

Del PECC a la NDC: elementos para robustecer los compromisos climáticos de México

Documento de colaboración de grupos de la sociedad civil desde el derecho de participación pública en la construcción de los instrumentos de política climática de México. El documento sintetiza los resultados del Taller “Del PECC a la NDC” llevados a cabo el 26 y 27 de abril del 2002, con la participación de más de 60 expertas y expertos de la sociedad civil y la academia.

JULIO 2022

Organizaciones recopiladoras:



Contenido

Presentación	3
Resumen ejecutivo	5
Propuestas para integrar en la actualización de la NDC	6
A) Mitigación	6
B) Adaptación	8
C) Medios de implementación	9
D) Financiamiento	11
Contactos	13

Presentación

México es un país altamente vulnerable al cambio climático, alrededor del 71% del producto interno bruto (PIB) está expuesto a sus efectos¹, simultáneamente es el doceavo emisor de gases de efecto invernadero (GEI) a nivel mundial².

Atender esta emergencia es prioridad y tarea que compartimos diversos actores en nuestro país. Por lo tanto es con un sentido de profunda preocupación, pero también de innegable corresponsabilidad, que organizaciones de la sociedad civil ofrecemos elementos clave que buscan abonar a la tarea de robustecer los instrumentos de política climática establecidos en el marco legal vigente: la actualización de la Estrategia Nacional de Cambio Climático (ENCC), el Programa Especial de Cambio Climático (PECC) y las Contribuciones Nacionalmente Determinadas (NDC).

Esperamos que las propuestas de los talleres, sintetizadas en este documento, permitan robustecer los instrumentos de política climática para atender la emergencia climática en y desde nuestro país. Empezando por la actualización de la Estrategia y el fortalecimiento del PECC, que aunque ya publicado, es un instrumento que tiene diversas ventanas de oportunidad para lograr una acción climática más efectiva en atender los impactos del cambio climático y reducir las emisiones de GEI en los niveles que la ciencia indica y que México ha comprometido al ratificar el Acuerdo de París.

Destacamos especialmente la necesidad de diseñar e implementar políticas transversales y multisectoriales, con enfoque de justicia climática y especial inclusión de los grupos históricamente excluidos como las mujeres, y pueblos y comunidades indígenas. Una solicitud que se alinea completamente con el espíritu de la presente administración, de priorizar a la gente y al combate a la pobreza.

Para cerrar la brecha entre lo que México emite y su justa contribución a la reducción de emisiones global, se deben reducir las emisiones de GEI desde la fuente. Priorizando en igual medida, la atención a los espacios de mejora en el desarrollo de mecanismos para hacer frente a los impactos climáticos presentes y futuros. Es a través de una política climática robusta que México puede hacer frente a la profunda inequidad e injusticia climática, que pone al 68% de la población en situación de vulnerabilidad.

Adicionalmente, y tomando en cuenta que el la NDC debe atender las ventanas de mejora del PECC, estas recomendaciones también aplican para el proceso de elaboración de una NDC revisada. Considerando el compromiso anunciado por el Estado mexicano de elaborar una NDC más ambiciosa en la Conferencia de las Partes 27, a

1 INECC, 2021. Tercer Informe Biental de Actualización ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.

2 WRI, 2021. Global greenhouse gas emissions 2016 excluding land-use change and forestry (LUCF) from Climate Watch.

celebrarse en Egipto en noviembre del presente año³, este documento pretenden apoyar este esfuerzo a través de recomendaciones en 4 ámbitos: adaptación, mitigación, medios de implementación y financiamiento.

Ofrecemos el apoyo de las organizaciones de la sociedad civil firmantes en la construcción e implementación de los instrumentos de política climática más robustos. Desde las mejoras en la implementación del PECC hasta el diseño de una NDC ambiciosa, que aborden con perspectiva de justicia climática la responsabilidad que tiene México, tanto con la comunidad global como con su población más vulnerable.

Atentamente



GREENPEACE



³ Presidencia de la República, 2021. Conferencia de prensa del presidente Andrés Manuel López Obrador del 19 de octubre de 2021.

Resumen ejecutivo

México tiene el mandato legal de contar con instrumentos de política pública que atiendan los impactos del cambio climático y sus causas. Por ello, es importante fortalecer el PECC y su implementación, así como el respetar el principio de progresividad establecido en el Acuerdo de París en la actualización de la NDC.

En el marco de la legislación vigente y el Acuerdo de París, México tiene la responsabilidad global de reducir sus emisiones para limitar el incremento muy por debajo de los 2°C y por debajo del 1.5°C sobre los niveles preindustriales. Además, de generar las medidas para reducir las vulnerabilidades frente a los impactos del cambio climático. Esto debe hacerse desde un enfoque de justicia climática e inclusión social, que además de mitigar emisiones contribuya a atender las desigualdades y reduzca la vulnerabilidad de su población.

Para ello, el Taller con organizaciones de la sociedad civil y expertas y expertos de la academia, partió de los siguientes objetivos específicos y sectoriales:

1. Identificar áreas de oportunidad para el aumento de ambición en mitigación y reducción de la vulnerabilidad con base en el contenido del PECC 2021–2024
2. Proponer objetivos y acciones que contribuyan a cerrar la brecha de emisiones a través de acciones que puedan ser incluidas en la NDC que México debe presentar en 2022.

Destaca lo siguiente de cada ámbito:

A) Mitigación	B) Adaptación	C) Medios de implementación	D) Financiamiento
Incluir oportunidades de aumento de ambición considerando las necesidades y capacidades de los sectores, así como actores clave del sector privado.	Evitar que se recrudezcan las actuales vulnerabilidades climáticas y considerar la problemática de desplazamientos internos.	Contar con mecanismos de transparencia que permitan el seguimiento y monitoreo adecuado de la implementación.	Integrar un plan de financiamiento y mecanismos de inversión innovadores.

De manera general, se identificaron los siguientes aspectos para considerarse en la actualización de la NDC son:

- Transversalidad del enfoque de justicia climática e inclusión social.
- Un componente de mitigación más ambicioso al presentado en años pasados, tendiente a un escenario de 1.5°C de incremento en la temperatura media del planeta.
- Retomar el componente ambicioso y desglosado de adaptación presentado en la NDC 2020.
- Caracterizar la “Estrategia de financiamiento climático y construcción de criterios para su optimización” e identificar lo que se entiende por estrategia de financiamiento climático en la discusión de medios de implementación.

- Recoger los distintos marcos en materia de transparencia (monitoreo, reporte y verificación) e incluir de manera desagregada y robusta los criterios de Información para la Claridad, Transparencia y Entendimiento (ICTU).
- Enfoque de transparencia en la implementación, evaluación y uso de presupuestos de la política climática.
- Reforzar los esfuerzos de cooperación internacional con base en el Artículo 6 del Acuerdo de París.
- Actualizar y transparentar los inventarios de emisiones integrales, asegurando su accesibilidad para la población.

Propuestas para integrar en la actualización de la NDC

De manera específica, en el Taller se identificaron los siguientes aspectos para considerarse en la actualización de la NDC, también útiles para fortalecimiento de la implementación del PECC son:

A) Mitigación	
Reto/ Necesidad	Acción/ Alternativas
1. Especificar medidas para el correcto diseño de ciudades y planeación urbana; considerando oportunidades sectoriales, como el transporte, para reducir emisión de GEI.	<p>1.1. Incorporar la planeación urbana con enfoque integral y consideraciones de sostenibilidad en ciudades.</p> <p>1.2. Desarrollar y ejecutar programas de densificación urbana a partir de los cuales se establezcan criterios para articular la planeación del transporte, movilidad, desarrollo urbano y vivienda.</p> <p>1.3. 1.3 Promover el diseño de estrategias que disminuyan la necesidad de movilidad de la población por la proximidad de servicios y equipamiento públicos, la mixticidad de los usos del suelo, y que garanticen a las personas el acceso a una vivienda digna dentro de ciudades compactas, conectadas y limpias.</p> <p>1.4. 1.4 Incluir medidas más estrictas para los procesos de Programas de Verificación Obligatorio a nivel local, para que el sector autotransporte opere en las ciudades y zonas regionales.</p> <p>1.5. 1.5 Establecer y vigilar el cumplimiento de normas de eficiencia de vehículos automotores ligeros y pesados y de calidad en los combustibles, límites de emisiones fuentes fijas, límites contaminantes criterio, verificación vehicular; bajo un enfoque integral de calidad del aire y cambio climático.</p> <p><i>Es necesario que se defina una meta de “cero emisiones”, en el periodo comprendido entre 2035 y 2040.</i></p>

A) Mitigación	
Reto/ Necesidad	Acción/ Alternativas
2. Contemplar estrategias con impacto social positivo enfocadas en sector energético y transición energética justa.	<p>2.1. Vincular estrategias de desarrollo comunitario con medidas para impulsar la transición energética justa y acciones sectoriales en energía.</p> <p>2.2. Desarrollar una estrategia nacional de generación distribuida renovable bajo un enfoque de autonomía energética comunitaria con indicadores de reducción de pobreza energética, reducción de emisiones y adaptación al cambio climático enfocado en PYMES, sector residencial y pequeños productores agroecológicos.</p> <p>2.3. Reconocer los límites geológicos/técnicos y el pico de petróleo y gas, para desarrollar estrategias de transición socio energéticas justas que incluyan la reducción de consumo y reducción de inversión en combustibles fósiles.</p> <p>2.4. Considerar medidas que permitan retiros programados de infraestructura altamente contaminante, respetando la libre determinación y soberanía de los pueblos y conduciendo a una soberanía energética pensada desde el territorio. Lo anterior, asegurando la inclusión particularmente de sectores vulnerables como trabajadores del sector hidrocarburos, poblaciones en condiciones de vulnerabilidad al cambio climático, comunidades en pobreza energética (rural y urbanas) y sector agroalimentario.</p>
3. Transversalización de la política climática.	<p>3.1. Revisar y reforzar la estrategia nacional de cambio climático (ENCC) de largo plazo y transversalizar la política de reducción de emisiones.</p> <p>3.2. Articular la ENCC con instrumentos locales para su cumplimiento.</p> <p>3.3. Articular la ENCC con objetivos entre la política energética, la política climática y políticas sectoriales.</p>
4. Atención a desigualdades y enfoque de justicia desde la mitigación.	<p>4.1. Incluir enfoque de justicia climática con indicadores de cumplimiento claros.</p> <p>4.2. Desarrollar indicadores de justicia climática y energética que incluyan reparación por daños a comunidades y ecosistemas por proyectos fósiles.</p> <p>4.3. Establecer políticas públicas y regulaciones claras, efectivas y estrictas para que el sector privado, en un marco de debida diligencia, establezca e implemente medidas de mitigación del cambio climático para reducir las emisiones generadas por sus instalaciones y cadenas de suministro.</p>
5. Reducir las emisiones de metano.	<p>5.1. Desarrollar e implementar estrategias para reducir las emisiones de metano en el sector energético, transporte marítimo, residuos y ganadero, para garantizar el cumplimiento del Compromiso Global de Metano a nivel nacional.</p> <p>5.2. Fortalecer metodologías para cuantificar emisiones, actualizar y hacer públicos los inventarios de emisiones de metano por fuente.</p>

B) Adaptación	
Reto/ Necesidad	Acción/ Alternativas
1. Diseñar indicadores que visibilicen la vulnerabilidad para garantizar DDHH y la transversalización de género.	<p>1.1. Elaborar e implementar políticas y acciones específicas para reducir vulnerabilidad en sectores y territorios específicos para evitar construir nuevas vulnerabilidades.</p> <p>1.2. Asegurar la transición hacia sistemas agrícolas sustentables con enfoque social.</p> <p>1.3. Crear indicadores que midan la integración de enfoques de género, de derechos de los pueblos y comunidades indígenas y de jóvenes en las políticas públicas.</p>
2. Atender y prevenir el incremento de desplazamientos internos.	2.1. Elaborar e implementar una política nacional para hacer frente a los desplazamientos internos por impactos climáticos.
3. Territorializar las acciones para la Conservación	<p>3.1. Fortalecer los instrumentos de ordenamiento del territorio para integrar la adaptación y la gestión de riesgos (diseño y cumplimiento).</p> <p>3.2. Asegurar la conservación de los ecosistemas que se encuentran en buen estado y financiar la recuperación de ecosistemas deteriorados.</p>
4. Vincular cambio climático con Agua	<p>4.1. Reconocer explícitamente el vínculo entre cambio climático y la interrupción y contaminación del ciclo del agua.</p> <p>4.2. Elevar el perfil del agua en las políticas y acciones de adaptación, y dentro de estas, la importancia del agua subterránea.</p>
5. Proteger poblaciones altamente expuestas y restaurar ecosistemas marinos.	5.1. Proteger y restaurar los ecosistemas costeros, manglares y pastos marinos, para conservar los recursos ambientales y para la protección de poblaciones ante eventos hidrometeorológicos extremos.

C) Medios de implementación

Reto/ Necesidad	Acción/ Alternativas
<p>1. Armonizar y adecuar los arreglos institucionales existentes.</p>	<p>1. Fortalecer los arreglos institucionales para la implementación de las acciones específicas como:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Definir las relaciones y coordinación intersecretarial, intersectorial y subnacional para el cumplimiento de las acciones y metas. • Tener metas concretas, medibles y realizables. • Establecer responsabilidades y corresponsabilidades de los sectores respecto a la ruta de descarbonización con metas específicas y transversales.
<p>2. Actualmente el marco de transparencia es insuficiente para permitir el seguimiento y monitoreo de acciones; así como el diseño de nuevas oportunidades de política pública.</p>	<p>2.1. Actualizar los sistemas de monitoreo existentes y establecer un Marco de Transparencia público y con acceso a la información para el monitoreo y seguimiento de las acciones, y verificación del cumplimiento de metas para mejorar la transversalización de las acciones y asegurar su implementación.</p> <p>2.2. Involucrar a todos los actores participantes, priorizar acciones con base en su potencial de mitigación, incluir mecanismos robustos de Monitoreo, Reporte y Verificación (MRV) con versiones públicas y participación ciudadana.</p> <p>2.3. Contar con Hojas de Ruta de Implementación para la planificación de las acciones transversales e implementación efectiva. Las rutas desglosen por fases las acciones puntuales, se definan los sectores responsables, el diseño, la implementación y los indicadores de seguimiento.</p> <p>2.4. Transparentar y mejorar las referencias de información y metodológicas presentados en la NDC (incluir el anexo metodológico del INEGYCEI) para facilitar y corroborar los supuestos considerados de los sectores y subsectores, y de las fuentes de emisión.</p>
<p>3. Mejorar la presentación y comunicación de la NDC a través de los lineamientos ICTU</p>	<p>3.1. Atender los lineamientos de las Reglas de Katowice, criterios ICTU y MPGs, así como especificar y adoptar herramientas y mecanismos de transparencia continua para generar un reporte claro y transparente de la NDC.</p>
<p>4. Transición justa y enfoque de derechos humanos.</p>	<p>4.1. Dar atención al componente de transición justa de la implementación de la NDC, de manera que se tomen en cuenta los cambios sociales, económicos y políticos relacionados con la transición lejos de combustibles fósiles, en un país con tan alta dependencia de los mismos tanto presupuestalmente como en comunidades y sectores enteros.</p> <p>4.2. Incluir indicadores de cumplimiento de Derechos Humanos, como reducción de vulnerabilidad, enfoque de género, transición justa, pobreza energética, entre otros.</p>

C) Medios de implementación

Reto/ Necesidad	Acción/ Alternativas
5. Implementación a corto y largo plazo.	<p>5.1. Trabajar en la vinculación de acciones inmediatas con metas a largo plazo para determinar trayectorias de desarrollo de bajas emisiones y resiliencia climática. Así como fortalecer las responsabilidades federales y sectoriales respecto a sus hojas de implementación.</p> <p>5.2. Considerar los mecanismos del artículo 6 del Acuerdo de París respecto a su contribución real a la ambición de la NDC de México; así como, el rol del sector privado para compensar las emisiones de los otros sectores.</p>

D) Financiamiento

Reto/ Necesidad	Acción/ Alternativas
<p>1. Aumentar los niveles de finanzas sostenibles como país y disminuir el enfoque de la política presupuestal en acciones que incrementan las emisiones, tales como la producción de combustibles fósiles (GFLAC, 2021).</p>	<p>1.1. Integrar un Plan de Inversión para la implementación de la NDC en México. Cambiar el paradigma de que el cambio climático se relaciona únicamente con el medio ambiente.</p> <p>1.1.1. Transversalizar la agenda de cambio climático a nivel presupuestal, para considerar la inversión que cada acción representa y con el objetivo de señalar posibles acciones de inversión para otros sectores, así como beneficios de esquemas alternativos a las soluciones de mercado; como SBN.</p> <p>1.1.2. Identificar los recursos financieros que serán utilizados para cada una de las medidas propuestas. Asegurar que los recursos etiquetados para adaptación y mitigación al cambio climático en el anexo 16 del PEF sean utilizados en estrategias, programas, proyectos que estén alineados con el PECC, NDC, ENCC, LGCC.</p> <p>1.1.3. Evidenciar los beneficios, tanto ambientales como sociales y económicos, de la inversión climática, considerando modelos de transición para los sectores altamente emisores. Por ejemplo, se pueden incorporar el análisis costo-beneficio y riesgos (MACC) a fin de identificar las medidas más costo eficientes que tendría impulsar la Administración Pública Federal en cada sector, acorde a sus contribuciones de GEI a nivel nacional.</p>
<p>2. Fomentar la armonización y coordinación entre sectores y niveles de gobierno.</p>	<p>2.1. Alinear intereses para construir mecanismos de cooperación y esquemas de incentivos multiactor.</p> <p>2.1.1. Contar con mecanismos institucionales que promuevan la confianza del sector privado para otorgar incentivos adecuados y garantías. Por ejemplo, tasar el uso de contaminantes.</p> <p>2.1.2. Incluir políticas que permitan la inversión del sector privado.</p>
<p>3. Integrar mecanismos innovadores de financiamiento climático para compromiso condicionado y no condicionado.</p>	<p>3.1. Identificar fuentes de financiamiento para compromiso condicionado y no condicionado.</p> <p>3.1.1. Detallar posibles fuentes de financiamiento (públicos, privados, nacionales e internacionales) y el tipo de instrumentos que se incluirían en la estrategia de financiamiento climático para apalancar, atraer inversiones y orientar las inversiones públicas.</p> <p>3.1.2. Contemplar con estrategias de diversificación de fuentes de financiamiento para la implementación.</p> <p>3.1.3. Identificar la brecha de financiamiento y necesidades a través de la definición de portafolios claros, que propongan mecanismos (conforme a las particularidades, se requerirá deuda, crédito blando, subvenciones, etc.).</p>

D) Financiamiento	
Reto/ Necesidad	Acción/ Alternativas
<p>4. Promover y fortalecer la cooperación entre niveles de gobierno para dirigir recursos públicos hacia el cumplimiento de la NDC.</p>	<p>4.1. Articular oportunidades de cooperación entre niveles de gobierno.</p> <p>4.1.1. Elaborar políticas en un marco claro en cuanto a las funciones y responsabilidades: secretarías, empresas públicas, actores privados, órganos de regulación. Por ejemplo, dar incentivos federales para desarrollar proyectos de energía renovable específicos para las PYMES y hogares.</p> <p>4.1.2. Homologar normas de rendición de cuentas de gasto público vinculados con cambio climático, que impliquen a gobiernos locales y estatales (junto con ASF y otros).</p> <p>4.1.3. Implementar, a nivel subnacional, ejercicios piloto con impuestos locales y estatales verdes, bajo el marco legal actual.</p>
<p>5. Fortalecer la armonización de taxonomía para proyectos que contribuyan al cumplimiento de la NDC.</p>	<p>5.1. Establecer una taxonomía que ayude a definir proyectos sustentables, así como la evaluación de riesgos y difusión de las oportunidades de inversión.</p> <p>5.1.1. Asegurar que los proyectos que se están financiando contribuyan a la NDC y garantizar que efectivamente tenga un impacto en las metas o en las actividades</p> <p>5.1.2. Considerar equilibrar entre adaptación y mitigación en cuanto al flujo de inversiones climáticas.</p> <p>5.1.3. Establecer la obligación de divulgación climática a nivel público y privado. Comprometer a ambos sectores a reportar con claridad sobre sus acciones climáticas.</p>

Contactos



GREENPEACE



- **Pablo Ramírez**
Greenpeace México
pablo.ramirez@greenpeace.org
- **Anaid Velasco**
Centro Mexicano de Derecho Ambiental A.C. (CEMDA)
avelasco@cemda.org.mx
- **Verónica Méndez**
Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente (AIDA)
vmendez@aida-americas.org
- **Diana Laura Nava**
Grupo de Financiamiento Climático para Latinoamérica y el Caribe (GFLAC)
lnava@gflac.org