

Programa de Formación para el desarrollo de capacidades en
cambio climático con enfoque en Adaptación basada en
Ecosistemas para el sector turismo en México

Módulo 2A:**Política Pública de Cambio Climático y Diversidad
Biológica, y su Integración al Sector Turístico****Lección 2A.1:****Política Pública de Cambio Climático y Diversidad
Biológica****RESUMEN**

En el año 1987 se publicó un informe para las Naciones Unidas que enfrenta y contrasta la postura del desarrollo económico junto con el de la sustentabilidad ambiental, el "Informe Brundtland". Como respuesta a su publicación, la Asamblea General de las Naciones Unidas convocó la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD), conocida como Cumbre de la Tierra (Río de Janeiro, junio 1992). Esta Cumbre fue decisiva para las negociaciones internacionales sobre las cuestiones del medio ambiente y el desarrollo, dando como resultado el surgimiento de tres instrumentos con fuerza jurídica obligatoria: las Convenciones sobre Cambio Climático, Diversidad Biológica y la Lucha contra la Desertificación; los tres están intrínsecamente vinculados. Siendo más precisos, durante el encuentro, se abrieron a la firma dos instrumentos con fuerza jurídica obligatoria: la Convención Marco sobre el Cambio Climático y el Convenio sobre la Diversidad Biológica. A la par, se iniciaron negociaciones con miras a una Convención de lucha contra la desertificación, que quedó abierta a la firma en octubre de 1994 y entró en vigor en diciembre de 1996ⁱ.

Política global de cambio climático

La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático entró en vigor el 21 de marzo de 1994. Hoy en día, tiene una membresía casi universal. Los 197 países que han ratificado la Convención se denominan Partes en la Convención. La prevención de la interferencia humana "peligrosa" en el sistema climático es el objetivo final de la CMNUCC. Es decir, estabilizar las concentraciones de gases de efecto invernadero "a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático". Actualmente, la Convención reconoce también la vulnerabilidad de todos los países a los efectos del cambio climático, solicitando a su vez esfuerzos especiales para mitigar las consecuencias, especialmente en los países en desarrollo que carecen de recursos para hacerlo por sí mismos. En los primeros años de la Convención, se prestó menos atención a la adaptación que a la mitigación, ya que las Partes querían tener más certeza sobre los efectos del cambio climático y la vulnerabilidad a éste. Cuando se publicó el Tercer Informe de Evaluación del IPCC, la adaptación cobró impulso y las Partes acordaron un proceso para hacer frente a los efectos adversos y establecer arreglos de financiación para la adaptación. Actualmente, la labor sobre la adaptación se lleva a cabo en el marco de diferentes órganos de la Convención. El Comité de

Adaptación, que las Partes acordaron establecer en el Marco de Adaptación de Cancún como parte de los Acuerdos de Cancún, es un paso importante hacia un enfoque cohesivo de la adaptación basado en la Convenciónⁱⁱ.

En 1988, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente - PNUMA y la Organización Meteorológica Mundial - OMM establecieron conjuntamente el Panel Intergubernamental sobre el Cambio Climático (IPCC) ya que la preocupación por los cambios en el clima se convirtió en un tema políticoⁱⁱⁱ. El propósito del IPCC fue evaluar el estado del conocimiento sobre los diversos aspectos del cambio climático, incluidos los impactos científicos, ambientales y socioeconómicos y las estrategias de respuesta (adaptación y mitigación) para proporcionar a los gobiernos de todos los niveles información científica que puedan utilizar para desarrollar políticas climáticas. Desde el inicio de su labor, el IPCC ha preparado cinco informes de evaluación que constan de varios volúmenes. Ahora se encuentra en su sexto ciclo de evaluación. El IPCC es reconocido como la voz científica y técnica más autorizada en estos temas, y sus evaluaciones (particularmente el primer informe) tuvieron una profunda influencia en los negociadores de la CMNUCC y su Protocolo de Kioto^{iv}. La relación entre la CMNUCC y el IPCC se ha convertido en un modelo de interacción entre la ciencia y los tomadores de decisiones. Uno de los principios más importantes del IPCC es ser relevante para las políticas, pero no prescriptivo.

Las Conferencias de las Partes (conocidas como COPs), son el máximo órgano de gobierno de diversos acuerdos multilaterales como la Convención sobre el Comercio Internacional de especies Amenazadas de Fauna y Flora (CITES), Convención para el Combate de la Desertificación de Naciones Unidas (UNCCD), Convención Marco de Cambio Climático de Naciones Unidas (UNFCCC), Convenio sobre Diversidad Biológica (CDB), etc. y las conforman los países que han ratificado dichos acuerdos^v. En estas reuniones también participan algunos observadores como organizaciones no gubernamentales (ONG), e intergubernamentales (IGO), otros organismos de las Naciones Unidas, Estados que no son Parte del Acuerdo, representantes de pueblos indígenas y comunidades locales.

Política global de diversidad biológica

El Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) es un tratado internacional jurídicamente vinculante con tres objetivos principales: la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos^{vi}. Su objetivo general es promover medidas que conduzcan a un futuro sostenible. Como se comentó, quedó listo para la firma en la Cumbre de la Tierra de 1992 celebrada en Río de Janeiro. Esta entró en vigor el 29 de diciembre de 1993, y a la fecha cuenta con 193 Partes. El Convenio reconoce la capacidad con la que cuenta la diversidad biológica para ayudar a atenuar los efectos del cambio climático, pues preservar la salud de los ecosistemas puede reducir los impactos del cambio climático, por lo que también promueve las estrategias de adaptación basadas en ecosistemas. La COP del CDB actualmente está conformada por 196 países o Partes que han ratificado este Convenio y celebra reuniones bianuales durante las cuales se toman decisiones sobre el funcionamiento, implementación y seguimiento de este^v.

A lo largo de la historia del Convenio se han adoptado dos planes estratégicos (Plan Estratégico 2002-2010 y Plan Estratégico 2011-2020 – Metas de Aichi), sin embargo, a pesar de los esfuerzos realizados por los países parte, no se ha logrado detener la pérdida de biodiversidad a escala global. De aquí que durante la COP-14 realizada en noviembre de 2018 en Sharm el-Sheikh, Egipto, las Partes decidieron establecer el Proceso del “Marco Global de Biodiversidad Posterior al 2020”^{vii}. Durante la COP-15 en China, los gobiernos adoptaron un nuevo Marco Mundial para la Biodiversidad post-2020 para abordar la “emergencia de la naturaleza” y las medidas necesarias para asegurar los sistemas de soporte vital del planeta^{viii}. La Secretaría del Convenio de las Naciones Unidas sobre la Diversidad Biológica (CDB) publicó el 12 de julio de 2021 el primer borrador oficial del nuevo Marco Mundial de la Diversidad Biológica posterior a 2020 el cual guiará las acciones para preservar y proteger la naturaleza y sus servicios esenciales de aquí a 2030^x

Política nacional de cambio climático en México

Con el fin de formular, implementar y evaluar una Política Nacional de Cambio Climático que observe los principios establecidos en el marco legal y en los acuerdos Internacionales de los cuales nuestro país forma parte, las autoridades cuentan con el mandato de formular instrumentos de diagnóstico, planificación, medición, monitoreo, reporte, verificación y evaluación. Dichas herramientas pueden ser legales, reglamentarias, programáticas o basarse en otras disposiciones administrativas como circulares, manuales, lineamientos o guías. Así, los instrumentos de política climática son los medios a través de los cuales las autoridades gubernamentales intervienen en la reducción de las emisiones de gases y compuestos de efecto invernadero con el fin de transitar hacia una economía baja en carbono, a disminuir la vulnerabilidad y a fortalecer la adaptación de la población, los ecosistemas y los sistemas productivos ante los efectos del cambio climático, buscando hacer un uso estratégico de los recursos económicos y humanos^x.

Por su parte, la Ley General de Cambio Climático (LGCC) prevé una serie de instrumentos financieros, regulatorios, técnicos, de planeación, de evaluación y de vigilancia de la política pública de cambio climático. Entre los instrumentos de planeación que mandata la LGCC destaca la Estrategia Nacional de Cambio Climático. Otros instrumentos de planeación son el Programa Especial de Cambio Climático, los Programas Estatales de Cambio Climático y la Estrategia de Cambio Climático de México de Medio Siglo. La LGCC prevé, además, otras herramientas como el Inventario de Emisiones de GEI, el Registro Nacional de Emisiones, el Sistema de Información sobre Cambio Climático, el Fondo para el Cambio Climático, los instrumentos económicos, las normas oficiales mexicanas, y los atlas nacionales, estatales y municipales de riesgo^{xi}.

México cuenta con el Sistema Nacional de Cambio Climático (SINACC), establecido por la Ley General de Cambio Climático y orientado a propiciar sinergias para enfrentar de manera conjunta la vulnerabilidad y los riesgos del país y establecer las acciones prioritarias de mitigación y adaptación al cambio climático. En este sentido, el SINACC sirve como mecanismo permanente de concurrencia, comunicación, colaboración, coordinación y concertación sobre la política nacional de cambio climático para: Promover la aplicación transversal de la política nacional de cambio climático en el corto, mediano y largo plazos entre las autoridades de los tres órdenes de gobierno, en el ámbito de nuestras respectivas competencias. El SINACC lo integran la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático (CICC); el Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC); el Consejo de Cambio

Climático (C3); las entidades federativas; las asociaciones de autoridades municipales; y el Congreso de la Unión. La CICC es el mecanismo permanente de coordinación de acciones entre las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en materia de cambio climático. Entre sus funciones se encuentran: 1) formular e instrumentar políticas nacionales para la mitigación y adaptación al cambio climático, así como su incorporación a los programas y acciones sectoriales correspondientes; 2) desarrollar los criterios de transversalidad e integralidad de las políticas públicas para que los apliquen las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal centralizada y paraestatal; 3) aprobar la ENCC; y 4) participar en la elaboración e instrumentación del Programa Especial de Cambio Climático (PECC).

Las NDC (Contribuciones Nacionalmente Determinadas, por sus siglas en inglés) son compromisos voluntarios adquiridos por los países en el Acuerdo de París para reducir sus emisiones de Gases Efecto Invernadero (GEI). México incorporó el tema de adaptación tanto en su primera versión de NDC como en la versión actualizada de 2020. El componente de adaptación amplía su ámbito de actuación en la segunda versión al integrar elementos transversales como las Soluciones basadas en Naturaleza (SbN) y los enfoques de Adaptación basada en Comunidades (AbC); Adaptación basada en Ecosistemas (AbE); así como Adaptación basada en la Reducción del Riesgo de Desastres (AbRRD)^{xii}.

A continuación, se presenta un listado de los instrumentos normativos y de planeación en materia climática para el **nivel estatal** (en azul se distinguen aquellos que son específicos para cambio climático):

- 1.- [Ley de Cambio Climático \(LCC\)](#)
- 2.- [Reglamento de Cambio Climático \(RCC\)](#)
- 3.- Plan Estatal de Desarrollo (PED)
- 4.- [Programa Estatal en materia de Cambio Climático \(PCC\)](#)
- 5.- [Comisión Intersecretarial de Cambio Climático \(CICC\)](#)
- 6.- [Fondo Estatal de Cambio Climático \(FCC\)](#)
- 7.- [Evaluación de la Política Estatal de Cambio Climático \(EPCC\)](#)
- 8.- Programa de Gestión Integral de la Calidad del Aire (PGICC)
- 9.- [Inventario Estatal de Emisiones de Gases y Compuestos de Efecto Invernadero \(IGEI\)](#)
- 10.- Ley Estatal de Manejo Integral de Residuos (LMIR)
- 11.- Reglamento de la Ley Estatal de Manejo de Residuos (RLMIR)
- 12.- Programa Estatal para la Gestión, Manejo y/o Disposición Final de los Residuos (PMIR)
- 13.- Programa Estatal de Ordenamiento Ecológico Territorial (POET)
- 14.- Atlas Estatal de Riesgo (AR)
- 15.- Planes o Programas de Desarrollo Urbano (PDU)
- 16.- Reglamento de Construcción (RC)
- 17.- Plan o Programa Estatal de Movilidad (PM)

Política nacional de biodiversidad en México

México cuenta, desde 1992, con la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (CONABIO), que es una Comisión intersecretarial de carácter permanente cuyo

propósito es generar la inteligencia que necesita el país para fundamentar políticas públicas y decisiones de la sociedad sobre Biodiversidad. Para ello se dedica principalmente a conformar y mantener actualizado el Sistema Nacional de Información sobre Biodiversidad (SNIB), apoyar proyectos y estudios sobre el conocimiento y uso de la biodiversidad, brindar asesoría a dependencias gubernamentales y a otros sectores, realizar proyectos especiales, difundir el conocimiento sobre la riqueza biológica, prestar servicio al público y dar seguimiento a convenios internacionales adquiridos por México, particularmente el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB).

Como parte de los compromisos adquiridos nuestro país publicó su primera Estrategia Nacional sobre Biodiversidad en el año 2000. A partir de esa fecha, los avances sobre el conocimiento de la biodiversidad en México han sido importantes, así como el incremento de capacidades institucionales y de la sociedad para abordar el tema. Por lo anterior, fue necesario elaborar un nuevo documento tomando en consideración la realidad actual del país y del mundo. La CONABIO fue la encargada de coordinar nuevamente la elaboración de la Estrategia actualizada, la cual incluye el Plan de Acción al 2030. Su nombre es “Estrategia Nacional sobre Biodiversidad de México (ENBioMex) y Plan de Acción 2016-2030” y fue presentada en el marco de la 13ª Conferencia de las Partes de las Naciones Unidas sobre la Biodiversidad (CoP13) en Cancún. En concreto, esta Estrategia es el instrumento que ofrece a la sociedad mexicana la oportunidad de revertir la situación ambiental en nuestro país, de coordinar acciones y de establecer redes para desarrollar y fortalecer las capacidades de todos los sectores involucrados en la gobernanza, conservación y uso sustentable de la diversidad biológica^{xiii}. Cabe señalar que cada eje estratégico de la ENBioMex, está alineado de acuerdo a su contribución con los compromisos que México tiene ante el CBD, en particular para el Plan Estratégico 2011-2020 y las Metas de Aichi, así como a la Agenda 2030 y a los Objetivos de Desarrollo Sostenible, adoptados en 2015 en el marco de la Asamblea General de Naciones Unidas.

Relación de los ejes de la ENBioMex con las Metas de Aichi y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)

Ejes Estratégicos ENBioMex



Conocimiento

- 1.1 Generación, documentación y sistematización del conocimiento
- 1.2 Conocimiento tradicional
- 1.3 Promoción de la ciencia ciudadana
- 1.4 Desarrollo de herramientas para el acceso a la información



Conservación y restauración

- 2.1 Conservación in situ
- 2.2 Conservación ex situ
- 2.3 Restauración de ecosistemas degradados



Uso y manejo sustentable

- 3.1 Aprovechamiento sustentable
- 3.2 Generación, fortalecimiento y diversificación de cadenas productivas y de valor agropecuarias, silvícolas, pesqueras y acuícolas
- 3.3 Creación y fortalecimiento de instrumentos para el uso sustentable y el reparto justo y equitativo de los beneficios



Atención a los factores de presión

- 4.1 Prevención y reducción de la degradación y pérdida de los ecosistemas
- 4.2 Prevención, regulación y control para evitar la sobreexplotación de especies
- 4.3 Prevención, control y erradicación de especies invasoras
- 4.4 Prevención y control de posibles efectos adversos del uso de OGM
- 4.5 Prevención, control y reducción de la contaminación
- 4.6 Reducción de la vulnerabilidad de la biodiversidad ante el cambio climático
- 4.7 Uso ordenado del territorio y desarrollo urbano sustentable



Educación, comunicación y cultura ambiental

- 5.1 Educación ambiental en el Sistema Educativo Nacional
- 5.2 Educación ambiental para la sociedad
- 5.3 Comunicación y difusión ambiental



Integración y gobernanza

- 6.1 Armonización e integración del marco jurídico
- 6.2 Consolidación del marco institucional y las políticas públicas para la integración y la transversalidad
- 6.3 Participación social para la gobernanza de la biodiversidad
- 6.4 Fortalecimiento de la cooperación y el cumplimiento de los compromisos internacionales

Metas de Aichi



Objetivos de Desarrollo Sostenible



Enlaces de Interés:

Nombre	Descripción	Enlace
Transversalización de la adaptación basada en Ecosistemas - Aprender de los Ejemplos	Video que ofrece una introducción al concepto de Adaptación basada en los Ecosistemas (AbE), ejemplos prácticos de países y la importancia de una comunidad internacional de prácticas como una red de expertos para apoyar la integración en las políticas, la planificación y la implementación práctica.	www.youtube.com/watch?v=Z7-g7qDxm5I
Estrategia Nacional sobre Biodiversidad de México	documento guía que presenta los principales elementos para conservar, restaurar y manejar sustentablemente la biodiversidad y los servicios que provee en el corto, mediano y largo plazo.	www.biblioteca.biodiversidad.gob.mx/januium/Documentos/12890.pdf
Perspectiva Mundial sobre la Diversidad Biológica 5 – Resumen	Publicación insignia del Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB). Es un informe periódico que resume los datos más recientes sobre el estado y las tendencias de la diversidad biológica y	www.cbd.int/gbo/gbo5/publication/gbo5-spm-es.pdf

para los responsables de formular políticas	extrae conclusiones pertinentes para la aplicación futura del Convenio.	
Puntos de entrada para la transversalización de medidas de adaptación basada en ecosistemas El caso de México	Este documento tiene como objetivo identificar puntos de entrada para transversalizar el enfoque AbE en la toma de decisiones y diseño de políticas, tanto de gobierno como del sector privado.	www.adaptationcommunity.net/wp-content/uploads/2019/07/giz2018-es-study-entrypoints-eba-mexico-lowres.pdf
México ante el Cambio Climático – Sitio oficial de país	Sitio Oficial de México sobre política y cultura climática	www.cambioclimatico.gob.mx/

Referencias:

- ⁱ Naciones Unidas, 1997. Documento de antecedentes. Cumbre para la Tierra +5. Período extraordinario de sesiones de la Asamblea General para el Examen y la Evaluación del Programa 21. Nueva York 23 al 27 de junio de 1997. (Revisado el 15 de noviembre de 2022 en: <https://www.un.org/spanish/conferences/cumbre&5.htm#:~:text=La%20Conferencia%2C%20conocida%20como%20Cumbre,medio%20ambiente%20y%20el%20desarrollo.>)
- ⁱⁱ Naciones Unidas, (S/A). Qué es la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. Revisado el 15 de noviembre de 2022 en: <https://unfccc.int/es/process-and-meetings/que-es-la-convencion-marco-de-las-naciones-unidas-sobre-el-cambio-climatico#:~:text=La%20Convenci%C3%B3n%20reconoce%20la%20vulnerabilidad,para%20hacerlo%20por%20s%C3%AD%20mismos.>
- ⁱⁱⁱ www.ipcc.ch
- ^{iv} IPCC, 2004. “16 Years of Scientific Assessment in Support of the Climate Convention”. WMO-UNEP. Revisado el 17 de noviembre de 2022 en: <https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2019/03/16th-anniversary-brochure.pdf>
- ^v <https://www.biodiversidad.gob.mx/planeta/internacional/cop>
- ^{vi} <https://www.biodiversidad.gob.mx/planeta/internacional/cbd>
- ^{vii} <https://www.biodiversidad.gob.mx/planeta/internacional/cbd/marco-mundial-de-biodiversidad-post-2020>
- ^{viii} <https://www.iucncongress2020.org/es/programa/post-2020-global-biodiversity-framework>
- ^{ix} <https://www.unep.org/es/resources/publicaciones/primer-borrador-del-marco-mundial-de-la-biodiversidad-post-2020>
- ^x <https://cambioclimatico.gob.mx/estadosymunicipios/Instrumentos.html>
- ^{xi} ENCC 2013. Estrategia Nacional de Cambio Climático. Visión 10-20-40 Gobierno de la República
- ^{xii} Gobierno de México. Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. (2020). Contribución Determinada a nivel Nacional: México. Versión actualizada 2020.
- ^{xiii} <https://www.gob.mx/conabio/prensa/mexico-centro-de-politicas-publicas-en-materia-de-biodiversidad?idiom=es#:~:text=La%20Estrategia%20Nacional%20sobre%20Biodiversidad%20de%20M%C3%A9xico%20est%C3%A1%20integrada%20por,ambiental%3B%20e%20Integraci%C3%B3n%20y%20gobernanza.>