

Políticas de cambio climático y derechos de los ciudadanos



Abordar el cambio climático es fundamental para el desarrollo sustentable en el país. Desde 1992 se han realizado esfuerzos a nivel nacional para cumplir con las decisiones de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), pero las oportunidades bilaterales y multilaterales de financiamiento afectan el grado en que son abordadas las verdaderas preocupaciones de los ciudadanos, que se ven constreñidas por un marco económico neo-liberal. Las organizaciones de la sociedad civil deben redoblar sus esfuerzos de activismo para asegurar la promoción de justicia social, igualdad de género y desarrollo sustentable.

NETRIGHT

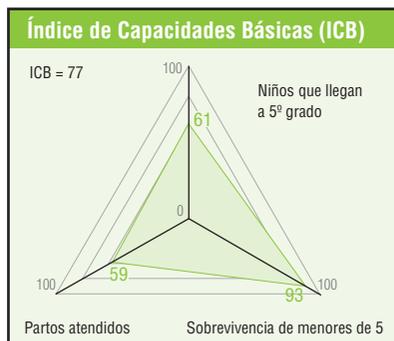
Al igual que otros países africanos, Ghana ya está experimentando el impacto del cambio climático: clima más tórrido, reducción o aumento de las lluvias estacionales, cambios en los patrones de la lluvia, inundaciones, marejadas, maremotos y un aumento en el nivel del mar que causa inundaciones y erosión costera. El resultado es una reducción en la seguridad alimentaria, el incremento en la transmisión de enfermedades propagadas por el agua, importantes pérdidas económicas debido a la crisis climática, y el desplazamiento de la población debido a las inundaciones, la sequía y el aumento del nivel del mar.

No obstante, desde la Conferencia sobre Desarrollo Sustentable de Río de Janeiro, en 1992, tras la cual Ghana adoptó la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) y en 1997, el Protocolo de Kioto, el Gobierno se ha comprometido con el tema del cambio climático en todos los niveles, desde lo global a lo local.

Iniciativas institucionales y políticas

Habiendo ratificado la totalidad de los Convenios de Río sobre medio ambiente – la CMNUCC, el Protocolo de Kioto, la Convención sobre Diversidad Biológica (CDB) y la Convención de las Naciones Unidas para la Lucha contra la Desertificación (CNULD) –, Ghana estableció varias instituciones nacionales como puntos focales de política, incluyendo el Ministerio de Medio Ambiente, Ciencia y Tecnología (MEST, por sus siglas en inglés), la Agencia de Protección Ambiental (APA) y la Autoridad de Ghana para el Medio Ambiente y el Cambio Climático (GEC-CA, por sus siglas en inglés).

Sin embargo, la postura crítica de estas instituciones respecto a las decisiones de la CMNUCC y del PK es problemática. Ghana estuvo entre los primeros 23 países de África en asociarse en 2009 al Acuerdo de Copenhague a pesar del hecho de que los países africanos habían desarrollado una posición colectiva contra el mismo. Al parecer el Gobierno adoptó esa posición para acceder a las numerosas ventanillas de financiamiento disponibles para medidas de adaptación y mitigación sobre cambio climático. No obstante, desde entonces Ghana ha elaborado una Estrategia Nacional de Adaptación, creó un Comité Nacional de Cambio Climático y ha elaborado un documento de debate



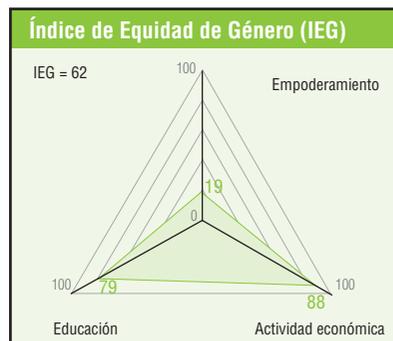
sobre un Marco de Política Nacional de Cambio Climático (NCCPF, por sus siglas en inglés).

En sus Evaluaciones Nacionales de Comunicación (NCA, por sus siglas en inglés), la Agencia de Protección Ambiental del Gobierno ha proporcionado información útil acerca del efecto de los diversos escenarios de cambio climático sobre diferentes sectores económicos, y las consecuencias para el sustento de la población. No obstante, el análisis de las consecuencias para las mujeres se basa en la vulnerabilidad de éstas en vez de en los derechos humanos o en el desarrollo humano¹. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha señalado en su evaluación de los países que desarrollan los Planes de Acción Nacionales de Adaptación (NAPAs, por sus siglas en inglés):

“Por lo general los NAPAs describen a las mujeres como víctimas que carecen de habilidades que les permitan participar en negociaciones de planificación estratégica. La mayoría de estos planes ni siquiera reconoce que las mujeres, con el conocimiento que tienen, pueden hacer una contribución a los procesos de adaptación y deberían ser un grupo focal para programas de adaptación”².

1 I. Dankelman, “Climate Change: Learning from Gender Analysis and Women’s Experiences of Organising for Sustainable Development”, en *Gender & Development*, Vol. 10 (2002):21-29; Dankelman, et al., *Gender, Climate Change and Human Security Lessons from Bangladesh, Ghana and Senegal*, (Ghana: Women’s Environment and Development Organization (WEDO), ABANTU for Development, Action Aid Bangladesh y ENDA en Senegal, 2008), <www.wedo.org/wp-content/uploads/hsn-study-final-may-20-2008.pdf>.

2 UNDP, Resource Guide on Gender and Climate, (New York: 2009).



El documento de discusión sobre NCCPF es otro motivo de preocupación. Sus tres objetivos – 1. estimular un reducido crecimiento de carbono, 2. adaptación efectiva al cambio climático, y 3. desarrollo social – parecen loables, pero su articulación y las consecuencias políticas dejan mucho que desear. Al igual que en propuestas anteriores, el NCCPF está ubicado en un marco de opciones orientadas hacia el mercado, tales como esquemas de comercio de carbono, incluyendo la Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación Forestal (REDD, por sus siglas en inglés). El NCCPF se centra en esquemas de financiamiento disponibles para países en desarrollo que demuestren conformidad con dejar de lado el criterio de adaptación y mitigación impulsado por el mercado.

El compromiso de la sociedad civil

Considerando que en Ghana el NCCPF se ha basado en una amplia consulta con una serie de actores, incluidos grupos de la sociedad civil tales como Amigos de la Tierra y ABANTU para el Desarrollo, los temas de interés no han sido suficientemente articulados en el documento de discusión. Un ejemplo claro es el tema de género, que es debatido bajo el objetivo «desarrollo social» del NCCPF. Si bien el documento reconoce la contribución de las mujeres y la necesidad de abordar los riesgos que ellas podrían enfrentar como consecuencia del cambio climático, la prescripción política meramente hace referencia a la necesidad de «medidas tales como la protección social para suavizar las desigualdades»³.

3 Ministerio de Energía Ciencia y Tecnología (MEST, por su sigla en inglés), *Ghana Goes for Green Growth: National Engagement on Climate Change*, (Accra: 2010), p. 13.

TABLA 1.

Tendencias en la masa forestal de Ghana 1990-2005

Año	Masa Forestal (Hectáreas)	Índice de Deforestación
1990	7.448.000	-
2000	6.094.000	-18,2%
2005	5.517.000	-9,5%
Promedio anual		-1,8%

Fuente: Rainforest Alliance, 2006/FAO

Cambio climático

Los datos desde 1960 hasta 2000 indican un aumento progresivo de la temperatura y una disminución en la precipitación media anual en todas las zonas agro-ecológicas⁴. Las estimaciones revelan que la temperatura continuará aumentando en todas las áreas agro-ecológicas en promedio “alrededor de 0,6° C, 2,0° C grados centígrados y 3,9° C para los años 2020, 2050 y 2080, respectivamente”, exceptuando la zona de selva tropical en la que la lluvia podría aumentar. Los datos disponibles también revelan un aumento del nivel del mar de 2,1 mm por año durante los últimos 30 años, lo que indica un aumento de 5,8 cm, 16,5 cm y 34,5 cm en 2020, 2050 y 2080, respectivamente⁵.

Mientras que el 23% de la población urbana y el 51,6% de la población rural vive por debajo del umbral de pobreza⁶, hay que señalar que los datos de la Encuesta 2008 de Niveles de Vida en Ghana (GLSS, por sus siglas en inglés), revelan que el número de personas en situación de pobreza extrema se redujo en 8,6 puntos porcentuales, del 26,8% en 1998-1999 al 18,2% en 2005-06⁷. Sin embargo, dada la alta dependencia del país de la agricultura y la silvicultura, las cambiantes condiciones climáticas tienen graves consecuencias sobre el nivel de vida de mujeres y hombres en esas comunidades, por lo que esta tendencia se podría revertir. Ya existe evidencia de que los recursos económicos vitales – la zona costera, la agricultura y el agua – han sido afectados por el cambio climático con consecuencias adversas para los derechos de la mujer, la pobreza, la salud y el sustento. Aquellos que viven en comunidades con altos niveles de pobreza van a ser los más negativamente afectados.

En la zona norte del país, las inundaciones en 2007 evidenciaron que el impacto del cambio climático sobre los esfuerzos de desarrollo es abrumador. Se estima que 317.000 personas fueron afectadas; 1.000 kilómetros de carreteras fueron destruidas; 210 escuelas y centros de salud fueron dañados y 630 instalaciones de agua potable fueron dañadas o contaminadas.

4 Modern Ghana, “Climate Change Ghana’s Threat to Cocoa Production”, (22 de agosto de 2008).

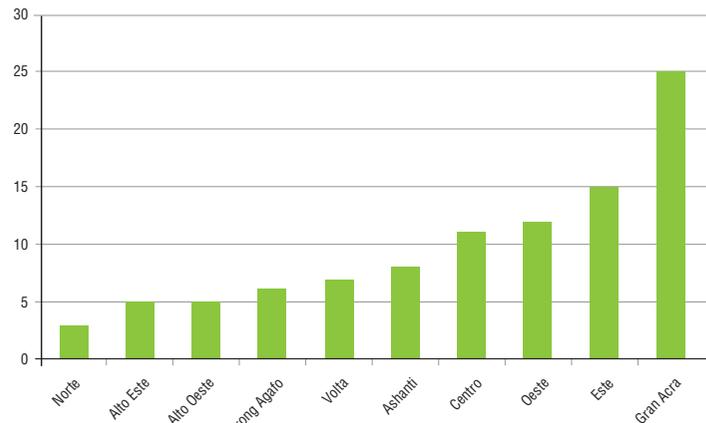
5 LWF Youth Blog, “Youth challenge leaders on climate change at UN”, (septiembre de 2007).

6 Línea de pobreza de Ghana se estableció en 2006 sobre la base de las necesidades caloríficas para la nutrición basada en las líneas de pobreza.

7 UNDP, *Human Development Report*, (Accra: 2007).

GRÁFICO 1.

Acceso a saneamiento mejorado por región en 2008



Fuente: Encuesta Demográfica y de Salud de Ghana 2008.

Desde entonces, la variabilidad del clima ha continuado afectando a diferentes grupos sociales y zonas geográficas, frenando los esfuerzos para cumplir los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Los ODM se han incorporado a la Estrategia de Reducción de Pobreza en Ghana (GPRS, por sus siglas en inglés, 1-2003-2005 y GPRS 11-2006-2009), pero el impacto del cambio climático deja en claro que el Objetivo del Milenio 7 (ODM-7) – garantizar la sustentabilidad del medio ambiente – no será alcanzado. Además, dada la naturaleza mercantilista de las políticas del Gobierno para orientar la acción sobre el cambio climático, es difícil percibir cómo se pueden invertir las tendencias actuales para alcanzar el ODM-7.

Los cuatro objetivos acordados para el ODM-7 son los siguientes:

- Incorporar los principios del desarrollo sustentable en las políticas y los programas nacionales e invertir la pérdida de recursos ambientales para 2015;
- Reducir la pérdida de biodiversidad, alcanzando una reducción significativa en la tasa de pérdida para 2010;
- Reducir a la mitad la proporción de personas sin acceso sustentable al agua potable y saneamiento básico para 2015;
- Lograr una mejora significativa en la vida de al menos 100 millones de habitantes de barrios marginados para 2020.

En lo que respecta al indicador del objetivo biodiversidad, la proporción de superficie cubierta por bosques, se estima que los bosques de Ghana se redujeron en 8,5 puntos porcentuales entre 1990 y 2005, del 32,7% al 24,2% (ver Tabla 1). La superficie forestal fue estimada en 7.448.000 hectáreas y cada año ha disminuido de manera constante hasta alcanzar 5.517.000 hectáreas en 2005⁸.

8 Ministerio de Energía Ciencia y Tecnología (MEST, por su sigla en inglés), *Ghana Goes for Green Growth: National Engagement on Climate Change*, (Accra: 2010).

Otro indicador que mide el progreso hacia el logro del ODM-7, el de “poblaciones sin acceso sustentable al agua potable ni saneamiento básico”, es improbable se alcance en 2015. Los datos disponibles de la Encuesta Demográfica y de Salud de Ghana (GDHS, por sus siglas en inglés) revelan que la cobertura nacional de saneamiento mejorado ha aumentado 8,4 puntos porcentuales del 4% en 1993 al 12,4% en 2008⁹. Sin embargo, existen amplias variaciones regionales en el acceso a un saneamiento mejorado. La proporción de población con acceso a servicios de saneamiento en la región de Gran Accra y en las regiones del este, está por encima de la media nacional del 12,4%, con las regiones occidentales y centrales también cercanas a la media nacional (ver Figura 1). Sin embargo, otras regiones, incluyendo Ashanti y las regiones occidentales, estuvieron más bajas que el promedio nacional, mientras que las tres regiones del norte (Norte, Alto Oeste y Alto Este), que padecen la peor experiencia de pobreza, es menos probable que tengan acceso a instalaciones mejoradas de saneamiento¹⁰.

Viéndose ya confrontado por importantes efectos del cambio climático, el Gobierno ha establecido instituciones nacionales para afrontar el reto. Sus soluciones políticas, sin embargo, no se mantienen a la par del deterioro ecológico, y están compuestas por una preferencia por las soluciones impulsadas por el mercado las cuales no articulan con suficiente sensibilidad y especificidad los temas que preocupan a la sociedad civil. ■

9 El Servicio Estadístico de Ghana (Ghana Statistical Service) y el Servicio de Salud de Ghana (The Ghana Health Service), *The 2008 Ghana Demographic and Health Survey*, (Accra: 2008).

10 Las zonas rurales en las tres regiones septentrionales de Ghana están muy lejos de alcanzar el objetivo para el acceso a servicios básicos de saneamiento. Ver: Comisión Nacional de Planificación de Desarrollo, *Ghana Objetivos de Desarrollo del Milenio de 2007*, (PNUD, 2007).