



# Bases legales y avances en políticas públicas para la adaptación al cambio climático en Venezuela

**Una mirada desde los derechos humanos**

Mayo de 2016

# **Bases legales y avances en políticas públicas para la adaptación al cambio climático en Venezuela**

Una mirada desde los derechos  
humanos

Investigación y textos: Alejandro Álvarez Iragorry  
© Phynatura, EDEPA, EcoJuegos, 2016  
Con el apoyo de la Comité Coordinador de la Red Ara

Se permite la reproducción de este documento para uso no comercial citando la fuente.

Las opiniones expresadas en este documento, son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de las organizaciones participantes.



# Resumen Ejecutivo

---

Existe un consenso global de que el cambio climático es uno de los desafíos más graves de nuestro tiempo. Los estudios existentes indican que este fenómeno producirá transformaciones severas en diversos sistemas ambientales, lo que generará un deterioro progresivo de la calidad de vida de la población. En este contexto, son los países en desarrollo, y dentro de ellos las personas más pobres, los que sufrirán las peores consecuencias derivadas del mismo.

El reciente Acuerdo de París renueva la esperanza de que se logre disminuir el ritmo de calentamiento del planeta. A pesar de ello, aun cuando se alcancen los objetivos de este acuerdo, los efectos derivados del cambio climático seguirán afectando la vida de muchas personas por largos períodos de tiempo.

Por tales razones, es una obligación ética de los Estados y de la comunidad internacional implementar medidas que permitan a las comunidades y las personas desarrollar capacidades que reduzcan su vulnerabilidad frente a los impactos actuales y previstos del cambio climático. Estas acciones son conocidas en la terminología internacional como la estrategia de adaptación al cambio climático.

Un enfoque reciente para abordar esta tarea, parte del reconocimiento del vínculo entre los derechos humanos y el cambio climático. Por ello, las políticas y acciones dirigidas a proteger a la población de los efectos de este fenómeno deben estar dirigidas a potenciar y proteger los derechos de las personas en el contexto del cambio climático. Esta noción además de ser correcta desde un punto de vista ético, conduce a resultados mejores y más sostenibles en materia de desarrollo humano.

El principal instrumento de los países para asegurar una acción coordinada y sistemática en estos propósitos es el desarrollo de estrategias o planes nacionales de adaptación. Éstos permiten impulsar y ordenar las acciones que deberán realizar los diferentes componentes del Estado en materia de adaptación, a la vez que permitirá articular los esfuerzos de todos los actores sociales en un propósito común.

El presente informe examina las obligaciones asumidas por el Estado venezolano en relación con el desarrollo de un Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático. En particular se revisan los compromisos derivados de la Convención Marco de Cambio Climático de las Naciones Unidas, los Objetivos de Desarrollo Sustentable de las Naciones Unidas, así como la Constitución Nacional y la Legislación venezolana. Igualmente se discuten las orientaciones internacionales y nacionales para el

reconocimiento de la protección contra el cambio climático como derecho humano. De esta revisión queda totalmente evidente que existe una obligación legal del Estado venezolano de desarrollar un Plan Nacional de Adaptación al CC.

En función de estos compromisos, se estudian los posibles avances en materia del diseño e implementación de un Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático. Esta revisión resultó compleja debido a la opacidad existente con respecto a las políticas y acciones que desarrolla el Estado Venezolano en materias de su competencia, así como por la ambigüedad en la información disponible. Se encontró que el gobierno nacional declara estar realizando diversas acciones en relación con la adaptación al CC, pero que en contraste con su posición internacional, hasta la fecha no existe ningún documento público que oriente o sistematice las políticas públicas del país en materia de adaptación.

Asimismo, se discuten las posibles razones para este retraso en el cumplimiento de las obligaciones del Estado venezolano. Se concluye que esta situación puede derivar de una mezcla de factores incluyendo: posiciones ideológicas extremas, falta de competencias técnicas por parte de los organismos de gestión ambiental, sectarismo político, poca claridad en las políticas ambientales del país y en particular por la falta de compromiso y voluntad política por parte de las autoridades nacionales.

Finalmente se plantean una serie de propuestas dirigidas a distintos sectores de la sociedad venezolana. Las mismas buscan desatar los nudos que han impedido que se logre implementar estas estrategias de desarrollo nacional antes que los efectos del cambio climático aceleren los problemas actuales y obstaculicen los avances hacia un futuro de bienestar y prosperidad para toda la nación.

# Venezuela: País vulnerable al cambio climático

---

América Latina y el Caribe por sus características geográficas, políticas y sociales es una región muy vulnerable a los efectos del cambio climático<sup>1 2 3</sup>

En el caso de Venezuela, los estudios prospectivos permiten prever, al menos las siguientes consecuencias: un aumento en la ocurrencia de eventos meteorológicos extremos; incremento de la superficie del territorio en riesgo de desertificación; menor precipitación anual; incremento de la temperatura promedio<sup>4,5</sup>; disminución de la productividad agrícola, en particular de cultivos permanentes<sup>6</sup>; aumento de la extensión de enfermedades transmitidas por vectores<sup>7</sup>; disminución de glaciares y cambios en ecosistemas andinos<sup>8</sup>; cambios sobre la biodiversidad, así como impactos en la zona costera<sup>9 10</sup>, entre otros.

Estos cambios afectarán principalmente a las personas de menores recursos económicos. El Banco Mundial estima que sin una acción rápida en los temas relacionados con la adaptación al cambio climático, para el año 2030, este fenómeno empujará a la pobreza a 100 millones de personas adicionales en el mundo<sup>11</sup>.

---

<sup>1</sup> PNUMA, CEPAL. 2010. Gráficos Vitales del Cambio Climático para América Latina y El Caribe. En: [http://www.grida.no/files/publications/LAC\\_Web\\_esp\\_2011-01-04.pdf](http://www.grida.no/files/publications/LAC_Web_esp_2011-01-04.pdf)

<sup>2</sup> CAF. 2013. Programa de Adaptación al Cambio Climático. En: <http://publicaciones.caf.com/media/37041/cambio-climatico.pdf>

<sup>3</sup> EIRD. 2008. El Cambio Climático y sus implicaciones en América Latina y el Caribe. En: "La Gestión del Riesgo de Desastres Hoy: contextos globales, herramientas locales" Capítulo 5 En: <http://www.eird.org/gestion-del-riesgo/capitulo5.pdf>

<sup>4</sup> Martelo, T. 2004. Consecuencias ambientales generales del cambio climático en Venezuela. En: <http://www.inameh.gob.ve/documentos/consecuencias.pdf>.

<sup>5</sup> Gabaldón, A.J. 2008. El Cambio Climático y sus posibles efectos sobre Venezuela. *Humana del Sur*, 3(4) <http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/humaniadelsur/article/view/5176/4984>

<sup>6</sup> Ovalles, F., Cortez, A., Rodríguez, M., Rey, J. y Cabrera-Bisbal, E. 2008. Variación geográfica en el impacto del cambio climático en el sector agrícola en Venezuela. *Agronomía Tropical* 58(1): 37-40.

<sup>7</sup> Sáez V. y M.T. Martelo. 2007. Posibles cambios geográficos para la expansión de enfermedades metaxénicas en la región centro-norte de Venezuela. *Revista Geográfica Venezolana*, Vol. 48(1): 83-99.

<sup>8</sup> Chacón-Moreno, et al. 2013. Impacto del Cambio Climático en los Andes venezolanos. Una visión ecológica. *Memorias del Primer Simposio Nacional sobre Cambio Climático*. Academia de Ciencias Físicas, Matemáticas y Naturales.

<sup>9</sup> Olivo, M.L. et al. 2001. Pérdidas de tierra en la costa venezolana debido al incremento del nivel del mar. *INCI*, Caracas, v. 26, n. 10, p. 463-468.

<sup>10</sup> Naveda, J. 2013. Posibles Impactos en la zona Costera Venezolana por efecto del cambio del nivel del mar como consecuencia del Cambio Climático Global. *Memorias del Primer Simposio Nacional sobre Cambio Climático*. Academia de Ciencias Físicas, Matemáticas y Naturales

<sup>11</sup> Hallegatte, S. et al. 2016. Shock Waves: Managing the Impacts of Climate Change on Poverty. *Climate Change and Development Series*. Washington, DC: World Bank. En: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/22787/9781464806735.pdf>

Desde la perspectiva de los derechos humanos, esta situación se expresa en un grave deterioro del derecho a la vida, salud, al acceso al agua, a la seguridad, trabajo, a la vivienda, al desarrollo y a los derechos culturales de los pueblos indígenas, entre otros reconocidos tanto por la Constitución Nacional, como por parte de las Convenciones y organizaciones internacionales.

Bajo estas condiciones, el cambio climático se puede convertir en un grave obstáculo para el desarrollo del país, así como generar importantes limitaciones al disfrute de los derechos de los ciudadanos del país.

El reciente Acuerdo de París renueva la esperanza de que se logre disminuir el ritmo de calentamiento del planeta. A pesar de ello, aun cuando se alcancen los objetivos de este acuerdo a través de medidas de mitigación efectivas, implementadas en el corto plazo, los efectos derivados del cambio climático seguirán afectando la vida de muchas personas por largos períodos de tiempo.

Por ello resulta necesario adoptar medidas urgentes para fortalecer la resiliencia y capacidad de adaptación de las comunidades y personas más vulnerables.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> <http://www.undp.org/content/undp/es/home/sdgooverview/post-2015-development-agenda/goal-13.html>

# Adaptación al cambio climático

---

No existe una definición consensuada sobre lo que es la adaptación al cambio climático<sup>13 14</sup>. Por su parte, el Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático (IPCC) lo define como: el ajuste de los sistemas humanos o naturales frente a entornos nuevos o cambiantes. Asimismo, este organismo indica que se refiere a los ajustes en sistemas humanos o naturales como respuesta a estímulos climáticos proyectados o reales, o sus efectos, que pueden moderar el daño o aprovechar sus aspectos beneficiosos<sup>15</sup>.

Para el PNUD, la adaptación es un proceso mediante el cual las estrategias para moderar, y hacer frente y aprovecharse de las consecuencias de los fenómenos climáticos se han mejorado, desarrollado e implementado<sup>16</sup>.

Asimismo, el Acuerdo de París establece que la adaptación tiene como propósito aumentar la capacidad de adaptación, fortalecer la resiliencia y reducir la vulnerabilidad al cambio climático con miras a contribuir al desarrollo sostenible y lograr una respuesta de adaptación adecuada en el contexto del objetivo referente a la temperatura que se menciona en el artículo (Artículo 7)<sup>17</sup>.

Por otra parte, la adaptación al cambio climático debe entenderse más como un proceso de aprendizaje social, que como una serie de intervenciones específicas realizadas por los gobiernos. En tal sentido, la misma debe ayudar a las personas a tomar decisiones informadas sobre sus vidas y medios de subsistencia que sean afectados, aumentar su resiliencia frente a los cambios y potenciar sus capacidades para generar respuestas adecuadas ante los cambios en su entorno<sup>18</sup>.

A partir de estas orientaciones, los Estados deben desarrollar procesos de adaptación al cambio climático, que permitan implementar acciones coordinadas y sistemáticas para lograr proteger a los pobladores de los cambios negativos actuales y futuros. Para ello se establecen Planes o Estrategias de Adaptación dirigidos a: Reducir la vulnerabilidad ante los impactos derivados del cambio climático, a través de las

---

<sup>13</sup> Kropp, J. y M. Scholze. 2009. Cambio Climático. Información para una adaptación eficaz. Manual para profesionales. GTZ. En: [https://www.pik-potsdam.de/research/climate-impacts-and-vulnerabilities/research/research-field-2-NSP/downloads/adaptation\\_manual\\_2009\\_esp](https://www.pik-potsdam.de/research/climate-impacts-and-vulnerabilities/research/research-field-2-NSP/downloads/adaptation_manual_2009_esp)

<sup>14</sup> Schipper, L. (2007): Climate Change Adaptation and Development: Exploring the Linkages, Tyndall Centre for Climate Change Research, Working Paper 107, Norwich, Reino Unido. En: [http://www.preventionweb.net/files/7782\\_twp107.pdf](http://www.preventionweb.net/files/7782_twp107.pdf)

<sup>15</sup> <https://www.ipcc.ch/pdf/glossary/tar-ipcc-terms-sp.pdf>

<sup>16</sup> Lim, B, and Spanger-Sieghard, E (eds.). 2005. Adaptation Policy Framework for Climate Change. Developing Strategies, Policies and Measures. Cambridge: Cambridge University Press. En: [http://www.preventionweb.net/files/7995\\_APF.pdf](http://www.preventionweb.net/files/7995_APF.pdf).

<sup>17</sup> Acuerdo de París. En: <http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/spa/l09s.pdf>

<sup>18</sup> Pettengell, C. 2010. Adaptación al cambio climático. Capacitar a las personas que viven en la pobreza para que puedan adaptarse. Oxfam. En: <http://www.oxfamintermon.org/es/documentos/17/05/10/adaptacion-al-cambio-climatico-capacitar-personas-que-viven-en-pobreza-para-que->

capacidades de adaptación y resiliencia; y facilitar la integración de la adaptación, de manera coherente, dentro de políticas relevantes, tanto nuevas como ya existentes, así como en los programas, actividades y en particular en los procesos y estrategias de planificación del desarrollo, en todos los sectores pertinentes y en los diferentes niveles, según proceda<sup>19</sup>.

Asimismo, el Acuerdo de París recomienda que esos planes respondan a las cuestiones de género, sean participativos, transparentes y deben tomar en consideración a los grupos, comunidades y ecosistemas vulnerables. Del mismo modo, este documento indica que dicha labor debería basarse e inspirarse en la mejor información científica disponible y, cuando corresponda, en los conocimientos tradicionales, los conocimientos de los pueblos indígenas y los sistemas de conocimientos locales, con miras a integrar la adaptación en las políticas y medidas socioeconómicas y ambientales pertinentes, cuando sea el caso<sup>20</sup>.

---

<sup>19</sup> COP 17 En: <http://unfccc.int/resource/docs/2011/cop17/eng/09a01.pdf#page=2> (pág. 80)

<sup>20</sup> Acuerdo de París antes citado.



# Obligaciones internacionales de Venezuela en materia de adaptación al cambio climático

---

Venezuela es signataria de la Convención Marco de Cambio Climático (CMNUCC), presentada en ocasión de la Conferencias de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo celebrada en Río de Janeiro, Brasil en 1992. Este pacto internacional fue aprobado por el Congreso Nacional en Diciembre de 1994, convirtiéndose en Ley Aprobatoria de la República.

El artículo 4.1(b) de esta Convención establece que las Partes *deberán formular, aplicar, publicar y actualizar regularmente programas nacionales y, según proceda, regionales, que contengan (...) medidas para facilitar la adaptación adecuada al cambio climático* (cursivas nuestras)

A partir de la adopción de la CMNUCC, las sucesivas Convenciones de las Partes (COP) han venido desarrollando un cuerpo de ideas que han permitido orientar el desarrollo de los planes de adaptación a ser implementados en los distintos países y regiones.

En tal sentido, en la Conferencia de las partes de Buenos Aires del 2004 (COP 10), se formuló un programa de trabajo para tomar las medidas de adaptación y respuesta e invitó a los países en desarrollo a ejecutarlo con la cooperación del Fondo Especial para el Cambio Climático y del Fondo Global para el ambiente (GEF) del Banco Mundial mediante acciones de adaptación ambientalmente adecuadas y beneficiosas del desarrollo sostenible<sup>21</sup>.

Un hito importante en este desarrollo fue la adopción del Marco de Adaptación de Cancún en el contexto de la COP 16 (2010) Éste abarca disposiciones para mejorar las medidas de adaptación, incluyendo los planes y programas a nivel nacional o regional y apoyar a las naciones menos desarrolladas a elaborar e implementar sus programas nacionales de adaptación<sup>22</sup>.

Posteriormente, en la Conferencia de Durban, Sudáfrica en el 2011 (COP 17) se aprobó la Plataforma de Durban 2<sup>23</sup> que promueve la ejecución de Planes Nacionales

---

<sup>21</sup> FCCC/CP/2004/10/Add. Decisión 1/CP.10 Buenos Aires  
<http://unfccc.int/resource/docs/spanish/cop10/cp1010a01s.pdf>

<sup>22</sup> <http://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/eng/07a01.pdf>

<sup>23</sup> FCCC/CP/2011/9/Add.1 <http://unfccc.int/resource/docs/2011/cop17/eng/09a01.pdf#page=2>

de Adaptación y se establecieron orientaciones y lineamientos técnicos para su implementación<sup>24</sup>.

En paralelo a este proceso de avance de las disposiciones de la CMUCC, las Naciones Unidas han venido promoviendo un marco de objetivos de desarrollo integrados que se iniciaron el año 2000 con el lanzamiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio vigentes en el período 2000-2015. Como continuación de esta labor, en septiembre del 2015, las Naciones Unidas aprobaron la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible<sup>25</sup>. Esta Agenda incluye 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y 169 metas a ser alcanzadas por los países en el período 2016-2030 con el fin de avanzar hacia un mundo sostenible.

El Objetivo 13, de los ODS está dirigido a: “Adoptar medidas urgentes contra el cambio climático”. A su vez, este objetivo presenta cinco metas que incluyen, entre otras: Fortalecer la resiliencia y la capacidad de adaptación a los riesgos relacionados con el clima y los desastres naturales en todos los países; incorporar medidas relativas al cambio climático en las políticas, estrategias y planes nacionales; y mejorar la educación, la sensibilización y la capacidad humana e institucional en relación con la mitigación del cambio climático, la adaptación a él, la reducción de sus efectos y la alerta temprana<sup>26</sup>.

En ocasión de la firma de este acuerdo global por parte del gobierno de Venezuela, el presidente Nicolás Maduro ordenó integrar los 17 Objetivos de la Agenda al Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2013-2019, conocido como “Plan de la Patria”<sup>27</sup>.

Finalmente, el Acuerdo de París, alcanzado en la COP21 en París, reiteró la necesidad de realizar los planes nacionales de adaptación y estableció orientaciones para su desarrollo. Este último acuerdo fue aprobado por la Asamblea Nacional el 30 de diciembre pasado<sup>28</sup> y ratificado ante las Naciones Unidas el 30 de abril pasado.

---

<sup>24</sup> National Adaptation Plans. Technical guidelines for the national adaptation plan process [https://unfccc.int/files/adaptation/cancun\\_adaptation\\_framework/application/pdf/naptechguidelines\\_eng\\_high\\_res.pdf](https://unfccc.int/files/adaptation/cancun_adaptation_framework/application/pdf/naptechguidelines_eng_high_res.pdf)

<sup>25</sup> <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/69/L.85>

<sup>26</sup> <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/climate-change-2/>

<sup>27</sup> Plan de la Patria 2030: Maduro presentó 17 objetivos rumbo al socialismo y la independencia del país <http://laiguana.tv/articulos/15083-maduro-plan-de-la-patria-2030-socialismo-independencia>

<sup>28</sup> Gaceta Oficial N° 40.819 del 30 de diciembre del 2015.

## Marco legislativo nacional

---

El cambio climático tiene un tratamiento relativamente limitado en la legislación venezolana, y la mayoría de las normas aplicables se refieren a aspectos concomitantes a este fenómeno más que directamente al mismo.

A pesar de ello, existen en la legislación nacional elementos suficientes que permiten definir las obligaciones del Estado venezolano en relación con el cambio climático y en particular las referidas a la orientación y preparación de Planes Nacionales de Adaptación<sup>29</sup>.

La Constitución Nacional (CRBV) en su artículo 127 determina que es un derecho individual y colectivo el disfrute de una vida y de un ambiente seguro, sano y ecológicamente equilibrado.

Igualmente la C RBV prescribe que “toda persona tiene derecho a la protección por parte del Estado a través de los órganos de seguridad ciudadana regulados por ley, frente a situaciones que constituyan amenaza, vulnerabilidad o riesgo para la integridad física de las personas, sus propiedades, el disfrute de sus derechos y el cumplimiento de sus deberes” (Artículo 55).

Con respecto a la legislación que puede ser pertinente a los procesos de adaptación al cambio climático, la Ley Orgánica del Ambiente del 2006, en su Artículo 23 incluye como parte de los lineamientos para la planificación del ambiente la inserción en los mismos de los sistemas de prevención de riesgos.

Un elemento importante de esta Ley con respecto al tema de los Planes de Adaptación, está referido al Título III de la misma, el cual contiene disposiciones que orientan y regulan los aspectos referidos a los procesos de planificación del ambiente.

En esta misma ley, el artículo 41 establece que: “Los pueblos indígenas y comunidades locales tienen el derecho y el deber de participar en la formulación, aplicación, evaluación y control de los planes y programas de desarrollo nacional, regional y local, susceptibles de afectarles directamente en sus vidas, creencias, valores, instituciones y bienestar espiritual y en el uso de las tierras y hábitats que ancestralmente ocupan y utilizan colectivamente”. Adicionalmente, otros artículos como los referidos a la Educación Ambiental y la Participación ciudadana son relevantes en el diseño e implementación de estos procesos de planificación.

---

<sup>29</sup> Otros elementos referidos al tema de la legislación venezolana en materia de cambio climático puede encontrarse en: De Lisio, A. 2010. La legislación venezolana y cambio climático. Foro: Adaptación al Cambio Climático: Una Mirada Venezolana a la experiencia municipal Canadiense. En: [http://www.ucv.ve/fileadmin/user\\_upload/cenamb/legislacion.pdf](http://www.ucv.ve/fileadmin/user_upload/cenamb/legislacion.pdf)

Por su parte, en la Ley de Gestión Integral de Riesgos Socionaturales y Tecnológicos (2009) aparecen por primera vez explícitamente mencionados los planes de adaptación al cambio climático en la legislación venezolana, al establecer que: “El Consejo Nacional de Gestión Integral de Riesgos Socionaturales y Tecnológicos *dictará, en el plazo de un año, las directrices para la formulación del Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático, que incluye las actividades de evaluación de impactos, amenazas, vulnerabilidades y la estrategia nacional de adaptación al cambio climático. La coordinación de su formulación será responsabilidad del despacho ministerial al que corresponda el área de ambiente.*” (cursivas son nuestras)

Más recientemente, en el Segundo Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2013-2019 (“Plan de la Patria”), se estipula como uno de los objetivos nacionales, en el contexto del llamado: Gran Objetivo Histórico N° 5, el objetivo nacional de: “Proteger y defender la soberanía permanente del Estado sobre los recursos naturales para el beneficio supremo de nuestro pueblo, que será su principal garante”. Bajo este este objetivo nacional se definen los siguientes objetivos estratégicos generales:

- *Diseñar un plan nacional de adaptación que permita al país prepararse para los escenarios e impactos climáticos que se producirán debido a la irresponsabilidad de los países industrializados, contaminadores del mundo* (cursivas son nuestras)
- (...)
- *Fomentar el desarrollo de planes municipales y locales de adaptación para escenarios de manejo de riesgo que involucren directamente la corresponsabilidad entre el Estado y el Poder Popular* (cursivas son nuestras)

Es también relevante que dentro de los objetivos dedicados al tema del cambio climático se incluye: *Posicionar a Venezuela como referente mundial en la lucha por el cumplimiento de los acuerdos establecidos* y de su impulso por la construcción de un nuevo sistema ecosocialista (Objetivo 5.4.2.3.) (cursivas son nuestras)

# El cambio climático en el marco de los DDHH en Venezuela

---

En la Constitución Nacional y las leyes de la República no se definen elementos que expresamente articulen los derechos humanos con los temas relacionados con la protección de las personas y comunidades frente a los efectos del cambio climático.

A pesar de ello, el artículo 22 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) determina que "La enunciación de los derechos y garantías contenidos en esta Constitución y en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona, no figuren expresamente en ellos. La falta de ley reglamentaria de estos derechos no menoscaba el ejercicio de los mismos". Este enfoque constitucional permite extender los principios de defensa de los derechos humanos con respecto al cambio climático.

En este marco constitucional, es importante considerar los aportes de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, los cuales resaltan las obligaciones y responsabilidades de los Estados con respecto a los acuerdos climáticos internacionales. Esto incluye el deber de los Estados y otros sujetos de obligaciones de "garantizar que todas las personas tienen la capacidad necesaria para adaptarse al cambio climático" así como de "asegurar que se tomen medidas de adaptación apropiadas para proteger y garantizar los derechos de todas las personas, en particular los más amenazados por los impactos negativos del cambio climático, como los que viven en zonas vulnerables". Asimismo, de "fomentar la capacidad de adaptación de las comunidades vulnerables, en particular mediante el reconocimiento de la forma en que factores como la discriminación y las desigualdades en la educación y la salud afectan a la vulnerabilidad climática, y dedicando los recursos adecuados para la realización de los derechos económicos, sociales y culturales de todas las personas, en particular los que se enfrentan los mayores riesgos"<sup>30</sup>

Por otra parte, es importante considerar que el cambio climático es una amenaza que puede afectar derechos como el del acceso al agua, alimentación y a la salud, estos dos últimos son reconocidos por el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) (artículos 11 y 12) a la vez que en referencia a estos derechos, este Pacto ha reconocido de forma específica el derecho al agua como bien público fundamental para la vida humana<sup>31</sup>.

---

<sup>30</sup> OHCHR. 2015. Understanding Human Rights and Climate Change. En: <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/ClimateChange/COP21.pdf>

<sup>31</sup> Huici, L. y M.A. Elizalde. 2007. Antes citado.

Asimismo, es importante subrayar las palabras del representante del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, Sr. Craig Mokhiber, el cual recientemente expresó que “No puede haber ninguna duda de que no tomar las medidas adecuadas para evitar los efectos negativos del cambio climático, es una violación de las obligaciones de derechos humanos existentes; y, como el Consejo de Derechos Humanos ha reconocido, los derechos humanos deben ser la base para orientar toda la acción climática”<sup>32</sup>

A este respecto, el Plan Nacional de Derechos Humanos 2015-2019 (PNDDHH), recientemente aprobado, establece entre sus acciones: *Aprobar e implementar una Estrategia nacional para combatir el cambio climático y sus efectos*<sup>33</sup> (cursivas nuestras) Esta consideración es muy significativa, ya que implica el reconocimiento por parte del Estado venezolano de la protección contra el cambio climático como derecho humano.

A pesar de lo anterior, Venezuela no apoyó el "Compromiso de Ginebra sobre Derechos Humanos en la Acción Climática" promovido por el gobierno de Costa Rica, el cual está dirigido a aumentar la comprensión de la relación entre los derechos humanos y el cambio climático, promover y respetar los derechos humanos y promover la solidaridad con la gente en las acciones relacionadas con el cambio climático<sup>34</sup>.

Adicionalmente, el PNDDHH incluye otros elementos que pueden apoyar el desarrollo de un plan de adaptación, incluyendo: “Promover la preservación de los derechos de la Madre Tierra y el respeto a los derechos humanos ambientales en todos los procesos formativos desarrollados por el Sistema Educativo, a partir de un enfoque Ecosocialista” Asimismo establece la acción de: “Generar y difundir mensajes a través de diversas estrategias de comunicación e información, que promuevan el enfoque ecosocialista, la preservación de los derechos de la Madre Tierra, el respeto de los derechos ambientales y la protección de otras formas de vida”.<sup>35</sup> Igualmente incluye una acción dirigida a “intensificar las políticas para asegurar el acceso al agua potable y el saneamiento”<sup>36</sup>.

---

<sup>32</sup> <http://presidencia.go.cr/prensa/comunicados/costa-rica-lidera-el-compromiso-de-ginebra-para-los-derechos-humanos-en-la-accion-climatica/>

<sup>33</sup> Eje 5. Línea Estratégica 3. Acción Programática 1.6

<sup>34</sup> The Geneva Pledge for Human Rights in Climate Action. [http://www.fes.de/GPol/klimanewsletter/Genf\\_2015-02-27\\_The-Geneva-Pledge\\_13022015-final.pdf](http://www.fes.de/GPol/klimanewsletter/Genf_2015-02-27_The-Geneva-Pledge_13022015-final.pdf)

<sup>35</sup> Eje 1. Línea Estratégica 1. Acción Programática 12 y Línea Estratégica 3. Acción Programática 20.

<sup>36</sup> Eje 5. Línea Estratégica 3. Acción 11.

## Avances en políticas públicas

---

Las obligaciones internacionales asumidas por el país, la legislación nacional pertinente y los planes para la protección de los derechos humanos de los ciudadanos venezolanos, establecen la obligación del Estado venezolano de diseñar e implementar un Plan Nacional de Mitigación en el contexto del cambio climático. En función de esas obligaciones, es lógico preguntarse cuáles han sido los avances logrados hasta el momento en materia del diseño e implementación de este instrumento de políticas públicas.

En Venezuela esta pregunta no parece tener una respuesta precisa, ya que la misma dependerá de la posición que cada uno de los actores sociales tenga con respecto a la política internacional de Venezuela frente al cambio climático.

Esta posición fue expresada de manera explícita durante la Cumbre de Copenhague en el 2009 (COP 15) Durante ese evento, el entonces presidente Hugo Chávez pronunció un encendido discurso donde acusó al capitalismo de ser culpable del cambio climático y exhortó a las naciones del mundo a asumir el socialismo como solución a ese fenómeno<sup>37 38</sup>.

A partir de esta perspectiva ideológica del cambio climático, se estableció una estrategia de confrontación y polarización entre naciones consideradas causantes del problema y las naciones que sufren las consecuencias del mismo. Asimismo, se adoptó un discurso radical centrado en la promoción de la justicia social y en la doctrina del ecosocialismo como respuesta ante el cambio climático. Sobre estas bases, el gobierno orientó su acción internacional hacia la exigencia a las naciones capitalistas de abandonar las prácticas que generan el fenómeno, así como en la demanda a estos países de financiar los programas para enfrentar los desafíos del cambio climático en las naciones afectadas<sup>39</sup>.

Hacia lo interno, este enfoque político beligerante ha tenido como consecuencia una actitud hostil hacia todos los grupos y personas que discrepen o sean críticos de las políticas gubernamentales, las cuales son descalificadas o ignoradas<sup>40 41</sup>. Esta actitud se

---

<sup>37</sup> Discurso del Presidente Chávez durante la XV Conferencia sobre Cambio Climático en Copenhague [http://www.mre.gob.ve/index.php?option=com\\_content&view=article&id=3066:discurso-del-presidente-chavez-durante-la-xv-conferencia-sobre-cambio-climatico-copenhague&catid=2:actualidad&Itemid=44](http://www.mre.gob.ve/index.php?option=com_content&view=article&id=3066:discurso-del-presidente-chavez-durante-la-xv-conferencia-sobre-cambio-climatico-copenhague&catid=2:actualidad&Itemid=44)

<sup>38</sup> Este enfoque queda claramente expresado en el discurso de Rafael Ramírez Ministro del Poder Popular para las Relaciones Exteriores en la COP 20 en Lima. En:

[https://unfccc.int/files/meetings/lima\\_dec\\_2014/statements/application/pdf/cop20\\_hls\\_venezuela.pdf](https://unfccc.int/files/meetings/lima_dec_2014/statements/application/pdf/cop20_hls_venezuela.pdf)

<sup>39</sup> Marthoz, JP. 2014. Venezuela's foreign policy: a mirage based on a curse. Norwegian Peacebuilding Resource Centre. En:

[http://www.peacebuilding.no/var/ezflow\\_site/storage/original/application/5ac5220191adf69475fb57f9e303479c.pdf](http://www.peacebuilding.no/var/ezflow_site/storage/original/application/5ac5220191adf69475fb57f9e303479c.pdf)

<sup>40</sup> "Ambiente hostil contra las ONG" <http://www.eluniversal.com/nacional-y-politica/111009/ambiente-hostil-contra-las-ong>

manifiesta en la exclusión de todo actor crítico de las políticas gubernamentales de todas las acciones referidas a la gestión ambiental, incluyendo los temas relacionados con el cambio climático<sup>42 43 44 45 46</sup>.

Adicionalmente, el Ejecutivo Nacional mantiene una gran opacidad en la gestión pública venezolana<sup>47 48</sup>. Esta política se extiende a las acciones desarrolladas por los organismos competentes en temas relacionados con el cambio climático<sup>49</sup>. Como muestra de ello, hasta la fecha de finalización de este trabajo, la página Web del Ministerio de Ecosocialismo y Aguas no presenta ninguna información al respecto del tema del cambio climático, ni de las acciones que viene realizando a este respecto. Tampoco se conoce de la existencia de documentos que expliciten las políticas que pudieran existir en esta materia.

En ese contexto, responder a la pregunta inicial resulta complejo, ya que cualquier afirmación existente surge de puntos de vista ideologizados, información insuficiente y a veces contradictoria. Asimismo, la mayoría de la información disponible surge de informes y documentos elaborados por organismos internacionales y en mucha menor proporción por mecanismos de divulgación del gobierno nacional.

En función de ese contexto, se presenta una breve recopilación de información en relación con los posibles avances realizados por el Ejecutivo Nacional en función de construir un Plan Nacional de Adaptación.

La referencia más antigua que ha sido posible revisar aparece en un documento de la CEPAL, en la cual se describen las medidas de adaptación previstas en Venezuela para los sectores hídrico, agrícola, energético, transporte, residuos y forestal. En este

---

<sup>41</sup> Red Ara. 2015. La red Ara ante los primeros 100 días de gestión del Ministerio del Poder Popular para el Ecosocialismo y Aguas. En: <http://red-ara-venezuela.blogspot.com/2015/08/la-red-ara-ante-los-primeros-100-dias.html>

<sup>42</sup> Red Ara. 2014. Sobre la PreCOP Social y el compromiso del Estado Venezolano con el Cambio Climático. En: <http://red-ara-venezuela.blogspot.com/2014/07/sobre-la-precop-social-y-el-compromiso.html>

<sup>43</sup> Red Ara. 2011. Aportes para un diagnóstico de la problemática ambiental de Venezuela: La visión de la Red ARA. En:

<https://drive.google.com/file/d/0B5CV2YJ5UI8WYmUzM2JhYtEtMzRjYi00NTY3LTg5YWYtYmI2M2QwZDQwNjVj/view?pref=2&pli=1>.

<sup>44</sup> "Ambiente hostil contra las ONG" <http://www.eluniversal.com/nacional-y-politica/111009/ambiente-hostil-contra-las-ong>

<sup>45</sup> Cátedra Libre de Cambio Climático de la Universidad Central de Venezuela ante el Acuerdo de París COP21 En: <http://desarrollosustentable.com.ve/wp-content/uploads/Consideraciones-de-la-Catedra-Libre-de-Cambio-Clima%CC%81tico-UCV-Acuerdo-de-Paris-COP21.pdf>

<sup>46</sup> Red Ara, 2015. Antes mencionada.

<sup>47</sup> Coalición Proacceso. 2012. Acceso a la Información Pública en Venezuela. Censura, impunidad y opacidad. En: <http://transparencia.org.ve/wp-content/uploads/2012/12/Impunidad-Censura-y-Opacidad-ProAcceso-2012.pdf>

<sup>48</sup> "El secreto es la regla" En: [http://www.eluniversal.com/noticias/politica/secreto-regla\\_304981](http://www.eluniversal.com/noticias/politica/secreto-regla_304981)

<sup>49</sup> Cátedra Libre de Cambio Climático antes mencionada y Red Ara, 2014, antes mencionada.



documento se indica como fuente al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales a partir de información suministrada en el 2005<sup>50</sup>.

En el año 2009, se informó que el Ministerio del Ambiente estaría realizando un Plan Nacional de Adaptación y que sería presentado en ocasión de la COP15 en Copenhague<sup>51</sup> Posteriormente, no se volvió a hacer ninguna mención al mismo.

En este mismo año la Asamblea Nacional sanciona la Ley de Gestión Integral de Riesgos Socionaturales y Tecnológicos, previamente mencionada, la cual incluye la obligación de realizar un Plan Nacional de Adaptación en un tiempo perentorio.

En el año 2011 el gobierno nacional hace un balance sobre los avances del país en materia de Implementación del Marco de Acción de Hyogo. En este documento de evaluación se expresa que no existen políticas, ni marcos nacionales relacionados con el cambio climático relacionados con la reducción de riesgos de desastres. Asimismo indica que deberán ser incluidos al Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático temas tales como: la protección y restauración de ecosistemas y la incorporación del tema de cambio climático en los planes de prevención y atención de desastres<sup>52</sup>.

Asimismo, en un documento sin fecha del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) se expresa la posibilidad de apoyar el desarrollo de un Plan Nacional de Adaptación en el contexto del Plan Nacional de Desarrollo Simón Bolívar 2007 – 2013<sup>53</sup>.

En el año 2012 el entonces Ministerio del Poder Popular de Planificación y Finanzas presentó a la FAO el “Marco Nacional de Prioridades a Mediano Plazo para la Asistencia Técnica de la FAO 2012-2014”, el cual definió los temas de interés y áreas prioritarias de cooperación técnica. Fundamentado en este documento, se elaboró el “Marco de Programación por Países (MPP) de la FAO para la República Bolivariana de Venezuela correspondiente al período 2013-2016”. Este documento indica como su Prioridad 3: “Apoyar la adaptación al cambio climático, la gestión de riesgo y la preservación del ambiente”. El mismo se desglosa en varios puntos dentro de los cuales incluye: “Formulación del Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático, con el fin de preparar las comunidades para adaptarse y gestionar el riesgo frente al cambio

---

<sup>50</sup> CEPAL. 2015. Medidas de adaptación y mitigación frente al cambio climático en América Latina y el Caribe. Una revisión general. En: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39781/S1501265\\_es.pdf;jsessionid=A37D974B91D728C35AA1DB6DC3CC0143?sequence=1](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39781/S1501265_es.pdf;jsessionid=A37D974B91D728C35AA1DB6DC3CC0143?sequence=1)

<sup>51</sup> “Venezuela se prepara para realizar Segunda Comunicación de Cambio Climático” 28/07/09 En: [www.aporrea.org/actualidad/n139469.html](http://www.aporrea.org/actualidad/n139469.html) <http://www.aporrea.org/imprime/n139469.html> Igualmente ver: “Comisión de Ambiente recibió el Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático”. Zenaida Da Costa / Prensa AN. 2009. Actualmente esta última nota de prensa no está disponible en la Web.

<sup>52</sup> Dirección Nacional de Protección Civil y Administración de Desastres. 2011. “Informe Nacional del Progreso en la Implementación del Marco de Acción de Hyogo (2009-2011) En: [http://www.eird.org/wikies/images/21186\\_ven\\_NacionalHFAprogress\\_2009-11.pdf](http://www.eird.org/wikies/images/21186_ven_NacionalHFAprogress_2009-11.pdf)

<sup>53</sup> Estrategia de País BID con la República Bolivariana de Venezuela (2011-2014) En: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=36174665>

climático y preservar la seguridad alimentaria.”<sup>54</sup> No se conoce información adicional sobre este proceso.

En septiembre de 2013 la Asamblea Nacional convierte la propuesta de plan de gobierno del presidente Hugo Chávez Frías, conocida como “Plan de la Patria” en Ley de la República. Como fue analizado en una sección anterior, este plan establece de manera taxativa la construcción de un Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático.

Posteriormente, en septiembre del 2015, el doctor Pedro Borges, miembro de la Delegación de Venezuela ante la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático, declaró que: “*En este momento no existe un plan como tal. Parte de ese proceso se inicia con la recopilación de todo lo que estamos haciendo porque –de verdad- estamos haciendo muchas cosas que no han sido cuantificadas, ni estructuradas. Eso tiene que incluirlo el plan nacional...*”<sup>55</sup> <sup>56</sup> (cursivas nuestras)

En fechas más recientes, en el documento “Contribuciones Previstas Nacionalmente Determinadas de la República Bolivariana de Venezuela para la lucha contra el Cambio Climático y sus efectos”, entregado por el gobierno venezolano en París en diciembre pasado, se indica que: “Venezuela presenta ambiciosas contribuciones en adaptación y mitigación, abarcando acciones y políticas hacia un desarrollo justo y sustentable”. El mismo documento indica que el país “*se propone implementar un Plan Nacional de Mitigación en conjunto con un Plan Nacional de Adaptación*” (cursivas nuestras)<sup>57</sup>.

De la misma forma, el Ministerio de Relaciones Exteriores en su página Web declara que: “El Gobierno Bolivariano liderado por Nicolás Maduro emprendió una serie de acciones financiadas nacionalmente *con gran incidencia en reparación de pérdidas y daños, adaptación y mitigación*”... “El aporte de Venezuela plantea la profundización de políticas eco-socialistas con un alto impacto social, económico y ambiental en materia de Cambio Climático. Es así como nuestro país, *presentó ambiciosas contribuciones en*

---

<sup>54</sup> Ministerio del Poder Popular de Planificación y Finanzas “Marco Nacional de Prioridades a Mediano Plazo para la Asistencia Técnica de la FAO 2012-2014” <http://www.fao.org/3/a-ax367s.pdf>

<sup>55</sup> “En dos años tendremos la II Comunicación sobre Cambio Climático” <https://periodismocc.wordpress.com/2015/08/12/endosanostendremoslaicomunicacionsobrecambioclimatico/#more321>

<sup>56</sup> Estas declaraciones coinciden con las expresadas por la profesora de la Universidad Simón Bolívar Alicia Villamizar en declaraciones al periódico francés Le Monde en septiembre pasado: “[en Venezuela] no existe un plan nacional ni en la mitigación, ni en términos de adaptación o reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero” [http://www.lemonde.fr/planete/article/2015/12/09/venezuela-mauvais-eleve-de-la-cop21\\_4827746\\_3244.html](http://www.lemonde.fr/planete/article/2015/12/09/venezuela-mauvais-eleve-de-la-cop21_4827746_3244.html)

<sup>57</sup> República Bolivariana de Venezuela. 2015. Contribuciones Previstas Nacionalmente Determinadas de la República Bolivariana de Venezuela para la lucha contra el Cambio Climático y sus efectos” [http://www4.unfccc.int/submissions/INDC/Published%20Documents/Venezuela/1/Venezuela%20Diciembre%202015%20\(final\).pdf](http://www4.unfccc.int/submissions/INDC/Published%20Documents/Venezuela/1/Venezuela%20Diciembre%202015%20(final).pdf)

*adaptación y mitigación, abarcando acciones y políticas hacia un desarrollo justo y sustentable.”<sup>58</sup> (cursivas nuestras)*

Las políticas mencionadas en ambos documentos no son de dominio público, ni existe información sobre la existencia de algún Plan de Adaptación que pueda ser implementado. Tampoco existe información que describa y sistematice las acciones emprendidas<sup>59</sup>, ni sobre las características, posible impacto y extensión de las acciones mencionadas.

A pesar de estos esfuerzos, no hay ninguna referencia a los mismos en el Informe de Venezuela con respecto al cumplimiento de las Metas del Milenio, realizado en el 2012 y luego ampliado en el 2015. En estos documentos sólo es mencionado el cambio climático en referencia a la Estrategia Nacional de Conservación de la Diversidad Biológica<sup>60 61</sup>. De la misma manera, tampoco es mencionado ningún avance sobre este tema en las Memorias del Ministerio de Ambiente del 2014<sup>62</sup> ni del Ministerio de Ecosocialismo y Aguas 2015<sup>63</sup>.

En contraste con la posición gubernamental expresada en los foros y eventos internacionales, diferentes organizaciones y personas han expresado opiniones críticas con respecto a las actuaciones del gobierno en materia de cambio climático, las cuales pueden tener incidencia sobre el desarrollo del Plan de Adaptación. Particularmente se han señalado aspectos tales como: pocos avances en materia de implementación de acciones necesarias para dar respuesta efectiva al cambio climático (por ejemplo solo se ha presentado una Comunicación Nacional<sup>64</sup>); la adopción de políticas que han profundizado el carácter desarrollista y extractivista de la economía nacional; la aceleración del deterioro ambiental del país; la destrucción de la institucionalidad ambiental; los elevados subsidios a los combustibles fósiles que se consumen en el país; la improvisación en materia de lucha contra el cambio climático y la falta de compromiso político por parte de las autoridades nacionales<sup>65 66 67 68 69 70 71 72</sup>.

---

<sup>58</sup> [http://www.mre.gov.ve/index.php?option=com\\_content&view=article&id=44612:2015-12-13-22-37-47&catid=2:actualidad&Itemid=325](http://www.mre.gov.ve/index.php?option=com_content&view=article&id=44612:2015-12-13-22-37-47&catid=2:actualidad&Itemid=325)

<sup>59</sup> En declaraciones realizadas en eventos públicos se han mencionado algunas de ellas, tales como: La Misión Socialista Árbol, ferias de conuqueros, festivales de ciclistas, la Gran Misión Vivienda, entre otras.

<sup>60</sup> República Bolivariana de Venezuela. 2012. Cumpliendo las Metas del Milenio. [http://www.undp.org/content/dam/undp/library/MDG/english/MDG%20Country%20Reports/Venezuela/CUMPLIE NDO\\_LAS\\_METAS\\_DEL\\_MILENIO\\_23-09-13.pdf?download](http://www.undp.org/content/dam/undp/library/MDG/english/MDG%20Country%20Reports/Venezuela/CUMPLIE%20NDO_LAS_METAS_DEL_MILENIO_23-09-13.pdf?download)

<sup>61</sup> República Bolivariana de Venezuela. 2015. Cumpliendo las Metas del Milenio. <http://www.minea.gob.ve/wp-content/uploads/2015/10/Venezuela-cumple-los-Objetivos-de-Desarrollo-del-Milenio-2015.pdf>

<sup>62</sup> <http://www.minea.gob.ve/wp-content/uploads/2015/09/MEMORIA-2014-MINAMBIENTE.pdf>

<sup>63</sup> <http://transparencia.org.ve/wp-content/uploads/2012/10/MEMORIA-2015-MIN-ECOSOCIALISMO-Y-AGUAS-2.pdf>

<sup>64</sup> Informes previstos por la CMNUCC en los cuales cada país publica los resultados de la medición de emisiones de gases de efecto invernadero en su territorio y las medidas que está tomando para mitigar estas emisiones

<sup>65</sup> Red Ara, 2015. Antes mencionada

<sup>66</sup> Red Ara, 2014 antes mencionado

<sup>67</sup> Cátedra Libre de Cambio Climático de la Universidad Central de Venezuela. Antes mencionado.

Estas apreciaciones tomaron carácter internacional en la última reunión de las partes en París. Durante este evento, diferentes medios de comunicación internacional hicieron señalamientos severos sobre la posición del país, incluyendo la acusación a la delegación venezolana de querer sabotear el logro de un acuerdo, así como al gobierno nacional de tener una posición contradictoria, ambigua y hasta “esquizofrénica” con respecto al cambio climático<sup>73 74 75 76</sup>.

Por su parte, diversos organismos internacionales describen a Venezuela como uno de los países de menor desarrollo normativo e institucional en relación con las políticas públicas relacionadas con el cambio climático<sup>77 78 79</sup>.

En resumen, la información disponible parece dar cuenta de la realización de constantes esfuerzos por parte distintos organismos del gobierno venezolano dirigidos a impulsar y diseñar un Plan Nacional de Adaptación, sin que el mismo pareciera haberse concretado de manera efectiva. Tal situación pareciera contradecir los deseos del gobierno nacional, expresados en el “Plan de la Patria”, de convertirse en un referente mundial en la lucha por el cumplimiento de los acuerdos establecidos y de su impulso por la construcción de un nuevo sistema Ecosocialista.

A partir de esta situación, puede surgir una nueva pregunta ¿Por qué, a diferencia de otras naciones latinoamericanas y caribeñas<sup>80</sup>, Venezuela no ha logrado diseñar o implementar un plan nacional de adaptación al cambio climático o cualquier otro

---

<sup>68</sup> García Guadilla, M.P. 2016. Contradicciones, retórica e inviabilidad de las contribuciones venezolanas para el cambio climático (INDC): el Ecosocialismo frente a la COP 21 y el Acuerdo de París. En: <http://desarrollosustentable.com.ve/contradicciones-retorica-e-inviabilidad-de-las-indc-de-venezuela-maria-pilar-garcia-guadilla/>

<sup>69</sup> Rodríguez Altamiranda, R. 2016. El antifaz ambiental de Venezuela ante la Convención de cambio climático y el mundo. En: <http://desarrollosustentable.com.ve/el-antifaz-ambiental-de-venezuela/>

<sup>70</sup> Rendón, L. 2014. Venezuela y el cambio climático. En: <http://www.elcambur.com.ve/opinion/venezuela-y-el-cambio-climatico>

<sup>71</sup> Sociedad Homo et Natura – Org. Indígena Maikiraalasalii Wayuu. 2015. Mientras Venezuela improvisa las medidas para enfrentar el cambio climático, las organizaciones ecologistas-indígenas seguimos resistiendo el modelo depredador-rentista. En: <http://venezuelaoriginaria.blogspot.com/2015/12/mientras-venezuela-improvisa-las.html>

<sup>72</sup> Luy, A. 2016. ...y entonces Venezuela firmó el Acuerdo de París. En: <http://prodavinci.com/blogs/y-venezuela-firmo-el-acuerdo-de-paris-por-alejandro-luy/>

<sup>73</sup> Death of Hugo Chávez gives Venezuela a choice on climate change <http://www.theguardian.com/environment/blog/2013/mar/07/death-hugo-chavez-venezuela-climate-change>

<sup>74</sup> <http://www.climatechangenews.com/2015/06/16/venezuela-the-climate-paradox-of-the-petro-state/>

<sup>75</sup> [http://www.lemonde.fr/planete/article/2015/12/09/venezuela-mauvais-eleve-de-la-cop21\\_4827746\\_3244.html](http://www.lemonde.fr/planete/article/2015/12/09/venezuela-mauvais-eleve-de-la-cop21_4827746_3244.html)

<sup>76</sup> <http://www.climatechangenews.com/2015/12/08/will-venezuela-opposition-victory-revise-climate-stance/>

<sup>77</sup> OLADE. 2013. Análisis de un caso exitoso de Adaptación al Cambio Climático para Servicios Energéticos en Latinoamérica y el Caribe. En: <http://www.olade.org/wp-content/uploads/2015/08/Adaptaci%C3%B3n-al-cambio-clim%C3%A1tico-para-servicios-energ%C3%A9ticos.pdf> (ver página 34)

<sup>78</sup> PNUMA/ Parlatino. 2015. Aportes Legislativos de América Latina y El Caribe en materia de Cambio Climático. En: <http://parlatino.org/pdf/eventos/aportes-legislativos-alc.pdf>

<sup>79</sup> CAF. 2013. Programa de Adaptación al Cambio Climático. En: <http://publicaciones.caf.com/media/37041/cambio-climatico.pdf>

<sup>80</sup> <https://sector.iadb.org/es/adaptacion/pages/informaci%C3%B3n-regional>

marco de políticas públicas que orienten y articulen los esfuerzos realizados con ese fin?

Una primera hipótesis puede estar relacionada con la falta de fondos para el desarrollo de esos planes. En este respecto, Venezuela ha contado con financiamiento para el desarrollo de programas de adaptación al cambio climático proveniente de diversos organismos multilaterales<sup>81 82 83 84</sup>, pero con la información disponible no es posible determinar si se han asignado fondos tanto externos como internos al desarrollo de un plan nacional de adaptación al cambio climático.

Otro elemento a considerar es, si los organismos competentes en la materia ambiental tienen las capacidades y condiciones adecuadas para desarrollar estos instrumentos. Sobre este aspecto, en el informe: “Autoevaluación Nacional sobre las Necesidades de Fortalecimiento de Capacidad – ANNFC” (2007), se identifican obstáculos para el desarrollo de programas de adaptación, incluyendo: Falta de información básica (ambiental, social y económica); Indefinición de lineamientos políticos para los temas de adaptación y mitigación; Indefinición de las estrategias para la adaptación en los sectores agrícolas, de recursos hídricos y ante el ascenso del nivel del mar. Adicionalmente se señalan obstáculos y problemas que involucran baja capacitación del personal, falta de articulación institucional e indefinición de políticas, entre otros<sup>85</sup>.

El experto en materia de cambio climático Dr. Juan Carlos Sánchez, comentó en una de sus conferencias recientes, que esas deficiencias descritas en el 2007 se mantenían actualmente. A pesar de ello, según este especialista, las autoridades del Ministerio del Ambiente (actualmente de Ecosocialismo y Aguas) parecieran querer realizar cualquier esfuerzo en materia de lucha contra el cambio climático únicamente a partir de sus propios recursos. Es decir, sin tomar en cuenta la experiencia y conocimientos disponibles en Venezuela, para el desarrollo de acciones y estudios específicos relacionados con el diseño o implementación de los planes y programas relacionados con el cambio climático.

Por otra parte, varias organizaciones y especialistas han señalado diversos obstáculos que pudieran estar limitando la capacidad de acción de los organismos encargados de establecer políticas públicas en materia de cambio climático. Los

---

<sup>81</sup> Samaniego, J.L. y H. Schneider. 2015. Financiamiento para el cambio climático en América Latina y el Caribe en 2014. CEPAL. En: <http://www.cepal.org/es/publicaciones/39367-financiamiento-cambio-climatico-america-latina-caribe-2014>

<sup>82</sup> CAF. 2013. Programa de Adaptación al Cambio Climático. Previamente citado.

<sup>83</sup> [http://www.ve.undp.org/content/venezuela/es/home/operations/projects/environment\\_and\\_energy/evaluacion-de-las-actividades-desarrolladas-e-iniciadas-por-la-.html](http://www.ve.undp.org/content/venezuela/es/home/operations/projects/environment_and_energy/evaluacion-de-las-actividades-desarrolladas-e-iniciadas-por-la-.html)

<sup>84</sup> [http://www.undp.org/content/dam/venezuela/docs/Proyectos/undp\\_ve\\_proyecto\\_44318\\_niveldelmar\\_83237-PRODOCFIRMADO.pdf](http://www.undp.org/content/dam/venezuela/docs/Proyectos/undp_ve_proyecto_44318_niveldelmar_83237-PRODOCFIRMADO.pdf)

<sup>85</sup> Martelo, M.T. 2007. Informe Final. Autoevaluación Nacional sobre las Necesidades de Fortalecimiento de Capacidad – ANNFC Proyecto MINAMB – PNUD VEN43419. En: <https://www.thegef.org/gef/sites/thegef.org/files/documents/document/nca-venezuela-fr-ap-SP.pdf>

mismos incluyen: la progresiva desprofesionalización de los organismos competentes; la politización sectaria de las acciones gubernamentales; falta de continuidad administrativa; el desmantelamiento de instituciones ambientales como el antiguo Ministerio del Ambiente y la subordinación de las políticas ambientales a intereses desarrollistas<sup>86 87 88 89 90</sup>.

En resumen, a partir de la información disponible, no parece posible extraer conclusiones definitivas para comprender las razones específicas para la falta de avances en materia de políticas públicas dirigidas a la lucha contra el cambio climático. A pesar de ello, es posible presumir que estos problemas se deban a una mezcla de posiciones ideológicas extremas, la falta de competencias técnicas por parte de los organismos de gestión ambiental, el sectarismo político, la falta de continuidad administrativa, la poca claridad en las políticas ambientales del país y en particular la falta de compromiso y voluntad política por parte de las autoridades nacionales.

---

<sup>86</sup> : Díaz, D. 2014. "Queremos que vuelva el Ministerio del Ambiente" <http://archivo.globovision.com/queremos-que-vuelva-el-ministerio-del-ambiente/>

<sup>87</sup> Adaptarse para cambios irreversibles. Alicia Villamizar. <http://www.aguaclara.org/talcual/ambiente20140421.pdf>

<sup>88</sup> Red Ara. 2014. Antes mencionado.

<sup>89</sup> Red Ara, 2015. Antes mencionada

<sup>90</sup> "Notas sobre la extinción del Ministerio del Ambiente en Venezuela 2. Metiendo el ambiente por el ojo de una aguja" [http://forotuqueque.blogspot.com/2014/10/notas-sobre-la-extincion-del-ministerio\\_12.html](http://forotuqueque.blogspot.com/2014/10/notas-sobre-la-extincion-del-ministerio_12.html)

# Propuestas para avanzar y actuar

---

El cambio climático es el mayor desafío que enfrenta la humanidad en el presente y en el futuro previsible. El mismo plantea situaciones y problemas para los cuales no contamos con precedentes que nos hayan dejado aprendizajes, ni tampoco con conocimientos establecidos de cómo actuar frente a cada uno de los retos derivados de este cambio ambiental global.

Para superar estas situaciones, necesitamos desarrollar e implementar acciones creativas, organizadas, sensatas y audaces que gestionen los riesgos existentes y disminuyan las vulnerabilidades actuales en todos los miembros de la población humana. Tales propósitos deben ser alcanzados simultáneamente con el trabajo de avanzar hacia sociedades cada vez más democráticas y sustentables, que garanticen el disfrute pleno de los derechos de sus ciudadanos.

Por ello, los Estados deberán implementar políticas públicas que permitan sistematizar las acciones, articular los esfuerzos de los actores involucrados, asignar recursos, así como promover la participación organizada de todos los actores sociales. Ello con el fin de lograr comunidades e instituciones que tengan las competencias para superar los obstáculos derivados del cambio climático. Esta es la función de los planes nacionales de adaptación.

Venezuela por distintas razones no ha logrado avanzar en este proceso y hasta la fecha no cuenta con este instrumento orientador. En contraste, los efectos del cambio climático siguen avanzando y en muchos casos ya representan limitaciones importantes al desarrollo nacional y son obstáculos significativos para el disfrute pleno de los derechos de la población y sus comunidades.

Considerando la gravedad de la situación, así como la necesidad urgente de desatar los nudos que han impedido que se logre construir e implementar estas estrategias de desarrollo nacional, se plantea una serie de propuestas a diferentes sectores de la Nación, las cuales esperamos sean elaboradas mediante la participación efectiva y el diálogo entre todos los actores sociales involucrados.

## **Propuestas dirigidas al Ejecutivo Nacional:**

- Adoptar una política nacional coherente, sistemática, idónea y democrática con respecto al cambio climático y en particular sobre sus efectos sobre el país. La misma debe incluir la definición de responsabilidades y tiempos, el desarrollo de articulaciones institucionales, la máxima participación de todos los actores sociales y sectores del país, así como estrategias comunicacionales abiertas y transparentes.
- Diseñar, a corto plazo de manera participativa e inclusiva con el apoyo internacional necesario, un Plan Nacional de Adaptación que permita al país

salvaguardar los derechos sociales, económicos y ambientales de la ciudadanía y avanzar hacia un desarrollo humano sostenible y de goce pleno de los derechos humanos en el contexto de los cambios e impactos derivados del cambio climático.

- Restablecer los procesos de participación, diálogo y trabajo en común con las organizaciones de la sociedad civil, universidades, empresas, especialistas y comunidades, sin exclusiones políticas, a fin de mancomunar esfuerzos que permitan avanzar en el logro de medidas efectivas de adaptación dentro de un contexto de participación protagónica de la sociedad.
- Implementar un programa nacional de educación ciudadana con respecto al tema del cambio climático y sus efectos, desarrollado e implementado con amplia participación de la sociedad. El mismo debe estar dirigido a la formación de estrategias comunitarias, institucionales y personales necesarias para adaptarse y evolucionar en el nuevo contexto ambiental, económico y social condicionado por el cambio climático.
- Adoptar un enfoque de derechos humanos en todos los programas de adaptación al cambio climático, el cual deberá ser transversal a todos los procesos y acciones que se implementen.

#### **Propuestas dirigidas a la Asamblea Nacional:**

- Promover los cambios legislativos necesarios que faciliten la toma de decisiones y la implementación sistemática de acciones en materia de adaptación al cambio climático.
- Vigilar por la adecuada y oportuna implementación de las políticas nacionales sobre cambio climático.
- Utilizar el presupuesto nacional como instrumento de promoción y jerarquización de las acciones realizadas para la adaptación al cambio climático.

#### **Propuestas dirigidas a las Alcaldías y Gobernaciones:**

- Reconocer los factores de riesgo, exposición y vulnerabilidad de la población en sus respectivos territorios con respecto a los cambios derivados del cambio climático.
- Establecer planes locales y regionales de adaptación al cambio climático que atiendan a las características y particularidades geográficas, ambientales y sociales en sus ámbitos territoriales.
- Generar programas de educación en el contexto del cambio climático de acuerdo a sus características y contextos particulares.

#### **Propuestas dirigidas a las organizaciones de la sociedad civil venezolana:**

- Participar activamente y exigir el derecho a la participación en todos los procesos y todas las etapas de planificación y de implementación de los planes de adaptación.



- Hacer seguimiento y evaluación de los avances en el tema de la adaptación al cambio climático.
- Fortalecer sus capacidades de acción e incidencia a través de la formación, el trabajo en red y la cooperación, tanto en el ámbito nacional como internacional.
- Establecer programas de educación, comunicación y participación ciudadana en relación con el cambio climático dirigidos a promover el empoderamiento de la sociedad en todas las tareas relacionados con la adaptación a este fenómeno.
- Promover alianzas intra e intersectoriales que impulsen un movimiento ciudadano a favor de la lucha contra los efectos derivados del cambio climático.

#### **Propuestas dirigidas a las instituciones universitarias y centros de investigación**

- Promover el desarrollo de investigaciones dirigidas a identificar los factores de riesgo, exposición y vulnerabilidad en distintos sectores y contextos geográficos y sociales, así como de estrategias y soluciones a distintos retos relacionados con los cambios ambientales, económicos y sociales originados por el cambio climático.
- Establecer programas de formación para el desarrollo profesional de especialista en temas de adaptación al cambio climático.
- Promover el desarrollo de estudios en temas sociales asociados a la adaptación al cambio climático.

#### **Propuestas dirigidas a las empresas**

- Apoyar la implementación de planes de adaptación al cambio climático en sus zonas de influencia.
- Desarrollar estrategias para el abordaje de la adaptación al cambio climático desde el ámbito empresarial.
- Apoyar el desarrollo de alianzas que promuevan el avance en materia de adaptación al cambio climático.

Todas estas acciones deben ser emprendidas dentro de la actual crisis social, política y económica que sufre el país, la cual oculta con sus urgencias y angustias la necesidad perentoria de desarrollar acciones en materia de adaptación al cambio climático. A pesar de ello, o a causa de ello, es inaplazable avanzar en los procesos de adaptación antes que los efectos del cambio climático aceleren los problemas actuales y obstaculicen los avances hacia un futuro de bienestar y prosperidad para toda la nación.