha asumido que sostenibilidad ambiental y equidad de género deben formar parte de una misma estrategia.

En materia de género y sostenibilidad, el mayor avance ha sido la transversalización del enfoque de equidad de género en políticas y acuerdos internacionales que trabajan por un modelo de desarrollo sostenible.

La incorporación de un capítulo específico sobre las mujeres (cap. 24) en la Agenda 21, es el primer paso para integrar el enfoque de equidad de género en los acuerdos multilaterales sobre cuestiones ambientales. En la actualidad, se cuenta con textos que promueven la equidad de género y los

derechos de las mujeres en tres de las convenciones ambientales más importantes de las Naciones Unidas: la Convención sobre Biodiversidad (CBD), la Convención Marco sobre Cambio Climático (UNFCCC), la Convención sobre Desertificación (UNCCD).

A nivel estatal, en el III Plan Director de la Cooperación Española, en el enfoque Género en el Desarrollo tiene una doble prioridad, pues aparece como una 'prioridad horizontal', pero también como una prioridad sectorial específica.

Este planteamiento da una idea de la importancia que se otorga a la equidad de género, además de que se presenta la Estrategia de Género en Desarrollo de la Cooperación Española como un «instrumento fundamental para la aplicación efectiva en las políticas de desarrollo de la Ley para la igualdad entre hombres y mujeres».

Pero queda mucho por avanzar en el proceso de tener una visión complementaria e indivisible de la sostenibilidad ambiental y el empoderamiento de las mujeres, como elementos inherentes a un desarrollo verdaderamente humano y realmente sostenible. En todo caso, el objetivo general de política sectorial de género en desarrollo de la Cooperación Española es «contribuir a alcanzar el pleno ejercicio de los derechos humanos y la ciudadanía de las mujeres mediante el empoderamiento», objetivo que permite vislumbrar –sobre todo en el concepto de ciudadanía y en el pleno ejercicio de los derechos– componentes que hacen –o podrían hacer– referencia a la interseccionalidad de la sostenibilidad ecológica y la equidad de género. A pesar de todo, los objetivos específicos a los que hace referencia la estrategia, tienen que ver con los derechos sexuales, la construcción de la paz y la diversidad cultural, y no, específicamente, con la sostenibilidad ecológica y la lucha contra el cambio climático.

Igualmente, el III Plan Director de la Cooperación Española, integra un objetivo general relativo a la

sostenibilidad ambiental: «contribuir a una gestión sostenible del capital natural y a modelos de desarrollo que permitan mejorar el bienestar y la calidad de vida de la población», que abre las posibilidades a entrar en sinergia con la transversal de equidad de género, pero tampoco hace referencias específicas a la equidad de género en los objetivos específicos.

En conclusión, en la cooperación española, se asume la importancia de la transversalización del enfoque de género y de la sostenibilidad ambiental, y se prevén mecanismo para lograrlo, pero falta una visión que entienda ambas líneas como paralelas, de forma que las vulnerabilidades específicas de las mujeres y las estrategias para su empoderamiento integren una visión sobre la sostenibilidad ambiental, y que las estrategias para enfrentar el cambio climático se diseñen integrando los intereses estratégicos de las mujeres y el acceso y control equitativo a los recursos generados.

En todo caso, se está reconociendo la necesidad de trabajar desde esta perspectiva, pues, en opinión de la SECIPI (Estrategia de la cooperación española en medio ambiente), hay un doble desafío metodológico:

- Establecer las condiciones para que un proyecto pueda estar integrado en el sector Defensa del Medio Ambiente.
- Asumir dentro del sector de manera plena y orgánica las otras dos prioridades horizontales: Lucha contra la Pobreza y Promoción de la Igualdad entre Mujeres y Hombres. (Ibídem: 32)

En la CAPV, el Plan Director y Estratégico del Gobierno Vasco 2008-2011, da prioridad a la equidad de género como una de las cuatro líneas transversales y también lo es la sostenibilidad ecológica (capacidades locales y derechos humanos componen las otras dos). Esto implica que todas las acciones de cooperación impulsadas desde el Gobierno Vasco deben integrar los enfoques de equidad de género y sostenibilidad.

Además, el empoderamiento de las mujeres es una de las líneas sectoriales, lo que plantea que se identifiquen como prioritarias las acciones que tengan este objetivo específico (en el borrador del nuevo Plan, se contempla la posibilidad de la sostenibilidad ecológica como otra sectorial). De esta forma, la política de cooperación del Gobierno Vasco reconoce la prioridad de integrar estos enfoques en las acciones, pero no desarrolla una visión o herramientas concretas que presente una visión 'articulada' de ambas.

En el Plan Director de Cooperación al Desarrollo, 2009-2011, desarrollado de forma conjunta por las 3 diputaciones forales, la equidad de género aparece como eje transversal, pero el desarrollo de este eje sólo se refiere a los derechos económicos, sociales (en este se hace referencia al 'desarrollo sostenible'), culturales, civiles y políticos, sexuales y reproductivos de las mujeres. En este caso, entonces, también se plantea la equidad de género y la sostenibilidad ambiental como prioridades, pero no se desarrollan estrategias para su articulación recíproca como elementos imprescindibles de una misma estrategia alternativa de desarrollo.



03

Análisis y contraste del Mercado Voluntario de Carbono



El Mercado de Carbono surge a la luz del Protocolo de Kioto, y los Mecanismos de Desarrollo Limpio (MDL), contemplados dentro de los Mecanismos de Flexibilidad contenidos en el mismo. Permiten a entidades que no están obligadas por ley a reducir sus emisiones, las compensen en proyectos que, siguiendo las líneas generales de los MDL, presentan algunas diferencias, como son un posible mayor enfoque social o de género y un menor coste del proceso de inclusión de un proyecto en el sistema.

Sin duda, los mercados de carbono incluidos dentro de los mecanismos de flexibilidad del Protocolo de Kioto no están exentos de controversia. Existe una creciente divergencia de opiniones respecto a los modos de financiación de la mitigación del cambio climático, especialmente respecto a los mecanismos de mercado, alzándose voces tanto a favor (véase por ejemplo el artículo de Paul Krugman 'Cómo construir una economía verde'¹⁶) como en contra (véase por ejemplo el Acuerdo de los pueblos en el marco de la Conferencia Mundial de los Pueblos sobre el Cambio Climático y los derechos de la madre tierra¹⁷). Por ejemplo, la acogida de esta propuesta de trabajo entre las ONGD participantes ha sido diversa: desde ONGD cuya valora-

ción de la misma es positiva, incluso planteándose su aplicación en la práctica en futuros proyectos en caso de unos proyectos piloto concluyentes, hasta aquellas ONGD que rechazan el planteamiento teórico y/o práctico.

En todo caso, es de notar que al inicio del proyecto la herramienta de la compensación de emisiones y el mercado voluntario de carbono era muy o totalmente desconocida en el ámbito asociativo e institucional, e incluso a nivel vasco y estatal. Mediante este proyecto se ha conseguido abrir el debate en torno a los retos que la aplicación de esta herramienta ofrece a la cooperación al desarrollo y, más allá, a reflexionar más profundamente sobre la lucha contra el cambio climático desde la cooperación al desarrollo.

Oportunidades y amenazas de los Mercados Voluntarios de Carbono

A continuación y en base a las sesiones participativas y cuestionarios a agentes de la cooperación vasca, recogemos las principales oportunidades y amenazas de los Mercados Voluntarios de Carbono (en adelante MVC):

¹⁶ Cómo construir una economía 'verde'. Paul Krugman. 25/04/2010. http://www.elpais.com/articulo/primer/plano/construir/economia/verde/el-pepueconeg/20100425elpneglse_2/Tes

¹⁷ Conferencia Mundial de los Pueblos sobre el Cambio Climático y los Derechos de la Madre Tierra. 22 de abril Cochabamba, Bolivia. Acuerdo de los pueblos. <http://derechosmadretierra.org/2010/04/26/conferencia-mundial-de-los-pueblos-sobre-el-cambio-climatico-y-los-derechos-de-la-madre-tierra-2/>

Oportunidades de los MVC:

- Son una nueva herramienta, fuente y vía de financiación para la cooperación al desarrollo, las organizaciones y las comunidades.
- Permiten traspasar tecnologías limpias del Norte al Sur.
- Puede ser un mecanismo complementario de muchas otras políticas y con interés operativo para la cooperación al desarrollo dentro de procesos integrales de trabajo.
- El MVC puede ser un elemento valioso como herramienta al servicio de una estrategia global (pero no como un fin en sí mismo).
- Contribuyen a valorar los servicios ambientales que prestan algunas zonas o pisos ecológicos de manera que los propietarios reciban ingresos complementarios por el cuidado de los mismos.
- Sirven para la concienciación, lo cual es a su vez una base para el cambio estructural.
- En este sentido, dentro de las Administraciones públicas, permiten sensibilizar más allá del propio departamento y compensar gastos. Por ejemplo, permite dar un paso hacia el departamento de medio ambiente.
- Permiten bajar a lo concreto, lo cual se puede aprovechar para realizar actuaciones reales y poner en marcha pequeñas iniciativas que puedan tener un amplio impacto social y medioambiental.
- Pueden llegar a generar un impacto positivo.
- Son estrategias que favorecen la corresponsabilidad en la lucha contra el cambio climático.
- Responden a una demanda que plantean la contraparte local.
- Permiten no esperar la legislación y trabajar con empresas voluntarias.
- Permiten generar debate en las ONG y administraciones sobre cambio climático.
- El Protocolo de Kioto es hoy en día el único instrumento legalmente vinculante específico para la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero de los países desarrollados. Debemos trabajar pues por mejorarlo y mejorar su contenido y el cumplimiento ético de sus acuerdos.
- El mercado voluntario puede jugar un rol diferenciador y exigir, entre todos, que en el mercado obligatorio a través de las compensaciones se logren los objetivos previstos en términos de desarrollo y no sea una simple fuga de responsabilidades.
- El surgimiento 'popular' de los MVC puede considerarse una oportunidad para introducir la visión de empoderamiento de las mujeres, de manera que se integre una visión transformadora de las relaciones de género en los proyectos que se apoyan.
- Pueden utilizarse como oportunidad para apoyar proyectos orientados a mejorar las condiciones de vida de las mujeres y fomentar su empoderamiento.
- Pueden ser una oportunidad para garantizar el acceso y control equitativo de mujeres y hombres a los recursos que generan.

Amenazas de los MVC:

- No atajan la causa raíz del problema: el paradigma de la producción y consumo de masas.
- En esta dinámica, perpetúan modelos y al final es una manera de que el Norte más enriquecido pueda consumir más CO₂ beneficiándose del Sur.
- No son una herramienta para el cambio real de sistema, son un simple parche.
- No tienen una visión integral del cambio.
- Es una mercantilización de la naturaleza: ¿se puede poner precio al socio-ecosistema?
- Los mecanismos de mercado actuales son perversos porque llevan a más pobreza.
- Se tiende a analizar/utilizar los MVC como una herramienta que puede funcionar desconectada de su finalidad (que es la disminución de gases de efecto invernadero): en ese caso se confunden medios con fines y el resultado puede ser la creación de un simple mercado especulativo.
- No son suficientes para preparar a la población para lo que viene.
- Y sobre todo, no se afronta la tarea más importante y prioritaria: la reducción en el Norte. Una compensación nunca es real.
- Puede llegar a ser un simple lavado de cara para empresas y organizaciones.
- Además, pretendemos exportar modelos que no aplicamos aquí.
- Riesgo de incluirlo en el 0,7% (tiene que ser una fuente adicional), y por tanto peligro de reducción y desviación de los fondos de cooperación.
- Falta de regulación.
- Gestión de fondos por instituciones no públicas y no democráticas.
- Falta de rendición de cuentas y poco control.
- Posible falta de implicación de la población beneficiaria.
- Posible pérdida de oportunidad de aprovechar conocimientos anteriores (género, derechos humanos).
- Transformación de REDD en otro mecanismo de mercado.
- Existe el peligro de que las acciones apoyadas se centren en las necesidades 'productivas' de los hombres, y no pongan atención a los intereses estratégicos de las mujeres, de forma que reproduzcan la desigualdad.



Perspectivas de cara a la incorporación del MVC en proyectos de cooperación al desarrollo

Lo primero antes de integrarlo en la cooperación vasca, es necesario plantear los debates de fondo y subyacentes:

- **Deseabilidad de los MVC:**
 - Distinguir el debate entre lo político y lo técnico, y centrarse ante todo en lo primero mediante debate colectivo antes de resolver cuestiones técnicas y posibles proyectos piloto.
 - Establecer preferencias o posibilidades de articulación entre regulación y mercado.
 - Reflexionar sobre potencialidades y límites de la mercantilización de la naturaleza.
 - Integrar la reflexión sobre MVC dentro de una visión global de cambio sistémico.
 - Los agentes de cooperación deben debatir al interior de sus organizaciones si los MVC son una herramienta de trabajo que desean desarrollar o si, en su caso, prefieren desarrollar otras.
 - **Reflexión sobre cooperación/anticooperación¹⁸:**
 - Distinguir mercado obligatorio de MVC: Si bien es cierto que el mercado obligatorio da más poder a las transnacionales, ¿legítima la pequeña parte (MVC) al conjunto (obligatorio)? En este marco, ¿existe margen de maniobra para MVC?
 - Los países, gobiernos y poderes públicos hacen anticooperación y sin embargo seguimos haciendo cooperación ¿Podría ser lo mismo con los mercados, y en este caso los MVC?
 - ¿Se pueden distinguir casos donde los MVC son y no son herramientas de la cooperación y de la anticooperación?
 - Aclarar el debate sobre la responsabilidad social corporativa y su relación con la legislación.
 - Existe un debate necesario sobre REDD+ similar al debate sobre MVC ¿oportunidad o caballo de Troya del mercado?
 - Es necesario recordar en el debate que no hay un mundo de la cooperación sino mundoS de la cooperación (con diferentes visiones políticas, ideológicas, estrategias, prácticas, etc). Por tanto, no se puede tratar como un conjunto homogéneo y es posible que existan al final estrategias distintas así como comprensión y usos diferentes de una misma herramienta como el MVC.
 - De forma general, los agentes de cooperación públicos y privados deben reflexionar y debatir mediante qué instrumentos la lucha contra el cambio climático es más efectiva; qué instrumento es coherente con las políticas y planes de trabajo de cada ONGD y en eso las ONGD y demás agentes de cooperación, sobre todo las instituciones locales y Administraciones públicas vascas tienen espacio para la propuesta y el debate.
- Además, es importante tener en cuenta que el MVC solo es una (posible) herramienta dentro de la lucha contra el cambio climático, que a su vez solo es una pata de la sostenibilidad ecológica. Por lo cual, a nivel de incorporación de dentro de la cooperación al desarrollo, las prioridades son:
- La reducción de las emisiones en origen en el Norte Global, como estrategia clave. De hecho, existe un problema estructural mundial

¹⁸ Se denomina anticooperación toda aquella actuación realizada en y desde el Norte cuyos efectos sean directa o indirectamente perniciosos para el Sur, y principalmente promovida por las transnacionales y los Estados.

provocado por el modelo de mal-desarrollo, por lo cual hay que ir a las raíces de este problema, prioritariamente en el Norte quienes tenemos la responsabilidad histórica en la generación del actual cambio climático. No se pueden entender la compensación de emisiones sin un esfuerzo previo en la reducción y una reflexión y reacción frente a los modelos de producción/reproducción y hábitos de consumo de la sociedad y las personas.

- Asimismo, las ONGD y la cooperación al desarrollo pueden y deben utilizar sus principios básicos de actuación (derechos humanos, equidad, democracia, participación...) a la hora de saber si quieren o no utilizar la herramienta, promoviendo siempre y en todo caso la compensación como último paso tras la reducción (véase figura 1).
- Trabajar la sostenibilidad ecológica de forma transversal y sectorial dentro de la cooperación vasca.
- Trabajar de forma conjunta ONGDs e instituciones la coherencia y la anticooperación para lograr la mitigación y adaptación.
- En este sentido, la coherencia de políticas entre departamentos e instituciones de una administración es fundamental para que lo que se hace desde un departamento no se deshaga por otro.
- Trabajar directamente por el empoderamiento de las mujeres y de la transversalidad de género, no pasar por el MED¹⁹ (Mujeres en el Desarrollo).
- **Es importantísima:**
 - la incidencia y señalar a lo/as agentes que destrazan el planeta.
 - La sensibilización tanto en el Norte como en el Sur.

- **En concreto sobre la herramienta MVC:**

- Posibilidad de crear un 'Fondo de compensación de emisiones único' por parte de empresas e instituciones que trabajen en cooperación.
- Las administraciones tienen que asegurar la utilización de fondos adicionales no extraídos de la AOD. De hecho, respecto al origen de los fondos, no debe confundirse el objetivo de la Ayuda Oficial al Desarrollo con el de las compensaciones de emisiones. Los países del Norte deben comprometer un financiamiento anual nuevo, adicional a la Ayuda Oficial al Desarrollo y de fuente pública, y las compensaciones deben complementar los fondos de la AOD.
- Definición obligatoria de estándares sociales y de género para su utilización.
- En caso de utilizarlos, los beneficios de la venta de los créditos deberían repercutir directamente en el desarrollo humano y sostenible de las comunidades de los países empobrecidos mediante la puesta en marcha de acciones que, respetando los valores culturales, económicos y sociales, palien de alguna forma las graves repercusiones que el calentamiento global tiene en esos lugares.
- Los mercados de carbono, aislados del resto de medidas necesarias para luchar contra el cambio climático, no suponen un mecanismo de lucha contra el cambio climático si no entran dentro de una jerarquía y prioridades para la mitigación (reducción en origen) y la adaptación (con participación activa de los países del Sur más injustamente perjudicados).

¹⁹ El enfoque MED (Mujeres en el Desarrollo) hace referencia a la visión de la Cooperación Internacional que se limita a incorporar a las mujeres al modelo de desarrollo preexistente, que sigue teniendo a los hombres como modelo de referencia. Los proyectos planteados desde este enfoque no cuestionan la desigualdad entre mujeres y hombres, ni los roles tradicionales de género. En contraposición al MED se trabaja desde el enfoque GED (Género en el Desarrollo) que integra las necesidades prácticas de las mujeres, pero también sus intereses estratégicos, cuestiona las relaciones de poder entre mujeres y hombres, y la división sexista del trabajo y fomenta el empoderamiento de las mujeres.

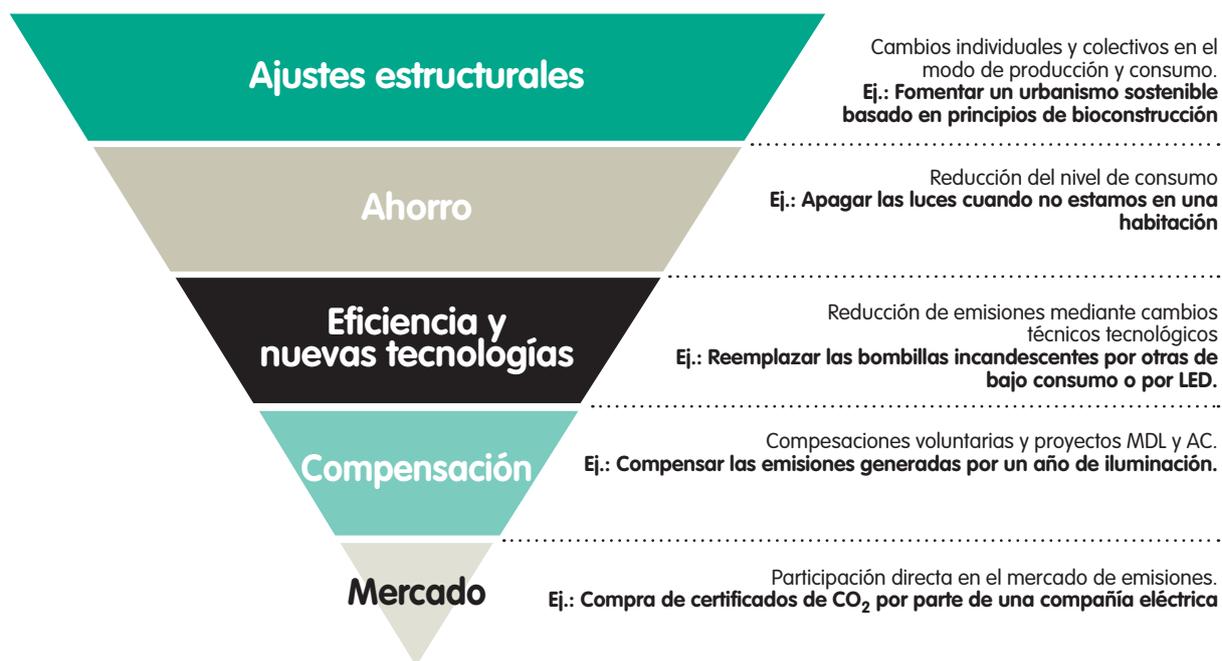


Figura 1: Jerarquía y prioridades para la reducción de gases de efecto invernadero, espejo de la conocida jerarquía de los residuos (prevención, reutilización, reciclaje, valorización, eliminación) y válida para individuos, organizaciones y países. Fuente: Marcellesi F., Pérez Dueñas, L. (2010): 'Pensar antes de compensar. Pequeña guía para el mercado voluntario de emisiones', en Ecología política, nº39.

Protocolo de actuación para la utilización de los Mercados Voluntarios de Carbono

A nivel de aplicación práctica para entidades públicas o privadas de la cooperación al desarrollo, recogemos en base a la 'Guía práctica para la transformación ecológica de la cooperación al desarrollo' (Bakeaz, 2012) una propuesta de protocolo de actuación:

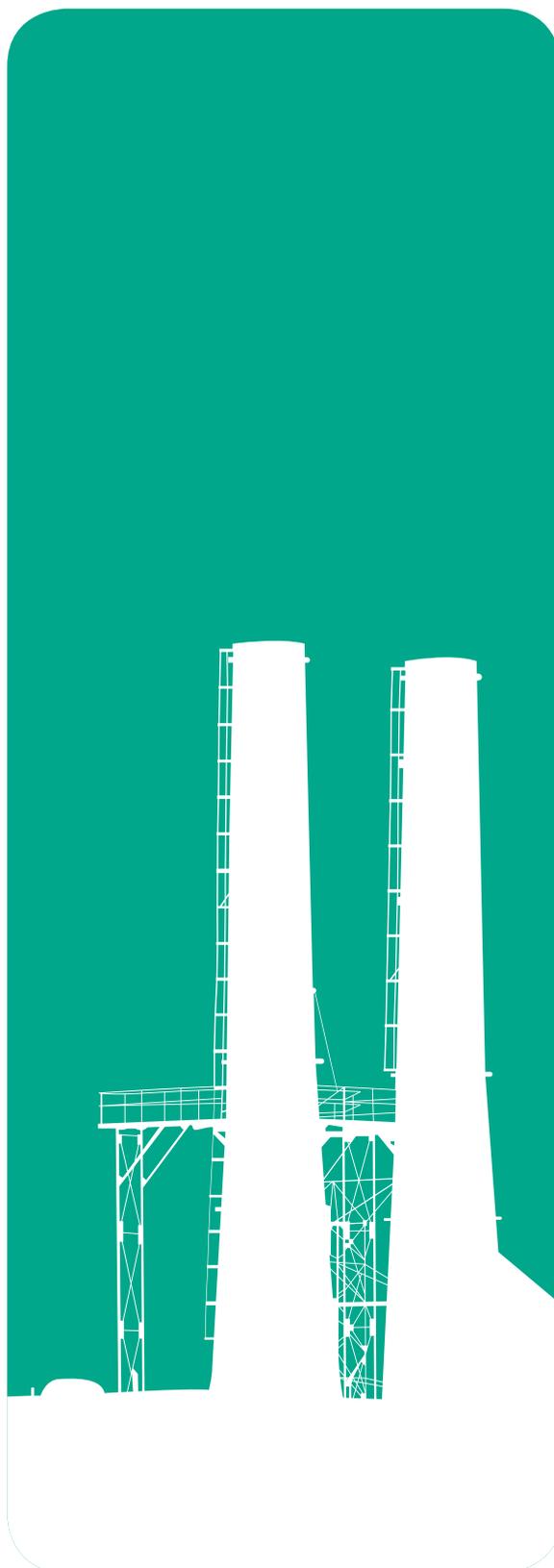
- Una ONG o institución puede participar en los mercados voluntarios de CO₂ de dos maneras distintas:
1. Compensando sus emisiones de gases de efecto invernadero a través de proyectos Norte-Sur del mercado voluntario de carbono.
 2. Desarrollando directamente proyectos Norte-Sur en el mercado voluntario, recibiendo las compensaciones de personas o entidades privadas o públicas.

Se proponen unos criterios mínimos para ambas líneas de trabajo en torno a las preguntas siguientes:

- ¿Mi ONG o entidad está de acuerdo con el planteamiento teórico e ideológico de los mecanismos de desarrollo limpio y de los mercados voluntarios? En caso afirmativo, seguir con las preguntas siguientes y, en caso negativo, abandonar la idea.
- **En caso de compensar mis emisiones:**
 - ¿Tengo como prioridad una ambientalización estructural de mi propia organización y un plan de reducción de emisiones de CO₂?
 - ¿Puedo invertir el dinero equivalente a la compensación voluntaria directamente en proyectos de mitigación o adaptación del cambio climático?
 - ¿Conozco de forma transparente qué tipo

de proyectos se financian con mis compensaciones?

- ¿Conozco qué parte monetaria de la compensación se utiliza para desarrollar el proyecto en el Sur y qué parte se destina a costes administrativos (si es demasiado elevada, es negativo)?
- ¿Mis compensaciones van a un fondo público o generan créditos en el mercado?
- **En caso de llevar a cabo un proyecto:**
 - ¿Vínculo la compensación a un plan de reducción de gases de efecto invernadero en la entidad compensadora?
 - ¿Evito recibir anticompensaciones, es decir, compensaciones por parte de entidades o personas que por sus actividades generales contribuyen negativamente al cambio climático y la equidad?²⁰
- **En ambos casos:**
 - ¿El proyecto financiado ha sido posible gracias a los beneficios de las compensaciones voluntarias (positivo) o se habría realizado de todas maneras (negativo)?
 - ¿Los fondos generados son adicionales a la Ayuda Oficial al Desarrollo?
 - ¿En qué zona geográfica se lleva a cabo el proyecto? (privilegiar países empobrecidos frente a países emergentes).
 - ¿Los proyectos financiados favorecen a las comunidades locales e incorporan criterios de sostenibilidad, participación, género y derechos humanos?
 - ¿El proyecto cuestiona la posición de desigualdad de las mujeres y la división sexista del trabajo, fomenta el empoderamiento de las mujeres y prevé medidas para que el acceso y control de los recursos generados sea equitativo entre todas las mujeres y hombres de la población sujeto?



²⁰ Como lo comentó una persona participante en un taller: «en caso de ser una ONG y recibir dinero de compensaciones, no es lo mismo recibir dinero de Petronor o de una empresa social».

04

La equidad de género, imprescindible para la sostenibilidad

«Somos Ecodependientes: la naturaleza no es un recurso, es un entorno que necesitamos para sobrevivir»
(Amaia Pérez de Orozco)



Un nuevo modelo de desarrollo, un nuevo modelo de cooperación

El cambio climático y la destrucción progresiva del medio ambiente, no son un proceso natural. No responden al desgaste propio de un modelo de vida, de producción y consumo razonable, que tenga una relación recíproca con la naturaleza. El sistema de producción y consumo, y el modelo de vida en el que se basa nuestra civilización, se enfrentan a la naturaleza como si fuera una proveedora ilimitada e incondicional de recursos infinitos, de nuestra propiedad.

Los seres humanos, lejos de entendernos como un elemento más dentro de un entorno en el que los recursos naturales y las otras especies forman parte del mismo ciclo de vida, nos hemos posicionado en la cúspide de una pirámide en la que entendemos y utilizamos a las demás especies, y a todos los elementos naturales, como productos a nuestro servicio, de manera que la naturaleza es el 'supermercado' en el que consumimos, y el 'basurero' al que devolvemos nuestros residuos. Producimos y consumimos como si los recursos naturales y la capacidad de absorción de residuos de la naturaleza no tuvieran límites.

Pero, a pesar de habernos erigido como la especie que ostenta la supremacía, al servicio de la cual viven todas las especies, no hemos sido capaces de ponernos en el centro de nuestro modelo de vida. Desde los inicios del sistema capitalista de producción, pero muy especialmente con la globalización neoliberal, las personas no somos la prioridad, puesta en el centro del sistema. En el centro del sistema se encuentra el mercado. Y las personas, somos valoradas en función de nuestra capacidad de producción y consumo.

En este modelo, en el que las personas tenemos valor en función de nuestra capacidad de producir y –por tanto– consumir, se crea una nueva versión del homo economicus: un ser autónomo, cuya identidad se construye a través del empleo y que no

requiere de cuidados, ni tiene la responsabilidad de cuidar a nadie. Y, este ser, si existiera, sería un hombre adulto y sano, sin responsabilidades familiares. Pero ese hombre no existe. Es sólo una situación circunstancial a la que llegan algunas personas –seguramente nacidas del sexo masculino– pero a las que varias personas –seguramente de sexo femenino– habrán cuidado –y seguirán cuidando– el resto de su vida. Pero lo harán como un trabajo invisibilizado, no remunerado y que realizarán desde la convicción de que es 'su obligación'.

Ése es el modelo de desarrollo sobre el que están construidas nuestras sociedades: se valorizan –económica y socialmente– las tareas que permiten producir y consumir bienes, y se invisibilizan –económica y socialmente– las tareas que resultan imprescindibles para reproducir la vida. En todas las sociedades del mundo son las mujeres las que se dedican principalmente a las tareas reproductivas (cuidado de criaturas, personas enfermas y ancianas; preparación de alimentos, mantenimiento del hogar, etc.). Así, los hombres adultos y con empleo son las personas que tienen mayor 'valor', al 'servicio' de las cuales están las personas con capacidad de cuidado (las mujeres). Las personas dependientes (criaturas, enfermas, ancianas, con discapacidades) aparecen invisibilizadas hasta tal punto que desaparecen a menudo del propio análisis del desarrollo.

Desde esta perspectiva de desarrollo, hemos construido el modelo de referencia para la cooperación internacional que se ha llevado a cabo en las últimas décadas. Identificando la falta de medios de producción de bienes de consumo como la prioridad de las necesidades humanas, hemos centrado los esfuerzos en generar bienes de producción y capacidad de consumo, sin prestar atención a dos cuestiones clave, que han marcado el modelo de desarrollo que hemos 'exportado' desde los países del Norte hasta los países empobrecidos:

- la sostenibilidad ecológica de las acciones concretas y del modelo de desarrollo subyacente a ellas

- la redistribución equitativa entre mujeres y hombres del acceso y control de los recursos generados en el marco de las acciones de cooperación.

La sostenibilidad de la vida: una resignificación del desarrollo desde la sostenibilidad ecológica y la equidad de género

Los intentos por introducir variables puntuales que midan –y garanticen mínimos– de sostenibilidad ecológica y equidad de género en los proyectos de cooperación, tienen pocas posibilidades de ‘éxito’, si consideramos ‘exitoso’ el desarrollar estrategias proactivas que no se conformen con no dañar el medio ambiente ni ahondar en la brecha de la desigualdad entre mujeres y hombres, sino que pretendan cambios estructurales y a largo plazo. Y los cambios estructurales y con resultados a largo plazo pasan por asumir el nuevo paradigma que viene proponiendo el Ecofeminismo: la sostenibilidad de la vida.

Resulta difícil hacer una definición de este concepto, porque se trata de una construcción ideológica compleja, pero podemos tomar prestada la definición de Amaia Pérez de Orozco²¹, una de las intelectuales que han contribuido a la construcción del paradigma, la sostenibilidad de la vida consiste en «poner en el centro los procesos de re-creación de vidas que merezcan la pena ser vividas».

En el contexto de la división sexista del trabajo, según la cual las mujeres asumen la práctica totalidad de los trabajos de cuidado (reproducción de la vida) y los hombres los trabajos relacionados con la producción de bienes (trabajo productivo), las tareas reproductivas se desempeñan sin remuneración ni visibilidad, por lo que se consideran ‘improductivas’, mientras que los trabajos realiza-

dos fuera del ámbito doméstico son remunerados (en salario o en especies) por lo que reciben mayor visibilidad y son valorados como imprescindibles. Indirecta pero irremediabilmente, esta división del trabajo implica una categorización de las personas en productivas (los hombres) e improductivas (las mujeres), con las implicaciones políticas correspondientes.

La cooperación para el desarrollo ha participado y alimentado este modelo, pues durante décadas se han centrado los esfuerzos en ofrecer posibilidades de acceder a la producción de bienes que generen mayor capacidad de consumo, asumiendo a las familias como espacios de redistribución de los recursos, pero ocupándose sólo de las necesidades del ‘cabeza de familia’, puesto casi siempre ocupado por un hombre adulto que realiza un trabajo productivo y que dispone de otros miembros de su familia (mujeres, seguramente) que se encargan de su cuidado y del de otras personas de la familia. Se ha entendido a la familia como un espacio de redistribución equitativa de los recursos porque se ha entendido que el reparto del trabajo productivo/reproductivo entre mujeres/hombres obedece a un ‘orden’, que no se ha cuestionado.

Los pocos proyectos que han previsto la generación de fuentes de ingresos para las mujeres, lo han hecho desde una visión de ingreso complementario, como ‘apoyo’ a la economía familiar, con poca visión ‘comercial’ y contando con el trabajo ‘voluntario’ de las mujeres, realizado en su tiempo ‘libre’. Así, son escasos los proyectos que han generado fuentes de ingresos reales para las mujeres, porque pocos las han considerado verdaderamente ‘productivas’.

De esta forma, podemos afirmar que gran parte de las acciones de cooperación para el desarrollo impulsadas en las últimas décadas han contribuido

²¹ Pérez de Orozco, A. La Sostenibilidad de la vida. Conferencia en el marco de los V Encuentros Feministas, Bilgune Feminista. Leiza, 2012 <http://www.youtube.com/watch?v=Cf1YZnMv4i8>

a la globalización de un modelo de desarrollo que se centra en la generación de capacidades de consumo y que perpetua los roles tradicionales de género. El resultado que se deriva de esto es que se ha apoyado un modelo insostenible ecológicamente e inequitativo en la distribución de recursos entre mujeres y hombres.

Es en este punto donde adquiere sentido integrar en la cooperación para el desarrollo el paradigma de la sostenibilidad de la vida, que en boca de Vandana Shiva²² «consiste en poner la vida en el centro de la organización social, política y económica. Las mujeres ya lo hacen porque a ellas se les ha dejado la tarea del cuidado y el mantenimiento de la vida. Mientras que hacer dinero es un objetivo reciente de la humanidad, maximizar la riqueza de la vida ha sido, sin embargo, el principal objetivo de todas las sociedades a lo largo de la historia».

‘La vida en el centro’ de los proyectos de cooperación

Frente al paradigma del Desarrollo Humano, que en la década de los 90 reivindicaba una nueva perspectiva del desarrollo, que abandonara la idea de crecimiento económico como objetivo y medida del desarrollo, e introducía variables relativas a la calidad de vida de las personas entre las componentes del desarrollo deseable, pero sin un cuestionamiento estructural del sistema; el paradigma de la sostenibilidad de la vida, plantea un cambio sistémico de análisis, pero también de acción.

En este paradigma confluyen las reivindicaciones, las propuestas y el análisis del Feminismo y de la Ecología, y vienen a construir una propuesta que plantea cambiar la visión y poner la vida de las personas en el centro de nuestra civilización, y por lo tanto en el objetivo prioritario de todas las políticas públicas, incluidas las de cooperación.

Según esta propuesta, todos los trabajos relacionados con el cuidado de las personas y la reproducción de la vida deben ser revisibilizados y revalorizados, pero también redistribuidos. Como explica Yayo Herrero²³: «el cuidado de la vida humana y los trabajos que se encargan de la reproducción social son absolutamente imprescindibles y no se pueden dejar de hacer. Eso no quiere decir que los tengan que hacer las mujeres exclusivamente. La necesidad imperiosa es que los hombres, además del estado y los mercados, asuman corresponsablemente esas tareas».

El planteamiento de la sostenibilidad de la vida, parte de dos premisas:

- Asumir que somos ecodependientes: Frente a la visión de la naturaleza como proveedora ilimitada, cuya consecuencia directa es el cambio climático, se plantea la visión de la sostenibilidad ecológica como una cuestión de supervivencia, condición indispensable para el mantenimiento de la vida, pero también como una cuestión política. Se plantea la ecología como una visión que supera el respeto por el medio ambiente, y propone un cambio estructural de modelo macroeconómico, pero también de hábitos individuales y sociales de vida, en los que los parámetros del ‘buen vivir’ se definan en función de lo que es ‘una vida que merezca la pena ser vivida’²⁴.
- Asumir que somos interdependientes: Frente a la referencia del sistema neoliberal, que entiende a las personas como seres autónomos y la producción de bienes como el trabajo más importante, se plantea el reconocimiento de que todas las personas hemos necesitado, necesitamos y necesitaremos cuidados a lo largo

²² Shiva, V. en Giddens y Hutton, eds., El mundo en el límite: la vida en el capitalismo global. Tusquets, Barcelona: 2001

²³ Herrero, Y. Entrevista Realizada por Ruth Vicente para Ecopolítica, junio 2010. www.ecopolitica.org

²⁴ Pérez de Orozco, A. La Sostenibilidad de la vida. Conferencia en el marco de los V Encuentros Feministas, Bilgune Feminista. Leizta, 2012 <http://www.youtube.com/watch?v=CfIYZnMv4i8>

de diferentes etapas de nuestra vida, e igualmente el reconocimiento social de los trabajos destinados al cuidado y de las personas que los realizan, de manera que pasen al centro de las prioridades los trabajos que se centran en la re-producción de la vida, desplazando a los que se centran en la producción de bienes.

De esta forma, si asumimos que el paradigma de la sostenibilidad de la vida es un camino para integrar de una forma realmente transformadora la sostenibilidad ecológica y la equidad de género en las acciones de cooperación, y de resignificar el concepto de desarrollo, todas las iniciativas impulsadas desde la cooperación, deberían ir orientadas a generar dinámicas que pongan la vida de las personas en el centro, cuestionando el sistema insostenible e inequitativo imperante, lo que se traduce en:

- **Se supera el Desarrollo Humano como marco**, de manera que el eje se desplaza desde las variables de 'calidad de vida' hacia las que definen el 'buen vivir', según las cuales los componentes que marcan las condiciones de vida de las personas no están relacionadas con la capacidad de producción y consumo, sino con la capacidad y la posibilidad de llevar una vida «que merezca la pena ser vivida».
- **Se redefinen las necesidades consideradas como prioritarias.** Si en el paradigma del Desarrollo Humano se planteaba la necesidad de atender a las necesidades prioritarias, pero incidiendo en los intereses estratégicos de mujeres y hombres, la sostenibilidad de la vida plantea que todas las necesidades de todas las personas están al mismo nivel (siguiendo las premisas de Max Neef²⁵), pero asumiendo que todas las personas tenemos necesidad de ser cuidadas y responsabilidad de cuidar.
- **Se integran las necesidades de la Naturaleza entre las prioritarias.** Partiendo de asumirnos como ecodependientes, tenemos que integrar

el entorno natural en el que desarrollamos las acciones como un agente más de la cooperación, de manera que tenemos que poner 'sus' necesidades entre las prioritarias que definen las estrategias que se van a desarrollar. Esta visión plantea abandonar la percepción del medioambiente como proveedor de recursos, y asumirlo como un elemento indispensable para nuestra vida y para la de las generaciones futuras, que está sufriendo las consecuencias de un modelo que –a este ritmo– no garantiza la supervivencia.

- **Entendernos como seres vulnerables y, por lo tanto, interdependientes.** Las acciones de cooperación se centran en las personas que se encuentran en especial situación de vulnerabilidad, pero esas vulnerabilidades son sistémicas, construidas por el sistema económico y político globalizado. Esta visión nos pone en la situación de que todas las personas somos iguales, pero nos diferencian las circunstancias en las que nos afecta el sistema. En todo caso, todas las personas somos vulnerables, pues todas necesitamos de cuidados en diferentes fases de nuestra vida. De esta forma, vivimos la cooperación como una interacción entre iguales. Porque, como dice Amaia Pérez Orozco, «la única forma de afrontar la vulnerabilidad es en la interacción. La interdependencia y la ecodependencia son condiciones inherentes a la vida».
- **Se abandona la visión del hombre adulto, autónomo y con empleo remunerado como medida de referencia.** Si el homo economicus no existe más allá de un modelo útil para la teoría económica clásica, el «hombre adulto sano independiente y productivo» tampoco existe y –sobre todo– no sirve como referencia para la cooperación para el desarrollo. Entender que la población sujeto de los proyectos de cooperación está compuesta por mujeres y hombres, que se encuentran en diferentes etapas de su vida y que, a la vulnerabilidad propia

²⁵ Max-Neef, M A. Desarrollo a escala humana: Conceptos, aplicaciones y algunas reflexiones, ICARIA, Barcelona, 1993

de todas las personas, se añade la vulnerabilidad específica de la pobreza y que pueden –y seguramente tengan– vulnerabilidades adicionales, es imprescindible para plantear acciones de cooperación que transformen el modelo de desarrollo insostenible e inequitativo imperante.

- **Se prescinde de la ‘familia’ como sujeta de las acciones de cooperación.** La división sexista del trabajo (productivo: hombres/reproductivo: mujeres) tiene a la familia como marco imprescindible, pues los hombres asumen la responsabilidad de producir bienes de consumo suficientes para todas las personas que la componen, y las mujeres la responsabilidad de cuidar a todas las personas. Con la diferencia de que el reparto de recursos y del tiempo de trabajo (materializado en autonomía) y del reconocimiento (materializado en capacidad de tomar decisiones) es inequitativo, en favor de los hombres, y en perjuicio de las mujeres, y de las otras personas ‘no productivas’ de la familia (personas ancianas, enfermas y criaturas). El nuevo paradigma plantea identificar a todas las personas como sujetas de su propio desarrollo (y, por tanto, de los proyectos de cooperación) y –sobre todo– la interdependencia de todas las personas, lo que nos pone a todas en el mismo nivel, en cuanto a autonomía y toma de decisiones.
- **Se revalorizan los trabajos de cuidados:** se redimensionan en tiempo, carga e importancia. Desde la fase de identificación de los proyectos, durante la ejecución y en la evaluación del impacto de todas las acciones de cooperación, se tienen en cuenta los trabajos de cuidados. Se valoran al mismo nivel que los trabajos ‘productivos’, se integran en la programación desde una temporización realista y se planifican acciones para que resulten menos gravosos, se redistribuyan de manera equitativa y sean ‘valorizados’ como recursos productivos.
- **Se redistribuyen los trabajos relacionados con el cuidado, de manera que los hombres asumen su responsabilidad.** El cuestionamiento de la división sexista del trabajo deber

ser una prioridad de todos los proyectos, muy especialmente los que tienen componentes relacionadas con la generación de ingresos o bienes de consumo. Según el patrón que han seguido muchos proyectos, se fortalece la capacidad productiva de los hombres, a costa de sobrecargar la capacidad reproductiva de las mujeres. Es imprescindible cuestionar ese orden, de manera que –en el caso de que se considere prioritario apoyar actividades ‘productivas’– se conciencie a los hombres (pero también a las mujeres) sobre su responsabilidad ineludible en su propio cuidado y en el de otras personas, sobre la carga de trabajo que asumen las cuidadoras, imprescindible para su propia supervivencia, y sobre que las limitaciones ‘productivas’ de las mujeres están condicionadas por sus ‘obligaciones’ reproductivas.

- **Se revisa el concepto de lo que es ‘productivo’.** Partiendo de que, en nuestra lógica, identificamos ‘productivo’ con ‘útil’ y que sólo consideramos que lo sea aquello que genera bienes de consumo, es urgente cuestionar esta visión. Considerar que solo ‘sirve’ aquello que genera recursos y obviar todo el trabajo que implica el mantenimiento de la vida de las personas, es caer en la inercia de poner la producción por encima de la re-producción (de la vida), creencia que nos lleva a anteponer el mercado a las personas y que se traduce en crecimiento insostenible y distribución inequitativa de los recursos, es decir, cambio climático, pobreza y desigualdad.
- **Se ressignifica el concepto de ‘beneficio’.** Aunque su significado real es «bien que se hace o se recibe», hemos asimilado la concepción capitalista del término, de manera que en las acciones de cooperación entendemos ‘beneficiosa’ la generación de recursos, sin analizar y cuestionar las consecuencias que el proceso y el resultado puedan tener en el medio ambiente, ni que la distribución del acceso a y el control de esos recursos resulte equitativo entre todas las mujeres y hombres, especialmente quienes se encuentran en situación de especial

vulnerabilidad. Es imprescindible apoyar acciones de cooperación que resulten 'beneficiosas', pero que lo sean verdaderamente, de manera que contribuyan a la generación de modelos de desarrollo centrados en mejorar la vida de las personas, de forma armónica con el entorno.

- **Se revisa la utilidad y la necesidad de los trabajos:** El primer paso es dejar de identificar trabajo y empleo. Todas las tareas que generan 'beneficio', en el sentido social y medioambiental deben ser consideradas trabajos y valoradas (y valorizadas) como tal. De la misma forma, muchos 'empleos' no generan beneficios sociales ni medioambientales, y habría que tender a eliminar esos trabajos. Las tareas reproductivas, cuyo beneficio consiste en el mantenimiento de la vida en condiciones de dignidad, pasan al centro, entonces, mientras la producción de bienes que no contribuyan a una vida «que merezca la pena ser vivida» o que no resulten 'sostenibles' se deben rechazar o desplazar, al menos de las políticas de cooperación.
- **Se propician y apoyan procesos de desarrollo endógeno, basados en modelos de producción y consumo alternativos.** Se cuestiona, en definitiva, el propio concepto de desarrollo como una realidad objetiva, y se asume que es una percepción subjetiva, individual y colectiva, basada en las variables que definen lo que se considera 'buen vivir', siempre en equilibrio con las otras personas y con el entorno. Como dice Amaia Pérez Orozco, «no hay contradicción entre el objetivo de 'vivir bien' y la sostenibilidad. Se trata de sostener las condiciones que hacen posible vivir bien, no de vivir mejor (mejor que antes, mejor que otras personas)». Así, se propicia la definición de modelos propios de desarrollo, respetuosos con las realidades diferenciadas de personas y pueblos, en interacción con los diferentes contextos naturales, centrados en la soberanía alimentaria, la equidad, las prácticas sostenibles y la asunción, en definitiva, de que somos seres dependientes: de las otras personas y de la naturaleza.

Reproducir la sostenibilidad de la vida en la cooperación vasca

Resulta difícil articular estos planteamientos con las acciones de cooperación, sobre todo, hacerlo desde una perspectiva pensada para ser aplicada. Pero no es imposible.

Desde una visión que ponga al mismo nivel la sostenibilidad ecológica y la equidad de género, podemos afirmar que los tres principales 'problemas' en los que se centra la cooperación para el desarrollo son: pobreza, cambio climático y desigualdad.

A menudo, la cooperación para el desarrollo ha actuado como si estas tres realidades fueran 'independientes' y las estrategias para enfrentarlas pudieran serlo, igualmente. Pero, después de décadas de cooperación para el desarrollo y de medir los impactos de los proyectos, la conclusión a la que se ha llegado desde todos los actores de cooperación es que las acciones muy 'sectorializadas' no son sostenibles ni generan impactos positivos reales. Y, mucho menos, cambios estructurales.

Así, las instituciones han ido progresivamente entrando en procesos de planificación estratégica, en los que han recogido las prioridades de la cooperación que quieren impulsar desde criterios geográficos y sectoriales. Asumiendo que las vulnerabilidades están interconectadas, y para propiciar acciones de cooperación que no sean demasiado 'especializadas', surgen las líneas transversales, que son una herramienta para garantizar que todos los proyectos tienen consecuencias en todos los ámbitos prioritarios, independientemente del sector al que pertenezcan. Esto se manifiesta claramente en el hecho de que las líneas transversales que proponen las instituciones hacen referencia a las tres vulnerabilidades mencionadas (pobreza, cambio climático y desigualdad). Todas las instituciones vascas plantean la transversalidad de la equidad de género, la sostenibilidad ecológica y la pobreza estructural en sus planes y políticas de cooperación, y no podemos negar que esto ha tenido

consecuencias en el impacto de los proyectos apoyados, y en las organizaciones que los gestionan:

- Se ha aplicado una visión más integral a todas las acciones, de manera que ya no se planifican ni apoyan proyectos centrados en un único sector, que no tengan en cuenta las otras vulnerabilidades a las que se enfrenta la población.
- Se han centrado las acciones en las causas de las vulnerabilidades y no tanto en paliar las consecuencias. Los proyectos de cooperación han evolucionado de forma evidente en las últimas décadas, de manera que se han ido centrando en la generación de capacidades y en acciones sostenibles, abandonando lo 'paliativo'.
- Se han creado equipos y perfiles multidisciplinares, de manera que la 'especialización' en cooperación implica formación y/o conciencia sobre pobreza estructural, cambio climático y equidad de género.

Igualmente, las ONGD, principales gestoras de los proyectos de cooperación, han orientado sus esfuerzos a trabajar desde una perspectiva que integre también la visión estructural de 'atacar' a las causas de la vulnerabilidad y trabajar de forma integral asumiendo la correlación entre las vulnerabilidades, el género y el cambio climático. En parte, este salto cualitativo se ha dado como un planteamiento 'político' que implica una visión crítica que cuestiona la globalización y asume la responsabilidad del estilo de vida del Norte en las condiciones de vida del Sur. Por otro lado, las líneas marcadas por las instituciones, también han sido motor de parte de este cambio, pues progresivamente, los proyectos que no responden a una visión 'estructural' y que no integran las líneas transversales se han ido viendo desplazados de las convocatorias, y lo seguirán siendo en mayor medida cada vez.

Pero esta visión supone grandes esfuerzos (recursos invertidos en formación de los equipos, contrataciones externas, procesos de planificación, gestión y

evaluación complejos, complejidad de documentación relativa a los proyectos) que no siempre tienen un impacto proporcional. Así, en muchos casos el proceso de planificación y gestión de un proyecto de cooperación se complejiza tanto, que pueden diluirse los objetivos, o aparecer las líneas transversales como un obstáculo para conseguir los objetivos sectoriales. Y es en este punto donde cobra sentido plantear un cambio de paradigma, y 'transversalizar' la sostenibilidad de la vida.

No estamos planteando trabajar desde una visión que integre pobreza estructural, cambio climático y equidad de género como tres elementos que hay que 'incorporar' al modelo de desarrollo al que aspiran todas las acciones de cooperación. Estamos planteando, más bien, cambiar el foco y resignificar la idea de desarrollo, resignificando –de paso– la idea de cooperación.

Estamos planteando que instituciones, movimientos sociales y ONGD asumamos un nuevo paradigma de desarrollo que nos reconozca como ecodependientes e interdependientes, y que trabajemos desde esa perspectiva.

Así, un proyecto que trabaja contra el cambio climático debería ser también una estrategia de equidad de género, y viceversa, porque ambas estrategias están respondiendo a una vulnerabilidad que es única: un sistema que no pone la vida en el centro.

Esto tiene algunas traducciones concretas, además de las que hemos apuntado en este capítulo:

- Todos los proyectos de cooperación deben cuestionar un sistema que resulta insostenible y que no es equitativo. Esto significa que el 'objetivo general' de todos los proyectos de cooperación debería ir dirigido a cuestionar el sistema neoliberal globalizado, y tiene implicaciones en la forma en que se planifican y gestionan los proyectos, en la realidad y funcionamiento de las organizaciones implicadas, en la selección de estrategias y acciones concretas y en las



prácticas diarias de ONGD e instituciones.

- La lucha contra el cambio climático y la equidad de género no son objetivos de determinados proyectos sectoriales, sino que tienen implicaciones en la realidad de organizaciones e instituciones. Es urgente cambiar las prácticas diarias de organizaciones e instituciones, de manera que en el funcionamiento diario se asuman las responsabilidades individuales y colectivas de cada cual en un modelo insostenible e inequitativo al que contribuimos de forma individual y colectiva.
- Los proyectos de Educación para el Desarrollo y sensibilización pasan a ser claves, pues una de las labores fundamentales de las organizaciones sociales debe ser generar conciencia crítica en la ciudadanía sobre las consecuencias

climáticas y de género del modelo actual.

- La incidencia política es una responsabilidad de las ONGD, pues otro de sus papeles fundamentales es exigir a las instituciones que apliquen políticas proactivas para paliar las consecuencias del cambio climático, pero también para erradicar las prácticas que perpetúan este modelo insostenible e inequitativo.
- La coherencia es una responsabilidad de las instituciones. No sólo tienen que aplicar políticas sectoriales, centradas en frenar el cambio climático y desmontar la desigualdad, sino que tienen la responsabilidad de planificar políticas coherentes en todos los ámbitos, de forma que todas las áreas de todas las instituciones se pongan al servicio de un modelo de desarrollo que pone la vida en el centro.

05

Integración del cambio climático en la cooperación



A la hora de integrar el cambio climático dentro de la cooperación al desarrollo, es importante establecer una visión estratégica a largo plazo para que luego se establezcan medidas y acciones que permitan alcanzar este objetivo.

En este marco, los diferentes agentes que han participado en los proyectos piloto y proceso participativo han reflexionado sobre la construcción de escenarios deseable y estrategias para que:

- La cooperación al desarrollo sea una herramienta de lucha contra el cambio climático.
- El cambio climático se incorpore de manera efectiva en los instrumentos de la Cooperación al desarrollo.
- Que favorezca el empoderamiento de las mujeres y la puesta en el centro de la sostenibilidad de la vida.

Para ello, se ha utilizado una metodología basada en un escenario de futuro (o EASW) cuyo objetivo es definir:

1. Una visión compartida a medio-largo plazo de una situación deseable, incluyendo aspectos positivos, pero también negativos y obstáculos.
2. Partiendo de este marco común definido, se elabora una lista de propuestas que procuren alcanzar los aspectos positivos de la visión y evitar o resolver los aspectos negativos.

Es necesario recordar que la cooperación al desarrollo se enmarca dentro de los objetivos institucionales mínimos de lucha contra el cambio climático a nivel internacional que a su vez pueden ser más ambiciosos según la propia política de la organización:

A nivel mundial:

- a) Reducción del 5,2% respecto a 1990 para el periodo 2008-2012.
- b) Reducción del 25-40% para los países industrializados, es decir, un aumento de menos de 2 grados de la temperatura media respecto a niveles preindustriales (Cancún, 2010).

c) Para 2050, un 50% de reducción global, un 90% para los países del Norte.

A nivel europeo: reducción del 8% en 2012 y un 20% en 2020 respecto a 1990.

En España: aumento del 15% respecto a 1990 en 2012.

Construcción de un escenario deseable y posible en 2030

Para realizar este trabajo, tomamos como escenarios base de futuros posibles, los basados en la Evaluación de los Ecosistemas del Milenio (Naciones Unidas, 2005) que, además, adaptamos a este proceso principalmente desde un enfoque de lucha contra el cambio climático. Independientemente de las conclusiones, estos escenarios de Naciones Unidas pueden ser muy prácticos para los agentes de la cooperación a la hora de diseñar sus políticas e integrar sus acciones dentro de un marco de actuación más global y a largo plazo.





Figura 2:
Escenarios de Evaluación de los Ecosistemas del Milenio

La EM desarrolló cuatro escenarios para explorar el futuro posible de los ecosistemas y el bienestar humano. Los escenarios exploran dos caminos de desarrollo mundial (economías y sociedades regionalizadas versus las mundializadas); y dos enfoques diferentes para el manejo los ecosistemas (reactivo y proactivo). En el manejo reactivo, los problemas se tratan solamente después de que se vuelven obvios, mientras que los intentos de manejo preactivos se usan para mantener por largo tiempo los servicios del ecosistema. Estos escenarios se seleccionaron para explorar las transiciones contrastantes de la sociedad mundial hasta el año 2050.

En base a estos escenarios, se construyen escenarios deseables y posibles. Por ejemplo, recogemos los escenarios contruidos por los diferentes grupos de trabajo compuestos de miembros de ONG vascas²⁶:

Participación y nueva economía

Presenta un mundo donde el poder político y económico está bajo el control de la sociedad civil que se responsabiliza por los procesos de cambio. Se organiza la economía en base a la producción y el consumo local donde las prácticas no monetarias tienen cabida y la división sexual del trabajo está superada. En esa sociedad, un nuevo patrón de consumo energético capaz de generar más igualdad entre Norte y Sur.

Biocentrismo

Un mundo donde las sociedades desarrollen un sistema de consumo y producción local, pero enmarcado dentro de una legislación global con una visión biocéntrica, que garantice una redistribución equitativa de los recursos y el poder. En este escenario da por supuesto la integración transversal de la igualdad mujeres-hombres.

Multiregionalismo activo

Ciudadanía proactiva: agente de cambio (+ mujeres)

Estados más soberanos: alianzas, estructuras regionales.

Economía: menos globalización, Mercados regionales.

Cambio climático/Gestión medioambiental transversalizada, exigencia.

Tras la puesta en común de estas diferentes

propuestas, se ha llegado a un consenso sobre las características comunes y grandes rasgos del escenario deseable y posible:

- Sociedad civil y ciudadanía responsable y activa.
- Las mujeres como agente de cambio.
- Dinámica de relocalización de la economía y de los mercados.
- A su vez mayor regionalización.
- Disminución de la mercantilización.
- Cambio del pensamiento y de modelo de producción-consumo, hacia otro más sostenible, biocéntrico y equitativo Norte-Sur.

Estrategias para alcanzar el escenario deseable y posible

En base a esta visión a largo plazo, se reflexiona sobre las estrategias, medidas, mecanismos o factores correctores concretos que, desde la Cooperación al Desarrollo, se pueden implementar para alcanzar el escenario deseable en general y cumplir con los objetivos de lucha contra el cambio climático en particular.

Área sectorial

Una de las conclusiones claras del proceso y estudio reside en la necesidad de transformar la sostenibilidad ecológica en 'área sectorial'.

Luego, dentro de esta área, será preciso fijar sub-prioridades (temáticas como cambio climático, agua, residuos o de intervención como incidencia).

Por ejemplo, la creación de un sector específico para luchar contra el cambio climático dentro de la sectorial sostenibilidad (no como área sectorial independiente) podría tener el enfoque siguiente:

- Foco en la adaptación al cambio climático, por ejemplo mediante proyectos en el

²⁶ Por razones externas al proyecto, no ha sido posible realizar el mismo ejercicio con las Administraciones públicas.

terreno, divulgación de buenas prácticas, herramientas de cooperación que facilitan la experimentación e innovación tecnológica, educación en el Norte, relocalización de los procesos de producción y consumo, etc.

- Inclusión en la lucha contra el cambio climático de la prevención, la educación ambiental, los conflictos socio-ambientales (para revisar causas estructurales), la gestión y gobernanza de recursos naturales de manera equitativa.

Por último, existe un debate naciente y que seguramente cobrará fuerzas en los años venideros dentro del mundo de la cooperación: ¿hablamos de medio ambiente como derecho humano (antropocentrismo) o utilizamos los derechos de la naturaleza, es decir la naturaleza como sujeta de derechos (biocentrismo)? ¿Cómo combinar ambos conceptos y qué implicaría a nivel legal y en los proyectos?

Temáticas transversales

Para alcanzar el escenario deseable, además de transformarse en sectorial, la sostenibilidad tendría que ser también transversal, es decir que impregne la cooperación al desarrollo en todas sus actuaciones. En este caso, llegaría a ser un factor crítico para que se aprobara un programa o actuación, al igual que lo es el enfoque de género hoy. Lo importante es visualizar y entender esta transversal dentro de un marco estratégico de intervención amplio, y sobre todo a largo plazo.

Para caminar hacia esta transversal de sostenibilidad como estrategias de transformación horizontal puede ser muy interesante compartir metodologías (de equidad de género, de procesos participativos, de empoderamiento, de acciones positivas) para ir aprendiendo de otras dinámicas y de sus éxitos y obstáculos.

Temáticas de intervención

En ámbitos de sostenibilidad, existen temáticas

centrales para una cooperación a la altura del reto del escenario deseable:

- Soberanía alimentaria como eje transversal en el Sur (proyectos productivos más rurales) y en el Norte (incidencia, educación, etc.).
- Papel de la sociedad civil global y construcción de una ciudadanía global como agente transformador.
- Centralidad de la justicia ambiental, entendida como el principio que reconoce a todos los seres humanos los mismos derechos de acceso e idénticas opciones a los beneficios de la oferta ambiental y cultural del planeta.
- Cambio estructural en el Norte mediante cambios sustanciales y educativos en el consumo, el transporte, la energía, la alimentación, la participación, etc. e importancia del decrecimiento.

Para conseguir este cambio sistémico, la educación y la incidencia en el Norte son prioridades claramente definidas por las agentes de cooperación.

Además de la coherencia de políticas, es además necesaria la coherencia entre intervenciones de las ONG. Hay que mejorar el diálogo entre sectores y, ante todo, favorecer el trabajo en red y la construcción de alianzas amplias.

Aunque se ha llegado a formular la necesidad de que fuera más sostenible y política, se ha abordado poco el ámbito de la acción humanitaria que, sin duda, necesitaría una estrategia de reflexión específica.

Áreas Geográficas

Como apuntado con anterioridad, existe una prioridad compartida: la educación al desarrollo, sensibilización e incidencia en Euskadi, por motivos de coherencia y de transformación social, son necesidades imperantes. Los países del Norte se convierten por tanto en una diana de la cooperación al desarrollo, puesto que no habrá desarrollo

humano sostenible en el Sur sin cambio estructural en el Norte.

En cuanto a las intervenciones en el Sur, se indican las pautas siguientes:

- Considerar la especificidad de cada zona geográfica sin perder la dimensión global y a largo plazo.
- Visibilizar los impactos del cambio climático (y de la deuda ecológica) por zonas geográficas.
- De cara al cambio climático, mirar si coinciden los países necesitados de ayuda para la adaptación frente al cambio climático con las prioridades geográficas de los Planes Directores o de las ONGD.
- Prestar especial atención a las zonas vulnerables: África (zona de mayor riesgo) y América Latina (desastres naturales, reto urbano, etc.).
- Visibilizar otros enfoques y prácticas de lucha contra el cambio climático y en pro de la justicia ambiental (sensibilización).

Marco legal

A la hora de integrar la sostenibilidad, hace falta tener en cuenta que el marco legal actual es ya muy rígido. Existe un riesgo de ahogar las posibilidades de innovar de las ONG y también de una cierta homogenización de los proyectos o pretendida integralidad que no suele existir luego en términos de resultados o impactos. De hecho, se nota un cansancio acumulado de las ONGD de tener que 'responder' a las prioridades establecidas por las organizaciones gubernamentales internacionales cuando no son sentidas localmente como prioridades y de tener que hacerlo según las pautas establecidas (o herramientas ofertadas) por estas instituciones.

Se propone por tanto reflexionar sobre la necesidad y la posibilidad de dar flexibilidad a la normativa (simplificando los Planes directores, por ejemplo) para facilitar la innovación, investigación

y difusión de las temáticas relacionadas con la lucha contra el cambio climático y la sostenibilidad.

Por ejemplo:

- Impulsar baremos para que proyectos de forma transversal puedan abordar la lucha contra el cambio climático, pero evitando el riesgo de que sea poco más que otro requisito a añadir a los ya existentes.
- El establecimiento de acuerdos marco con algunas entidades comprometidas con estos temas de manera que se pueda trabajar con visión de proceso y hacer un seguimiento adecuado a los mismos, la facilitación y la divulgación de buenas prácticas.
- Al mismo tiempo, las Administraciones públicas necesitan que desde las ONG les transmitan qué temas ambientales son prioritarios/importantes en sus estrategias de cooperación y propongan modificaciones concretas para valorar su inclusión tanto en el Plan Director de Cooperación como en los decretos de subvenciones, u otras herramientas que permitan dar flexibilidad al marco legal.

Formación

En todo el proceso se ha puesto de relieve la falta de formación e información sobre cambio climático y sostenibilidad ecológica. Por ejemplo, el nivel de conocimiento sobre cambio climático, desarrollo y pobreza se considera como medio-bajo, el nivel de conocimiento de los Mecanismos de Desarrollo Limpio bajo-nulo y el nivel de conocimiento Mercados Voluntarios Carbono bajo-nulo. Además, existe poco personal formado en medio ambiente, ya sea en las organizaciones del Norte o en las contrapartes.

Por tanto, para alcanzar el escenario deseable es vital formación e información sobre:

- Bases teóricas mínimas sobre los retos ecológicos del siglo XXI y su interdependencia con

- las relaciones Norte-Sur.
- Herramientas de planificación y gestión del ciclo del proyecto desde una visión de sostenibilidad.
- Herramientas para integrar la sostenibilidad en la cooperación al desarrollo, como por ejemplo la evaluación de impacto ambiental y sus correspondientes mecanismos de seguimiento.
- Procesos de investigación/sistematización/divulgación entre las contrapartes.
- Creación de guías metodológicas y/o buenas prácticas:
 - Entre administraciones con experiencia en esta línea de trabajo.
 - Para ONGs e instituciones para dotar de instrumentos prácticos (por ejemplo, como la 'Guía práctica para la transformación ecológica de la cooperación al desarrollo' Bakeaz, 2012 financiada por la Diputación de Bizkaia y la Agencia Vasca de Cooperación).
 - Bolsas de técnicos públicos y privados formados en sostenibilidad para compartir recursos y saberes entre organizaciones.

Por otra parte, actualmente los equipos técnicos de la ONG están nutridos principalmente de los másteres de cooperación, que tienen una marcada tendencia académica, sociológica y política en su currículo. Por tanto, implica por un lado una inclusión clara y decidida en la formación reglada de cooperantes de temáticas de cambio climático y sostenibilidad y, por otro lado, reforzar el perfil de los agentes de cooperación mediante formación continua desde la perspectiva medioambiental.

Al mismo tiempo, es importante dessectorializar los departamentos y competencias en la Administración con el fin de crear sinergias y más coherencia entre políticas. Por un lado, como suele existir personal formado en sostenibilidad dentro de los departamentos de medio ambiente, es relevante fomentar el trabajo conjunto y transversal de manera sistematizada (no solo puntual) entre

departamentos de medio ambiente y departamentos de cooperación al desarrollo. Por otro lado, a nivel legislativo, requiere una formación adecuada de los departamentos de cooperación en materia ambiental (por ejemplo, las herramientas de lucha contra el cambio climático a nivel vasco y foral) y de los departamentos de medio ambiente en materia de cooperación. Este paso puede facilitar muchísimo luego la integración transversal de temáticas ambientales en normativa de cooperación, y viceversa, y así favorecer la tan anhelada coherencia de políticas. Por ejemplo, es de sumo interés que las administraciones integren consideraciones de cooperación en sus planes integrales de desarrollo sostenible (como en Álava o en Bizkaia).

Cultura interna y políticas institucionales de las ONG

Formación y sensibilización interna sobre la lucha contra el cambio climático y por la sostenibilidad para aplicarlo en el día a día de la organización. Según su tamaño, las organizaciones como las Administraciones públicas deberían contar con una política interna de reducción de emisiones de Gases de Efecto Invernadero.

En el caso del funcionamiento interno de una organización, estas reducciones se pueden conseguir en diferentes puestos como el consumo de energía, la política de movilidad, la alimentación en los comedores, etc.

Puede pasar también por la redacción de un decálogo de medidas concretas que se puedan instaurar en las oficinas o un decálogo de cuestiones a controlar en proyectos.

Enfocarlo desde la equidad de género

En el escenario de futuro ideal, la igualdad entre mujeres y hombres en el acceso a oportunidades y recursos se da por supuesta, igual que en la visión de sostenibilidad ambiental se puede enten-

der la equidad de género como una transversal, pero consideramos importante explicitar algunas cuestiones, necesarias para que la sostenibilidad ambiental y la lucha contra el cambio climático, tengan una incidencia real en la igualdad de oportunidades y en el empoderamiento de las mujeres:

- Entender que las consecuencias del cambio climático tienen efectos diferenciados en las mujeres y en los hombres, y que las estrategias de cooperación orientadas a atenderlas deben estar enfocadas de forma diferenciada, para tener resultados. Esto implica que los proyectos que se enmarquen en la sectorial de sostenibilidad ambiental deben integrar un análisis de género de las causas y consecuencias específicas en mujeres y hombres, y acciones concretas diferenciadas, orientadas a que las oportunidades de las mujeres no se vean limitadas.
- Asumir que la equidad de género y la sostenibilidad ambiental forman parte de la misma visión, de manera que no tiene sentido presentar la equidad de género como algo ajeno o que no tiene implicaciones ambientales. En este punto, es preciso que los programas de formación y los perfiles del personal técnico de organizaciones e instituciones sean más multidisciplinarios, de manera que las personas que trabajen en el ámbito de la sostenibilidad ambiental tengan formación y herramientas para integrar el enfoque de equidad de género en todas las fases de su trabajo.
- Establecer alianzas con los movimientos sociales ecologista y feminista, de manera que se generen espacios de articulación entre las organizaciones que trabajan desde una perspectiva técnica y las que lo hacen desde una perspectiva política, que serán los espacios en los que se puedan generar verdaderas estrategias de cambio sistémico.
- Plantear la soberanía alimentaria desde una visión que implique de forma explícita la redistribución de los recursos, pero también del poder entre las mujeres y los hombres, y que cuestione la división sexista del trabajo. La soberanía alimentaria propone una nueva forma de producir

y consumir, y tenemos que plantear proyectos que incluyan acciones concretas para que las formas de producción y consumo garanticen que las mujeres tienen las mismas oportunidades que los hombres y que contribuyan a su empoderamiento. La titularidad de las tierras, la corresponsabilidad de las tareas del hogar, la visibilización del trabajo de las mujeres rurales, los espacios comunitarios de toma de decisiones, son los ámbitos en los que se puede hacer una incidencia concreta a este respecto.

- Asumir que hay que emprender acciones positivas para que la ciudadanía global sea una realidad también para las mujeres. Es imprescindible trabajar desde la perspectiva de que las mujeres no tienen la presencia ni la incidencia que deberían, tampoco en los movimientos sociales, y que se deben poner esfuerzos extras para que las mujeres puedan ejercer una ciudadanía a la que tienen más dificultades para acceder.
- Plantear la justicia ambiental como necesariamente equitativa. El concepto de justicia ambiental, lleva implícita la igualdad entre mujeres y hombres, pero –para que puede hacerse efectivo– es imprescindible que se plantee desde la asunción de dos realidades:
 - que las mujeres, en todas las partes del mundo, tenemos dificultades ‘de género’ para ejercer nuestros derechos y disfrutar de las mismas opciones para acceder (y controlar) los beneficios de la oferta ambiental y cultural del planeta.
 - que todas las acciones que pretendan avanzar hacia la justicia ambiental, deberán integrar estrategias concretas orientadas a garantizar que las mujeres acceden en condiciones de igualdad a los ‘beneficios’ generados por los proyectos.
- Asumir que todos los cambios –estructurales, de hábitos, de conciencia– previstos en el Norte y en el Sur deben afectar al reparto de los trabajos y las responsabilidades, tanto en el ámbito privado como en el productivo y deben cuestionar las razones por las que las mujeres están en posición de desigualdad.

Anexo

Cronología del cambio climático a nivel internacional

1972: Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano en Estocolmo.

1979: Primera Conferencia Mundial sobre el Clima, Ginebra, organizada por la Organización Mundial de Meteorología.

1983: Creación de la Comisión sobre Medio Ambiente y Desarrollo de las Naciones Unidas (CNUMAD).

1987: Protocolo de Montreal para la reducción de gases causantes del adelgazamiento de la capa de ozono.

1987: Publicación del Informe Brundtland 'Nuestro futuro común'.

1988: Creación del Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático (IPCC en inglés) a cargo de la Organización Mundial de Meteorología y del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA).

1990: Primer informe del IPCC.

1992: Cumbre de la Tierra en Río de Janeiro y Convención marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio climático.

1995: Segundo informe del IPCC.

1997: Adopción del Protocolo de Kioto. Inclusión de los Mecanismos de Desarrollo Limpio en el artículo 12.

2001: Tercer informe del IPCC.

2002: Cumbre mundial sobre desarrollo sostenible en Johannesburgo.

2005: Entrada en vigor del Protocolo de Kioto después de que 55 naciones que suman el 55% de las emisiones de gases de efecto invernadero lo ratificaran.

2007: Cuarto informe del IPCC.

2007: Conferencia de Bali (COP13). Inicio negociación del mecanismo REDD.

2009: Cumbre de Copenhague (COP15).

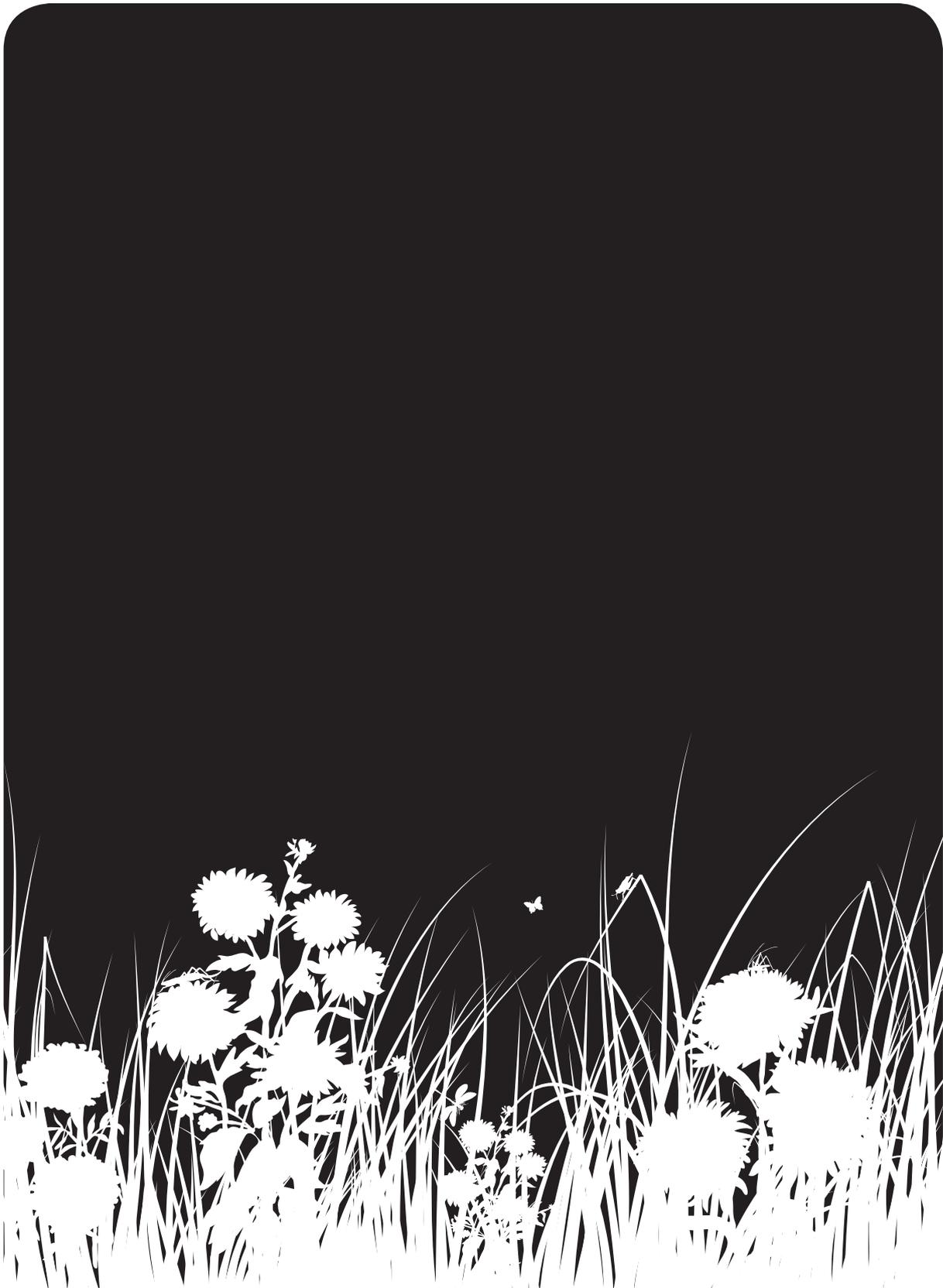
2010: Cumbre de Cancún (COP16). Inclusión de REDD+ en el capítulo C del acuerdo final.

2011: Cumbre de Durban (COP17).

2013/14: Quinto informe del IPCC (en preparación).

Bibliografía

- Bakeaz (2012), Guía práctica para la transformación ecológica de la cooperación al desarrollo, Bakeaz y Agencia Vasca de Cooperación al desarrollo.
- CMMAD (Comisión Mundial del Medio Ambiente y del Desarrollo) (1988), Nuestro futuro común (Informe Brundtland), Madrid, Alianza Editorial.
- Evaluación de los ecosistemas del milenio (2005), Evaluación de los Ecosistemas del Milenio. Informe de síntesis, Washington, D. C., Island Press.
- Eusko Jaurlaritza - Gobierno Vasco (2008a), Plan Estratégico y Director de la Cooperación para el Desarrollo 2008-2011.
- Eusko Jaurlaritza - Gobierno Vasco (2008b), Plan Vasco de Lucha contra el Cambio Climático 2008-2012
- Eusko Jaurlaritza - Gobierno Vasco (2011), Estrategia de desarrollo sostenible de Euskadi 2020, Eusko Jaurlaritza - Gobierno Vasco, Ihobe, Sociedad Pública de Gestión Ambiental, Secretaría Técnica EcoEuskadi 2020
- Herrero, Y. (2010), Entrevista Realizada por Ruth Vicente para Ecopolítica, junio 2010. www.ecopolitica.org
- Marcellesi, Florent, e Igone Palacios (2008), Integración de consideraciones de sostenibilidad en la cooperación para el desarrollo, Bilbao, Bakeaz (Cuadernos Bakeaz, 88).
- Marcellesi F., Pérez Dueñas, L. (2010), Pensar antes de compensar. Pequeña guía para el mercado voluntario de emisiones, en Ecología política, nº39.
- Marcellesi, F. (2012), Cooperación para el posdesarrollo. Bases teóricas para la transformación ecológica de cooperación al desarrollo, Bakeaz
- Max-Neef, M A (1993), Desarrollo a escala humana: Conceptos, aplicaciones y algunas reflexiones, ICARIA, Barcelona.
- OCDE (2010), Integración de la Adaptación en la Cooperación para el Desarrollo: Guía sobre Políticas, OCDE.
- Pérez de Orozco, A. (2012), La Sostenibilidad de la vida. Conferencia en el marco de los V Encuentros Feministas, Bilgune Feminista. Leiza, <http://www.youtube.com/watch?v=Cf1YZnMv4i8>
- PNUD (2007), La lucha contra el cambio climático: Solidaridad frente a un mundo dividido. Informe desarrollo humano PNUD.
- Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica (2002), Estrategia de la cooperación española en medio ambiente 2001-2004, Madrid, Ministerio de Asuntos Exteriores.
- Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional (2009), Estrategia de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Cooperación Española, Madrid, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.
- Shiva, V. en Giddens y Hutton, eds. (2001), El mundo en el límite: la vida en el capitalismo global. Tusquets, Barcelona.



Bizkaiko Foru Aldundia
Diputación Foral de Bizkaia

