



LaRutadelClima

Pérdidas y daños en la COP26:

Una perspectiva centroamericana

N.º 5 Serie Justicia Climática en América Latina

2021

Credits

Editorial ©La Ruta del Clima -

Pérdidas y daños en la COP26: una perspectiva centroamericana, es una publicación de la serie: Justicia climática en América Latina; de la Asociación La Ruta del Clima con el apoyo económico de OXFAM. En colaboración con Climate Action Network - América Latina.

ISBN: 978-9930-9744-4-5



Autores: Sam Goodman & Adrián Martínez Blanco

Editores: James Goodman, Adriana Vásquez Rodríguez, Caroline Zane.

Diseño gráfico y diagramación: Stuart Roldán Castro

Publicado en San José, Costa Rica 1^{ra} edición, octubre 2021.

Este trabajo está disponible bajo la licencia Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International”.



El texto de la licencia está disponible en: <https://creativecommons.org/>

Dirección para solicitar la publicación o descargar el texto: www.LaRutadelClima.org

Asociación La Ruta del Clima. San José, Costa Rica.

Contenido

<i>Introducción</i>	4
<i>¿Qué significa el término “pérdidas y daños”?</i>	5
<i>Tercer pilar de París</i>	5
<i>Impactos climáticos en Centroamérica</i>	7
<i>Honduras</i>	9
<i>El Salvador</i>	9
<i>Nicaragua</i>	10
<i>Costa Rica</i>	10
<i>Implicaciones para los derechos humanos</i>	11
<i>Discusiones relevantes para la COP26</i>	12
<i>Mecanismo Internacional de Varsovia</i>	12
<i>Deuda por canjes climáticos</i>	13
<i>La movilidad humana como derecho</i>	13
<i>Compensación y responsabilidad</i>	13
<i>Demandas sobre políticas</i>	14

Introducción

Pérdidas y daños ha estado en el centro de la lucha política por la justicia climática del Sur Global desde la creación de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC). Los países vulnerables han luchado para que las pérdidas y los daños queden reflejados en la estructura del régimen climático, las decisiones formales, los mecanismos financieros, las agendas de negociación y, en general, como parte de la respuesta sistémica formal para abordar el cambio climático. Se necesita una respuesta internacional basada en la justicia, la responsabilidad y en el hecho de que la mitigación y la adaptación no pueden evitar las pérdidas y daños generados por los impactos climáticos, actuales y futuros.,

Sin embargo, después de tres décadas de promoción, y a pesar de los impactos climáticos que asolan a comunidades de todo el mundo, las pérdidas y los daños desde una perspectiva técnica de gobernanza climática siguen siendo un término vagamente construido y poco elaborado que se refiere a los impactos que van más allá de las medidas actuales adoptadas para hacer frente a la crisis climática.¹ Esta falta de precisión es en sí misma un reflejo de los obstáculos enfrentados para lograr una adecuada respuesta sistémica del régimen climático a una de las mayores amenazas para el bienestar humano.

¹La Ruta del Clima, “Response to Call for Inputs: Climate Change and Human Rights: a Safe Climate Submission on Loss and Damage and Human Rights” (2019), accesible en <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Environment/SREnvironment/SafeClimate/NonState/Climate4Change.docx>; Lisa Vanhala y Cecilie Hestbaek, “Framing Climate Change Loss and Damage in UNFCCC Negotiations,” *Global Environmental Politics* 16, no. 4 (2016): 112, accesible en https://doi.org/10.1162/glep_a_00379.

¿Qué significa el término “pérdidas y daños”?

En el contexto de la CMNUCC, el concepto de pérdidas y daños se remonta a una presentación de 1991 de Vanuatu en nombre de la Alianza de Pequeños Estados Insulares en la que pedía un fondo común de seguros financiado por los países desarrollados para ayudar a cubrir la carga financiera y compensar / rehabilitar las pérdidas y los daños sufridos por las islas pequeñas y los países del Sur Global más vulnerables.²

El Órgano Subsidiario de Implementación (SBI - Subsidiary Body for Implementation por sus siglas en inglés) de la CMNUCC ha intentado presentar una definición de pérdidas como “impactos negativos en relación con los cuales la reparación o restauración es imposible”, mientras que los daños se consideran “impactos negativos en relación con los cuales la reparación o restauración es posible.”³ La literatura define daños y pérdidas como los impactos a los que las personas no pueden hacer frente o adaptarse, que causan daños irreparables o pérdidas irreversibles.⁴ Aborda tanto elementos económicos como no económicos, como culturas, tradiciones, idiomas, e incluso el verse obligado a dejar el hogar para salvaguardar la vida.⁵

Las pérdidas y daños van más allá de los límites de la adaptación climática, y son la huella de la irresponsabilidad del Norte Global. La adaptación es un “proceso de ajuste al clima real o proyectado y sus efectos” que busca reducir los posibles daños

y/o aprovechar las oportunidades que puedan surgir.⁶ Sin embargo, los límites duros o blandos de la adaptación generan un riesgo residual que pone vidas en peligro y destruye los medios de vida a través de pérdidas y daños crecientes, injustos e intolerables.⁷

A medida que las naciones sigan sin cumplir las promesas necesarias para cumplir los objetivos del Acuerdo de París y limitar el calentamiento global a 1,5 °C por encima de los niveles preindustriales, el tema de las pérdidas y los daños será cada vez más importante. Dados los escenarios nefastos proyectados en el último informe del Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático (IPCC - Intergovernmental Panel on Climate Change por sus siglas en inglés), los impactos del cambio climático son cada vez más inevitables y van mucho más allá de las limitaciones de la mitigación y la adaptación. Si bien el problema de las pérdidas y daños se manifiesta en el Sur Global, es un tema que también ha afectado cada vez más a las naciones ricas.

Tercer pilar de París

Históricamente, la mitigación, la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero y la adaptación se han considerado los dos pilares principales de la acción climática en el contexto de la CMNUCC. El artículo 8 del Acuerdo de París

²AOSIS, Submission on Behalf of AOSIS: Draft Annex Relating to Article 23 (Insurance) for Inclusion in the Revised Single Text on Elements Relating to Mechanisms. In Intergovernmental Negotiating Committee for a Framework Convention on Climate Change: Working Group II, Vanuatu, (A/AC.237/WG.II/Misc.13), Submitted by the Co-Chairmen of Working Group II, 4th session, Agenda Item 2(b), (1991) UN Doc A/AC.237/WG.II/CRP.8.

³UNFCCC, “A Literature Review on the Topics in the Context of Thematic Area 2 of the Work Programme on Loss and Damage: a Range of Approaches to Address Loss and Damage Associated with the Adverse Effects of Climate Change” (2012) UN Doc FCCC/SBI/2012/INF.14, accesible en <https://unfccc.int/resource/docs/2012/sbi/eng/inf14.pdf>.

⁴Koko Warner et al., “Evidence from the Frontlines of Climate Change: Loss and Damage to Communities Despite Coping and Adaptation, Report No. 9.” (United Nations University, November 2012): 20, accesible en <http://ciesin.columbia.edu/binaries/web/global/news/2013/cdkn-report.pdf>.

⁵Adrian Martínez, “Daños y Pérdidas: Una Pequeña Introducción Al Párrafo 51 y La Compensación,” La Ruta del Clima (2021); Olivia Serdeczny, “Non-Economic Loss and Damage and the Warsaw International Mechanism,” Loss and Damage from Climate Change (2018): 206, accesible en https://doi.org/10.1007/978-3-319-72026-5_8.

⁶IPCC, “Annex I Glossary” (2018), accesible en https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/02/AR5_SYR_FINAL_Annexes.pdf.

⁷Petra Tschakert et al., “Climate Change and Loss, as If People Mattered: Values, Places, and Experiences,” WIREs Climate Change 8, no. 5 (2017): 2, accesible en <https://doi.org/10.1002/wcc.476>.

planteó las pérdidas y daños como el tercer pilar de la acción climática, una respuesta formal pero poderosa al incansable impulso por la justicia de las ONG y las partes del Sur Global.

El Acuerdo de París brindó un momento histórico para las pérdidas y daños, convirtiéndose en el primer tratado internacional sobre el clima en dedicar un artículo completo al tema.⁸ Sin embargo, la mención de pérdidas y daños en el artículo 8 del Acuerdo de París no abordó todas las preocupaciones subyacentes de las partes.⁹ Por el contrario, el progreso en torno a la responsabilidad e indemnización por pérdidas y daños se vio obstaculizado por el párrafo 51 de la Decisión de la COP que acompaña al Acuerdo de París, que establece explícitamente:

“El artículo 8 del Acuerdo no implica ni proporciona una base para ninguna responsabilidad o compensación.”¹⁰

Este párrafo fue especialmente desarrollado para bloquear la histórica demanda política del Sur Global con respecto a la rehabilitación / compensación y por una respuesta sobre pérdidas y daños basada en las obligaciones de los países del Norte Global.¹¹

Existen diferentes estimaciones de pérdidas y daños y, para tener un número exacto, debe hacerse un análisis del debido proceso que depende de cada contexto específico. Sin embargo, se ha estimado que el daño económico para los países del Sur Global debido a pérdidas y daños será tan alto como \$428 mil millones por año para 2030 y hasta \$1,67 billones por año para 2050 a 3 °C de calentamiento.¹² Actualmente, “no se han tomado decisiones concretas en el marco de la CMNUCC que brinden una orientación clara sobre el financiamiento de evitar, minimizar y abordar las pérdidas y daños.”¹³ Esto a pesar de la continua demanda de los países vulnerables y las ONG de un mecanismo financiero específico. Un paso adelante es el mandato reciente del Comité Ejecutivo del Mecanismo Internacional de Varsovia para Pérdidas y Daños de involucrar a los mecanismos financieros actuales de la CMNUCC para acceder a los fondos existentes.¹⁴

Bajo el Marco de Transparencia Mejorado (ETF - Enhanced Transparency Framework por sus siglas en inglés) del Acuerdo de París, las partes deben presentar información sobre cómo están abordando las pérdidas y los daños de acuerdo con las modalidades, procedimientos y directrices

⁸M.J. Mace and Roda Verheyen, “Loss, Damage and Responsibility after COP21: All Options Open for the Paris Agreement,” *Review of European, Comparative & International Environmental Law* 25, no. 2 (2016): 197, accesible en <https://doi.org/10.1111/reel.12172>.

⁹M.J. Mace y Roda Verheyen, “Loss, Damage and Responsibility after COP21: All Options Open for the Paris Agreement,” *Review of European, Comparative & International Environmental Law* 25, no. 2 (2016): 197, accesible en <https://doi.org/10.1111/reel.12172>.

¹⁰UNFCCC, C., “Decision 1/CP. 21, Adoption of the Paris Agreement. In Report of the Conference of the Parties on Its Twenty-First Session, Held in Paris de Noviembre 30 a Diciembre 13 del 2015 Addendum Part Two: Action Taken by the Conference of the Parties at Its Twenty-First Session, (2015) UN Doc FCCC/CP/2015/10/Add.1, accesible en: <https://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/10a01.pdf>.

¹¹Martínez Blanco, Daños y Pérdidas: Introducción al Párrafo 51 y La Compensación.

¹²Julie-Anne Richards and Liane Schalatek, “Financing Loss and Damage: A Look at Governance and Implementation Options,” *Heinrich Böll Stiftung* (2017): 19, accesible en https://www.boell.de/sites/default/files/loss_and_damage_finance_paper_update_16_May_2017.pdf; Climate Action Network, “Submission to the Executive Committee of the Warsaw International Mechanism on Loss and Damage” (2016): 3, accesible en https://unfccc.int/files/adaptation/groups_committees/loss_and_damage_executive_committee/application/pdf/can_submission_to_the_excom_of_the_wim_on_loss_and_damage_finance.pdf; Laura Schäfer and Vera Künzel, “Steps Towards Closing the Loss&Damage Finance Gap” (Germanwatch, Noviembre 2019): 4, accesible en https://www.germanwatch.org/sites/default/files/Policy%20Briefing_Steps%20towards%20closing%20the%20Loss%26Damage%20finance%20gap_0.pdf.

¹³Raju Pandit Chhetri, Laura Schäfer, y Charlene Watson, “Exploring Loss and Damage Finance and Its Place in the Global Stocktake. Part of the ‘Financing Climate Action: iGST Discussion Series,’” (ODI, March 20, 2021): 20, accesible en <https://odi.org/en/publications/exploring-loss-and-damage-finance-and-its-place-in-the-global-stocktake>.

¹⁴UNFCCC, “Decisión 2/CMA.2 Mecanismo Internacional de Varsovia para las Pérdidas y los Daños relacionados con las Repercusiones del Cambio Climático y Examen de 2019 del Mecanismo,” (2019) UN Doc FCCC/PA/CMA/2019/6/Add.1, accesible en https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2019_06a01E.pdf.

Impactos climáticos en Centroamérica

(MPG) acordadas en la COP24.¹⁵ Las presentaciones sobre pérdidas y daños a la ETF deberían informar sobre: (a) los impactos observados y potenciales del cambio climático, incluidos los relacionados con fenómenos meteorológicos extremos y fenómenos de evolución lenta, basándose en la mejor ciencia disponible; (b) Actividades relacionadas con prevenir, minimizar y abordar las pérdidas y daños asociados con los efectos adversos del cambio climático; c) Disposiciones institucionales para facilitar la ejecución de las actividades mencionadas en el punto b).¹⁶ Además, el inventario global del acuerdo de París (GS - Global Stocktake por sus siglas en inglés) considerará la información relacionada con los esfuerzos para comprender, actuar y apoyar para evitar, minimizar y abordar las pérdidas y los daños.¹⁷ Por lo tanto, existe una gran oportunidad de solicitar una evaluación adecuada, recopilación de datos y presentación de informes sobre pérdidas y daños por las partes. Además, el proceso de la SG, a partir de 2023, puede ayudar a profundizar las lagunas en el conocimiento existentes y hacer evidente la peligrosa situación en la que viven las comunidades debido a las pérdidas y daños. Esta puede ser una herramienta importante para presionar al régimen climático para que proporcione una respuesta sistémica adecuada y justa para abordarlas.

El tema de las pérdidas y daños es particularmente relevante para Centroamérica, una de las regiones del mundo más expuestas a la crisis climática.¹⁸ Además, en la región, la vulnerabilidad social por pobreza, inseguridad, violencia e inequidad es alta, y el manejo inadecuado del suelo y la degradación ambiental hacen que este territorio sea particularmente vulnerable a los impactos climáticos.¹⁹

El Índice de Riesgo Climático Global a Largo Plazo de Germanwatch de 2000 a 2019 clasificó a Guatemala (16 avo), Nicaragua (25 avo), El Salvador (28 avo), Honduras (44 avo) y Costa Rica (89 avo) entre los 100 países más vulnerables a los eventos de pérdida relacionados con el clima.²⁰

La región ha sido históricamente vulnerable a la sequía, las fuertes lluvias y el fenómeno de El Niño (ENSO - El Niño-Southern Oscillation por sus siglas en inglés).²¹ Centroamérica se está volviendo cada vez más susceptible a los huracanes, aunque los factores de riesgo varían considerablemente en toda la región.²² La tendencia a la disminución de las precipitaciones, el aumento de las temperaturas y las temperaturas extremas se han identificado como los principales factores de estrés que impulsan la crisis climática en la región.²³

¹⁵IIED. "Meeting the Enhanced Transparency Framework: What Next for the LDCs?" (2019), accesible en <https://pubs.iied.org/sites/default/files/pdfs/migrate/17730IIED.pdf>

¹⁶UNFCCC, "Decision 18/CMA.1 Modalities, Procedures and Guidelines for the Transparency Framework for Action and Support Referred to in Article 13 of the Paris Agreement," (2018) UNDoc FCCC/PA/CMA/2018/3/Add.2.

¹⁷"Decision 19/CMA.1 Matters relating to Article 14 of the Paris Agreement and Paragraphs 99-101 of Decision 1/CP.21," (2018) UNDoc FCCC/PA/CMA/2018/3/Add.2.

¹⁸Economic Commission for Latin America and the Caribbean. "Climate Change in Central America: Potential Impacts and Public Policy Options" (August 2018): 154, accesible en https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39150/7/S1800827_en.pdf; F. Giorgi "Climate Change Hot-Spots," *Geophysical Research Letters*, 33(8) (2006) 1-4, accesible en <https://doi.org/10.1029/2006GL025734>.

¹⁹Adrián Martínez and Helen Gutiérrez, *Movilidad Humana: Derechos Humanos y Justicia Climática* (San Salvador: Heinrich Böll Stiftung (2020): 61, accesible en <https://sv.boell.org/sites/default/files/2021-04/MOVIDAD%20HUMANA.pdf>.

²⁰David Eckstein, Vera Künzel, y Laura Schäfer, "Global Climate Risk Index 2021: Who Suffers Most from Extreme Weather Events? Weather-Related Loss Events in 2019 and 2000 to 2019" (Germanwatch, January 2021), accesible en <https://germanwatch.org/en/19777>.

²¹Economic Commission for Latin America and the Caribbean, *Climate Change in Central America: Potential Impacts and Public Policy Options* (August 2018): 15, accesible en https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39150/7/S1800827_en.pdf.

²²Roger A. Pielke et al., "Hurricane Vulnerability in Latin America and the Caribbean: Normalized Damage and Loss Potentials," *Natural Hazards Review* 4, no. 3 (2003): 102, accesible en [https://doi.org/10.1061/\(asce\)1527-6988\(2003\)4:3\(101\)](https://doi.org/10.1061/(asce)1527-6988(2003)4:3(101)).

²³Kees van der Geest and Koko Warner, "What the IPCC 5th Assessment Report Has to Say about Loss and Damage" (United Nations University Institute for Environmental and Human Society Working Paper, October 2015): 18, accesible en http://collections.unu.edu/eserv/UNU%3A3172/What_IPCC_WG2_AR5_WP21.pdf.

Gran parte de Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica y Panamá están ubicadas a lo largo del Corredor Seco Centroamericano, una región de bosque seco tropical caracterizada por patrones irregulares de lluvia.²⁴ La región es vulnerable a graves sequías e inundaciones que se agravan con la crisis climática.

La última contribución del Grupo de Trabajo I del IPCC al Sexto Informe de Evaluación concluye que es muy probable que las temperaturas medias hayan “aumentado” en la región y proyecta que los aumentos de la temperatura media regional serán similares a la media global.²⁵ El 2020 se registró como uno de los tres años más calurosos para México / América Central y la región del Caribe.²⁶

El informe también prevé que los ciclones tropicales (con mayores precipitaciones), las tormentas severas y las tormentas de polvo sean más extremas en Centroamérica en los próximos años.

Además, se muestran tendencias problemáticas en relación con el incremento de la aridez y la sequía agrícola, mientras que se prevé que aumente la incidencia de incendios. Los pequeños agricultores y los agricultores de subsistencia en Centroamérica son particularmente vulnerables a los efectos del cambio climático en la región.²⁷ Los factores de estrés climático, como el aumento de las temperaturas, la reducción de las precipitaciones, la sequía intensa y prolongada y los eventos extremos,

están causando importantes pérdidas de cultivos, un aumento de las plagas y enfermedades de los cultivos y otros riesgos asociados.²⁸ El fenómeno del Niño, que se ha intensificado por el cambio climático, ha causado pérdidas importantes en los cultivos y una disminución de los flujos de agua.²⁹

Las preocupaciones sobre los patrones de movilidad humana impulsados por el clima se remontan a 1990, cuando el IPCC identificó la migración y el reasentamiento como “los efectos a corto plazo más amenazadores del cambio climático en los asentamientos humanos.”³⁰ Las condiciones cada vez más inestables y hostiles en América Central han sido clave para impulsar la movilidad humana masiva a través de las fronteras internacionales y dentro de los países de América Central, particularmente de la región del Triángulo Norte, que incluye a Honduras, Guatemala y El Salvador.

El IPCC también ha identificado una fuerte conexión entre los cambios y los patrones climáticos y los impactos adversos en la salud humana en América Central, señalando la “aparición de enfermedades en regiones previamente no endémicas.”³¹ Con muy alta confianza, el IPCC conecta a los impulsores climáticos con enfermedades respiratorias y cardiovasculares, enfermedades transmitidas por vectores y el agua, hantavirus y rotavirus, enfermedades renales crónicas y traumas psicológicos en América Central y del Sur.

²⁴Alejandra Gallardo, “When Home Won’t Let You Stay: How Climate Change is Driving Migration in Central America,” Celebrating Scholarship and Creativity Day, 102 (April 23, 2020), accesible en https://digitalcommons.csbsju.edu/ur_cscday/10.

²⁵IPCC, “Regional Fact Sheet – North and Central America,” (2021).

²⁶WMO, “State of the Climate in Latin America and the Caribbean” (2021): 2, accesible en <https://public.wmo.int/en/our-mandate/climate/wmo-statement-state-of-global-climate/LAC>.

²⁷Carlos Gregorio Hernández Díaz-Ambron, Rubén Gigena Pazos, y Carlos Onan Mendoza Tova, “Global Climate Change and Food Security for Small Farmers in Honduras,” 4th International Crop Science Congress 26 (September 2004), <https://doi.org/10.13140/RG.2.2.35722.52163>.

²⁸“Climate Change Risk in Honduras: Country Risk Profile” (United States Agency for International Development, March 2017), accesible en https://www.climateintelinks.org/sites/default/files/asset/document/2017_USAID%20ATLAS_Climate%20Change%20Risk%20Profile_Honduras.pdf.

²⁹Gobierno de Honduras, “Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático: Versión Resumen” (2018): 12, accesible en <http://www.miambiente.gob.hn/media/adjuntos/pdf/DNCC/2018-05-10/16%3A35%3A53.282976%2B00%3A00/PNA.pdf>.

³⁰IPCC, “Climate Change The IPCC Impacts Assessment,” vol 148 (1990): 5-9.

³¹IPCC, “Climate Change 2014: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Part B Regional Aspects” (Cambridge: Cambridge University Press, 2014): 1535, accesible en <https://www.ipcc.ch/report/ar5/wg2/>.

Pérdidas y daños registrados en Centroamérica

Honduras

Durante un período de 20 años desde 1995 hasta 2014, Honduras sufrió más que cualquier otro país del mundo por los impactos de los eventos de pérdida relacionados con el clima.³² El huracán Mitch devastó la nación en 1998, cobrando más de 14,000 vidas y causando \$ 3.8 mil millones en daños, el equivalente al 70% del PIB de la nación.³³ El año pasado, las tormentas tropicales Eta e Iota azotaron el país, matando a casi 100 y causando más de \$ 2.1 mil millones en daños.³⁴

La variabilidad climática ya está afectando significativamente al sector agrícola, donde el 40% de los hondureños están empleados.³⁵ Años consecutivos de sequía en la última década han provocado graves pérdidas de cultivos y una inseguridad alimentaria masiva, lo que ha contribuido a impulsar el desplazamiento interno y la migración.³⁶

El Salvador

En las zonas costeras bajas de El Salvador, la susceptibilidad a los ciclones tropicales y la historia de fuertes sequías meteorológicas han hecho que el país no sea apto para hacer frente a los efectos del cambio climático.³⁷ Con más de 300 habitantes por km², El Salvador es uno de los países más densamente poblados del hemisferio, lo que complica aún más su vulnerabilidad al cambio climático.³⁸

La primera Contribución Determinada a Nivel Nacional (CDNN) de El Salvador, presentada en noviembre de 2015, señala que los daños y pérdidas por el cambio climático ya ascienden a cientos de millones de dólares.³⁹ Los eventos climáticos extremos han cobrado un alto precio en la economía salvadoreña, con eventos relacionados con el clima y otras amenazas que representan pérdidas anuales de alrededor del 2.5% del PIB del país.⁴⁰ Solo entre noviembre de 2009 y octubre de 2011, los fenómenos climatológicos provocaron la pérdida de \$1.3 mil millones, o el 6% del PIB del país.⁴¹

³²Sönke Kreft et al., "Global Climate Risk Index 2016: Who Suffers Most from Extreme Weather Events? Weather-Related Loss Events in 2014 and 1995 to 2014" (Germanwatch, November 2015): 6, accesible en <https://germanwatch.org/sites/default/files/publication/13503.pdf>.

³³Gobierno de Honduras, "Contribución Prevista y Determinada a Nivel Nacional" (Septiembre 2015): 6, accesible en https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/Honduras%20First/Honduras%20INDC_esp.pdf.

³⁴Gobierno de Honduras, "Actualización de la Contribución Nacional Determinada de Honduras" (May 2021), accesible en https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/Honduras%20First/NDC%20de%20Honduras_%20Primera%20Actualizaci%C3%B3n.pdf.

³⁵United States Agency for International Development, "Climate Change Risk Profile Honduras" (Marzo 2017), accesible en https://www.climatechange.gov/sites/default/files/asset/document/2017_USAID%20ATLAS_Climate%20Change%20Risk%20Profile_Honduras.pdf.

³⁶Nicholas Depsky y Diego Pons, "Meteorological Droughts Are Projected to Worsen in Central America's Dry Corridor throughout the 21st Century," *Environmental Research Letters* 16, no. 1, 014001 (2020): 1, accesible en <https://doi.org/10.1088/1748-9326/abc5e2>.

³⁷Gobierno de El Salvador, "Tercera Comunicación Nacional de Cambio Climático," (2018): 11, accesible en <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/El%20Salvador-NC3-1-TCN%202018%20Rejecutivo%20ingles%20espanol%20WEB.pdf>.

³⁸Gobierno de El Salvador, "Tercera Comunicación Nacional de Cambio Climático," 7.

³⁹Gobierno de El Salvador, "Contribución Prevista y Determinada a Nivel Nacional De El Salvador," (November 2015): 3, accesible en <https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/El%20Salvador%20First/EL%20SALVADOR-INTENDED%20NATIONALLY%20DETERMINED%20CONTRIBUTION.pdf>.

⁴⁰World Bank, "World Bank Climate Change Knowledge Portal," Septiembre 15, 2021, accesible en <https://climateknowledgeportal.worldbank.org/country/el-salvador>.

⁴¹Gobierno de El Salvador, "Contribución Prevista y Determinada a Nivel Nacional de El Salvador," 3.

Guatemala

Según el Índice de Riesgo Climático Global de Germanwatch, que mide las pérdidas relacionadas con el clima, Guatemala fue el país más vulnerable de la región entre 2000 y 2019.⁴² Además, Guatemala es el país de la región más expuesto a peligros naturales⁴³ y figura con frecuencia como una de las diez naciones del mundo más vulnerables al cambio climático.⁴⁴

Los problemas de pobreza e inseguridad alimentaria agravan el problema del cambio climático en Guatemala.⁴⁵ Dos tercios de la población viven con menos de 2 dólares al día y casi la mitad de los 16,3 millones de habitantes de Guatemala no pueden pagar el costo de una canasta básica de alimentos.⁴⁶ Entre 1998 y 2010, Guatemala atribuyó a la variabilidad climática pérdidas económicas en el sector agrícola por un total de \$1.850 millones.⁴⁷

Nicaragua

La vulnerabilidad de Nicaragua al cambio climático se ve agravada por el hecho de que es el país más pobre de la región.⁴⁸ Las sequías, las inundaciones,

los deslizamientos de tierra y la destrucción de cultivos por el cambio climático representan una gran amenaza para la nación.⁴⁹ Tanto la temperatura media anual como la precipitación total han aumentado en los últimos años.

Recientemente, los huracanes en Nicaragua se han convertido en una gran preocupación. El Banco Mundial estima que entre 1994 y 2013, los desastres hidrometeorológicos en Nicaragua causaron 160 muertes por año.⁵⁰ Estos desastres también provocaron una pérdida anual promedio de \$301,75 millones por año, que totalizan el 1,71% del PIB del país. El año pasado, el país tuvo un año históricamente devastador ya que fue azotado por los ya mencionados huracanes Eta e Iota de categoría 4 y 5, que afectaron a más de 3 millones de personas y causaron pérdidas y daños por un total de más de \$ 738 millones o 6.2% del PIB del país.⁵¹

Costa Rica

La ubicación de Costa Rica al sur de la ruta tradicional de los huracanes ha ayudado a colocarlo en una mejor posición que algunos de sus vecinos. El PIB per cápita de Costa Rica también es el más

⁴²Eckstein, Künzel, and Schäfer, "Global Climate Risk Index 2021," 38.

⁴³"Guatemala: World Food Programme," UN World Food Programme, accesible en septiembre 15, 2021, <https://www.wfp.org/countries/guatemala>.

⁴⁴Gena Steffens, "Changing Climate Forces Desperate Guatemalans to Migrate," Environment (National Geographic), May 3, 2021, accesible en <https://www.nationalgeographic.com/environment/article/drought-climate-change-force-guatemalans-migrate-to-us>.

Andrea Milan and Sergio Ruano, "Rainfall Variability, Food Insecurity and Migration in Cabricán, Guatemala," Climate and Development 6, no. 1 (Febrero 2014): 64, accesible en <https://doi.org/10.1080/17565529.2013.857589>.

⁴⁶"Guatemala: World Food Programme."

⁴⁷República de Guatemala, "Contribución Prevista y Determinada a Nivel Nacional" (2015), accesible en <https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/Guatemala%20First/Gobierno%20de%20Guatemala%20INDC-UNFCCC%20Sept%202015.pdf>.

⁴⁸World Bank, "GDP per capita (current US\$). Data." (n.d.) accesible en septiembre 15, 2021, <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD>.

⁴⁹Gobierno de Nicaragua, "Contribución Nacionalmente Determinada de Nicaragua: Actualización 2020 (2020): 26, accesible en https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/Nicaragua%20First/Contribuciones_Nacionales_Determinadas_Nicaragua.pdf.

⁵⁰Gobierno de Nicaragua y The World Bank, "Hydro Meteorological and Climate Services Modernisation Plan for Nicaragua" (2019), accesible en <https://documents1.worldbank.org/curated/en/205251562831448667/text/Hydrometeorological-and-Climate-Services-Modernization-Plan-for-Nicaragua.txt>.

⁵¹Gobierno de Nicaragua, "Contribución Nacionalmente Determinada de Nicaragua: Actualización 2020" (2020): 8, accesible en https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/Nicaragua%20First/Contribuciones_Nacionales_Determinadas_Nicaragua.pdf.

Implicaciones para los derechos humanos

alto, aunque su tasa de pobreza ha aumentado a casi el 26,2% durante la pandemia de COVID-19.⁵²

El aumento de las inundaciones, tormentas y sequías ponen en riesgo las carreteras, puentes, alcantarillas, transmisión eléctrica y sistemas de comunicaciones de Costa Rica. La Contraloría General de la República ha estimado que para el 2025, los daños por eventos extremos hidrometeorológicos y climáticos podrían sumar entre el 0,68% y el 1,05% del PIB del país en un escenario conservador y entre el 1,64% y el 2,5% en un escenario de mayor riesgo.⁵³ El gobierno afirma que las pérdidas por eventos hidrológicos entre 2005 y 2017 debido al cambio climático se estimaron en \$2.2 mil millones en términos de pérdidas y daños a la infraestructura, los servicios y la producción.⁵⁴

Al impulsar oleadas de migración, afectar los medios de vida, entre otros, de los pequeños agricultores, y por causar miles de muertes, las pérdidas y daños y los derechos humanos están indisolublemente vinculados. Las pérdidas y los daños tienen el potencial de afectar los derechos civiles y políticos, incluida la vida, la libertad y la propiedad.⁵⁵ Esto también afecta los derechos económicos, sociales y culturales, como el derecho al trabajo, el acceso a la educación y a la mejora continua de las condiciones de vida.

Como dice un informe del IPCC de 2014, “las personas que están social, económica, cultural, política o institucionalmente marginadas son especialmente vulnerables al cambio climático.”⁵⁶ Además, el cambio climático afecta de manera desproporcionada a las personas en condiciones vulnerables que tienen la menor responsabilidad de haberlo causado, como los pueblos indígenas, las mujeres, los niños y las personas con discapacidad.⁵⁷ El disfrute de los derechos humanos por parte de millones de personas se ha visto afectado por los impactos climáticos, incluidos los derechos a la alimentación, al agua y al saneamiento, a la salud y a una vivienda adecuada.⁵⁸

⁵²Instituto Nacional de Estadística y Censos, “Principales resultados de la Encuesta Nacional de Hogares 2020 Pobreza por Ingresos Alcanzó un 26,2%,” accesible en septiembre 15, 2021, <https://www.inec.cr/noticia/pobreza-por-ingresos-alcanzo-un-262>.

⁵³Contraloría General de la República, “Presión Sobre La Hacienda Pública En Un Contexto De Variabilidad y Cambio Climático: Desafíos Para Mejorar Las Condiciones Presentes y Reducir Los Impactos Futuros” (2017): 11, accesible en https://cgrfiles.cgr.go.cr/publico/docs_cgr/2017/SIGYD_D_2017015617.pdf.

⁵⁴Gobierno de Costa Rica, “Política Nacional de Adaptación al Cambio Climático de Costa Rica 2018-2030” (2018): 9, accesible en <http://bit.ly/2kzjmAm>.

⁵⁵Magdalena Albar Diaz et al., Cambio Climático y Los Derechos De Mujeres, Pueblos Indígenas y Comunidades Rurales En Las Américas, (Bogotá: Heinrich Böll Stiftung, 2020): 31, accesible en: <https://mx.boell.org/es/2020/05/12/cambio-climatico-y-los-derechos-de-mujeres-pueblos-indigenas-y-comunidades-rurales-en>.

⁵⁶Christopher B. Field et al., “Summary for Policymakers. In: Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Part A: Global and Sectoral Aspects. Contribution of Working Group II to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change” (Intergovernmental Panel on Climate Change, 2014): 6, accesible en https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/02/ar5_wgII_spm_en.pdf.

⁵⁷IPCC, Climate Change 2014: Synthesis Report (Geneva, Switzerland: IPCC, 2015); Magdalena Albar Diaz et al., “Cambio Climático y Los Derechos De Mujeres, Pueblos Indígenas y Comunidades Rurales En Las Américas” (Heinrich Böll Stiftung, 2020), accesible en https://mx.boell.org/sites/default/files/2020-05/hbs_Cambio_climatico%20en%20las%20Americas_web_0.pdf; Human Rights Council, “Summary of the Panel Discussion on Human Rights, Climate Change, Migrants and Persons Displaced Across International Borders” (2017) UN Doc A/HRC/37/35, accesible en <https://undocs.org/en/A/HRC/37/35>, 11.

⁵⁸Human Rights Council, “Summary of the Panel Discussion on Human Rights, Climate Change, Migrants and Persons Displaced Across International Borders,” 2.

Discusiones relevantes para la COP26

Mecanismo Internacional de Varsovia

Con recursos limitados, las naciones centroamericanas tendrán que aprovechar los esfuerzos multilaterales para hacer frente a las pérdidas y los daños.

Las pérdidas y daños han sido un tema formal en el proceso de negociación de la ONU desde 2010⁶³ y sigue siendo uno de los temas más polarizantes. Si bien el Mecanismo Internacional de Varsovia (WIM - Warsaw International Mechanism por sus siglas en inglés) sigue siendo en gran medida un concepto abstracto, sigue siendo el mecanismo principal para abordar el tema de pérdidas y daños a nivel internacional y probablemente servirá como base para el futuro desarrollo de nuevas respuestas para consolidar este tema. Esto quedó claro en la COP25, donde se creó la Red de Santiago sobre Pérdidas y Daños (SNLD - Santiago Network for Loss and Damages por sus siglas en inglés) como parte del WIM.

Red de Santiago

El SNLD fue creado con la visión de reunir a varios actores para catalizar la asistencia técnica para la “implementación de enfoques relevantes para prevenir, minimizar y abordar las pérdidas y daños a nivel local, nacional y regional.”⁶⁴ El intercambio de conocimientos y recursos con otras naciones y expertos de todo el mundo sería muy beneficioso para las naciones centroamericanas.

La conexión entre los derechos humanos y el cambio climático está bien documentada en el proceso de la CMNUCC y es el resultado de una larga historia de defensa de los defensores de los derechos humanos.⁵⁹ El preámbulo del Acuerdo de París alienta a las naciones a “considerar sus respectivas obligaciones en materia de derechos humanos” al abordar el cambio climático.⁶⁰ Adoptar un enfoque basado en los derechos humanos a través de una lente interseccional es clave para abordar la crisis climática.

Como señalan Martínez y Toussint, un enfoque basado en los derechos humanos “presenta una oportunidad única para incorporar al proceso de cambio climático las voces de los más afectados por las pérdidas y los daños que hasta ahora no se habían escuchado en gran medida.”⁶¹ La integración de consideraciones de derechos humanos de manera sistemática ayudará a abordar mejor los problemas de pérdidas y daños.

“Según las leyes de derechos humanos, quienes sufren daños a los derechos humanos debido al cambio climático tienen derecho a protección y reparación efectiva”, escribió la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Michele Bachelet, en una carta abierta a los estados miembros. “Un régimen equitativo de pérdidas y daños garantizará que la Agenda 2030 no deje a nadie atrás.”⁶²

⁵⁹Patrick Toussaint and Adrian Martínez Blanco, “A Human Rights-Based Approach to Loss and Damage under the Climate Change Regime,” The Third Pillar of International Climate Change Policy (June 2019): 3, accesible en <https://doi.org/10.1080/14693062.2019.1630354>.

⁶⁰United Nations, “Paris Agreement,” United Nations Treaty Series Online registration no. I-54113 (December 12, 2015), accessed at https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf.

⁶¹Toussaint and Blanco, “A Human Rights-Based Approach to Loss and Damage,” 2.

⁶²Michele Bachelet, “Open-Letter from the United Nations High Commissioner for Human Rights to Member States on Priorities for Human Rights to Member States on Priorities for Human Rights-Based Climate Action at the 25th Conference of the Parties to the United Nations Framework Convention on Climate Change” (United Nations Office of the High Commissioner, 2019), accesible en https://www.ohchr.org/Documents/Issues/ClimateChange/UNFCCCOP25_OpenletterfromHCMemberStates_Nov2019.pdf.

⁶³Kreienkamp and Vanhala, “Climate Change Loss and Damage,” 1.

⁶⁴UNFCCC, “Operationalising the Santiago Network - Input Paper” (2021), accesible en [https://www.unfccc.int/sites/SubmissionsStaging/Documents/202104231718---Santiago%20Network%20%20input%20paper%20April%202021%20\(003\).pdf](https://www.unfccc.int/sites/SubmissionsStaging/Documents/202104231718---Santiago%20Network%20%20input%20paper%20April%202021%20(003).pdf).

Deuda por canjes climáticos

Los canjes de deuda pueden ser una herramienta útil para que los países pobres aborden los desafíos ambientales.⁶⁵ Las naciones centroamericanas están abrumadas por deudas abrumadoras que se han disparado durante la pandemia. El gobierno de Costa Rica, por ejemplo, estimó que la deuda nacional era del 69,7% del PIB de la nación en diciembre de 2020.⁶⁶

Esta deuda ha creado una carga adicional para que las naciones aborden la crisis climática, particularmente en las áreas de pérdidas y daños y adaptación. Thomas Hirsch señala que el alivio de la deuda podría ser una forma eficaz de abrir fondos para abordar la crisis climática y conducir a la justicia distributiva.⁶⁷

La movilidad humana como derecho

La movilidad humana impulsada por el clima en América Central requiere una respuesta sólida a nivel nacional, regional e internacional para responder adecuadamente a la migración masiva que ya está en marcha.

Martínez y Gutiérrez afirman que la movilidad humana en el contexto del cambio climático es un derecho humano y la comunidad internacional debe tomar medidas para garantizarlo. Debe establecerse mecanismos multilaterales para proteger a quienes huyen de la sequía, los eventos hidrometeorológicos y el aumento del nivel del mar.⁶⁸

⁶⁵OECD, "Lessons Learnt from Experience with Debt-for-Environment Swaps in Economies in Transition" OECD Papers, vol. 7/5 (2007): 7, https://doi.org/10.1787/oeecd_papers-v7-art15-en.

⁶⁶Gobierno de Costa Rica, "Déficit Cierra En 8,34% Del PIB, Menor a la Cifra Proyectada del 9,2%," Presidencia de la República de Costa Rica, Enero 18, 2021, accesible en octubre 3, 2021, <https://www.presidencia.go.cr/comunicados/2021/01/deficit-cierra-en-834-del-pib-menor-a-la-cifra-proyectada-del-92/>.

⁶⁷Thomas Hirsch, "Climate Finance for Addressing Loss and Damage: How to Mobilize Support for Developing Countries to Tackle Loss and Damage" (Brot für die Welt, November 2019): 28, https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/ClimateFinance_LossDamage.pdf.

⁶⁸Martínez and Gutiérrez, Movilidad Humana, 31.

⁶⁹Daniela Chirac and Baysa Naran, Examining the Climate Finance Gap for Small-Scale Agriculture, Climate Policy Initiative (2020): 4, accesible en https://www.ifad.org/documents/38714170/42157470/climate-finance-gap_smallscale_agr.pdf/34b2e25b-7572-b31d-6d0c-d5ea5ea8f96f?t=1605021452000.

⁷⁰Margaretha Wewerinke-Singh and Diana Hinge Salili, "Open Access: Between Negotiations and Litigation: Vanuatu's Perspective on Loss and Damage from Climate Change," The Third Pillar of International Climate Change Policy (June 2019): 681, <https://doi.org/10.1080/14693062.2019.1623166>.

Compensación y responsabilidad

La inclusión del párrafo 51 en la Decisión de París CP21 presenta un desafío extraordinario en torno a las cuestiones de compensación y responsabilidad. A pesar de esta desventaja, la lucha a nivel multilateral por recibir una compensación y hacer que los contaminadores rindan cuentas está lejos de terminar.

La justicia climática significará que los máximos responsables de la crisis climática asumirán la responsabilidad y compensarán las pérdidas y daños generados. Eventualmente, esto también significará el establecimiento de un mecanismo multilateral para proporcionar compensación. Los esfuerzos de financiación climática son importantes para llegar a las personas más afectadas por la crisis climática, pero han estado lejos de ser suficientes. Un estudio, que analizó más de \$500 mil millones de financiamiento climático, mostró que solo \$10 mil millones se asignaron a pequeños agricultores.⁶⁹

Wewerinke-Singh y Diana Hinge Salili creen que la cuestión de la compensación por las pérdidas y daños climáticos "se aborda mejor a nivel multilateral". Los autores señalan un impuesto a los daños climáticos (CDT - Climate Damage Tax por sus siglas en inglés) sobre las empresas de combustibles fósiles como una "opción particularmente prometedora para movilizar las pérdidas y daños de las instalaciones e infraestructura."⁷⁰

Demandas sobre políticas

Lo que está en juego en las negociaciones de este año no tiene precedentes. Los hallazgos del Informe del Grupo de Trabajo 1 del IPCC de agosto llevaron a una declaración de “código rojo para la humanidad”, mientras que el último Informe de Síntesis de NDC muestra que el mundo parece encaminarse en un “camino catastrófico” hacia un mundo con un calentamiento de 2,7 °C.⁷¹ Las naciones no han logrado abordar adecuadamente los esfuerzos de mitigación a nivel mundial, y mucho menos financiar los esfuerzos de adaptación, y pérdidas y daños.

A medida que la esperanza de un mundo debajo de 1,5 °C se desvanece, las pérdidas y los daños deben recibir el mismo peso que el tercer pilar de la acción climática. Las Partes deben adoptar un enfoque de las pérdidas y los daños basado en los derechos humanos para abordarlos de manera responsable. Las naciones ricas, que durante mucho tiempo han luchado contra cualquier medida de responsabilidad de compensación, deben proporcionar a aquellas en desarrollo el apoyo financiero para manejar los efectos de las pérdidas y daños por el cambio climático. Se deben abordar las demandas políticas del Sur Global. La justicia y la responsabilidad deben ser el resultado final de la COP26 en lo que respecta a pérdidas y daños.

Agregar a la agenda permanente: A pesar de ser anterior a la conferencia climática anual de la ONU, el tema de pérdidas y daños aún no se ha convertido en un tema permanente en la agenda de negociación. Agregar las pérdidas y daños ayudará a elevar su papel como elemento clave en las negociaciones y amplificará las voces de las naciones más vulnerables.

Poner en funcionamiento el SNLD: Aunque se estableció hace casi dos años, el SNLD sigue siendo un concepto abstracto en este momento. Las naciones deben avanzar y poner en funcionamiento la red en la COP26 para evitar que se reduzca a “ser un sitio web más.”⁷² Una Red de Santiago sobre Pérdidas y Daños efectiva pondría un enfoque en el género, con mujeres informando el diseño de todas las nuevas iniciativas sobre pérdidas y daños vinculadas al SNLD.

Establecer un mecanismo de financiación: En la decisión adoptada en la COP25,⁷³ las Partes presionaron por la ampliación de la acción y el apoyo de los recursos financieros para los países del Sur Global para ayudar a evitar, minimizar y abordar las pérdidas y los daños, pero no llegaron a albergar estos recursos. La identificación y el establecimiento de un mecanismo de financiación será fundamental para el éxito de la COP26. Las partes deben establecer un mecanismo de financiación en el marco de la COP en las negociaciones de este año.

Aumentar los compromisos individuales: Además de hacer compromisos con el financiamiento de la mitigación y la adaptación, las naciones ricas deben comenzar a desarrollar nuevos compromisos financieros individuales para las pérdidas y daños. Un mecanismo de financiación establecido debe proporcionar a las naciones una forma de comprometerse a compromisos individuales y tener el marco institucional para crecer rápidamente. Dado que la pérdida y el daño es un artículo independiente del Acuerdo de París, estas promesas deberían ser un complemento y no un sustituto del ya insuficiente objetivo de financiación climática de 100.000 millones de dólares establecido en 2009 en las negociaciones de Copenhague, y reafirmado en París.

⁷¹“Noon Briefing Highlight Secretary-General,” Office of the Spokesperson for the UN Secretary-General (United Nations, Septiembre 17, 2021), accesible en <https://www.un.org/sg/en/content/noon-briefing-highlight>.

⁷²Saleemul Huq, “Dealing with Loss and Damage in COP26,” The Daily Star, Febrero 9, 2021, accesible en <https://www.thedailystar.net/opinion/politics-climate-change/news/dealing-loss-and-damage-cop26-2041965>.

⁷³“Report of the Executive Committee of the Warsaw International Mechanism for Loss and Damage Associated with Climate Change Impacts and the 2019 Review of the Mechanism” (UNFCCC, Diciembre 9, 2019), accesible en https://unfccc.int/sites/default/files/resource/sb2019_L8E.pdf.

Desarrollar nuevas fuentes de financiación: Las Partes deben explorar mecanismos innovadores para movilizar recursos para financiar pérdidas y daños irreversibles. Ejemplos de nuevas fuentes de financiamiento internacional podrían incluir la implementación de un impuesto a los daños climáticos a las grandes empresas de carbono, el establecimiento de un impuesto a la riqueza, el desplazamiento de los subsidios a los combustibles fósiles hacia pérdidas y daños, y brindar oportunidades para la cancelación de la deuda durante las crisis inducidas por el clima.



LaRutadelClima

www.LaRutaDelClima.org