



DOCUMENTO DE TRABAJO

La elaboración de la Contribución Prevista y Determinada a Nivel Nacional (INDCs) de la República del Perú: compromisos climáticos construidos en forma participativa

Por: Maria Jose Pacha, con colaboración de Jorge Villanueva, Miriam Cerdán, Mireya Villacis y Connie Espinosa.



1. Acerca del proceso

Bajo el liderazgo del Ministerio del Ambiente y contando con el apoyo del equipo técnico del Proyecto Planificación ante el Cambio Climático (PlanCC), se desarrolló en Perú un proceso participativo destinado a investigar, analizar y consultar las contribuciones previstas y determinadas a nivel nacional (INDCs) para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI). La contribución prevista y determinada a nivel nacional del Perú se presentó el 26 de septiembre de 2015 en el marco de la Cumbre de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, realizada en la ciudad de Nueva York. En ella, el país se compromete en la reducción del 30% de los GEI¹ al 2030. En cuanto a las medidas de adaptación, Perú se compromete a trabajar en los siguientes sectores y sistemas vulnerables: recursos hídricos, agricultura, pesca, bosques y salud. Para lograr esta propuesta participaron seis sectores, relacionados a la industria, energía, bosques, agricultura, transporte y residuos; áreas sobre las cuales se realizarán acciones concretas para cumplir la meta del Perú al 2030. La contribución prevista y determinada del Perú es el resultado de un intenso proceso participativo que incluyó un proceso de consulta pública con la ciudadanía.

Principales socios y actores

Directos²	Autoridades y Funcionarios públicos. Proyecto Planificación ante el Cambio Climático (PlanCC), Ministerio de Ambiente (MINAM): Dirección de Cambio Climático, Desertificación y Recursos Hídricos, Viceministerio de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales, Programa Nacional de Conservación de Bosques para la Mitigación del Cambio Climático, Dirección General de Diversidad Biológica, Dirección General de Investigación e Información Ambiental. Además la Dirección de Educación, Cultura y Ciudadanía Ambiental, Área de Comunicaciones e Imagen Institucional, Mesa Multisectorial INDCs, Grupo de apoyo a la ST de la Comisión Multisectorial, Mesa de concertación de lucha contra la pobreza.
Estratégicos³	Alianza Clima y Desarrollo (Climate and Development Knowledge Network), Children's Investment Fund Foundation (CIFF) y Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE), GIZ, WWF
Indirectos⁴	Agrupaciones, comunidades y ONGs: Comunidades campesinas, comunidades indígenas, Juventud, ONGs (MOCICC/Grupo COP 20, Mesa de género). Gobiernos Locales, Gobiernos Regionales. Empresas, gremios empresariales, confederaciones y medios de comunicación: partidos políticos, gremios empresariales, sindicatos, academia.

2. Contexto

2.1 Contexto sobre el Cambio Climático

¿Cuáles son los principales causantes del cambio climático el país?

En el 2009 se realizó un inventario nacional de GEI⁵ del país que arrojó que las emisiones nacionales totales fueron de 138⁶ millones de toneladas de CO₂ equivalente (en adelante MTCO₂eq.), reflejando un aumento de 15% en las emisiones con respecto al año 2000, fecha del inventario anterior. Estas emisiones provienen principalmente de los siguientes sectores:

1. forestal (41%) por la pérdida de biomasa forestal que libera CO₂ a la atmósfera debido a la deforestación en la Amazonía,
2. agrícola (19%) por los gases liberados en la actividad agrícola (por remoción del suelo) y ganadera (digestión del ganado);
3. energético (17%) por el consumo de energía fósil (petróleo, gas y derivados) para la generación de electricidad
4. transporte (11%) por el consumo de combustible líquido en el sector industrial,
5. desechos residenciales y público (8%) por las emisiones ocasionadas por la descomposición de los residuos sólidos y las aguas residuales y
6. por procesos industriales (4%).

Si bien el Perú no es un gran emisor de GEI en términos absolutos, ya que solo representan el 0.4% de las emisiones mundiales, en términos relativos internos y considerando la evolución demográfica, los patrones de consumo y las proyecciones de desarrollo e infraestructura, el Perú tendría en el futuro un nivel de emisiones similar al de países desarrollados con mayor producto bruto interno (PBI) per cápita. Se puede observar una fuerte correlación entre el aumento del PBI y el aumento de las emisiones,⁷ siendo éste un nuevo reto a superar para el Perú. Según las proyecciones del proyecto PlanCC (2014) la emisión per cápita en el año 2050 sería de 8 toneladas CO₂ por habitante, por encima del promedio mundial actual de 7 toneladas de CO₂ por habitante.

Por otra parte, Perú es altamente vulnerable a los peligros climáticos, tales como eventos extremos relacionados con el Fenómeno El Niño y el aumento de las temperaturas, los cambios en los patrones de precipitación, el derretimiento de los glaciares y el aumento del nivel del mar. El informe 2013 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)⁸ advirtió que la vulnerabilidad climática del Perú podría deshacer los avances que ha hecho en la reducción de la pobreza.

2.2 Contexto social

Perú es una de las economías de rápido crecimiento en América Latina con un crecimiento promedio entre 2000 y 2014 de 6.1%.⁹ Este crecimiento ha tenido un impacto positivo en los niveles de pobreza, que según el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), entre 2004 y 2014, la pobreza se redujo del 58.7 % al 22.7% respectivamente. Sin embargo, los niveles de inequidad han persistido, siendo éste un gran desafío para las políticas de desarrollo del país.

El incremento en frecuencia e intensidad de los eventos naturales causados por el cambio climático tendrán un impacto negativo en la vida de las personas, tanto económica como social y ambientalmente. También, el uso de la tierra y los recursos naturales en forma descontrolada causará conflictos sociales y será la fuente de mayores inequidades ecológicas. Estos impactos en la población necesitarán mejoras en la gobernanza y la gobernabilidad de temas ambientales en el país con la colaboración y cooperación de todos los actores involucrados.

2.3 Contexto político

Situación nacional e Institucional relacionada con Medio Ambiente y Cambio Climático

Una de las aspiraciones del Perú es convertirse en un país moderno, inclusivo, con niveles altos de competitividad y ser aceptado como miembro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD por sus siglas en inglés), que es actualmente el organismo que reúne al mayor número de países desarrollados en el mundo.¹⁰ Para esto es preciso hacer esfuerzos y mejoras en temas de institucionalidad, combate a la corrupción, infraestructura, servicios públicos, educación, salud, transformación de conflictos sociales, redistribución de la riqueza y desarrollo sostenible.

En este contexto, el país se ha planteado un reto dentro del ámbito del desarrollo sostenible, que es el de recorrer la senda de una economía baja en carbono, es decir, una economía que logre “desacoplar” el crecimiento económico del crecimiento de las emisiones de GEI a través de planes y proyectos de desarrollo que incorporan medidas conducentes a reducir los niveles actuales de emisiones de GEI (MINAM, 2014).

A continuación se nombran las principales iniciativas más representativas del gobierno del Perú en temas ambientales y de cambio climático:

- **Constitución Política del Perú (CPP)** dispone en su artículo 67° que el Estado determina la política nacional del ambiente. Es en cumplimiento de este mandato que el MINAM aprobó por Decreto Supremo N° 012-2009-MINAM de mayo del año 2009 la Política Nacional del Ambiente, que es uno de los principales instrumentos de gestión para el logro del desarrollo sostenible en el país.
- **Política Nacional del Ambiente (PNA)**, la cual reúne un conjunto de lineamientos, objetivos, estrategias e instrumentos, cuyo fin es definir y orientar el accionar en materia ambiental a nivel sectorial, regional y local. Por otra parte, se trata de un instrumento de cumplimiento obligatorio a nivel público y de carácter orientador para el sector privado y la sociedad civil. Cuenta con cuatro ejes de política vinculados a la conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y de la diversidad biológica; gestión integral de la calidad ambiental; gobernanza ambiental; y compromisos y oportunidades ambientales internacionales. La PNA y ha sido elaborada tomando en cuenta la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, los Objetivos del Milenio formulados por la Organización de las Naciones Unidas y los demás tratados y declaraciones internacionales suscritos por el Estado Peruano en materia ambiental. Esta política se rige bajo los principios de transectorialidad, análisis costo-beneficio, competitividad, gestión por resultados, seguridad jurídica y mejora continua.
- **Estrategia Nacional de Cambio Climático (ENCC)**, cuya primera versión fue aprobada en el año 2003, y que a pesar de ser de cumplimiento obligatorio en políticas, planes y programas sectoriales y regionales, registró un nivel bajo de ejecución. Esta estrategia fue actualizada entre los años 2011-2012 con un proceso participativo y descentralizado con la sociedad civil y los organismos públicos, identificándose siete objetivos con indicadores que luego se redujeron a 2 objetivos. La segunda Estrategia Nacional ante el Cambio Climático fue aprobada el 23 de setiembre de 2015 mediante Decreto Supremo N° 011-2015-MINAM. Se espera que esta Estrategia sirva para aportar lineamientos generales sobre las acciones en el país.
- En el 2009 el Perú se estableció como meta lograr una **deforestación neta 0 para el 2021**, para lo cual implementa una política con diversas medidas, a fin de lograr un equilibrio entre la tala de los árboles y la reforestación en el marco del programa Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación (REDD+). Este compromiso ha sido ratificado en diversas ocasiones en el 2014 por el Ministro del Ambiente, Manuel Pulgar-Vidal.¹¹
- En el 2014, a pocos meses de la COP 20 en Lima, se presentó el proyecto de **Ley Marco de Cambio Climático** que “establece un marco legal para regular la planificación, ejecución, articulación y el monitoreo de políticas públicas orientadas a la gestión integral, coordinada y participativa de la adaptación y la mitigación del cambio climático, así como el fomento

de una economía baja en carbono y con estilos de vida sostenibles.” El proyecto de Ley fue presentado por la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos, Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso. Lamentablemente, no ha habido mayor avance en la propuesta de Ley presentada.

- **Organización y facilitación de la COP 20:** El Perú, como país parte de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC), ha demostrado su compromiso y liderazgo con la temática internacional de cambio climático mediante la organización y facilitación de la COP20 en Lima y con la aprobación del texto “Llamado de Lima para la Acción Climática”. Como país que ejerce la Presidencia de la COP durante el año 2015, el Perú da la guía política al proceso de la CMNUCC y colabora de manera continua con la presidencia de la COP21 para alcanzar un acuerdo global en París.

Construyendo los compromisos nacionales para las INDCs

Debido a la creciente toma de conciencia del sector público y el liderazgo político, el Perú ha logrado avances importantes en la evaluación de los impactos del clima, así como el diseño de las políticas climáticas en los últimos años. El gobierno ha comenzado a darse cuenta de que esto puede aumentar la competitividad y productividad del país. Sin embargo, el desarrollo sostenible es a la vez una gran oportunidad y un gran desafío para el Perú ya que el nivel de compromiso y el conocimiento para la transformación de la economía en una economía baja en carbono son todavía débiles.

El Gobierno del Perú reafirma su voluntad de fortalecer la acción colectiva para enfrentar el cambio climático en varias instancias internacionales. La primera vez fue en Copenhague (COP15) en 2009 donde expresó a través de una carta¹² su voluntad de fortalecer la acción colectiva para mitigar el cambio climático través del desarrollo de una economía de crecimiento sostenible baja en carbono y expreso compromisos voluntarios al año 2021.

Desde el año 2011 y hasta fines de 2013 , la gestión del cambio climático en el Perú avanzó en forma significativa . Este periodo se reconoce como una fase preparatoria para las INDCs con el “Proyecto Planificación ante el Cambio Climático” (PlanCC) y las Medidas de Mitigación Apropriadas para cada país (NAMAs en inglés) de los sectores transporte, residuos, agricultura, materiales de construcción (ladrilleras) como insumos básicos para las mismas. PlanCC nace en 2012 como un Proyecto de Gobierno del Perú, a través de un mandato intergubernamental del Ministerio del Ambiente (MINAM) Ministerio de Economía y Finanzas, (MEF), Ministerio de Relaciones Exteriores (RREE) y el Centro Nacional de Planificación Estratégica (CEPLAN). PlanCC se orienta a construir capacidades y bases técnicas y científicas para explorar la factibilidad de una economía baja en carbono e incorporar la variable de cambio climático en la planificación de Perú. Para lograr dicho objetivo propone tres fases: 1) Pre-inversión y desarrollo de evidencia científica. 2) Diseño de políticas, planes e instrumentos para una economía baja en carbono. 3) Implementación de dichas políticas, planes e instrumentos, en un ambiente propicio para las inversiones.

Reconociendo los estudios elaborados y la evidencia científica generada sobre mitigación dentro de PlanCC, en términos de su utilidad para la toma de decisiones de largo plazo y su aporte al debate político sobre cambio climático en el país, en diciembre de 2013, Manuel Pulgar-Vidal, Ministro del Ambiente, solicitó el apoyo técnico del Proyecto PlanCC para el proceso de definición de las INDCs en el Perú.

Mensajes clave: ¿Qué son las INDCs?

Las “Contribuciones Previstas y Determinadas a Nivel Nacional (INDCs, Intended Nationally Determined Contributions, por sus siglas en inglés) son el conjunto de acciones que conforman el compromiso que cada país hará, de acuerdo a su propia realidad, para combatir el cambio climático y especialmente para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI). Dichas contribuciones no sólo deberán considerar procesos nacionales e internacionales, sino también cumplir los requisitos de claridad, transparencia, amplitud y ambición negociados en el marco de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC).

Los ciento noventa y cinco países que forman parte de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) se han propuesto lograr un Nuevo Acuerdo Climático en París en diciembre de 2015, durante la vigésima primera conferencia de las partes (COP21). Para ello cada uno de los países debió presentar sus compromisos hasta el 1 de Octubre del 2015, particularmente las metas de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), causantes del cambio climático. Los países acordaron en la COP 20 en Lima en 2014 que las contribuciones pueden hacerse a través de acciones de mitigación, de adaptación, financiación, desarrollo de capacidades, transferencia o apoyo en materia tecnológica

La sumatoria de los compromisos de los 195 países que forman parte de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) constituirán un indicador fundamental de los esfuerzos para enfrentar al cambio climático y será la base del acuerdo internacional a ser implementado a partir del año 2020. Al 24 de Noviembre de 2015 se han presentado 149 INDCs representando 176 países (CAIT, Climate Data Explorer).

Situación en el Perú antes de abordar el desarrollo de los INDCs

Antes de comenzar el proceso de la elaboración de las INDCs, el país presentaba una situación particular:

- Baja sensibilización sobre temas de cambio climático en la sociedad civil, ciudadanía, sector económico y privado en temas de cambio climático. El cambio climático era considerado un tema ambiental y no relacionado con el desarrollo del país, lo que causaba el desinterés de varios sectores de abordar el tema por pensar que no era de su competencia. En la sociedad civil y ciudadanía solo ha existido reacción sobre el tema cuando han sufrido algún efecto negativo del cambio climático.
- El Cambio Climático se trataba en forma fragmentaria con un enfoque de proyectos y a nivel local en el interior del país (por ejemplo proyectos de adaptación en el sector de agua y agricultura). No existía un involucramiento de las grandes ciudades.
- La temática de Cambio Climático era considerada solamente por el MINAM en forma aislada de los otros ministerios.

3. Etapas del proceso de elaboración de los INDCs

Primer paso:

Período Diciembre 2013 - Junio 2014/Organización del proceso.

Segundo paso:

Período Julio - Diciembre 2014/Articulación técnico-política

Tercer paso:

Período Enero - Marzo 2015/Investigación y análisis.

Cuarto paso:

Período Abril - Julio 2015/Oficialización de la propuesta y proceso de consulta pública

Quinto paso:

Periodo Agosto - Septiembre 2015. Presentación oficial de las INDCs

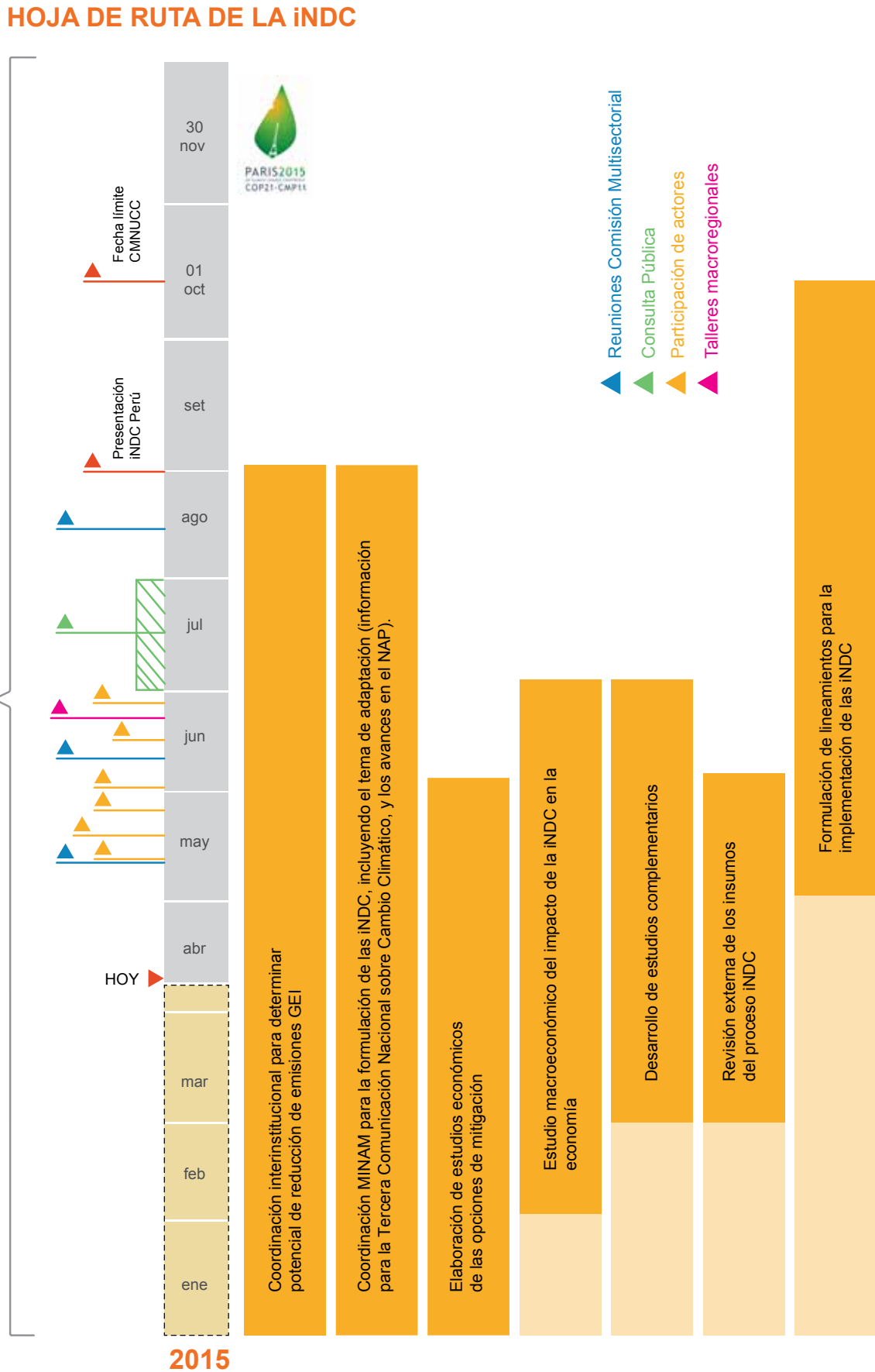
3.1 Primer paso: La organización del proceso

El mandato y acuerdo de gobernanza de las contribuciones nacionales (INDC) El mandato inicial al Proyecto PlanCC sobre las contribuciones, provino del Ministro del Ambiente, Manuel Pulgar-Vidal, durante la segunda reunión de alto nivel del proyecto PlanCC realizada en diciembre de 2013. En esa ocasión, el Ministro señaló que los resultados de la Fase 1 del proyecto PlanCC se podrían usar como insumos técnicos para preparar las contribuciones previstas y determinadas del Perú.

“La entrega del documento peruano demuestra no solo un liderazgo por ser presidentes de la COP20, sino también nuestro compromiso por contribuir al acuerdo climático de la COP21”.

Manuel Pulgar-Vidal- Ministro de Ambiente del Perú. 26 Septiembre 2015.

Figura 1. Hoja de Ruta resumida del proceso de elaboración de los INDCs en Perú. Elaboración Libeula.



Esta primera fase del PlanCC generó evidencia cualitativa y cuantitativa sobre posibles escenarios de mitigación del cambio climático en el Perú al año 2021 y al 2050. Investigadores y responsables de políticas públicas, representantes del sector privado y de la sociedad civil confluyeron en un proceso de diálogo que permitió validar las evidencias para construir conjuntamente escenarios alternativos de emisiones de GEI e identificar opciones de mitigación. La información cuantitativa, construida por 7 equipos de investigación, fue socializada y analizada por alrededor de 400 peruanos, e incluyó 77 opciones de mitigación en 6 sectores (energía, transporte, procesos industriales, agricultura, forestal y residuos), así como la modelación de los impactos macroeconómicos de diferentes combinaciones o escenarios de mitigación.

La responsabilidad asumida por el Perú para elaborar sus INDCs también queda posteriormente confirmada por el Presidente de la República Ollanta Humala, cuando en Setiembre de 2014 durante su discurso en la Cumbre de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático en New York expresó lo siguiente: *“Distinguidos mandatarios y representantes, quiero anunciar que consecuentemente con el papel que ha asumido en esta fase decisiva del proceso negociador, el Perú está preparando su propia contribución nacional de mitigación y adaptación”*.

En vistas al cumplimiento de estos compromisos, la Dirección de Cambio Climático, Desertificación y Recursos Hídricos del MINAM en coordinación con la Dirección del Proyecto PlanCC y los cooperantes internacionales (CDKN, COSUDE y CIFF¹³) acordaron trabajar en conjunto para la elaboración de las INDCs.

Se decidió que la gobernanza, supervisión y seguimiento del proceso de INDCs sería competencia directa del Viceministro de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales del Ministerio del Ambiente y de una Comisión Ad-Hoc de alto nivel. El equipo técnico y los investigadores de PlanCC colaborarían desde un punto de vista técnico.

Como parte del proceso se realizaron una serie de adecuaciones institucionales internas en el MINAM de manera de articular el trabajo planificado con la compleja organización de la COP20. En ese sentido, el Ministro creó varios frentes de trabajo para la COP20 entre los cuales se instaló el frente “Agenda Interna COP20” en cuyo marco se trabajarían las INDCs y para el cual se contrató a una coordinadora responsable. Sin embargo, un par de meses después se decidió que la gestión del proceso de INDCs estaría a cargo de la Coordinación de Mitigación de la Dirección General de Cambio Climático, Desertificación y Recursos Hídricos (DGCCRHD). Paralelamente a las conversaciones descritas anteriormente, desde diciembre del 2013 y hasta marzo del 2014, la DGCCRHD había convocado y reunido en dos ocasiones a un grupo de trabajo multisectorial para discutir los avances y retos del desarrollo bajo en carbono en el Perú. El objetivo de la iniciativa denominada “Hoja de Ruta de Mitigación del Cambio Climático” fue hacer un inventario de iniciativas sectoriales para un desarrollo bajo en carbono e identificar el alineamiento de la política nacional de desarrollo bajo en carbono con las políticas sectoriales. Las personas convocadas eran funcionarios responsables de la elaboración de NAMAS en los sectores de transporte, agricultura, energía, vivienda y bosques (en especial del Programa Nacional de Conservación de Bosques), funcionarios responsables de iniciativas ligadas al desarrollo bajo en carbono en el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), Ministerio de Relaciones Exteriores (RREE), Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (OSINERGMIN), Agencia de Promoción de la Inversión Privada en el Perú (PROINVERSION), Corporación Financiera de Desarrollo S.A. –(COFIDE) y el Fondo Nacional del Ambiente (FONAM).

La Comisión de Alto Nivel Multisectorial, propuesta desde un inicio en el esquema de gobernanza para las INDCs, se creó el 16 de mayo del 2014 y se le denominó Comisión Multisectorial Plan Perú Compromiso Climático con el objetivo de elaborar el “Plan Perú-Compromiso Climático”, que debía

“El Perú diseña sus compromisos en cambio climático con un objetivo nacional de desarrollo sostenible, con un enfoque de crecimiento verde, inclusivo y competitivo, queremos sostener y articular nuestro crecimiento económico con inclusión social, con el aprovechamiento sostenible de nuestros recursos y la eficiencia energética, contribuyendo al esfuerzo global de reducción de gases de efecto invernadero, para ello, estamos priorizando acciones en los sectores que permitan alcanzar estos objetivos y tengan sustanciales cobeneficios”.

Presidente de la República Ollanta Humala Setiembre de 2014. Cumbre de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático en New York.

contener medidas concretas que generen efectos ambientales y sociales positivos dando muestra del compromiso político asumido por el Estado Peruano. Algunas de las medidas concretas a las cuales hace referencia este Plan son las INDCs. Se acordó que el proceso participativo y multisectorial estaría alineado con la Estrategia Nacional de Cambio Climático, que se construiría a partir de los avances obtenidos en programas y proyectos relevantes, que las contribuciones se adoptarían a nivel técnico y político y que se elaboraría un plan de acción a largo plazo para su implementación y monitoreo. La Comisión, de carácter temporal (90 días), estuvo conformada por el Ministerio del Ambiente, quien la presidió, y representantes del Ministerio de Agricultura y Riego, Ministerio de Economía y Finanzas, Ministerio de Energía y Minas, Ministerio de la Producción, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Salud, Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y el Ministerio de Transportes y Comunicaciones. Dada la cargada agenda que exigió la organización de la COP20, esta iniciativa quedó en suspenso. El resultado más relevante de las reuniones y acciones descritas anteriormente fue que en junio 2014 se llegó a un acuerdo sobre el organigrama de gobernanza del proceso para que el Perú pueda contar con una contribución sólida, validada técnicamente y con soporte político para su implementación. También se acordó que el proceso, participativo y multisectorial, estaría alineado con la Estrategia Nacional de Cambio Climático; que se construiría a partir de los avances obtenidos en programas y proyectos relevantes; que las contribuciones se adoptarían a nivel técnico y político y que se elaboraría un plan de acción a largo plazo para su implementación y monitoreo. Bajo esta Comisión se establecieron tres grupos de trabajo: científico-técnico, conformado por especialistas; técnico-político, integrado por directores, viceministros; político, constituido por ministros, viceministros - y un núcleo impulsor, liderado por la Dirección General de Cambio Climático, Desertificación y Recursos Hídricos y conformado además por el equipo técnico de PlanCC y de la GIZ.

Lo más valioso de esta etapa: la decisión política y el desarrollo de arreglos institucionales e interinstitucionales para dar viabilidad al proceso.

3.2 Segundo paso: La articulación técnico-política

El 3 de julio de 2014 se presentaron públicamente los resultados de la Fase 1 de PlanCC. Desde agosto y hasta octubre del 2014, el equipo de PlanCC trabajó en la elaboración de términos de referencia, cronogramas de trabajo y coordinaciones necesarias para contratar a los equipos de investigación sectorial que apoyarían en la elaboración y mejora de cálculos para las contribuciones.

La Dirección General de Cambio Climático, Desertificación y Recursos Hídricos del MINAM asume un liderazgo decidido en el tema de las INDCs, dando seguimiento frecuente a los investigadores y convocando a los responsables políticos de los sectores involucrados para desplegar el proceso de elaboración de la contribución nacional.

A fines de octubre del 2014 los investigadores entregaron los primeros informes sobre evaluación técnica de la viabilidad del cumplimiento de los compromisos voluntarios del Perú ante la CMNUCC en los tres sectores priorizados (energía, forestal y residuos), y la coordinación técnica del proyecto PlanCC evaluó la viabilidad del cumplimiento de cada compromiso de reducción de emisiones al año 2021 (Figura 2).

Figura 2. Compromisos voluntarios y medidas de mitigación en sectores claves de Perú

ENERGÍA	FORESTAL	RESIDUOS SÓLIDOS
<ul style="list-style-type: none"> ● Compromiso voluntario: que las energías renovables e hidroenergía representen en conjunto 40% de la energía consumida en el país. ● La medida de mitigación: incorporación de renovables en la matriz energética. Una meta de reducción en el compromiso significará en conjunto una reducción aproximada de 28% de emisiones en este sector en relación al año 2000 y un potencial de emisiones evitadas del orden de 7 MtCO₂eq. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Compromiso voluntario: lograr emisiones netas declinantes y equivalentes a 0 en la categoría Uso de la Tierra, Cambio de Uso de la Tierra y Silvicultura. ● La medida de mitigación. El compromiso para alcanzar esta meta será con la conservación efectiva de 54 millones de hectáreas de bosques primarios a través del Programa nacional de Conservación de Bosques para la Mitigación del Cambio Climático y medidas complementarias en la categoría mencionada, con lo cual se estima lograr una reducción de emisiones del orden del 45% con respecto al año 2000, con un potencial de emisiones evitadas del orden de los 50 MT de CO₂eq. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Compromiso voluntario: 7 MtCO₂eq de reducción respecto al escenario BAU proyectado en el año 2021. Dado que no se menciona un año base o de referencia, se entiende que esta reducción es respecto a un nivel de emisiones proyectado para el año 2021, es decir una reducción de 7 MtCO₂ respecto al BAU en ese año.

Elaboración propia.

Luego de difundir los resultados, se determinó que los compromisos voluntarios eran bastante exigentes y no sería posible alcanzarlos. Antes estos resultados los equipos de investigación realizaron modificaciones, tanto en el escenario *business as usual* (BAU) como en las estimaciones de las opciones de mitigación en base a la disponibilidad de nuevos datos, a las discusiones sostenidas con las autoridades sectoriales y a su interés en elaborar cálculos y modelos propios de cada sector.

Durante este período se realizaron reuniones (de alto nivel, de directores, de equipos técnicos) tendientes a lograr la construcción conjunta de las INDCs nacionales, validadas y consensuadas técnica y políticamente. En noviembre del 2014 comenzó la cuenta regresiva para la celebración de la COP20 y por ende se multiplicaron las reuniones sectoriales con miras a preparar presentaciones o eventos paralelos durante la COP20. En diciembre todos los esfuerzos estuvieron centrados en coordinar y ejecutar los eventos planificados en el marco de la COP20.

Lo más valioso de esta etapa del proceso: las capacidades creadas en los equipos de investigación que respondieron a las demandas generadas en tiempos cortos y la coordinación de esfuerzos entre equipos políticos y técnicos para la planificación conjunta en tiempo record.

3.3 Tercer paso: Investigación y análisis de la información

Durante enero y febrero de 2015, el equipo técnico de PlanCC y los equipos de investigación revisaron y actualizaron los escenarios BAU sectoriales y las opciones de mitigación elaboradas durante la Fase 1 de PlanCC así como otras acciones prioritarias y NAMAS. Además de los equipos de investigación

contratados se sumaron en estos meses los equipos de la Universidad Nacional Agraria de la Molina (UNALM) para analizar temas agrícolas y de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP) para analizar temas de transporte).

Se integraron otros proyectos que complementaron la investigación e hicieron más robusto el análisis técnico sobre análisis cuantitativo de las condiciones habilitantes y los co-beneficios de opciones de mitigación seleccionadas; análisis financiero de las opciones de mitigación seleccionadas, análisis macroeconómico de las alternativas de INDC e implementar el modelo Macinert).

Paralelamente al trabajo de los investigadores, se siguieron desarrollando las reuniones bilaterales con todos los sectores.

El 20 de abril de 2015, mediante Resolución Suprema N°129-2015-PCM de la Presidencia del Consejo de Ministros se creó la nueva Comisión Multisectorial, de naturaleza temporal, responsable de elaborar la contribución nacional y presentarla a nivel político y ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático. El informe incluyó la adaptación, el nivel de ambición nacional, sus metas sectoriales, la viabilidad, el horizonte de trabajo, la estrategia de implementación y los mecanismos de monitoreo.

A nivel gubernamental, la Comisión estuvo presidida por el Ministro de Ambiente y conformada por representantes de 11 Ministerios: Ministros de Relaciones Exteriores, de Agricultura y Riego, de Economía y Finanzas, de Energía y Minas, de Transportes y Comunicaciones, de la Producción, de Vivienda, Construcción y Saneamiento, de Salud, de Educación, de Cultura y de Justicia y Derechos Humanos. También participan y cooperan con la Comisión otras entidades del Estado, del sector privado y de la sociedad civil.

La Dirección General de Cambio Climático, Desertificación y Recursos Hídricos del MINAM asumió la Secretaría Técnica de la Comisión responsable de asesorar a la Comisión sobre los temas y contenidos técnicos; apoyar en la sistematización de la información y proveer los insumos necesarios para la propuesta de la contribución; presentar y sustentar los resultados de la integración de los trabajos sectoriales; convocar los expertos necesarios para concertar y elaborar un documento técnico de trabajo sobre la determinación de las contribuciones nacionales; convocar a las sesiones de la comisión y registrar los acuerdos adoptados.

Lo más valioso de esta etapa del proceso: la complementación con otros proyectos e investigaciones para hacer más robusto el análisis técnico y la profundización de la articulación sectorial con el ingreso de nuevos actores.

3.4 Cuarto paso. Oficialización de la propuesta de la contribución prevista y determinada a nivel nacional (INDCs) y proceso de consulta pública

En este período fundamental del proceso, todo el esfuerzo previo de investigación y análisis técnico fue asumido por los tomadores de decisión con el propósito de convertirlos en una propuesta política que, a su vez, se sometió a consulta pública. Bajo el liderazgo directo del Ministro de Ambiente se dio el impulso político al proceso INDCs con miras a su presentación ante la CMNUCC a fines de agosto de 2015. Comienzo a desplegarse un proceso participativo tendiente a contar con un documento consensuado que incorpore los aportes de todos los actores involucrados en la lucha contra el cambio climático del país.

Para incluir los temas de adaptación en las INDCs se reorganizó el núcleo impulsor del proceso y se incorporaron expertos y técnicos nacionales en temas de adaptación tanto del MINAM como de organizaciones sociales que venían trabajando en distintas iniciativas relevantes.¹⁴ Estas contribuciones enriquecieron los escenarios y permitieron elaborar la propuesta de la contribución prevista y determinada a nivel nacional en mitigación y adaptación que sería sometida a un proceso de consulta pública (Figura 3).

El núcleo impulsor original de las contribuciones se amplió y pasó a ser el grupo de apoyo técnico de la Secretaría Técnica de la Comisión. Este grupo se reunió semanalmente durante abril y mayo para elaborar la propuesta de las INDCs en mitigación y adaptación y diseñar el proceso de consulta pública.

Figura 3. Medidas de mitigación y adaptación propuestas por el Perú

MITIGACIÓN	ADAPTACIÓN
<ul style="list-style-type: none"> ● 4 escenarios acumulativos al año 2030 ● Las emisiones y el potencial de mitigación se contabilizan en 6 sectores: energía, transporte, procesos industriales, agricultura, forestal y residuos. ● La Comisión Multisectorial decide someter a consideración y consulta el escenario de mitigación 3 que significa una reducción del 31% de emisiones de GEI al año 2030 con respecto al escenario BAU (estimado 82.2.millones de Tn CO₂eq reducidas al 2030). Este escenario optimiza la contribución del país y permite agrupar proyectos viables para mejorar la competitividad y el desempeño socio-ambiental. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Las metas planteadas se orientan a alcanzar el gran objetivo al 2030: “El Perú se adapta a los efectos adversos y aprovecha las oportunidades que impone el cambio climático”. Para lograrlo se plantean cuatro objetivos: <ol style="list-style-type: none"> a) Reducción de 50% del número de afectados a causa de fenómenos naturales asociados al cambio climático. b) Reducción de 25% de población en condición de vulnerabilidad frente a fenómenos climáticos. c) Reducción de la reincidencia a la pobreza a causa del cambio climático. d) Reducción del 50% de PBI que se pierde por el Fenómeno del Niño. ● Se establecen seis sectores/sistema de atención: agua, agricultura, pesca, ciudades sostenibles, bosques y salud.

Elaboración Propia.

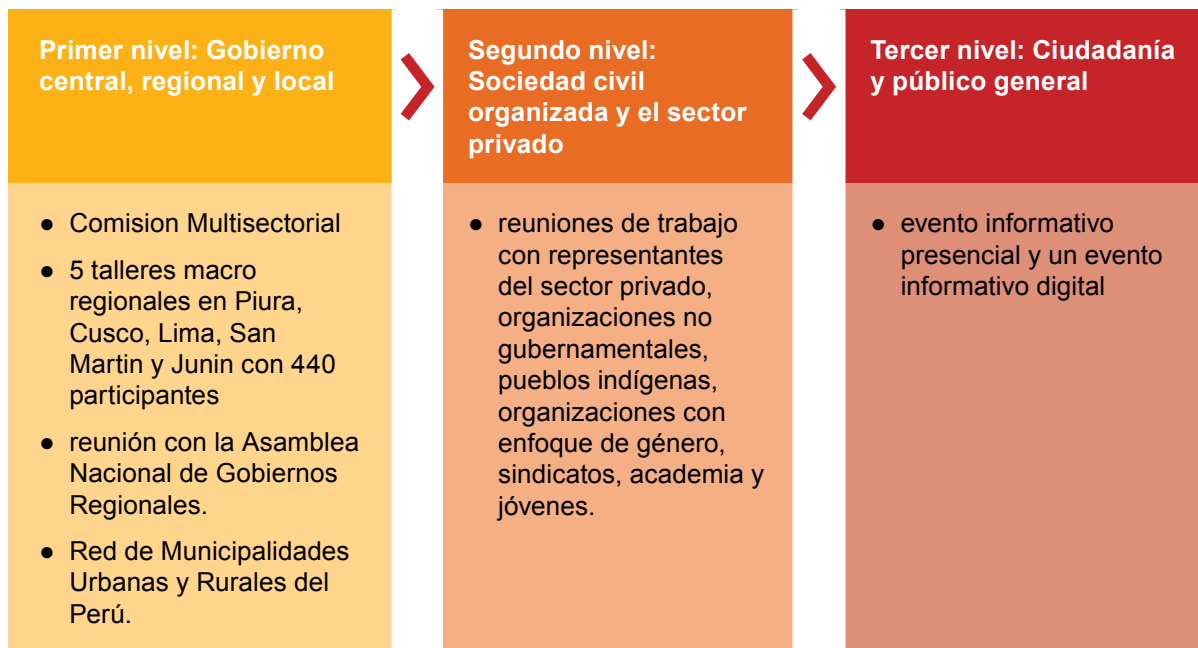
Presentación de la propuesta de contribuciones nacionales y del proceso de consulta ante la Comisión Multisectorial. El 28 de mayo de 2015 se reunió la Comisión Multisectorial en el MINAM con la presencia del Ministro del Ambiente quien hizo una introducción de la sesión señalando los hitos del proceso de Lima a Paris y el compromiso del Perú como Presidencia de la COP. A continuación se refirió a las contribuciones nacionales y su orientación hacia la promoción de la competitividad y la mejora del comportamiento socio-ambiental de país. Seguidamente planteó la propuesta del escenario de mitigación que reduce 31% de las emisiones al año 2030¹⁵ y dio la justificación, lo mismo que para los objetivos de adaptación. Finalmente solicitó a la Secretaría Técnica hacer las presentaciones detalladas de ambas propuestas y del proceso de consulta pública diseñado.

Informar y comprometer a la ciudadanía. Al poner en marcha un proceso de consulta pública sobre la propuesta de INDCs, el Estado Peruano involucró a la ciudadanía en la respuesta frente al cambio climático. El proceso inclusivo y participativo aspiró a contar en el corto plazo con un documento de Contribución Nacional consensuado por todos los peruanos y peruanas que apunte a un país climáticamente responsable y competitivo, con un crecimiento económico bajo en carbono, resiliente y con mejores comportamientos socio ambientales. El 5 de junio del 2015, se realizó el lanzamiento oficial de la Consulta Pública a través de un evento público. El documento “Construyendo participativamente la contribución nacional” se publicó en la web del MINAM.

Esta parte del proceso fue coordinada por tres instancias del MINAM: la DGCCRHD, la Oficina de Comunicaciones y el Frente Público COP20/COP21, siendo esta última instancia la que lidera y ejecuta el Plan de Consulta.

La consulta, tuvo varios propósitos: informar sobre las INDCs, consultar a la ciudadanía y recoger sus aportes y facilitar la adopción de compromisos voluntarios de los grupos de interés y de la sociedad civil.

El **involucramiento de los diferentes sectores** se desarrolló en tres niveles:



Se realizaron **4 instancias o medios de recojo** con la finalidad de asegurar la colecta de las recomendaciones y opiniones de los diferentes actores involucrados:

- ✓ **Reuniones Informativas con los Grupos de Interés.** Se logró realizar 20 reuniones informativas durante el mes de junio de 2015 con 278 participantes de los siguientes Grupos de Interés, ordenados de la siguiente forma:
 - Gobierno o sector público: Directores y Responsables de los programas Adscritos al MINAM y Funcionarios Municipales;
 - Sector privado: Empresas del sector de energías renovables, gremios empresariales y Representantes de Sindicatos;
 - Sociedad civil: Pueblos Indígenas, Organizaciones Juveniles, Representantes de las ONGs, Representantes de organizaciones de Género y Público en general;
 - Representantes de la Academia.
- ✓ **Talleres Macroregionales con representantes de los grupos de interés a nivel regional.** Se realizaron 5 talleres macroregionales con 440 participantes, representantes de las 25 regiones del Perú. Los 5 talleres se realizaron en las ciudades más importantes de las regiones de Piura (Piura), Lima (Lima), San Martín (Tarapoto), Cusco (Cusco) y Junín (Huancayo) con representantes de los Gobiernos Regionales y Locales, Sociedad Civil, Sector Privado y Academia.

- ✓ **Plataforma en la web** del MINAM para recoger insumos y aportes. Mediante 3 tipos de formatos: a) para recibir comentarios de la propuesta de INDC, b) iniciativas y proyectos que sumen a INDC y; c) Compromisos ciudadanos voluntarios; así como, mediante un correo electrónico.
- ✓ **Mesa de partes** del Ministerio del Ambiente para la remisión de documentación impresa.

En resumen (Figura 4):

- **Participaron en el proceso de consulta pública más de 900 representantes** del sector público y privado, ONG, organizaciones de pueblos indígenas, academia, organizaciones de jóvenes, organizaciones de mujeres, sindicatos, sociedad civil, y ciudadanía en general.
- **Se realizaron 24 reuniones** que incluyeron desayunos y talleres de trabajo con los diferentes actores y 4 talleres macro regionales en Lima, Piura, Cusco, San Martín y Junín.
- **Se puso a disposición de la ciudadanía un espacio virtual en el sitio web** www.minam.gob.pe/indcs para realizar sus aportes y comentarios a esta iniciativa nacional.
- **Se establecieron Semanas del Compromiso Climático.** Debate, sensibilización, comunicación e intercambio de experiencias, como parte de la iniciativa diseñada por el MINAM orientada a transitar de manera participativa, planificada y organizada la ruta del Perú hacia la COP21 en París.

Figura 4. Resumen del proceso de consulta pública sobre las INDCs en Perú



Elaboración propia.

Lo más valioso de esta etapa del proceso: la amplia consulta pública con diversos actores públicos, privados, de la sociedad civil y academia a través de diferentes escalas (nacional y regional) y utilizando distintos medios.

3.5 Quinto paso. Presentación oficial de las INDCs de Perú ante la CNUCCC

El 26 de Septiembre de 2015 el Perú anunció a la Secretaría de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCCC) su Contribución Nacional en el marco de la Cumbre de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible que se realizó en la ciudad de Nueva York. El Presidente del Perú, Ollanta Humala Tasso, entregó a la Secretaria de la CMNUCC, Christiana Figueres, el documento de las Contribuciones Nacionales del Perú, quien resaltó que el documento es un ejemplo para las naciones latinas. En el documento oficial Perú promete implementar de manera progresiva las medidas necesarias para lograr una reducción del 30% respecto a las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) proyectadas para el año 2030 comparadas al ritmo y tendencia actual de las emisiones nacionales. El Estado Peruano considera que un 20% de reducción será implementado a través de inversiones y gastos con recursos internos, públicos y privados y el 10% supeditado al financiamiento externo internacional. También promete fortalecer sus políticas de adaptación a los impactos del cambio climático específicamente en los sectores de recursos hídricos, agricultura, pesca, bosque y salud.

“Este documento representa un ejemplo para las naciones latinas”.

Christiana Figueres,
Secretaría de la
Convención Marco de las
Naciones Unidas sobre
el Cambio Climático
(CMNUCCC) . 26
Septiembre 2015.

Lo más valioso de esta etapa del proceso: la presentación oficial ante la CMNUCC por parte del Presidente y Ministro de Ambiente.

4. ¿Qué se logró con este proceso?

4.1. Resultados alcanzados

- **INDCs elaboradas a través de un proceso participativo.** El proceso de investigación, análisis y validación de las INDCs para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) desarrollado en Perú a instancias del Gobierno con el apoyo de la cooperación internacional se ha desarrollado a través de un proceso participativo que reconoce el papel de la experiencia personal, el conocimiento científico y el saber socialmente construido; ha promovido la participación y la colaboración y ha vinculado la investigación al cambio, construyendo conocimientos relevantes para implementar un desarrollo bajo en emisiones o una economía baja en carbono.
- **Se generó una base técnica y política sólida.** El reto de elaborar las INDCs ha coincidido con el esfuerzo iniciado por diversos proyectos del contexto peruano lo que ha permitido consolidar una red de investigadores, expertos técnicos y políticos peruanos comprometidos con el tema. Los datos y resultados generados, la metodología utilizada y el equipo humano capacitado constituyen insumos fundamentales para generar la base técnica y la confianza política necesaria para que el gobierno del Perú presente sus INDCs.
- **Se logró un acercamiento efectivo entre los distintos Ministerios.** Tanto MINAM (como líder del proceso), los investigadores, los representantes de los sectores energía, transporte, forestal, residuos y los cooperantes avanzaron en el proceso y han generado un acercamiento efectivo entre distintas direcciones del MINAM, con las del Ministerio de Energía y Minas (MINEM), Ministerio de Agricultura (MINAGRI), Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) y Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre –(SERFOR).

5. Los desafíos pendientes y dificultades encontradas

Estos desafíos están relacionados con la elaboración de las INDCs como así también mirando a futuro sobre la posibilidad de cumplimiento de los compromisos y el contexto cambiante.

- **El recuento del proceso de elaboración de las INDC, denota que éste ha sido un proceso desarticulado, complejo y que se ha dado en un contexto lleno de imprevistos e incertidumbres.** Por ello, la estrategia realizada hasta marzo 2015 fue diferente de la estrategia planificada. Esto se debió principalmente a dificultades internas del MINAM para conducir el proceso desde el año 2014 dada la alta demanda de esfuerzo y tiempo que significó la organización de la COP20, unido a las complejidades y obstáculos surgidos para la conformación y aprobación de la Comisión Multisectorial 2015 dado el contexto de desaceleración económica en el país. Otros factores influyentes en la complejidad del proceso han sido: a) el cambio de posición de MINAM sobre la participación del proyecto PlanCC; en un principio se asumió que se seguiría un proceso similar que el de la fase 1 de PlanCC y finalmente se decidió que PlanCC solo proveería insumos técnicos y no intervendría en la organización del proceso de consultas con los actores relevantes, situación que fue cambiante y poco definida hasta el momento de la consulta pública, donde nuevamente se acudió al equipo técnico de PlanCC; b) las dificultades encontradas en algunos sectores en cuanto a utilizar directamente la data generada por la fase 1 de PlanCC, lo cual ha implicado revisión y actualización de los escenarios BAU, incorporación de data de NAMAs y otros proyectos, análisis y modelación de nuevas medidas de mitigación.
- **El bajo involucramiento de actores del sector privado.** A pesar de la creciente participación de los responsables políticos de las cuestiones del cambio climático, hubo una falta de liderazgo empresarial en el país. Existe una percepción entre el sector privado que el cambio climático es un tema puramente ambiental y una carga adicional para el desarrollo y el crecimiento económico. Un ejemplo de esta situación es que debido a la desaceleración económica que experimentó el Perú en junio de 2014, donde el crecimiento económico fue solo de 2%, el Ministerio de Economía y Finanzas, presentó un paquete de leyes (Ley 3627 / 2013-PERÚ) al Congreso que trataron de reactivar la economía. Las leyes comprometían los poderes del MINAM en el Perú mediante la eliminación de la facultad de determinar Estudios de Impacto Ambiental (EIA) para determinadas inversiones.
- A pesar del liderazgo ejercido por el Ministro del MINAM aún **no se ha logrado tener una visión integral dentro de los sectores ministeriales de alto nivel del Estado peruano** sobre la importancia del compromiso climático del Perú frente a la COP21.
- **Compromisos difíciles de alcanzar.** La coordinación técnica del proyecto PlanCC evaluó la viabilidad del cumplimiento de cada compromiso de reducción de emisiones al año 2021. El resultado general de la evaluación es que los compromisos voluntarios son exigentes y difíciles de alcanzar, aún si se aplicarán las opciones de mitigación propuestas por el proyecto PlanCC.
- **Cambios en el gobierno y las instituciones públicas.** A principios de 2015, se han elegido las autoridades de los nuevos gobiernos regionales y locales y en el 2016 se espera la elección de un nuevo Presidente y la renovación del Congreso. Este proceso genera incertidumbre debido a los cambios de los funcionarios y la continuidad de las políticas climáticas planteadas. En un escenario negativo, estos cambios pueden implicar indiferencia hacia los temas de mitigación de emisiones de GEI por el nuevo personal o un punto de vista diferente, por otro lado, un escenario positivo implicaría un mayor compromiso en relación con los temas de cambio climático por el nuevo personal y gobernadores.

6. Sobre el proceso de participación de actores en la elaboración de las INDCs

El Plan CC monitoreó y dio seguimiento a los actores intervinientes en los procesos de investigación, análisis y validación de las INDCs a través de una técnica denominada mapeo de actores.

El mapeo de actores es una técnica que busca identificar a los actores claves de un sistema permitiendo analizar intereses, importancia e influencia sobre los resultados de una intervención. La técnica parte del supuesto que el proyecto articula 3 esferas de intervención: **1) Esfera de control:** actividades y cambios facilitados directamente por el proyecto. **2) Esfera de influencia:** cambios en los socios directos del proyecto y en otros actores clave. **3) Esfera de interés:** cambios de las interacciones alentadas, facilitadas y/o apropiadas por distintos grupos de actores, más allá del área de control de los socios directos del proyecto. A medida que nos alejamos de la esfera de control, disminuye la capacidad para registrar, dar seguimiento, sistematizar y evaluar los cambios; pero aumenta la profundidad y la extensión de los cambios. Dado el alto nivel de incertidumbre en el cual se desarrolló el proceso de las INDCs hasta el mes de abril del 2015, la técnica del mapeo de actores permitió al equipo técnico del proyecto PlanCC evaluar permanentemente la pertinencia y posible incidencia en actores claves de las acciones que se ejecutaron, convirtiéndose en una herramienta útil para intentar guiar y medir el impacto de las actividades del proyecto.

En la esfera de control, los equipos de investigación (energía/transporte, forestal y residuos) de la primera fase del proyecto PlanCC han sido claves para analizar y generar insumos para la elaboración de las INDCs. Otro actor importante que apareció en la segunda sesión del mapeo de actores fue el Responsable del Frente Público de la COP20 quién facilitó la coordinación con el MINAM tanto a nivel de direcciones como de los viceministerios. Asimismo el Frente Público ha sido la instancia clave para organizar la consulta pública de las INDCs a nivel nacional con diferentes actores de la sociedad civil.

En la esfera de influencia, el actor fijo y de mayor relevancia ha sido el MINAM en el sector público, y específicamente el Ministro y la Dirección de Cambio Climático, Desertificación y Recursos Hídricos asumiendo la coordinación y la articulación para las INDCs. Otros actores que estuvieron presente son las agencias cooperantes como CDKN, CIFF y COSUDE, GIZ, WWF, Banco Mundial, además de la cooperación técnica de MAPS Internacional. En la fase de la consulta pública el Gobierno Peruano tuvo un rol importante asegurando la participación de los actores representantes de gobiernos locales, regionales y organizaciones de la sociedad civil. El Comité Directivo del proyecto PlanCC no ha tenido participación directa en el proceso de las INDCs, debido a que el MINAM asumió el liderazgo del proceso, a través de su Viceministerio de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales. Sin embargo, los representantes del CEPLAN y MEF han sido actores de relevancia para la revisión de los resultados de las Opciones de Mitigación, en especial de aquellas del sector energía.

Las coordinaciones realizadas en el marco de la COP20 permitieron acercar desde el área de interés hasta el área de influencia a los Ministerios de Transporte y Comunicaciones, de Agricultura, y al Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre -SERFOR.

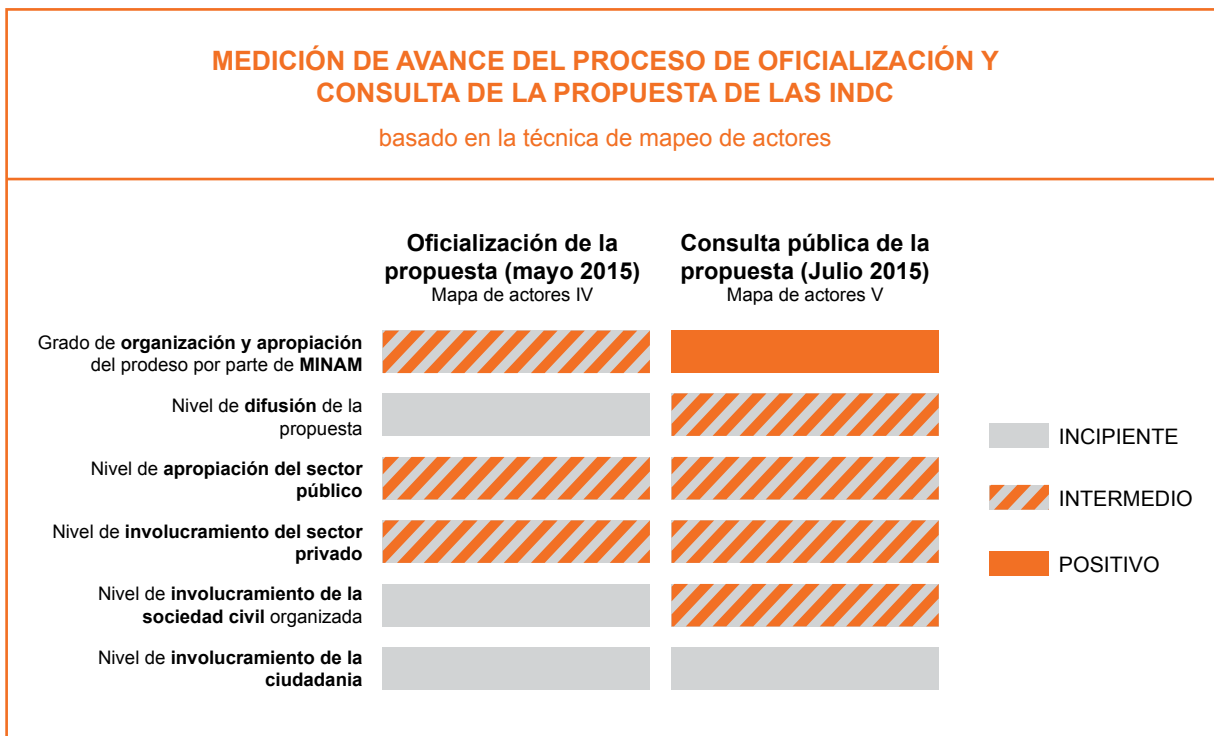
En la esfera de interés, estuvieron permanentemente mapeados los medios de comunicación, con los que durante la COP20 se estrechó la relación a partir de la estrategia de difundir los resultados de la fase 1 del proyecto PlanCC, incluyendo las intervenciones del Ministro del Ambiente, de Economía y Finanzas y funcionarios públicos.

Un actor que apareció luego de la presentación de los resultados de la fase 1 del proyecto PlanCC fue la Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía mostrando divergencias sobre los resultados, presentando inclusive sus opiniones por escrito a la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), MEF, MINAM y al CEPLAN.

En la fase de la consulta pública, los actores que se mantuvieron en el área de interés como referente fueron integrados y se logró coordinar para difundir la propuesta y recoger aportes y opinión.

Para medir el avance del proceso y el grado de involucramiento de los actores claves se propusieron 7 indicadores en base a la técnica de mapeo de actores: grado de organización y gestión; nivel de avances en la investigación; nivel de involucramiento en el diseño de INDCs de los sectores Energía, Forestal, Residuos y del sector privado empresarial como así también el soporte y coordinación de actores de cooperación internacional (Figura 5).

Figura 5. Medición de avance del proceso de oficialización y consulta de la propuesta de las INDCs



Elaboración: Libélula

Existen varias razones detrás del mayor involucramiento de diversos actores y sectores en el proceso de elaboración de las INDCs (Figura 5) que se pueden resumir en aspectos relacionados con el tiempo, niveles de involucramiento y compromiso político. En primer lugar hace ya tres años que Perú comenzó con el trabajo sobre la definición medidas de mitigación al cambio climático, que luego fue transformándose en la base de información técnica para la toma de decisiones sobre las INDCs. En segundo lugar, el proceso incluyó a diversos niveles gubernamentales en los diferentes ministerios. Al principio el MINAM era el que impulsaba el tema de Cambio Climático pero luego de la formación de la Comisión Multisectorial existió un mayor involucramiento de los otros 11 ministerios. La COP 20 en Lima también puso el tema del Cambio Climático no solo en la agenda política, sino también la pública. Por último el compromiso político del Ministro de Ambiente y el Presidente empujó todo el proceso que culminó en la presentación de los INDCs ante la CMNUCC en Septiembre.

7. Lecciones aprendidas

Los aprendizajes identificados durante el proceso de la elaboración de los INDCs aportan reflexiones que pueden contribuir a afrontar la implementación de las INDCs o procesos similares en el Perú o en otros países que quieran llevar adelante un proceso similar.

Desde el área político-estratégica

1. **Para preparar y decidir las contribuciones nacionales se requiere un sólido liderazgo político de alto nivel y el compromiso de los ministros de economía, planificación y de los sectores productivos involucrados.** La elaboración de INDCs es un proceso con un componente altamente político. Por ello el éxito del mismo depende en gran parte del contexto político que se vive en el país y del nivel de liderazgo y compromiso de la autoridad presidencial y/o ministerial. El Ministro del Ambiente, como autoridad del sector y como presidente de la COP20, ha mostrado un alto grado de liderazgo. Al organizar la COP20, el Perú apostó por el futuro, consciente que la construcción de un nuevo paradigma de desarrollo se nutre del debate climático, de la definición de objetivos de desarrollo sostenible, de la discusión de los objetivos Post 2015, de la visión por una economía verde y baja en carbono.
2. **Las contribuciones nacionales (INDCs) representan una oportunidad concreta para incluir compromisos en mitigación y adaptación al cambio climático en estrategias y planes de desarrollo del país.** Para lograr el involucramiento y apropiación de las INDCs por parte de actores relevantes es preciso que el proceso sea percibido como importante para el desarrollo del país, es decir, pasar de ser considerado un tema ambiental a un tema de interés en todos los sectores del Gobierno Nacional. Durante las distintas fases del proceso de INDCs se ha tratado de involucrar a actores públicos y privados relevantes. Se ha tenido una mirada estratégica para el relacionamiento con actores más allá del área ambiental, aproximándose a espacios de poder y toma de decisiones y enfocando los esfuerzos para incidir en forma personalizada en actores clave, procurando tener una interlocución al más alto nivel gubernamental y privado. La apropiación es una consecuencia de la confianza y credibilidad en el proceso..

Desde el área técnica-metodológica

3. **La elaboración de las contribuciones nacionales (INDCs) apoya a fortalecer las capacidades de los técnicos nacionales en metodologías y herramientas para el cálculo y proyección de emisiones de GEI.** Al recibir el mandato ministerial para que los resultados de la fase 1 del proyecto PlanCC fuesen considerados como insumo para las INDCs, se convocaron y seleccionaron los investigadores e instituciones nacionales que habían formado parte de los equipos de investigación sectoriales de la fase 1 de PlanCC debido al expertise alcanzado en el manejo de herramientas y metodologías para calcular emisiones de GEI en diversos sectores. Generar esta red de investigadores nacionales especializados en mitigación ha hecho posible que se puedan cumplir con los compromisos de evaluación, cálculos y análisis solicitados por el MINAM. Se ha generado una comunidad de profesionales peruanos investigadores, expertos en mitigación ante el cambio climático, que permiten asegurar la calidad de los resultados obtenidos y el intercambio de experiencias para generar un enfoque de trabajo inter y transectorial. La Plataforma MAPS y el intercambio que se da entre los países que la conforman son a la vez referente fundamental para el fortalecimiento de capacidades e intercambio regional.
4. **La sistematización del proceso de construcción de evidencias y narrativas comunes permite entender y difundir la experiencia, y replicar acciones positivas.** El registro y sistematización de la información y de las reuniones del proceso de las INDCs, así como las reflexiones realizadas durante el mapeo de actores permitieron disponer de información organizada y sistematizada, de manera que se hicieron los ajustes necesarios de manera oportuna tanto en estrategias como en acciones concretas. El aprendizaje se da no sólo desde el conocimiento científico y técnico sino desde las experiencias individuales y grupales, así como del conocimiento y lecciones que se generan de las interacciones entre los distintos actores.

Desde el proceso

5. **La elaboración de las contribuciones fortalece y promueve nuevos mecanismos de coordinación entre el sector ambiental y los sectores productivos** (energía, transporte, producción, agricultura). El proceso de elaboración y cálculo de las INDCs ha exigido la articulación de los sectores temáticos como el forestal, agrícola, energético y transporte tanto a nivel de investigadores especializados como de funcionarios públicos de los ministerios. El MINAM ha desarrollado mecanismos de intercambio y coordinación con los ministerios de Energía y Minas, Agricultura y Transporte con la finalidad de garantizar el compromiso para desarrollar la propuesta y también para la futura implementación de las INDCs. Esta estrategia de coordinación intersectorial ha sido una práctica permanente durante el proceso de cálculo de medidas de mitigación en el proyecto PlanCC, generando vínculos de cooperación y colaboración entre el equipo técnico de mitigación y funcionarios de los sectores del gobierno que han servido como base para continuar en el proceso de cálculo de contribuciones incorporando a la Dirección de Cambio Climático, Desertificación y Recursos Hídricos como ente articulador y que se ha fortalecido con la creación de la Comisión Multisectorial. Esta práctica continua de coordinación permite obtener información de primera mano y además identificar claramente a los tomadores de decisiones en cada uno de los sectores. Sin embargo, falta fortalecer la práctica a nivel Ministerial.
6. **La distribución temprana de roles y responsabilidades**, así como la confianza existente entre los miembros del organismo nacional que coordina el proceso de INDCs y los grupos de apoyo técnico, **asegura la entrega a tiempo de los insumos que solicitan las autoridades y tomadores de decisión**. La organización de los roles y responsabilidades de la Secretaría Técnica de la Comisión Multisectorial y su grupo de apoyo ha sido fundamental, no solo brindando información y expertise técnico o recursos financieros sino como enlace entre los técnicos y los políticos. Entendiendo que es una construcción participativa y que se ha desarrollado a partir de la experiencia de organización interdisciplinaria y multisectorial del proyecto PlanCC.
7. **La diversificación de herramientas para la consulta pública genera mayores y mejores oportunidades para que los grupos de interés** (gremios, sindicatos, asociaciones y sociedad civil) **puedan dar aportes y enterarse de la propuesta de INDCs**. El Frente Público diseñó y elaboró con aportes del grupo impulsor de la Secretaría Técnica de la Comisión Multisectorial la propuesta de consulta pública con 3 estrategias y herramientas para asegurar la mayor y mejor participación de la sociedad civil e instituciones de los sectores del gobierno. La primera herramienta que puso a disposición fue el portal web del MINAM con formularios de aportes para diferentes públicos y con niveles de complejidad. Otra estrategia utilizada ha sido las reuniones con los grupos de interés con la finalidad de difundir la propuesta y recoger aportes directos de los representantes de ongs, gremios empresariales, sindicatos, pueblos indígenas, jóvenes, mujeres, municipalidades y empresas de energías renovables. Finalmente, se han desarrollado 5 talleres macro regionales con representantes de las 25 regiones del país difundiendo la propuesta y desarrollando una metodología que permita recibir aportes a las medidas de mitigación y metas de adaptación, al documento de contribuciones y recibir información de avances e iniciativas en mitigación y adaptación a nivel regional.

Bibliografía consultada

- CEPLAN, 2015. Perú 2021: País OCDE. Serie Avance de Investigación No.1. Lima, Perú
- Ecofys, 2014. Por encargo de la Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) International Partnership on Mitigation and MRV. Contribuciones previstas y determinadas a nivel nacional en el marco de la CMNUCC. Documento de debate.
- Honty, G. 2015. Contribuciones determinadas a nivel nacional su rol en las negociaciones de cambio climático. CLAES. Montevideo, Uruguay.
- MINAM, 2014. Primer informe Bienal de Actualización del Perú a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático. Lima, Perú.
- PlanCC, 2013. Sistema de Gestión del Conocimiento orientado al aprendizaje. Documento de trabajo. Lima, Perú
- PlanCC, 2014. Escenarios de Mitigación del Cambio Climático en el Perú al 2050. Reporte Final- Proyecto Planificación ante el Cambio Climático del Perú. Resultados de la Fase 1. Lima, Perú
- PlanCC, 2014. Reporte Final PlanCC Fase 1 Parte B. Lima, Perú
- Libelula 2014. Documento descriptivo del proceso de investigación, análisis y consulta de la propuesta de contribuciones nacionales (INDC) del Perú. Documento interno de CDKN.
- CAIT, Climate Data Explorer 2015
- MINAM, Compromiso Climático. Ruta hacia la COP21, 2015

Páginas web consultadas:

<http://unfccc.int/resource/docs/2013/cop19/eng/10a01.pdf>

<http://unfccc.int/resource/docs/2013/cop19/eng/10a01.pdf>

<http://unfccc.int/resource/docs/2011/cop17/spa/09a01s.pdf>

<http://unfccc.int/resource/docs/2013/cop19/spa/10a01s.pdf#page=>

<http://unfccc.int/resource/docs/2014/adp2/spa/l05s.pdf>

www.conexioncop.com

<http://portal.mma.gob.cl/wp-content/uploads/2014/12/ANTEPROYECTO-CONTRIBUCION-NACIONAL-TENTATIVA-171214.pdf>

<http://www.elespectador.com/noticias/medio-ambiente/colombia-frente-al-cambio-climatico-articulo-533061>

<http://ailac.org/la-ruta-de-mitigacion/>

<http://www.minam.gob.pe/wp-content/uploads/2015/06/contribucion-iNDC21.pdf>

<http://www.minam.gob.pe/semanaambiental/inscripcion-a-las-actividades-de-la-semana-ambiente-en-accion/actividades-semana-n-2-del-lunes-25-al-domingo-31-de-mayo/>

http://guide.cred.columbia.edu/pdfs/CREDguide_full-res.pdf

Notas en medios de comunicación relacionadas:

<http://conexioncop.com/buenanoticiaclimatica-peru-y-espana-firman-un-acuerdo-de-colaboracion-contra-el-cambio-climatico/>

<http://conexioncop.com/indc-peru-busca-reducir-31-de-gei-al-2030-y-lanza-consulta-publica-nacional/>

<http://conexioncop.com/indc-singapur-y-nueva-zelanda-presentan-sus-planes-de-lucha-contra-el-cambio-climatico/>

<http://conexioncop.com/paraguay-se-une-al-grupo-ailac-y-contribuye-a-las-negociaciones-en-bonn/>

<http://elcomercio.pe/opinion/rincon-del-autor/ambientalismo-sin-negacionismo-manuel-pulgar-vidal-noticia-1816757>

http://elcomercio.pe/economia/peru/minam-lanzo-plan-reducir-emisiones-carbono-pais-noticia-1816457?ref=nota_opinion&ft=mod_leatambien&e=titulo

<http://elcomercio.pe/politica/gobierno/manuel-pulgar-vidal-clima-no-lo-desanima-perfil-noticia-1825258>

Notas finales

1. Los principales GEI considerados son el Dióxido de Carbono (CO₂), Metano (CH₄) y Óxido Nitroso (N₂O).
2. Directos: involucrados en el diseño de proyectos, toma de decisiones y reciben los beneficios.
3. Estratégicos: proveen recursos humanos y financieros.
4. Indirectos: influyen en la práctica sin estar activamente involucrados.
5. Actualización del Inventario Nacional de Gases de Efecto Invernadero al año 2009. Plan CC
6. Sobre el total de emisiones (138 MTCO₂eq.) cabe mencionar que este cálculo se obtuvo considerando la tasa de deforestación anual oficial de 123,203.46 ha/año para el periodo 2000-2009, con lo cual se obtienen 56.4 MTCO₂ eq. en el sector forestal. Sin embargo, los resultados del total de emisiones nacionales podrían variar entre 124.7 y 154.4 MTCO₂eq. dependiendo de la tasa anual de deforestación que se emplee (91,098 ha/año o 163,335 ha/año) con lo cual las emisiones del sector forestal variarían entre 43.1 MTCO₂eq y 72.8 MTCO₂eq.
7. En 2000, las emisiones nacionales aumentaron aproximadamente 21% comparado con 1994, mientras que el PBI aumentó el 23% en el mismo periodo.
8. PNUD. 2013. Informe sobre Desarrollo Humano Perú 2013. Cambio climático y territorio: Desafíos y respuestas para un futuro sostenible.
9. El porcentaje se refiere al crecimiento de PBI como lo indica el Banco Central de Reserva del Perú
10. Los países miembros de la OCDE producen las dos terceras partes de los bienes y servicios del mundo, y por esta razón, entre otras, es considerada como una de las organizaciones más influyentes del planeta.
11. <http://www.minam.gob.pe/medios/2014/11/18/el-peru-apunta-a-tener-cero-deforestacion-para-2021/>
12. Carta N° 055-2011-DVMDERN/MINAM
13. Alianza Clima y Desarrollo (Climate and Development Knowledge Network), Children's Investment Fund Foundation (CIFF) y Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE).
14. Programa de Fortalecimiento de Capacidades Nacionales para Manejar el Impacto del Cambio Climático y la contaminación del Aire (PROCLIM); Programa de Adaptación al Cambio Climático (PACC); Proyecto de Adaptación al Impacto del Retroceso Acelerado de Glaciares en los Andes Tropicales (PRAA), Inversión Pública y Adaptación al Cambio Climático (IPACC); Adaptación basada en Ecosistemas (EbA Montañas); Programa de Asistencia Técnica (PAT USAID); Proyecto Servicio Climático para los Andes (CLIMANDES); Segunda Comunicación Nacional sobre Cambio Climático (CNCC2).
15. El documento final indica que es el 30% de reducción de emisiones: 20% con recursos internos y 10% sujetos a condición de obtener fondos de cooperación.

Sobre CDKN

La Alianza Clima y Desarrollo (CDKN) brinda apoyo a los tomadores de decisión de los países en vías de desarrollo, en el diseño y entrega de un desarrollo compatible con el clima. Lo hacemos a través de una combinación entre investigación, servicios de asesoría y gestión del conocimiento, en apoyo a procesos políticos propios y gestionados a nivel de país. CDKN está gestionada por una alianza de seis organizaciones que reúne una amplia gama de experiencia y conocimientos.



Financiado por:



Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands

www.cdkn.org

e: lac@cdkn.org

t: +44 (0) 207 212 4111

Este documento es el resultado de un proyecto encargado a través de la Alianza Clima y Desarrollo (CDKN). CDKN es un programa financiado por el Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido (DFID) y la Dirección General de Cooperación Internacional (DGIS) de los Países Bajos en beneficio de los países en desarrollo. Las opiniones expresadas y la información incluida en el mismo no reflejan necesariamente los puntos de vista o no son las aprobadas por el DFID, la DGIS o las entidades encargadas de la gestión de la Alianza Clima y Desarrollo, quienes no podrán hacerse responsables de dichas opiniones o información o por la confianza depositada en ellas.

Esta publicación ha sido elaborada sólo como guía general en materias de interés y no constituye asesoramiento profesional. Usted no debe actuar en base a la información contenida en esta publicación sin obtener un asesoramiento profesional específico. No se ofrece ninguna representación ni garantía (ni explícita ni implícitamente) en cuanto a la exactitud o integridad de la información contenida en esta publicación, y, en la medida permitida por la ley, las entidades que gestionan la aplicación de la Alianza Clima y Desarrollo no aceptan ni asumen responsabilidad, obligación o deber de diligencia alguno por las consecuencias de que usted o cualquier otra persona actúe o se abstenga de actuar, basándose en la información contenida en esta publicación o por cualquier decisión basada en la misma.