

Preguntas frecuentes

1. ¿Qué es la gobernabilidad climática?

Gobernabilidad climática es un término genérico que se emplea para hacer referencia a la gestión de todos los aspectos vinculados con proyectos y programas destinados a combatir los efectos del cambio climático. Esto incluye, entre otras actividades, el proceso de toma de decisiones sobre generación, gestión, uso y provisión de financiamiento climático, la construcción de nueva infraestructura con bajos niveles de emisión de carbono y resistente al clima, y la protección de los bosques.

El cambio climático tendrá un costo de no menos de US\$ 100.000 millones al año a partir de 2020, si bien algunos cálculos consideran que los fondos totales ascenderán incluso a US\$ 700.000 millones para 2020. La buena gobernabilidad climática permitirá reducir los riesgos de corrupción y asegurar que los fondos destinados a combatir el cambio climático se utilicen adecuadamente.

2. ¿Qué temas se abordan en el Informe?

El *Informe Global de la Corrupción: Cambio climático* describe varios de los riesgos de corrupción comunes que podrían frustrar la gobernabilidad climática y que se verían exacerbados por el gran volumen de fondos destinados a hacer frente al cambio climático que circularían por canales nunca antes probados.

El libro ha sido organizado en secciones que analizan los aspectos clave de la gobernabilidad climática. Entre estos se incluyen temas como política y decisiones climáticas, mitigación, adaptación y explotación forestal.

Más de 50 expertos de 20 países investigan diferentes aspectos de la gobernabilidad climática dentro de estas categorías. Los temas analizados incluyen:

- **Captura de políticas:** establecer garantías para asegurar que la toma de decisiones y las políticas no estén influidas por intereses especiales
- Cómo un control riguroso de mecanismos complejos de mercado, como el comercio de bonos de carbono, puede eliminar el **fraude**
- Cómo la transparencia puede ayudar a prevenir la malversación o la apropiación indebida de **fondos**
- La **maldición de los recursos verdes:** los países que poseen los minerales necesarios para las tecnologías “verdes” deben explicar el modo en que se explotan tales recursos de manera transparente

3. ¿Qué es la mitigación del cambio climático y dónde residen los riesgos de corrupción?

La mitigación se refiere a estrategias, políticas o programas destinados a reducir las emisiones globales de gases de efecto invernadero o incrementar la capacidad de sistemas naturales o diseñados por el hombre de almacenar emisiones de CO₂.

Las estrategias para reducir las emisiones globales de gases de efecto invernadero (GEI) incluyen incrementar la eficiencia energética, la introducción a gran escala de energías renovables o alternativas, la creación de incentivos financieros, como los mercados de carbono, y la modificación de los hábitos de consumo.

Los mercados de carbono buscan asignar un valor a la mitigación. En los mercados de carbono, existe una autoridad central que fija un límite para la cantidad de emisiones que pueden producirse y asigna permisos o créditos a entidades reguladas por este límite máximo. Los gobiernos o empresas que produzcan emisiones que superen la cantidad autorizada podrán comprar créditos a otras entidades que hayan reducido sus emisiones. En un sistema de compensación, las partes reguladas pueden comprar créditos de carbono generados a partir de proyectos de reducción de emisiones que *no* estén sujetos a dicho límite máximo, los cuales generalmente se encuentran en países en desarrollo.

Por ejemplo, una fábrica alemana puede tener emisiones de gases de efecto invernadero que superan su meta y comprar créditos de emisión de carbono para compensar este exceso a una planta de energía eólica en India.

Varios países y regiones ya han adoptado los mercados de carbono como método para reducir las emisiones, y el valor del principal mercado de carbono asciende actualmente a cerca de US\$ 144.000 millones. En abril de 2011, el precio de una tonelada de emisiones de CO₂ era de, aproximadamente, US\$ 15.

Las instituciones climáticas necesitan pautas, independencia y capacidad suficientes para controlar y verificar que los créditos se asignen a cambio de reducciones genuinas de las emisiones.

La parte 4 del libro documenta casos de fraude en los mercados de carbono, en los que las empresas reclaman créditos por reducciones de emisiones hipotéticas, además de otras estrategias para exagerar los compromisos climáticos.

La transición a tecnologías que reduzcan las emisiones también intensificará la demanda de ciertos recursos naturales, como las tierras necesarias para los biocombustibles y los minerales, entre los cuales se encuentra el litio, empleado en automóviles eléctricos. La explotación progresiva de estos recursos debería beneficiar a las comunidades locales en vez de perjudicarlas. En países con problemas de gobernabilidad, la adquisición por parte de capitales extranjeros de tierras destinadas a biocombustibles ha estado acompañada por denuncias de desalojos forzados e indemnizaciones insuficientes para las comunidades locales.

La parte 4 del libro también incluye ejemplos adicionales de riesgos relacionados con la transición a una economía con bajas emisiones de carbono, entre ellos el modo en que los incentivos para la energía renovable pueden propiciar el fraude cuando no existen controles adecuados.

4. ¿Qué es la adaptación al cambio climático y dónde residen los riesgos de corrupción?

Las medidas de adaptación buscan proteger a cientos de millones de personas que serán cada vez más vulnerables al cambio climático como resultado del aumento del nivel del mar y las condiciones climáticas extremas.

Según datos de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de la ONU (OCHA), la cantidad de desastres registrados ha aumentado de 200 a 400 por año durante las últimas dos décadas, y el 90 por ciento de ellos está relacionado con el cambio climático. Para 2015, podría haber 375 millones de personas afectadas por desastres climáticos anualmente.

El costo de construir **infraestructura resistente al clima** —ya sea muros de contención de inundaciones, sistemas de drenaje o refugios contra tormentas— podría ascender a más de US\$ 100.000 millones al año hasta 2030.

Ninguno de los 12 países que el Banco Mundial señaló como más vulnerables a sequías, inundaciones, tormentas o aumento del nivel del mar obtuvo un puntaje superior a 3,6 en el [Índice de Percepción de la Corrupción](#) de Transparency International (donde 0 significa percepción como extremadamente corrupto, y 10 indica muy transparente).

En la parte 5 del libro se establecen medidas de transparencia que pueden incrementar la efectividad de los fondos para la adaptación y se analizan otras áreas donde la corrupción puede exacerbar el impacto del cambio climático.

5. ¿Por qué se incluye una sección especial sobre explotación forestal?

Los bosques ocupan el 30 por ciento de la superficie terrestre. La deforestación representa el 18 por ciento de las emisiones globales de gases de efecto invernadero. Los bosques también actúan como sumideros naturales que retienen emisiones de carbono y, por lo tanto, cuando no se modifican son un medio valioso para mitigar el cambio climático. No obstante, la explotación forestal se encuentra entre los sectores más corruptos del mundo, y es particularmente proclive a la tala ilegal. Los países en los que la explotación forestal representa un importante factor económico también muestran un desempeño deficiente en el Índice de Percepción de la Corrupción de TI.

La iniciativa Reducción de Emisiones procedentes de la Deforestación y la Degradación de los Bosques (Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation, REDD) de la ONU es un mecanismo que ofrece incentivos financieros a países en desarrollo para que reduzcan las emisiones forestales. El IGC examina los riesgos que supone implementar la REDD en países que han tenido una gestión deficiente de sus recursos forestales, incluida la validación de proyectos y la asignación de derechos de emisión de carbono, así como las garantías necesarias. También analiza detenidamente la posibilidad de que se vulneren los derechos de los pueblos indígenas.

El futuro desempeño de la iniciativa REDD, que se puso en funcionamiento en Cancún en diciembre de 2010, incidirá significativamente en el compromiso de los países desarrollados con los procesos de financiamiento climático como medio efectivo para combatir el cambio climático.

Esta cuestión se analiza en la parte 5.

6. ¿De dónde procederán los fondos climáticos y quién asumirá su control?

El financiamiento para cuestiones climáticas provendrá de diversas fuentes, como ayuda del gobierno, apoyo bilateral, organizaciones multilaterales, organismos de desarrollo y fondos del sector privado. También procederá de mercados de carbono que asignan créditos comercializables a proyectos o estrategias que generen reducciones de las emisiones de gases de efecto invernadero (como la plantación de árboles, la reducción de la contaminación de fábricas, etcétera). Una parte de la venta de los créditos puede reinvertirse en actividades relacionadas con el clima. En el caso de proyectos de compensación, la ayuda financiera estimula las inversiones en tecnología con bajos niveles de carbono.

En diciembre de 2010, los gobiernos presentes en las negociaciones climáticas de Cancún acordaron movilizar en forma conjunta y a través de una vía rápida fondos contra el cambio climático por US\$ 30.000 millones anuales entre 2010 y 2012, y US\$ 100.000 millones al año hasta 2020, que se destinarían a las necesidades de mitigación y adaptación de países en desarrollo.

Gran parte de estos fondos circularán a través de canales nunca probados y deberán ser desembolsados rápidamente. Esto incrementa la necesidad de contar con una gestión efectiva.

Ya que el financiamiento climático procederá de distintas fuentes, si no se adoptan criterios comunes de presentación de informes y rendición de cuentas será difícil llevar a cabo un seguimiento y comparar los resultados de las actividades que recibieron fondos, así como el impacto para el medioambiente.

Comercialización de bonos de carbono en la parte 4, y uso transparente de los fondos de adaptación en la parte 5.

7. ¿Cómo puede la corrupción exacerbar las consecuencias del cambio climático?

Las consecuencias del cambio climático se sentirán en todo el mundo, en países desarrollados y en desarrollo por igual. Sin embargo, en países con problemas de gobernabilidad, la respuesta al cambio climático se verá particularmente debilitada y esto pondrá en riesgo la vida y los medios de subsistencia de las personas.

En muchos de los países que el Banco Mundial considera más vulnerables a los efectos más visibles del cambio climático —sequías, inundaciones, tormentas o aumento del nivel del mar—, los expertos también han percibido altos niveles de corrupción en los servicios públicos, según lo señala el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) de TI, como se muestra en el cuadro a continuación.

Evento climático	País/punto de conflicto (alto riesgo)*	Puntaje de efectividad gubernamental**	Puntaje en Índice de Percepción de Corrupción***
Sequía	Malawi	30.3	3.3
	Etiopía	39.8	2.7
	Zimbabwe	2.4	2.2
Inundaciones	Bangladesh	22.7	2.4
	China	63.5	3.6
	India	53.6	3.4
Tormentas	Filipinas	55.0	2.4
	Bangladesh	22.7	2.4
	Madagascar	33.2	3.0
Aumento del nivel del mar	Maldivas	44.1	2.5
	Vietnam	45.5	2.7
	Egipto	43.1	2.8
Menor producción agrícola	Sudán	5.2	1.5
	Senegal	51.2	3.0
	Mali	21.8	2.8

Notas:

 * Ejemplos tomados del Departamento de Medio Ambiente del Banco Mundial, *Soluciones convenientes a una verdad que incomoda* (Washington, DC: Banco Mundial, 2009), pág. 19.

 ** Daniel Kaufman y otros, *Governance Matters VIII: Aggregate and Individual Governance Indicators 1996–2008*, Policy Research Working Paper no. 4978 (Washington, DC: Banco Mundial, 2009).

 *** TI, Índice de Percepción de la Corrupción 2009; ver www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2009.

Casi 300 millones de personas viven en los cinco países más vulnerables al cambio climático. Ninguno de estos países tiene un puntaje superior a 3,6 en el IPC.

La parte 5 de esta obra aborda algunos de los problemas de corrupción que pueden surgir cuando sobreviene una catástrofe climática y las personas se ven obligadas a convertirse en refugiados climáticos.

8. ¿De qué modo la transparencia puede mejorar la efectividad de las iniciativas frente al cambio climático?

La transparencia y la rendición de cuentas son las garantías más efectivas contra la corrupción. El acceso público a la información y la participación en las políticas sobre cambio climático podrán asegurar que las decisiones no estén influidas únicamente por intereses especiales, con frecuencia corporativos.

Si los grupos de la sociedad civil tienen acceso a información sobre proyectos de adaptación y mitigación, pueden controlar y verificar que los proyectos consigan las reducciones de emisiones o los beneficios para la protección contra el clima que anuncian.

En el caso de los proyectos de mitigación, existen posibles conflictos de intereses en las estructuras de control, donde los expertos a cargo del monitoreo, la notificación y la verificación ejercen varios cargos o son remunerados por los mismos proyectos que deben supervisar.

El *Informe Global de la Corrupción: Cambio climático* ofrece una serie de recomendaciones a los gobiernos y organismos internacionales sobre la urgente necesidad de participación pública y control de la sociedad civil en los procesos de administración y toma de decisiones que regirán los aspectos financieros del cambio climático.

Las recomendaciones de TI se pueden consultar en el resumen ejecutivo

9. ¿Cuáles serán las medidas de Transparency International a partir de las recomendaciones de este libro?

En 2011, Transparency International lanzó su Programa de Gobernabilidad Climática con el fin de llevar a cabo un seguimiento de aquellos ámbitos que mostraban problemas de gobernabilidad y altos riesgos de corrupción en el Informe Global de la Corrupción. El programa tiene por objeto ayudar a la sociedad civil en el monitoreo de los programas sobre cambio climático, y se pondrá a prueba en seis países (Bangladesh, República Dominicana, Kenia, Maldivas, México y Perú), donde los Capítulos Nacionales de TI identificarán a los actores involucrados en los aspectos financieros del cambio climático y llevarán a cabo evaluaciones de riesgos sobre estos en sus países.

En 2009, TI puso en marcha un programa destinado a mejorar la transparencia y la rendición de cuentas de la gobernabilidad forestal en la región de Asia Pacífico. Como parte de este trabajo, se brinda capacitación a los capítulos nacionales de TI en Papua Nueva Guinea, Indonesia y el contacto nacional en Vietnam para que realicen el monitoreo del programa contra la deforestación de la ONU (REDD) y colaboren con la notificación y verificación de su impacto.