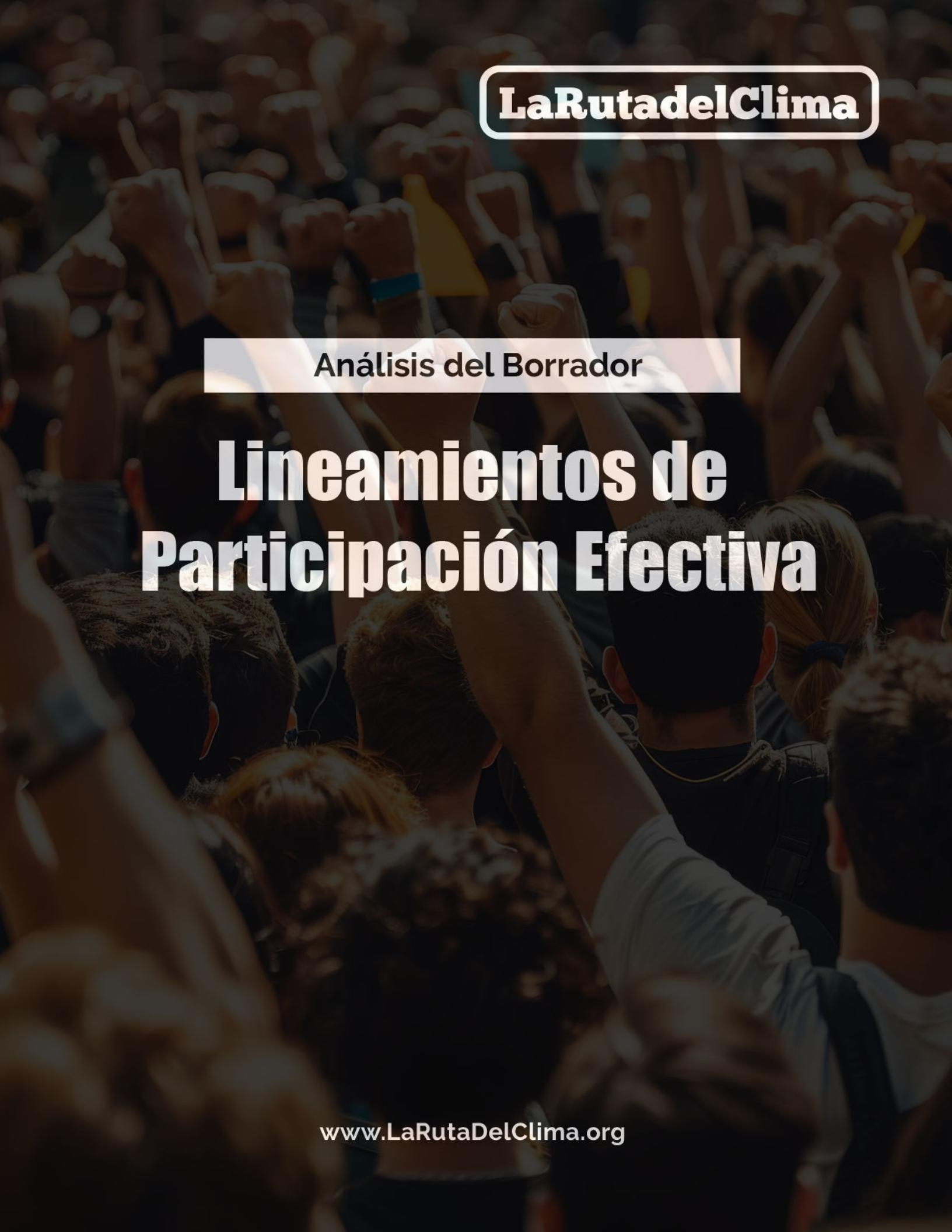


The background of the entire page is a photograph of a large crowd of people. Many of the individuals have their right fists raised in the air, a gesture often associated with protest or solidarity. The image is slightly blurred and has a dark, muted color palette, with the text overlaid in white and light gray.

LaRutaDelClima

Análisis del Borrador

Lineamientos de Participación Efectiva

www.LaRutaDelClima.org

El mandato de la Junta:

A finales del año 2023, se emitió un documento por parte de la CMNUCC titulado "Instrumento Rector del Fondo" con el fin de detallar la forma en la que se espera que el LDF opere (UNFCCC, 2023). En él se mencionan tres formas de participación abierta a partes interesadas como organizaciones no gubernamentales o de sociedad civil, las cuales se detallan en este documento. La Junta a cargo del LDF, tiene el mandato de desarrollar las reglas de procedimiento que complementen lo establecido en el Instrumento Rector.

Para la segunda reunión de la Junta del Fondo de Daños y Pérdidas se ha generado un documento denominado "Background paper on the participation of active observers in Board meetings and related proceedings" que aborda ciertos aspectos relacionados a la participación activa de observadores. Este documento borrador todavía no define temas como, conflicto de interés, confidencialidad, y apoyo para traslados. Se plantea que estos lineamientos sean revisados cada cinco años.

Participación efectiva

El Instrumento Rector del Fondo en su apartado D "Reglamento de la Junta" se cita el punto número 27 en el cual se establece que: *"El Fondo adoptará disposiciones para permitir la **participación efectiva** de observadores en sus reuniones, entre ellas la elaboración y puesta en práctica de un proceso de acreditación de observadores"*. (UNFCCC, 2023)

La primera reunión de la Junta del Fondo se llevó a cabo del 30 de abril al 02 de mayo del 2024. Esta se centró en establecer diferentes procesos y subcomités para llevar a cabo trabajos específicos como selección de país anfitrión para la Junta y aprobaciones de acuerdos con el BM. Uno de estos subcomités se estableció con la intención de definir el procedimiento de consulta hacia la Junta y sus suplentes por parte de los observadores acreditados por la CMNUCC. Al inicio de esta reunión se tomó la decisión entorno a la participación de observadores de transmitir vía web la sesión, así como invitar a un observador de cada una de las constituyentes¹. Adicionalmente, se decidió que dos representantes de sociedad civil podrían comentar sobre cada tema discutido en dichas reuniones.

¹ Empresas e Industrias (BINGO), Medioambientales (ENGO), Organizaciones de Pueblos Indígenas (IPO), Agricultores y campesinos, Administraciones locales y autoridades municipales (LGMA), Organizaciones orientadas a la Investigación e independientes (RINGO), Sindicatos de comercio (TUNGO), Mujeres y género (WGC) e Infancia y juventud (YOUNGO). (UNFCCC, 2024)

El "Background paper on the participation of active observers in Board meetings and related proceedings" propone un borrador de Lineamientos para la participación activa de observadores en las reuniones de la Junta y procedimientos relacionados. Estos lineamientos definen y explican el rol de la participación activa de los observadores. Esta promoción de la participación activa de observadores busca mejorar la vinculación de actores a los procesos y reuniones de la Junta.

El borrador establece que se desarrollará procesos para aumentar la interacción con los miembros de la junta antes de las reuniones, para promover la inclusividad y efectividad de las decisiones. Además, se buscará promover aportes diversos para que las acciones de la Junta reflejen las necesidades y prioridades de las comunidades afectadas. El secretariado del Fondo tendría la responsabilidad de proveer apoyo para facilitar la participación efectiva y la vinculación de la sociedad civil en las discusiones de la Junta.

Un observador activo es el representante de un grupo de observadores. La junta va a mejorar la vinculación con actores por medio de invitaciones a participar a los observadores activos, en el actual borrador de lineamientos en su artículo 4 se va a invitar a participar a los observadores de estos grupos:

- Pueblos indígenas
- Mujeres
- Juventudes
- ONGs ambientales.

Esto concuerda con lo establecido en el artículo 20 del Instrumento Rector del LDF.

Sin embargo, en su artículo 8 de los lineamientos, se menciona que hasta que la Junta cree un proceso de acreditación específico, los observadores activos se escogerán entre las organizaciones acreditadas ante la UNFCCC y tendrán la siguiente representación:

- Representante del grupo de Pueblos Indígenas
- Representante del grupo de Mujeres
- Representante del grupo de Juventudes
- Representante del grupo de Organizaciones Ambientales
- Representante del grupo de Comunidades Afectadas
- Representante del grupo de Sindicatos

La lista anterior no concuerda con lo establecido con el artículo 20 del Instrumento Rector ni con la lista de organizaciones que van a ser parte de los foros consultativos que crea el artículo 28, del mismo instrumento.

Según el borrador de lineamientos de participación activa, el Fondo va a tomar medidas para permitir la participación efectiva de observadores en sus reuniones, incluyendo crear su propio proceso de acreditación de observadores. Es importante notar que existe una diferencia entre los grupos con los que se dice que la junta va a buscar mejorar la vinculación con el proceso y los que se listan como grupos con representantes que sirven de observadores activos: es una aparente incoherencia o una adición a los grupos que podrán participar.

Actualmente, Existen 3 categorías de participantes en las reuniones de la CMNUCC: representantes de las Partes y Estados observadores, miembros de prensa y medios de comunicación y representantes de organizaciones. Esta última categoría se clasifica en: Naciones Unidas y sus agencias especializadas, organizaciones intergubernamentales y organizaciones no gubernamentales (ONG).

Las ONG's están distribuidas en diferentes constituyentes participantes que representan diversos intereses y áreas de trabajo: Empresas e Industrias (BINGO), Medioambientales (ENGO), Organizaciones de Pueblos Indígenas (IPO), Agricultores y campesinos, Administraciones locales y autoridades municipales (LGMA), Organizaciones orientadas a la Investigación e independientes (RINGO), Sindicatos de comercio (TUNGO), Mujeres y género (WGC) e Infancia y juventud (YOUNGO). (UNFCCC, 2024) Estas constituyentes pueden nominar a personas de sociedad civil que quieran participar como observadores.

Es importante notar la inclusión de un grupo o categoría nueva en el borrador de lineamientos de participación efectiva, que es el de comunidades afectadas. Las comunidades afectadas no tienen representación formal dentro de la UNFCCC. La Junta se plantea el reto de crear las condiciones de participación para que se integre un grupo nuevo de organizaciones, las comunidades vulnerables, por lo que para garantizar su participación efectiva el proceso de acreditación va a tener que ser innovador.

Desde la UNFCCC, se podría referir al proceso que está dando dentro de la Plataforma de Comunidades Locales y Pueblos Indígenas en donde, las comunidades locales son un actor nuevo en consolidación (UNFCCC, 2024). Sin embargo, la Junta tendrá el reto de generar criterios para definir cuando una comunidad es "afectada" y puede ostentar dicha representación en el proceso.

Foros consultivos.

La segunda forma de participación abierta que se menciona en el Instrumento de Rector del LDF son los foros consultivos. En el punto número 28 indica que se establecerán foros consultivos para interactuar y comunicarse con las partes interesadas, abiertos a organizaciones de sociedad civil, ONGS, mujeres,

migrantes climáticos, organizaciones comunitarias, organismos de investigación, sector privado, entre otros. Además, en el punto número 29 hace referencia a *“la elaboración de mecanismos para promover la aportación y participación de los interesados incluidos los actores del sector privado, las organizaciones de la sociedad civil y los grupos más vulnerables a los efectos adversos del cambio climático, entre ellos las mujeres, los jóvenes y los Pueblos Indígenas, en la concepción, desarrollo y ejecución de las actividades que financie el fondo”*.

En el borrador de lineamientos, se desarrolla el tema de los Foros Consultivos. Los cuales estarán abiertos a varios tipos de actores que incluyen representantes de organizaciones:

- Sociedad Civil
- Sindicatos
- Pueblos Indígenas
- Juventudes
- Mujeres
- Migrantes climáticos
- Agencias Bilaterales o Multilaterales de Cooperación para el Desarrollo
- Agencias Técnicas o de Investigación
- Sector Privado
- Gobiernos

De conformidad con el borrador de lineamientos, el Fondo tendrá que promover la participación y aportes de los actores en el diseño, desarrollo e implementación de las actividades del Fondo. Los actores claves para esta participación y aportes son las siguientes organizaciones.

- Sector Privado
- Sociedad Civil
- Grupos de los más vulnerables a los efectos adversos del cambio climático, incluyendo:
 - Mujeres
 - Jóvenes
 - Pueblos Indígenas

De lo anterior, se dilucida una falta de claridad sobre la categoría de agrupaciones con las que el fondo va a trabajar y que desea consolidar como público participante. No queda claro en la última lista si desea la participación de grupos más vulnerables o si está creando una categorización de cuales son. Si fuese la segunda opción, entonces generaría duda sobre que rol jugarían las comunidades afectadas. En este sentido, estamos ante un caso de falta de coherencia en la estructura del borrador de lineamientos.

Además, en dicho documento se incluyen, las industrias y el sector privado como actores dentro de foro consultivo y como actor al cual se le motivará su participación y pedirán aportes (Fund for responding to loss and damage, 2024, pág. 3). Lo anterior, es interesante dado que, explícitamente, organizaciones de lucro son excluidas del proceso de admisiones de observadores en la UNFCCC (UNFCCC, 2024). Si bien no es inusual que dentro de los mecanismos de financiamiento se revierta esta exclusión en la participación de organizaciones de lucro, si es de notar que dicha equiparación no debería implicar mismos derechos.

Las organizaciones representantes de comunidades y personas tienen derechos de acceso y estos son derechos humanos, mientras las empresas no son derechos habientes de esta naturaleza. Por otro lado, se deja en evidencia el rol importante que la Junta está dando al sector industrial y privado.

Arreglos Financieros

El tercer y último espacio de participación mencionado en el Instrumento de Rector del LDF son los arreglos de financiación, mencionando que se desarrollarán diálogos de alto nivel para coordinar y dialogar con representantes que formen parte de dichos arreglos (UNFCCC, 2023). Estos diálogos tienen como finalidad:

- Facilitar un intercambio de conocimiento e información entre entidades parte de los Arreglos de Financiación.
- Fortalecer la capacidad y sinergias para mejorar la integración de medidas para responder a daños y pérdidas, respecto a fuentes, fondos, procesos e iniciativas dentro o fuera de la UNFCCC.
- Promover intercambios de experiencias entre países y comunidades que estén tomando acciones para responder a daños y pérdidas.
- Identificar vacíos prioritarios y nuevas oportunidades para la cooperación, coordinación y complementariedad.
- Desarrollar recomendaciones sobre incrementar la escala, mejorar, o crear nuevos arreglos financieros para responder a daños y pérdidas.

Este diálogo va a ser organizado por el Fondo y el Secretario General de Naciones Unidas, quienes podrán designar un representante de alto nivel para convocar a las entidades parte de los arreglos financieros.

El dialogo estará compuesto de 30 representantes de alto nivel de entidades que estén respondiendo a los daños y pérdidas, que sean miembros de los nuevos arreglos financieros, incluyendo representantes de:

- El Fondo de Daños y Pérdidas

- El Banco Mundial y Bancos de Desarrollo Regional.
- Fondo Monetario Internacional
- Agencias relevantes de Naciones Unidas, otras organizaciones intergubernamentales y organizaciones regionales, internacionales, bilaterales o multilaterales que sean relevantes.
- Organización Internacional de Migración
- Mecanismo de Varsovia (WIM)
- Sociedad Civil, Pueblos Indígenas, sector filantrópico, y expertos individuales considerando su *expertise*, perspectivas y balance regional.

El borrador de lineamientos para la participación activa de observadores no menciona específicamente lo relacionado con el Diálogo de Alto Nivel. Sin embargo, se emitió el documento borrador "Arrangements for establishing and operationalizing the first annual high-level dialogue" que establece más detalles sobre este diálogo (Fund for responding to loss and damage, 2024). Es de considerar que este documento no provee mayor detalle sobre cómo será la participación o detalla sobre los procedimientos a seguir. El documento viene a reiterar lo mencionado en el Instrumento Rector.

El documento "Arrangements for establishing and operationalizing the first annual high-level dialogue" si menciona que a los participantes de este diálogo se les invitará a responder preguntas relacionadas con:

- Los acuerdos de financiación para responder a pérdidas y daños, incluidas, entre otras, apoyo y áreas para un apoyo ampliado;
- A quién y dónde está el apoyo actualmente dirigido;
- Asociaciones, brechas y barreras existentes; nuevas o mejoradas oportunidades de colaboración y/o coordinación;
- Y más información sobre soporte específico para abordar las pérdidas y los daños mediante el apoyo posterior al impacto, incluidos ambos pérdidas y daños económicos y no económicos por eventos tanto repentinos como lentos.

Observadores Activos

Los observadores activos son una tecnología de participación que han venido implementado los mecanismos de financiamiento de la CMNUCC (Martínez Blanco, 2023). Este mecanismo viene a ser un filtro que reduce la participación a un sólo representante de las organizaciones observadoras, este representante es quien va a tener contacto directo con el proceso y la Junta, mientras que las demás organizaciones, que se les organiza en grupos, tendrán una participación indirecta.

El Artículo 8 del borrador de lineamientos para la participación activa de observadores, dice citar el artículo 20 del Instrumento Rector al establecer las organizaciones que tendrán un observador activo. Sin embargo, la referencia no es conforme a lo citado y genera incoherencia en el documento.

Artículo 8 de los Lineamientos	Artículo 20 del Instrumento Rector
Pueblos Indígenas	Pueblos Indígenas
Grupos de Mujeres	Mujeres
Grupos de Juventudes	Jóvenes
ONG Ambientales	ONG Ambientales
Grupo de Sindicatos	
Comunidades Afectadas	

El borrador de lineamientos plantea las siguientes reglas para los observadores activos:

- Si un observador activo no puede asistir a una reunión de la Junta o falla en cumplir con los requisitos de los lineamientos, los Co-Chairs pueden invitar al observador activo a nominar un suplente de su grupo respectivo.
- Antes de una reunión de la junta los observadores deben:
 - Recibir información de la Junta al mismo tiempo que los miembros de la junta, con excepción de documento confidenciales.
 - Velar por la vinculación y consulta con sus constituyentes sobre las reuniones, actividades y procesos del fondo.
 - Participar en foros consultativos, reuniones, sesiones técnicas y diálogos organizados por el secretariado previo a reuniones de la Junta.
 - Coordinar la preparación y remitir aportes técnicos para las reuniones de la junta con sus constituyentes con suficiente tiempo para que puedan ser compartidas por el secretariado.
- Durante reuniones de la Junta los observadores activos:
 - Se reunirán con los Co-Chairs para recibir información sobre sus planes y la agenda oficial. Los observadores activos le informarán a la Junta quienes harán intervenciones en cada tema de agenda.
 - Podrán interactuar con la Junta sobre temas relacionados a la agenda en base a la invitación de los Co-Chairs durante los procedimientos formales.
 - Podrán hacer intervenciones durante los procedimientos formales de la junta a partir de la invitación de los Co-Chairs. Estas intervenciones y acciones en la sesión de plenaria deben basarse en la interacción regular y constante con sus constituyentes.
 - Tendrán acceso a los borradores de decisiones de la junta así decidan discrecionalmente los Co-Chairs.

- Después de las reuniones los observadores activos tendrán acceso a los reportes de las reuniones de la Junta y el compendio de decisiones, con excepción de la información sensible o confidencial.

El borrador de lineamientos de participación activa sugiere que hasta que exista un proceso de acreditación específico, los observadores activos serán escogidos por las 9 constituyentes de las UNFCCC. Posteriormente, el Fondo tendrá sus propias constituyentes aprobadas que seleccionarán los observadores activos. Los criterios de selección que se plantean en el borrador son que el observador activo tenga una adecuada y "enhanced" representación de los países en desarrollo, diversidad geográfica y rotación regional. Los observadores activos tendrán un plazo de 2 años.

Conclusión

Acorde a lo analizado, aún no se tiene claridad sobre los mecanismos de participación que se implementarán con relación al LDF, lo cual hace necesario dar seguimiento a las decisiones que se tomen en la segunda reunión de la junta del fondo para asegurar que los derechos de participación de la sociedad civil y las comunidades más afectadas no queden olvidados.

Es preocupante ver cómo una vez más se incluye a las organizaciones con fines de lucro como parte de las partes interesadas en los procesos de negociación, pero aún no se presenten condiciones aptas para que quienes más están sufriendo los efectos adversos del cambio climático puedan defender sus necesidades y derechos, estas poblaciones requieren ser priorizadas en las discusiones.

Además, es de suma importancia asegurar que los mecanismos de participación no queden únicamente en un borrador sino que se conviertan en opciones verdaderas de participación, que no sólo convoquen representantes de las diferentes poblaciones vulnerables sino que aseguren su participación, brindando las herramientas técnicas y apoyos económicos para que puedan ejercer una verdadera participación efectiva.

Elaborado por:

Adrián Martínez Blanco

Adriana Vásquez Rodríguez

María Paula Calvo Barboza

Angélica Cordero Gamboa

María Fernanda Muñoz Tubito

Bibliografía

Fund for responding to loss and damage. (2024). *Background paper on the participation of active observers in Board meetings and related proceedings FLD/B.2/14*.

Fund for responding to loss and damage. (5 de 7 de 2024). UNFCCC. Obtenido de Arrangements for establishing and operationalizing the first annual high-level dialogue FLD/B.2/15:
https://unfccc.int/sites/default/files/resource/FLD_Annual_High_Level_Dialogue_Background_Paper.pdf

Martinez Blanco, A. (2023). *A People Centered Loss and Damage Fund*. San Jose: La Ruta del Clima.

UNFCCC. (2023). *Operationalization of the new funding arrangements, including a fund, for responding 1/CP.28*. Obtenido de
https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cp2023_11a01_adv.pdf

UNFCCC. (5 de Julio de 2024). UNFCCC. Obtenido de Admitted NGOs:
<https://unfccc.int/process-and-meetings/parties-non-party-stakeholders/non-party-stakeholders/overview/admitted-ngos#Constituencies-in-the-UNFCCC>

UNFCCC. (5 de Julio de 2024). UNFCCC. Obtenido de Local Communities and Indigenous Peoples Platform: <https://lcipp.unfccc.int/>

UNFCCC. (5 de 7 de 2024). UNFCCC. Obtenido de UNFCCC standard admission process for non-governmental organizations (NGOs) :
https://unfccc.int/files/parties_and_observers/observer_organizations/application/pdf/unfccc_standard_admission_process_ngos.pdf

LaRutadelClima