



Plan de Relacionamiento y Posicionamiento de Instrumentos de Precio al Carbono en la Agenda Legislativa y de la Sociedad Civil



Edición:

Deutsche Gesellschaft für
Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Friedrich-Ebert-Allee 40
53113 Bonn • Alemania

Dag-Hammarskjöld-Weg 1-5
65760 Eschborn • Alemania

Nombre del proyecto:

Global Carbon Market
Alameda 1449, Piso 13 y 14, Edificio Santiago Downtown II
Santiago • Chile
T +56 22 30 68 600
I www.giz.de / www.4echile.cl

Responsable:

Marlen Görner / Constanza Montes

En coordinación:

Ministerio de Energía de Chile
Alameda 1449, Pisos 13 y 14, Edificio Santiago Downtown II
Santiago de Chile
T +56 22 367 3000
I www.minenergia.cl

Título:

Plan de Relacionamiento y Posicionamiento de Instrumentos de Precio al Carbono (IPCs) en la Agenda Legislativa y de la Sociedad Civil

Autor:

Juan Fernández Urcelay
Pamela Poo Cifuentes
Paula Tassara Solís

**Colaboradores:**

Herve Boisier Olave
Rodrigo Pérez Aravena

Aclaración:

Esta publicación ha sido preparada por encargo del proyecto “Global Carbon Market” implementado por la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, con su contraparte el Ministerio de Energía, en el marco de la cooperación intergubernamental entre Chile y Alemania. El proyecto se financia a través del Ministerio Federal de Medio Ambiente, Protección de la Naturaleza, Obras Públicas y Seguridad Nuclear (BMUB). Sin perjuicio de ello, las conclusiones y opiniones de los autores no necesariamente reflejan la posición del Gobierno de Chile o de GIZ. Además, cualquier referencia a una empresa, producto, marca, fabricante u otro similar en ningún caso constituye una recomendación por parte del Gobierno de Chile o de GIZ.

Santiago de Chile, julio 2018

Contenido del informe

1. RESUMEN EJECUTIVO	4
2. INTRODUCCIÓN	6
2.1. RELEVANCIA DEL ÁMBITO LEGISLATIVO Y DE SOCIALIZACIÓN CIVIL DE IPCs	7
2.2. PROYECTO PMR Y GCM	7
3. ANTECEDENTES	9
3.1. CONTEXTO LEGAL E INSTITUCIONAL	9
3.1.1. Contexto internacional:	9
3.1.2. Contexto Chileno	9
4. METODOLOGÍA	10
4.1. LEVANTAMIENTO DE INFORMACIÓN, SISTEMATIZACIÓN Y DISEÑO DEL PLAN	10
4.2. JUSTIFICACIÓN DE LA METODOLOGÍA	13
4.3. MARCOS ANALÍTICOS PARA CONSTRUIR UNA ESTRATEGIA BASADA EN EL CONOCIMIENTO ..	14
5. CONGRESO NACIONAL	15
5.1. CÓMO FUNCIONA EL CONGRESO NACIONAL EN LA CONSTRUCCIÓN LEGISLATIVA Y CONFORMACIÓN DE CÁMARAS	15
5.2. MAPEO DE ACTORES CLAVES CONGRESO NACIONAL	16
5.3. RESULTADOS, HALLAZGOS, TENDENCIAS E INTERPRETACIONES	17
5.3.1. Análisis de los resultados obtenidos	18
5.3.2. Tablas resúmenes que arroja el análisis de los resultados	33
5.3.3. Mensajes/contenidos claves obtenidos del análisis de resultados con miras a ser diseminados.	36
5.3.4. Estrategia de Relacionamiento Congreso Nacional	39
5.3.5. Plan de capacitación	41
6. ONG, CAMBIO CLIMATICO E INSTRUMENTOS DE PRECIO AL CARBONO (IPCS)	45
6.1. BREVE DESCRIPCIÓN DE LOS ORGANISMOS NO-GUBERNAMENTALES (ONG)	45
6.2. RELACIONAMIENTO ONGS Y PARLAMENTO	45
6.3. ONG NACIONALES	46
6.3.1. Identificación de Actores Clave de la Sociedad Civil	46
6.3.2. Identificación de centros de pensamiento asociados al parlamento	49
6.3.3. Mapa de Actores Claves de la Sociedad Civil	50
6.4. ESTRATEGIAS DE INCIDENCIA DE LA SOCIEDAD CIVIL	55
6.5. ONG Y CAMBIO CLIMÁTICO: INTERESES Y CONVERGENCIAS	55
6.6. ONG E INSTRUMENTOS DE PRECIO AL CARBONO (IPC)	56
6.7. ONG ANTE UN EVENTUAL PROYECTO DE LEY (PDL)	58
6.7.1. Escenarios, contenidos y oportunidades	58
6.7.2. Percepción de riesgos ante escenarios PDL	59
6.8. ESTRATEGIA DE RELACIONAMIENTO CON ONG	60
6.9. IMPLEMENTACIÓN ESTRATEGIA DE RELACIONAMIENTO	61
6.10. PLAN DE CAPACITACIÓN	63
7. BIBLIOGRAFIA	65
8. ANEXOS	66

1. RESUMEN EJECUTIVO

El presente informe muestra los resultados a efectos de delinear un Plan de Relacionamiento y Posicionamiento de Instrumentos de Precio al Carbono (PRP-IPC) en la Agenda Legislativa y de la Sociedad Civil, para el caso de Chile. Lo anterior con miras a lograr la incorporación en el ordenamiento jurídico chileno de un esquema perfeccionado de IPCs, ya sea por la vía de una Ley Marco de Cambio Climático o a través de una Ley Especial. Para estos cometidos, y en el contexto de un régimen democrático, resulta ineludible auscultar las sensibilidades, brechas de conocimiento y alineamientos que se observan sobre la materia, tanto al interior de los Congresistas como hacedores de leyes y representantes de los ciudadanos votantes, como en el seno de las ONG claves, como voceras y catalizantes en la agenda pública de temáticas ciudadanas, territoriales y ambientales, entre otras. Se aspira, a su vez, que los resultados de este trabajo puedan estar al servicio del Proyecto Global Carbon Market (GCM) de la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH y Partnership for Market Readiness (PMR) del Banco Mundial, entre otras entidades que quieran contribuir con esta línea.

El fundamento que subyace en esta tarea es al aporte de los Instrumentos de Precio al Carbono a la descarbonización y a la transición energética, planteando verdaderas expectativas de liderazgo para Chile en el marco del cumplimiento de los compromisos adoptados a través del Acuerdo de París en materia de cambio climático (CC).

En un capítulo introductorio se aborda la relevancia de los IPCs en el contexto nacional e internacional, se sistematizan aspectos legales e institucionales y el estado del arte del Climate Change Diplomacy en el ámbito de lo parlamentario. Asimismo, se establece el desafío metodológico de los esquemas de mitigación en la construcción de un instrumento de precio de mercado en contexto global actual. Consecuencialmente se encuadra la posición de los IPCs en un contexto jurídico internacional teniendo como eje central el Acuerdo de París, con una bajada nacional a través de nuestro ordenamiento jurídico.

El esquema metodológico planteado en el capítulo respectivo fue configurado interpretando al PRP-IPC como una solución a la problemática comunicacional y de capacitación del tema de la mitigación como estrategia país ante los desafíos del cambio climático. El consultor ha hecho un esfuerzo por estructurar tanto el diseño de la información como el diseño del plan en torno a la integración de cuatro *frames* analíticos que habilitan un análisis del entorno para lograr una sistematización del contexto actual de este tema país como: el estado de avance del PMR en Chile; un marco analítico basado en un enfoque de *knowledge gap* para establecer la situación contextual del conocimiento en la arena política (mundo parlamentario y ONGs); un tercer marco para establecer la visión de conocimiento requerido por un plan de estas características que incluyan los ámbitos científicos, políticos y sociales; finalmente se ha configurado los lineamientos para una estrategia de relacionamiento y un plan de capacitación realista de realizar en el contexto parlamentario y de Organizaciones No Gubernamentales (ONGs).

Los marcos analíticos indicados, que configuran la metodología del estudio, son aplicados al segmento parlamentario (capítulo 5) y a la sociedad civil (capítulo 6), considerando inicialmente un análisis de stakeholders, y la identificación de 8 comisiones legislativas claves que sintetizan el análisis de entorno asociado al desarrollo de un Proyecto de Ley (ya sea una ley específica para IPCs o dentro de la Ley Marco de Cambio Climático). A través del descrito método son detectadas y analizadas brechas de conocimiento y convergencias, para luego estructurar

mensajes claves que serán transmitidos a través de los medios que los propios segmentos han identificado como los más amigables y efectivos. Se sigue el mismo esquema, tanto para el mundo parlamentario como la para la sociedad civil.

Finalmente se configura un plan comunicacional y un plan de capacitación sincronizado tanto en la arena parlamentaria como de las ONG. En dicho contexto, se avizora claramente un escenario que debe enhebrar tanto la concepción, discusión y diseño de una ley de cambio climático acogiendo a los IPCs como instrumentos relevantes para la mitigación costo-eficiente de GEI, con una activa participación del Congreso Nacional y de la Sociedad Civil.

2. INTRODUCCIÓN

El presente documento da cuenta pormenorizada del trabajo realizado a efectos de lograr el diseño de un “Plan de Relacionamiento y Posicionamiento de Instrumentos de Precio al Carbono (IPCs) en la Agenda Legislativa y de la Sociedad Civil”. Esto ha permitido avanzar en el desarrollo de las actividades tendientes a establecer una estrategia de relacionamiento y de capacitación para un eventual perfeccionamiento de la herramienta de los IPCs en Chile, ello dentro del segmento del Congreso Nacional y de las Organizaciones No Gubernamentales, con el fin de legislar en la materia.

Lo indicado se enmarca en el esfuerzo conjunto impulsado por el Proyecto Global Carbon Market (GCM) de GIZ y el Partnership for Market Readiness (PMR) del Banco Mundial.

Como se aprecia, el alcance central de este trabajo se contextualiza fundamentalmente en la mitigación, como una de las dimensiones centrales del Cambio Climático. En efecto, los IPCs pueden contribuir a aumentar la ambición de las contribuciones nacionales, y a su vez, sentar bases legales y capacidades institucionales que puedan emplearse en la aplicación de mecanismos que puedan emerger bajo el Artículo 6 del Acuerdo de París (“Paris Rulebook”) en relación a los resultados de mitigación susceptibles de ser transados internacionalmente (ITMOs). Sin perjuicio de lo anterior, se debe observar que, en el escenario actual de las implicancias del cambio climático en Chile, los temas relevantes para sus diversos territorios se reflejan, además, en las dimensiones de la adaptación y de la resiliencia, los que representan una cierta verticalidad y mirada holística con relación a la gobernanza que requieren los IPCs. Esto último, al parecer, constituye un factor insoslayable para un posicionamiento de los instrumentos de precio al carbono en una sociedad como la chilena, y sobre todo en la esfera política.

Esta mirada integral, sin perder el foco mismo de este trabajo, fue adoptada en el desarrollo de las labores mismas de la investigación, siendo a su vez parte de la visión de PMR y GIZ. Lo anterior nos sitúa en un problema de raigambre pragmática: las vulnerabilidades del país requieren de atención inmediata, es decir, adaptación y/o resiliencia, lenguaje con el que el Poder Ejecutivo está definiendo el problema/solución del cambio climático para el país. La evidencia indica que el problema del cambio climático en muchas regiones del país está asociado a los recursos hídricos, la agricultura y los incendios (para las regiones del sur), materias en las que se observaron las principales convergencias con las agendas parlamentarias y de ONGs, base sobre la cual potencialmente se podría abrir vía de ingreso para buscar sinergias y alineamientos con la esfera de la mitigación del cambio climático con los IPCs.

Desde el 2013, el caso chileno ha tenido un notable avance y se han realizado una serie de actividades relevantes para contar con un sistema de monitoreo y reporte. Se cuenta así con una pieza clave para el desarrollo de la estrategia de mitigación y de afianzamiento de IPCs. Sin embargo, a la hora de introducir esta problemática y testear el conocimiento de los IPCs en la arena parlamentaria, estos temas son altamente desconocidos hasta el momento.

2.1. Relevancia del ámbito legislativo y de socialización civil de IPCs

En atención al objetivo de la consultoría, correspondiente a “diseñar un plan para el posicionamiento de los Instrumentos de Precio al Carbono (IPCs) en la agenda legislativa y de la sociedad civil, mediante una estrategia de relacionamiento efectiva que apunte a lograr una participación informada e involucramiento activo de parlamentarios y ONG en el debate nacional que sustente un marco legal para la aprobación de un proyecto de ley”; en esta parte del documento resulta pertinente poner de manifiesto los desafíos de gobernanza que, en una sociedad democrática, representa la compleja labor de comunicación de herramientas jurídico-económicas como son los IPCs.

Dadas las alternativas de IPCs que alternan entre mecanismos de mercado e instrumentos de gravamen de alcance macroeconómico, el proceso deliberativo y democrático requiere consultar y propiciar la participación de todos los sectores de la sociedad y la economía, y para ello, la base que entrega el trabajo analítico, propositivo y ejecutivo de las instituciones que convoca el Proyecto PMR, resulta vital.

Desde la perspectiva de las comunicaciones, los IPCs obedecen a un tema clave para cualquier país dado su status como estrategia a la mitigación del cambio climático. El posicionamiento de los IPCs en la agenda parlamentaria es, por lo tanto, un tema estratégico de cara a un acuerdo global, lo que es un hecho de la causa. Dentro de la necesidad actual se observa el poder desarrollar su correcta gestión social, especialmente respecto al acuerdo social y político que correspondiese ser construido de cara a las posibilidades de una ley, considerando que Chile está rankeado como un país vulnerable a los impactos del cambio climático y debiese poder activarse tanto en el parlamento y las ONG un esquema de acción común.

El primer gran tema es entonces poder apreciar el contexto de los IPCs y cómo trabajarlo desde el punto de vista comunicacional dentro del Congreso Nacional, organización que, en general, no está suficientemente capacitada para poder realizar una conversación interna sobre el tema. Además, debe considerarse un Plan de Capacitación, lo que implica establecer tanto la forma, como a su vez, quiénes lo imparten y sus contenidos dirigidos.

Se entiende entonces que se está buscando comunicar y capacitar en torno a un concepto de riesgo nuevo para el país -que ya se intenta desde la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) y el Análisis General de Impacto Económico y Social (AGIES)- y cuyo objeto es la calidad de la toma de decisión (TdD) en políticas públicas, obligando a incorporar la variable de la incertidumbre dentro ella. El objeto muta desde la reacción a eventos o emergencias a intentar robustecer los actuales sistemas (enfoque en prevención), para lo que se habla de resiliencia, concepto con el que el Ejecutivo, junto al de adaptación, indican la forma de cómo se están interpretando y abordando los desafíos actuales en torno al cambio climático.

2.2. Proyecto PMR y GCM

Tras la firma del Acuerdo de París en diciembre de 2015, ratificado por Chile, y en el marco de la alta vulnerabilidad del país ante los impactos del cambio climático, Chile está en proceso de intensificar sus avances en la creación de una institucionalidad robusta frente al tema y en el desarrollo de planes nacionales y sectoriales de amplios alcances para acelerar la transición hacia una economía baja en carbono y aumentar la resiliencia frente al desafío climático. En este ámbito, junto a la irrupción de las energías renovables en el país, toman relevancia los

Instrumentos de Precio al Carbono (IPCs) como herramientas económicas para aumentar la escala y el ritmo de la mitigación de gases de efecto invernadero (GEI).

En forma similar a otros países en desarrollo en América Latina, la evaluación de opciones de IPCs se centra en establecer señales de precio mediante esquemas de transacción de emisiones (“ETS”), impuestos al CO₂ y otros GEIs, como también la exploración de mecanismos híbridos que utilizan “*offsets*” o créditos de carbono como los del tipo Mecanismos de Desarrollo Limpio (MDL). Cientos de organismos, alianzas e iniciativas nacionales e internacionales coinciden y destacan el rol fundamental que representa la internalización y/o compensación del costo social y ambiental del CO₂ en el contexto de la implementación del Acuerdo de París (Carbon Pricing Leadership Coalition).

Ahora bien, el proceso de toma de decisión (TdD) respecto a cuál o cuáles IPCs deben implementarse depende de la realidad de cada país. Se trata, por tanto, de un proceso soberano en el cual es menester evaluar la trayectoria económica, advertir impactos macroeconómicos adversos y eventuales resistencias de sectores, pero también, utilizar la capacidad de diversos actores para generar los ambientes habilitantes que permitan captar las oportunidades de desarrollo sostenible que, con alta probabilidad, acompañarán orgánicamente la implementación de IPCs.

Para que los IPCs se sitúen en la agenda pública del país, se requiere posicionar la temática en, y con los distintos sectores que componen la sociedad. Entre otros avances, los proyectos PMR y GCM han levantado los estudios necesarios para informar la toma de decisiones, como también han generado instancias de colaboración institucional intersectorial y, asimismo continúan trabajando en su agenda de intercambio y participación con el sector privado, en particular, en el sector energía.

Mediante el Grupo Consultivo de Expertos (GCE) del PMR se han creado capacidades que permiten a los sectores empresariales comprender el propósito, desafíos y ventajas que representan los IPCs; en dicho intercambio se han nivelado brechas de conocimiento y se han recepcionado insumos que otorgan madurez a este proceso público-privado. El esfuerzo ha estado puesto en el mecanismo de Monitoreo, Reporte y Verificación (MRV), el que forma parte en la actualidad del avance institucional, dado que ya se cuenta con una pieza importante para realizar la gestión de los IPCs. Se observa asimismo, que la actual discusión es con respecto al escalamiento y eventual incorporación dentro del esquema del país de un ETS, lo que supone una mayor intervención estatal. En directa relación al objetivo del estudio, interesa conocer entonces las sensibilidades dentro de la arena de acción del Parlamento sobre el tipo de escalamiento que podría lograrse.

El consultor ha sistematizado la experiencia del PMR Internacional con relación a este tema y se observa la necesidad de poder situar los programas IPCs de los distintos países piloto apelando al principio de subsidiariedad activa de una gobernanza adecuada a cada país, para lograr tal posicionamiento. La utilidad de este principio es invocarlo de cara al objetivo de los IPC de propiciar una economía verde, para lograr a su vez una descarbonización de la matriz nacional, tema mayúsculo y que en el caso de mitigación implica una acción colectiva coherente entre los diversos actores.

3. ANTECEDENTES

3.1. Contexto legal e institucional

3.1.1. Contexto internacional:

El presente trabajo se contextualiza, en primer orden, en el ámbito del derecho internacional del medioambiente, constituido por la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) año 1992. Al interior de dicho contexto general, nos encontramos en la llamada era post Kioto, ello, luego de la firma y ratificación (Chile incluido) por un número jurídicamente relevante de Estados del llamado Acuerdo de París. Dicho Acuerdo en su Artículo 6 instala un proceso de desarrollo para mecanismos, potencialmente transables a nivel internacional, de resultados de mitigación (Internationally Transferred Mitigation Outcomes - ITMOs). Ello refleja tanto el espíritu como las enseñanzas aprendidas a lo largo de la experiencia MDL bajo el Protocolo de Kioto, y se propone utilizar componentes claves como lo es el Registro de Transferencia de Reducción de Emisiones (CDM Registry). Se espera que en las siguientes conferencias de las partes se presenten directrices claves en un acuerdo denominado “Paris Rulebook”, sobre aspectos tales como estándares mínimos de MRV para la gestación de nuevos mercados de carbono, ya sea voluntarios o de cumplimiento. El Acuerdo de París genera obligaciones vinculantes de mitigación de GEI que debiesen ser cada vez más ambiciosas, en particular en el caso de países de ingresos medios altos y altos, como el caso de Chile. Si bien en 2020 se efectuará un primer recuento (“Stock Taking”) de los avances en mitigación comprometidos en el marco del Acuerdo de Cancún (2015), nuestro país se comprometió en su Contribución Nacional Determinada a reducir en un 30% las emisiones de CO₂ por unidad de PIB (2011) al año 2030 respecto del año 2007, ambición que puede ampliarse a 45% con la condicionante de apoyo de financiamiento por parte de la cooperación internacional.

En el ámbito de la CMNUCC recién reseñada en el párrafo anterior y específicamente de acuerdo al Panel Intergubernamental para el Cambio Climático (IPCC), es relevante destacar que, de un total de 9 características de vulnerabilidad frente al cambio climático, Chile presenta 7, por tanto, desde este punto de vista Chile está casi al nivel de un país insular en su exposición al riesgo frente a este fenómeno y eso representa un desafío en todas las áreas o dimensiones de la temática en cuestión. Esta vulnerabilidad ha sido refrendada en el tiempo por otras mediciones y rankings internacionales (fidedignos), a saber: Chile se encuentra en el lugar N° 10 del Índice de Riesgo Climático, y en el lugar N° 6 en cuanto pérdidas económicas por los desastres relacionados al clima. Por tanto, la voluntad política y social chilena respecto a la acción climática (empujada además por las descritas referencias internacionales) debe ser articulada de modo urgente y de manera cada vez más inteligente.

3.1.2. Contexto Chileno

En Chile, los IPCs como herramientas jurídico-económicas puestas al servicio de la mitigación se contextualizan armónicamente al interior de una serie de principios madres del derecho internacional del medioambiente, contenidos en la Declaración de Río de Janeiro de 1992 (Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y el Desarrollo) e incorporados a nuestro derecho chileno tanto en el mensaje de la Ley 19.300, como en su texto normativo positivo, doctrina y jurisprudencia. Estos principios de derecho ambiental (nacional e internacional) que fundamentan y legitiman a los IPCs en una sociedad como la chilena son: el principio de participación (incluido el acceso a la información ambiental), el principio de quien

contamina paga, el principio de eficiencia, y el concepto mismo de desarrollo sustentable (que intenta compatibilizar protección ambiental con crecimiento económico).

La anterior raigambre jurídica chilena, que armoniza fluidamente con la lógica y principios internacionales ambientales que fundamentan a los IPC, tiene su expresión en normas legales concretas de nuestro país, como son:

- i) **Art 32 Ley 19300:** Análisis General de Impactos Económicos y Sociales (AGIES).
- ii) **Art. 47 Ley 19300:** instrumentos económicos como impuestos y permisos de emisión transables.
- iii) **Art. 70 letra p) Ley 19300:** *Registro de Emisiones y Transferencias de Contaminantes (RETC)*.
- iv) **Art 41 a 48 bis Ley 19300:** Planes prevención y descontaminación ambiental.
- v) **Artículo 150 bis de la Ley General de Servicios Eléctricos:** mercado de transferencias de cuotas de porcentajes de inyección de ERNC articulado y gestionado por el Coordinador Eléctrico Independiente -ex CDEC- basado en la obligación de los actores en cuanto a que un 20% de sus retiros en cada año calendario haya sido inyectado a cualquiera de los sistemas eléctricos pertinentes, por medios de generación renovables no convencionales, propios o contratados.
- vi) **Artículo 8° de la Ley 20.780:** En el marco de la reforma tributaria se estableció el IPC chileno a través del impuesto a las emisiones de CO₂. Impuesto equivalente a 5 dólares de Estados Unidos de Norteamérica por cada tonelada emitida aplicable a fuentes fijas, conformadas por calderas o turbinas, que individualmente o en su conjunto sumen, una potencia térmica mayor o igual a 50 MWt (megavatios térmicos). El inciso final del artículo 8, estableció la no consideración en la determinación del costo marginal instantáneo de energía, según artículo 149 Ley general de servicios eléctricos. Por último, el respectivo artículo transitorio de la ley 20.780 estableció que el impuesto se aplica a contar del año 2017, considerando las emisiones generadas durante dicho año y siendo pagado por primera vez el año 2018.

Finalmente, y respecto de la institucionalidad chilena en que se contextualiza el Cambio Climático, como el actual IPC, a modo general debe establecerse, en esta parte introductoria, que se incluyen las siguientes instituciones vigentes: El Ministerio del Medio Ambiente (MMA), la Superintendencia del Medio Ambiente (SMA), el Ministerio de Energía, el Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Relaciones Exteriores. A su vez, la institucionalidad que soporta el funcionamiento del RETC, como por otra parte, las plataformas institucionales que se están perfeccionando para lograr un sistema óptimo de MRV.

En el evento de concretarse un perfeccionamiento de los IPCs, dependerá del diseño, alcance, fuentes y los rubros incorporados, el saber qué otra institucionalidad sectorial debiese ser involucrada, por ejemplo: Ministerio de Transportes, Ministerio de Agricultura, etc.

4. METODOLOGÍA

4.1. Levantamiento de Información, Sistematización y Diseño del Plan

A continuación, se indica el modo de levantamiento de la información con miras al diseño de un Plan de Relacionamiento y Posicionamiento (en adelante PRP) de IPCs en el Parlamento y la

sociedad civil (ONG). La metodología general del estudio –tal como fue planteado en la propuesta de esta consultoría– considera un ciclo de reflexión-acción orientado a: 1) levantamiento de información, en base a la elaboración, aplicación y análisis de una entrevista estructurada en torno a un problema/solución representado por la necesidad de posicionamiento de los IPCs en el Congreso y al interior de las ONG claves; y 2) el diseño de un PRP, lo más asertivo posible para los objeto de este trabajo, cuyo contenido básico se constituye en una estrategia de relacionamiento –con el segmento pertinente–, y un Plan de Capacitación hacia dichos segmentos.

La metodología considera como foco investigar la brecha de conocimiento (*knowledge gap*) y eventuales convergencias del Congreso como organización con relación a las implicancias del Acuerdo de París, al cambio climático y al nivel de posicionamiento actual de los IPCs dentro del Parlamento. La siguiente figura permite apreciar el manejo informacional que subyace al ciclo levantamiento de información/diseño y que se configuró para incorporar los objetivos/actividades involucrados en este trabajo, en base a *frames* o marcos analíticos que fueron establecidos para tal efecto.

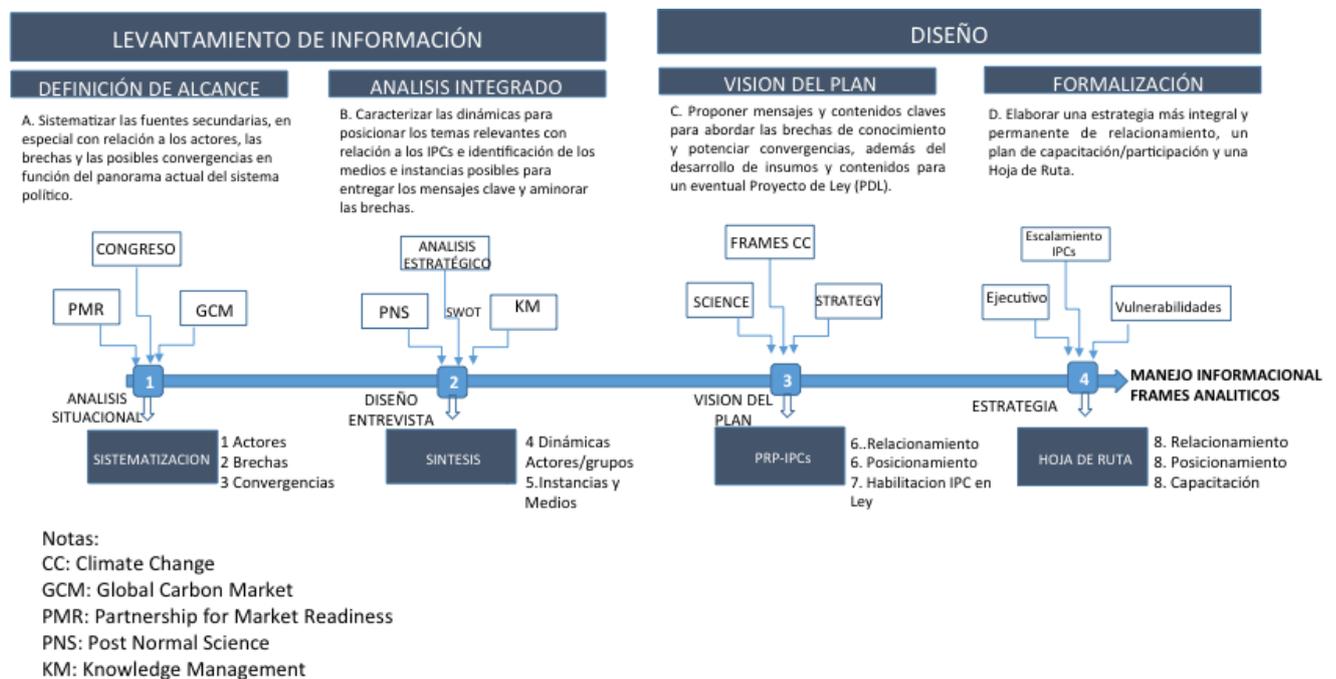


Ilustración 1: Metodología general del estudio, desarrollo en base a un gap de conocimiento.

En primer lugar, se ha realizado un trabajo de sistematización de la información de los IPCs el que incluye una depuración de los *stakeholders* relevantes, a efectos de especificar aquellos actores y sub-actores predominantemente claves para esta investigación. La sistematización se ha volcado a intentar explicitar los ambientes habilitantes y elementos restrictivos que existen dentro de la arena parlamentaria para el perfeccionamiento de los IPCs, especialmente centrado en buscar los patrones existentes a través del Marco N° 1 que habilita un análisis situacional para la realización del estudio y que es presentado con mayor detalle más adelante.

En una segunda fase, el diseño de la entrevista fue realizado con un nivel alto de detalle basado en lo que surgió como el estado del arte en materia de la gestión del conocimiento, a efectos de

capturar toda la gama de objetivos y desafíos planteados para este trabajo investigativo, asociados a las brechas, convergencias, dinámicas, medios e instancias, que, en cuanto a una estrategia basada en la gestión del conocimiento sobre los IPCs, se encontrarían presentes en los segmentos del Congreso Nacional y de la Sociedad Civil y que debían ser establecidos. En la estructuración de la entrevista se ha utilizado como marco el enfoque conocido como Strategic Knowledge Analysis (también conocido como KM-Swot Analysis o knowledge gap analysis), orientado a armar estrategias basadas en el conocimiento (mostrada en la siguiente imagen), en el que se han incorporado las temáticas de cada pregunta (P), de cara a la medición de cada gap que fundamenta este modelo considerado como el Marco N° 2.



Ilustración 2: Modelo de Análisis para Diseños de Estrategias basadas en el Conocimiento (Strategic Knowledge Analysis).

En una tercera fase de diseño del PRP-IPC, se realiza un análisis de la visión del conocimiento que tiene que tener este plan, para lo que se ha utilizado el Marco N° 3, el que surge de la sistematización del cambio climático en la necesidad de incorporar otras visiones (aparte del económico). Finalmente, la última fase obedece a la formalización del plan (Marco N° 4).

En el Anexo 1 se entregan más antecedentes del desarrollo metodológico mostrado en este capítulo y que argumentan la necesidad del enfoque utilizado, el que está inspirado en la necesidad en cambio climático de contar con *frames* para el análisis de los cursos de acción y estrategias a implementar.

Respecto del manejo informacional, las entrevistas fueron aplicadas de modo presencial y sin intermediarios, tanto a los parlamentarios como a los representantes de la Sociedad Civil. Dicho ejercicio fue registrado mayoritariamente vía audio y, en un número menor, por vía escrita. Los distintos contenidos que las entrevistas realizadas, fueron sintetizados a la luz de los criterios esenciales alojados en ésta. Esta sistematización dio cuenta ordenada de los patrones existentes respecto de los objetivos de la investigación y permitió establecer así los cuatro gaps que requiere el Marco analítico N° 2, sintetizados e interpretados para indicar las tendencias más consistentes en cuanto a las ya aludidas brechas/convergencias/medios y que han sido consideradas como resultados/hallazgos. Este último material permite trabajar los mensajes y contenidos que son los insumos claves para construir el plan.

El proceso de filtro de los mensajes y contenidos se realiza con los aspectos estratégicos de un desarrollo basado en el conocimiento, y que surge como aspecto importante del trabajo realizado con los *frames*.

4.2. Justificación de la Metodología

El desafío metodológico del diseño del PRP nos sitúa en una problemática comunicacional y de gestión del conocimiento enfocada en una materia de bastante complejidad (el cambio climático y su mitigación), el que además se pretende diseminar en un contexto que le es ajeno (la arena parlamentaria y la Sociedad Civil). Esta complejidad -a la que las herramientas metodológicas ortodoxas y aisladas en general no logran encarar- obliga a una combinación metodológica innovativa expresada a través del uso de *frames* analíticos.

La metodología general considera un ciclo de Toma de Decisión (en adelante TdD) que considera cuatro fases integradas: analítico-sintético/diseño-formalización, típico del *problem/solving* y que corresponde a una heurística de la ingeniería que genéricamente permite abordar un problema/solución como el que representa la configuración de un plan. Por lo ya planteado, el tema comunicacional de la mitigación se enfrenta a la especificación de la naturaleza de un plan de estas características, es decir, a la difusión de la estrategia de mitigación país y, por lo tanto, a explicitar los dos grandes riesgos existentes en el tema: el riesgo científico y el riesgo político, temas claves para una posible transferencia de conocimiento al Parlamento y la Sociedad Civil, que -se entiende- forma parte de la problematización del cambio climático y las medidas de mitigación a efectuar a todo nivel (perspectiva multi-escala).

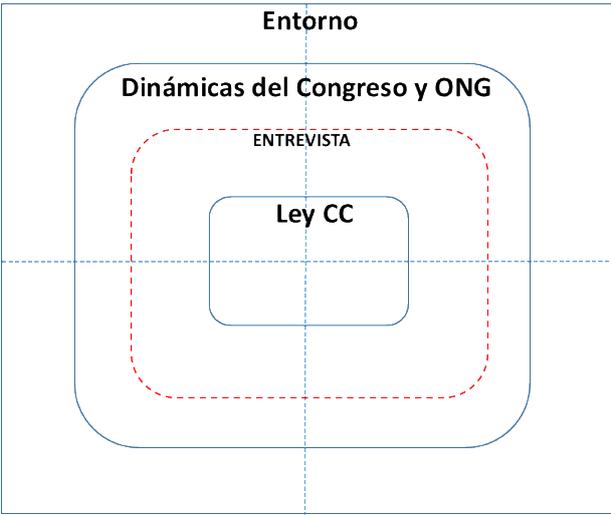
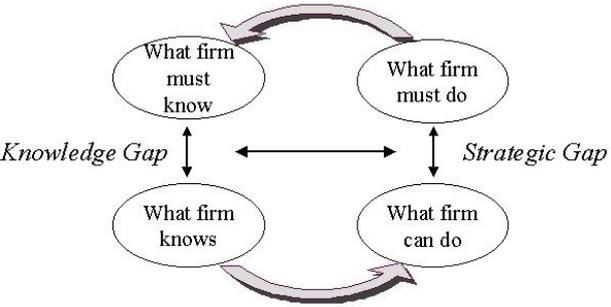
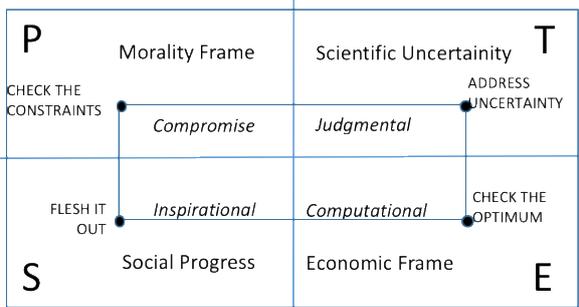
La incorporación de la *Post Normal Science* (PNS)¹ dentro del cambio climático indica la necesidad de la renovación de las formas metodológicas para enfrentar lo anterior y considerar la incertidumbre asociada en la Toma de Decisión sobre las estrategias a seguir. Desde esta perspectiva, se intenta trabajar la complejidad de la mitigación en sus necesidades de gobernanza y enfrentar lo que es denominado en políticas públicas como un *wicked problem* a interpretar como una paradoja. Ahora bien, un PRP para IPC se enmarca en las audiencias parlamentarias bajo el concepto de "*climate change diplomacy*"; asimismo, se habla de "*climate change literacy*", los que muestran qué forma toman las acciones de transferencias de conocimiento requeridas en estas audiencias: un conocimiento que logre ser sintético, simple y que aporte al desarrollo de un diálogo interno y externo a la arena parlamentaria. En el Anexo 1 se entregan las diversas narrativas analizadas por el consultor en torno a la idea de poder trabajar la transferencia de conocimiento con relación a los IPC en este caso y donde se contextualiza el uso del *knowledge gap* análisis.

¹ El concepto de Ciencia Post Normal fue desarrollado por Jerome Ravetz y Silvio Funtowicz en los 90', como una manera de incorporar la incertidumbre de la ciencia en la toma de decisión en políticas públicas; el concepto ya ha sido incorporado al *mainstream* de la ciencia en diversos contextos, como la seguridad y el cambio climático. Ver http://icta.uab.cat/Newsletter/F&Ravetz_SFfinal.pdf.

4.3. Marcos analíticos para construir una estrategia basada en el conocimiento

Los siguientes son los marcos analíticos con los que se ha estructurado el análisis de la información y que conforman una metodología integrada susceptible de ser transferida a otros países.

Tabla 1: Marcos analíticos metodológicos

MARCOS ANALÍTICOS	DESCRIPCIÓN
<p>1. Análisis situacional</p> 	<p>El análisis situacional fue realizado con este <i>frame</i> analítico que permite realizar observaciones de los patrones en torno a la recursividad ley/dinámicas del Congreso/entorno y donde se ha incorporado la complejidad del estudio. Las dinámicas del entorno permiten aportar al diseño de la entrevista y que corresponden a la variedad situacional a considerar respecto de cada caso nacional. A su vez, adicionalmente este análisis situacional entrega criterios para ponderar/filtrar en qué medida un determinado contenido arrojado por las entrevistas constituye una amenaza, oportunidad o desafío con miras al diseño del PRP esperado.</p>
<p>2. Strategic Knowledge Analysis</p> 	<p>El strategic knowledge analysis ha sido utilizado para el diseño y análisis de la entrevista levantada. Está configurado en torno a preguntas –estructuradas en cuatro cuadrantes- sobre lo que debe hacer y conocer una determinada organización y que permiten establecer una estrategia basada en el conocimiento en base a las brechas detectadas. Su aplicación al caso del PRP-IPC es considerado una innovación en el tratamiento del tema.</p>
<p>3. Visión del conocimiento del Plan</p> 	<p>Este <i>frame</i> se utiliza para orientar la creación de una visión del conocimiento del PRP-IPC, con el objeto de incorporar las diversas perspectivas que están asociadas a una toma de decisión racional ante el cambio climático. Aparte de la perspectiva económica (E), el marco especifica la técnica (T) o científica, la de progreso social (S) y la política (P), las que son utilizadas en este caso para la construcción de un PRP-IPC más abarcativo.</p>

5. CONGRESO NACIONAL

5.1. Cómo funciona el Congreso Nacional en la construcción legislativa y conformación de Cámaras

En las democracias modernas occidentales, la administración del Estado está radicada en 3 poderes que son el Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y Poder Judicial. Para efectos de este reporte el relacionamiento se realizará con el Poder Legislativo, debido a que es el Poder Ejecutivo quien tiene la potestad de modificar los IPCs y materializar su implementación.

El Poder Legislativo se radica en el Congreso Nacional, que en el caso chileno es bicameral, es decir cuenta con dos cámaras: la de diputados y senadores. El funcionamiento de ambas cámaras es de forma independiente: cada corporación delimita las reglas para su propio funcionamiento.

La iniciativa legal se radica tanto en la potestad del Presidente/a (sistema presidencialista fuerte en el caso chileno), como en el Poder Legislativo. En el caso del Presidente de la República, este puede enviar proyectos de ley vía mensajes, los que pueden ser ingresados por la Cámara de Diputados o por el Senado. Dicha decisión es política y radica generalmente en la estrategia que tenga el gobierno de turno. Con respecto al Congreso Nacional, los parlamentarios pueden presentar mociones que son proyectos de ley más acotados, debido a que no pueden asignar funciones ni gastos al Poder Ejecutivo.

Los proyectos de ley cuentan con tres trámites constitucionales. Primer, Segundo y Tercer trámite Constitucional, tanto en el primer como segundo trámite la discusión del proyecto tendrá una amplia participación de los parlamentarios, quienes discutirán acabadamente el proyecto de ley, lo que conllevará probablemente a que ingresen indicaciones al proyecto para su mejora. De haber divergencias entre la Cámara de Diputados y el Senado en su primer y segundo trámite se iniciará el tercer trámite que es la designación de una Comisión Mixta que buscará subsanar las divergencias entre ambas cámaras.

Cabe decir que el ingreso del proyecto de ley ya sea si es por la Cámara de Diputados o por el Senado, es una decisión del poder ejecutivo, tras su ingreso será la Sala quien designe, dependiendo de la materia, la comisión técnica en la que el proyecto quedará alojado.

Con respecto al actual Congreso Nacional, se debe mencionar los siguientes aspectos para tener en cuenta:

- Cambio en la correlación de fuerzas políticas del Congreso: si bien hubo por casi 3 décadas un sistema binominal, hoy es un Congreso elegido a través de un sistema proporcional el que tuvo como resultado la entrada de tres fuerzas políticas (Frente Amplio; la otrora Nueva Mayoría y Chile Vamos).
- Aumento en el número de parlamentarios: en el caso de la Cámara de Diputados de 120 a 155 escaños y en el caso del Senado, de 38 a 43.
- La renovación del Congreso fue importante (en el caso de la Cámara de Diputados son 90 parlamentarios nuevos y en el Senado 16 parlamentarios nuevos), por lo tanto, el manejo de cuestiones temáticas es más bajo.

5.2. Mapeo de actores claves Congreso Nacional

Con relación al Congreso Nacional se establecen criterios para la elección de los actores claves de dicho universo. En primer lugar, se definieron las comisiones relacionadas con la temática del cambio climático y los mecanismos de mitigación. Es por ello que, de las 29 comisiones permanentes de la Cámara de Diputados, se establecieron 8 como comisiones claves, siendo estas las comisiones de Hacienda, Medio Ambiente, Recursos Hídricos, Relaciones Exteriores, Transporte, Minería y Energía, Agricultura, Ciencia y Tecnología.

<p>MEDIO AMBIENTE</p> <p>Presidenta: Catalina Pérez (RD)</p> <p>Integrantes Claves: Sebastián Álvarez (EVO) José Miguel Castro (RN) Cristina Girardi (PPD) Félix González (INDP) Diego Ibañez (AUT) Amaro Labra (PC)</p>	<p>MINERÍA Y ENERGÍA</p> <p>Presidenta: Marcela Hernando (PRSD)</p> <p>Integrantes Clave: Daniella Cicardini (PS) Sergio Gahona (UDI) Nicolas Noman (UDI) Juan Santana (PS) Pablo Vidal (RD)</p>	<p>AGRICULTURA</p> <p>Presidenta: Alejandra Sepulveda (IND)</p> <p>Integrantes Clave: René Alinco (PPD) Jenny Álvarez (PS) Loreto Carvajal (PPD) Emilia Nuyado (PS) Jorge Rathgeb (RN)</p>
<p>RECURSOS HÍDRICOS</p> <p>Presidenta: Rene Alinco (PPD)</p> <p>Integrantes Claves: Sebastián Álvarez (EV) José Miguel Castro (RN) Renato Garín (RD) Marcela Hernando (PRSD) Catalina Pérez (RD)</p>	<p>OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTE Y TELECOMUNICACIONES</p> <p>Presidenta: Jenny Álvarez (PS)</p> <p>Integrantes Clave: Rene Alinco (PPD) Juan Antonio Coloma (UDI) Félix González (PEV) Jaime Mulet (PRV) Leopoldo Pérez (RN)</p>	<p>RELACIONES EXTERIORES</p> <p>Presidenta: Vlado Mirosevic (PL)</p> <p>Integrantes Clave: Carmen Hertz (PC) Jaime Naranjo (PS) Pablo Vidal (RD)</p>
<p>HACIENDA</p> <p>Presidente: Pablo Lorenzini (DC)</p> <p>Integrantes Clave: Manuel Monsalve (PS) Leopoldo Pérez (RN) Giorgio Jackson (RD) Guillermo Ramírez (UDI)</p>		<p>CIENCIA Y TECNOLOGÍA</p> <p>Presidente: Giorgio Jackson (RD)</p> <p>Integrantes Clave: Tomas Hirsch (PH) Karim Bianchi (PRSD) Pablo Kast (EV) Claudia Mix (PP)</p>

Ilustración 3: Mapa de Parlamentarios claves Cámara de Diputados

En cuanto al Senado se realizó el mismo ejercicio, Corporación en que el universo de comisiones temáticas corresponde a 30 comisiones, entre permanentes y especiales, por lo tanto, se tomó en cuenta las mismas 8 comisiones temáticas identificadas en la Cámara de Diputados.

<p>MEDIO AMBIENTE</p> <p>Presidenta: Isabel Allende (PS)</p> <p>Integrantes Claves: David Sandoval (UDI) Rafael Prohens (RN) Guido Girardi (PPD) Ximena Ordenes (INDP)</p>	<p>MINERÍA Y ENERGÍA</p> <p>Presidente: Yasna Provoste (DC)</p> <p>Integrantes Clave: Isabel Allende (PS) Jorge Soria (PPD) Alejandro García-Huidobro (UDI) Rafael Prohens (RN)</p>	<p>AGRICULTURA</p> <p>Presidente: Carmen Aravena (EV)</p> <p>Integrantes Clave: Juan Castro (RN) Felipe Harboe (PPD) Jorge Pizarro (DC) Álvaro Elizalde (PS)</p>
<p>RECURSOS HÍDRICOS</p> <p>Presidenta: Adriana Muñoz (PPD)</p> <p>Senadores: Yasna Provoste (DC) Juan Castro (RN) Eliana Ebensperguer (UDI) Isabel Allende (PS)</p>	<p>TRANSPORTE Y TELECOMUNICACIONES</p> <p>Presidente: Alejandro Navarro (MAS)</p> <p>Integrantes Clave: Juan Pablo Letelier (PS) Jorge Soria (PPD) Francisco Chahuán (RN) Alejandro García Huidobro (UDI)</p>	<p>RELACIONES EXTERIORES</p> <p>Presidente: Ricardo Lagos (PPD)</p> <p>Integrantes Clave: Manuel Ossandón (RN) José Miguel Insulza (PS) Jorge Pizarro (DC)</p>
<p>HACIENDA</p> <p>Presidente: Juan Pablo Letelier (PS)</p> <p>Integrantes Clave: Ricardo Lagos (PPD) Jorge Pizarro (DC) Juan Antonio Coloma (UDI) José García Ruminot (UDI)</p>		<p>CIENCIA Y TECNOLOGÍA</p> <p>Presidente: Guido Girardi (PPD)</p> <p>Integrantes Clave: Juan Antonio Coloma (UDI) Carolina Goic (DC) Alfonso De Urresti (PS) Francisco Chahuán (RN)</p>

Ilustración 4: Mapa de Parlamentarios Claves Senado

Tras las 8 comisiones identificadas en ambas cámaras se inició la individualización de sus integrantes y se aplicaron diversos criterios para fijar el listado de parlamentarios claves (en rojo en Ilustración 4). Entre dichos criterios se establece:

- Presidencia (actual o futura) de las comisiones identificadas como claves
- Parlamentarios que participan en 2 o más comisiones temáticas identificadas como tales para esta consultoría.
- Parlamentarios que históricamente han tenido relación con temáticas ambientales y de cambio climático.
- Parlamentarios que tienen un peso específico en los partidos políticos en los que militan.

Se confeccionó una base de datos de los parlamentarios identificados como claves, con el fin de iniciar el contacto directo con los actores y dar inicio a las conversaciones necesarias para levantar la información requerida (Anexo 2).

Con posterioridad al mapeo, identificación de parlamentarios claves y confección de base de datos, se inicia por parte del equipo consultor el despliegue en el Congreso Nacional, en donde se toma contacto y se inician las primeras conversaciones bilaterales con diputados y senadores. A estos efectos, se realiza la presentación del equipo y del tenor de la consultoría frente a los congresistas contactados.

5.3. Resultados, hallazgos, tendencias e interpretaciones

En esta sección se presentan los principales hallazgos, resultados y correlaciones surgidas del levantamiento de información a través de las entrevistas realizada a los parlamentarios de comisiones claves en el Congreso Nacional. Para la sistematización, se ha seguido un esquema en el cual se da cuenta de la pregunta respectiva contenida en la entrevista hacia parlamentarios, para luego señalar los patrones y tendencias observados en las respuestas. Esto en su dimensión de brechas de conocimiento, convergencias, dinámicas, medios e instancias relacionadas con la pretensión de posicionamiento del tema de los IPC en el Parlamento.

Finalmente, desde el procesamiento e interpretación de lo anterior, se estableció un conjunto de mensajes/contenidos claves a ser diseminados a efectos de lograr abordar brechas y potenciar convergencias, con miras al diseño e implementación de una estrategia de relacionamiento y plan de capacitación referida a un perfeccionamiento de los IPCs en el Congreso Nacional. En este ejercicio, a su vez, se abordan aspectos referidos a un eventual proyecto de ley sobre esta materia y se analizan opiniones venidas de entidades que forman parte de la institucionalidad misma del Parlamento como es la Biblioteca del Congreso Nacional (BCN).

Considerando la relevancia del Marco N° 1 en la activación de la metodología, la siguiente figura indica el análisis del entorno y dinámicas para la correcta inserción de la entrevista y que considera 18 atractores que indican los aspectos a considerar tanto en el diseño de la entrevista como en su análisis. Se entrega el desarrollo realizado con este *frame*, indicando el contenido que ha sido elaborado considerando la situación genérica de cualquier país.

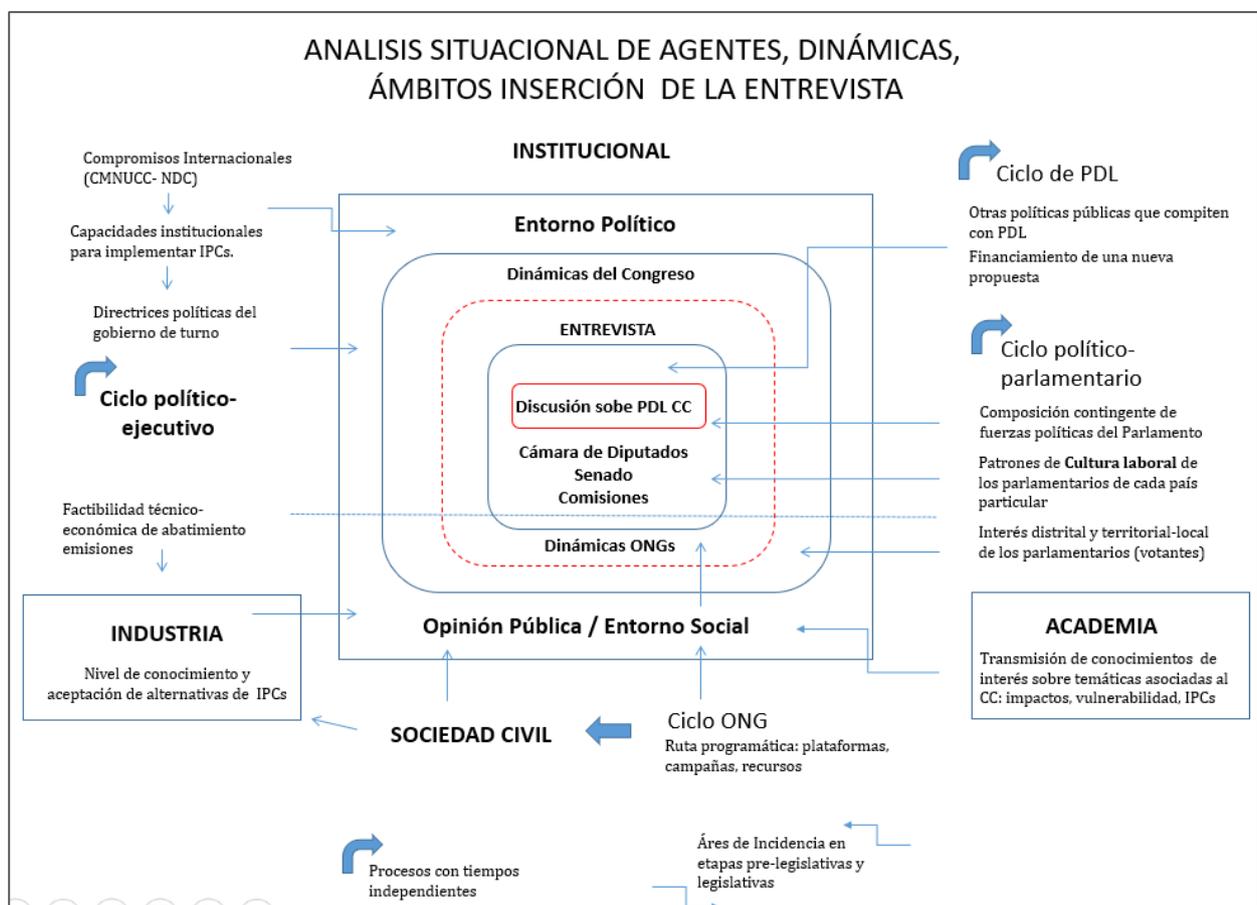


Ilustración 5: Análisis situacional de dinámicas e inserción de entrevistas.

5.3.1. Análisis de los resultados obtenidos

En este segmento se efectuará una revisión de los resultados obtenidos conforme a la metodología empleada. Para ello se efectuará un análisis particular enfocado en las temáticas específicas alojadas en sus respectivas preguntas a través del análisis en particular de cada una de ellas.

a) Principales Preocupaciones /Motivaciones sobre Cambio Climático (Pregunta 1)

A este respecto, emergieron los siguientes patrones, con presencia consistente de las siguientes preocupaciones/motivaciones por el Cambio Climático, venidas de los parlamentarios:

Motivaciones omnipresentes:

- i) Cambio Climático como realidad inobjetable; tema real, patente e incuestionado.
- ii) Cambio Climático vinculado a lo Educacional/Cultural/Cambio Hábitos de Vida/Toma Conciencia (Contradicción entre modelo de consumo predominante y sensibilidad por Cambio Climático).
- iii) Vulnerabilidad intensa de Chile al respecto.
- iv) Cambio Climático muy asociado a tema Hídrico (escasez hídrica, agua potable, avance desertificación, competencia usos de agua, glaciares).
- v) Compromisos internacionales insuficientes para abordar el Cambio Climático (incluso se observan ciertas voces en cuanto a que Chile no cumpliría dichos compromisos en su despliegue en la legislación interna, y apreciación de que leyes ambientales son letra muerta).
- vi) Necesidad de avanzar como país en Energías Renovables No Convencionales (ERNC) a ritmo más rápido, curvar trayectorias, y descarbonizar economía.

Motivaciones con presencia más matizada y/o selectiva:

- i) Descentralización y temas territoriales locales (predominantemente por parte de parlamentarios del Norte y Sur-Patagonia).
- ii) Abordar seriamente sobreexplotación de recursos naturales, biodiversidad, mares, océanos
- iii) Desarrollo Sustentable
- iv) Necesidad de abordar cambio climático como Política de Estado
- v) Cambio climático inabordable sin desarrollo de Innovación Tecnológica y Transformación productiva
- vi) Migraciones de población e intensificación de problemas de salud de la población.

Sobre este último grupo de preocupaciones parlamentarias, este trabajo llegó a la conclusión fundada en cuanto a que, pese a tratarse de una investigación situada en una esfera de posibilidades de mitigación al cambio climático a nivel de todo el territorio, la preocupación referida a descentralización y aspectos territoriales/locales debe dársele adecuada relevancia. Evidencia adicional de lo anterior, es que en la antesala de las entrevistas con muchos parlamentarios, un grupo importante de ellos iniciaban el diálogo con la manifestación de un interés por el tema del Cambio Climático motivado por problemáticas y realidades que están sufriendo los territorios y distritos de esos Diputados o Senadores. En este sentido, los parlamentarios manifestaron el requerimiento de respuestas de parte de las políticas públicas ante el desafío de evitar un cambio climático peligroso y con costosas posibilidades de adaptación.

Sobre este primer punto, se concluyó que las anteriores preocupaciones/motivaciones detectadas y ordenadas, constituyen (para los efectos de posicionar un escalamiento de los IPC en la arena parlamentaria) una convergencia bastante sólida, pero al mismo tiempo muy genérica. Se comprobó que las preocupaciones basales sobre cambio climático existen de parte de los parlamentarios y ellas fueron especificadas, por tanto, el tema de los IPC debiese, sin

perjuicio de su aspecto técnico, ser envuelto y sensibilizado también a la luz de estas preocupaciones basales.

Lo anterior, se presume, ayudará a cristalizar mayores y mejores adherentes hacia un escalamiento de los IPC y hacia un eventual proyecto de ley. Se detectó también que al interior de estas preocupaciones subyacen ciertos mitos e ignorancias que deben ser trabajados por un Plan a efectos de ser transformados en una oportunidad de posicionamiento.

b) Acuerdo de París. Acceso a Información Detallada. Conocimiento de Obligaciones Precisas (Pregunta 2)

A este respecto se detectó y confirmó una brecha de conocimiento muy marcada, teñida por las dinámicas del caso.

En este sentido, la inmensa mayoría de los parlamentarios manifestó categóricamente no haber recibido mayor información detallada respecto del Acuerdo de París, más allá de contenidos muy básicos al momento de la ratificación del Tratado.

La anterior carencia de información específica se reflejó, a su vez, en que prácticamente ningún entrevistado (salvo un par de casos distintivos) fue capaz de describir concretamente y con un nivel adecuado de detalle alguna obligación internacional que Chile hubiese asumido con la ratificación del indicado Acuerdo. Las respuestas acá se situaron a un nivel de cultura general o de menciones a contenidos del Plan de Acción Nacional de cambio climático.

Es claro por tanto que, en este punto se constató, por una parte, una notable falta de flujos de información formal y detallada sobre el Acuerdo de París hacia los parlamentarios, y por la otra, una consecuente carencia de conocimiento específico respecto de las obligaciones y desafíos que para Chile representa ese Acuerdo.

Es nítido que, esta brecha debe ser abordada focalizando los mensajes en las metas de mitigación que el Acuerdo representa para el país y en las herramientas que dicho Tratado propicia. Este obstáculo debe ser removido en las primeras etapas de un Plan de Capacitación hacia este segmento, el que se base en los medios más amigables y efectivos para el mundo parlamentario.

c) Legislación sobre Cambio Climático. Necesidad de aquello. Áreas/Contenidos Prioritarios (Pregunta 3)

A continuación, se indican las principales tendencias, patrones y deducciones surgidas de los contenidos de las respuestas de los parlamentarios a la anterior pregunta.

Sobre este punto, ya en una etapa temprana del levantamiento de información a través de las entrevistas, se detectó una señal de convergencia entre el Parlamento y la Agenda del Poder Ejecutivo, el que en las Comisiones de Minería y Energía y Medio Ambiente anunció su intención de empujar una “Ley Marco de Cambio Climático”.

a) Del procesamiento del universo de información se detectó y confirmó, respecto de la necesidad genérica de legislar sobre cambio climático, un alineamiento potente de la inmensa mayoría de los parlamentarios. Esta convergencia basal, se considera que genera una atmósfera mínima a la hora de desplegar en el Congreso una estrategia de posicionamiento de los IPC. Sin perjuicio de ello, se piensa que este dato estructural no alcanza a representar una fortaleza distintiva, y

una oportunidad específica que refleje por sí sola una diferencia decisoria a la hora de discutir más finamente sobre las posibilidades más precisas de IPC.

b) En cuanto a las áreas/contenidos prioritarios de una eventual ley, emergieron 5 tendencias claras:

- i) Educación. Participación Ciudadana (en este ámbito también se menciona la necesidad de lograr generar innovación en el país)
- ii) Cambio Climático debiese ser incorporado como variante central en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), constituyendo una de las directrices que lo ilustre.
- iii) Mitigación en distintas versiones (ej: restringir y detener carbonización, Transformación tecnológica del aparato productivo, reducir emisiones con rapidez, acelerar irrupción de ERNC).
- iv) Adaptación en distintas versiones (ej: en materia de infraestructura y obras públicas; Salud, Agricultura, vivienda).
- v) Establecimiento de una institucionalidad fuerte en materia de cambio climático con marcada característica intersectorial.

A este respecto, este trabajo constató una convergencia general en cuanto a los patrones que se repiten respecto de los grandes contenidos de un proyecto de ley. Ahora bien, dentro de las 5 materias anteriores, no todos los entrevistados compartieron cada materia, sino que los énfasis de cada legislador fueron puestos solo en 2 o 3 contenidos, probablemente dependiendo de las comisiones legislativas de que son miembros, de los territorios que representan, de su formación profesional y de algún sesgo ideológico-político.

Esto otorgó luces respecto de los contenidos de una Ley y además representó un acercamiento a la temática de la creación de condiciones habilitantes para incorporar la idea de los IPC en un eventual PDL. En este sentido, pareció confirmarse con buena base que de parte del mundo de los parlamentarios no hay contenidos distintivos y exclusivos de ellos en cuanto a una eventual ley (PDL) sobre cambio climático que vayan más allá o difieran del estado del arte en esta materia (Centro de Ciencia del Clima y la Resiliencia -CR2-, Centro de Derecho Ambiental de la Universidad de Chile -CDA-, PMR).

Ahora bien, los temas no difirieron del estado del arte, pero el punto interesante que emergió es que dichos temas no están estructurados, ni organizados sistémicamente en el pensamiento y agenda de los parlamentarios. Por tanto, el desafío acá está dado por poder otorgar una estructuración y un lenguaje común a este conocimiento más bien disperso en la arena parlamentaria.

Lo dicho en este punto, además representa el perfilamiento inicial de una tendencia que será desarrollada más abajo en este reporte. Esto es, la existencia entre los parlamentarios de una base consistente y mayoritaria de “no opositores a los IPC” o “abrazadores débiles de los IPC” desde la cual construir y fortificar condiciones habilitantes para que dicha perspectiva (IPC) se incorpore en una eventual ley marco sobre cambio climático.

d) Internalización de costos socioambientales: principio el que contamina paga (Pregunta 4)

A continuación, se indican las principales tendencias, patrones y principales deducciones surgidas de los contenidos de las respuestas de los parlamentarios a la anterior pregunta.

Respecto de la materia central que subyace en la indicada pregunta, esto es, la valoración por parte de los parlamentarios de la internalización de costos (sociales y ambientales) como herramienta/instrumento jurídico-económico basada en el principio del que contamina paga; se apreció desde un comienzo mismo del levantamiento de información, que el concepto de internalización de costos ambientales por el emisor (o su expresión como principio el que contamina paga) representaba un tema que los parlamentarios valoran, pero condicionadamente. Esto es, siempre y cuando no se transforme y degenera en un mero pagar por contaminar, sin posibilidades de cambios de comportamientos verdaderamente favorables para el medioambiente y la salud de las personas.

De este modo, emergió que las tendencias y patrones respecto de este tema se mueven en un rango que va desde:

i) Partidarios débiles de los IPC: Una mayoría de congresistas que opinó que este principio –el que contamina paga– representa un elemento que suma, pero no es una solución concluyente. Pese a no abrazar totalmente este principio, se indicó por muchos que desde una “conformidad realista-pragmática” constituye una herramienta necesaria. Los instrumentos de esta familia son vistos además como soluciones de corto plazo. En este grupo mayoritario, la manera (alcance y magnitud) respecto de cómo se construyan los precios y los incentivos resultó ser una preocupación vital, a efectos de que el instrumento colabore con los objetivos buscados y no se distorsione convirtiéndose en una mercantilización de la contaminación en que conviene más pagar por emitir CO₂ que migrar de tecnología.

ii) Detractores de los IPC: Se detectó un grupo minoritario, pero no despreciable (cerca de un 20% de los entrevistados), para los cuales derechamente esta clase de instrumentos de internalización son considerados una solución indeseable y riesgosa, que no ataca el fondo del asunto, y hasta representaría un negocio disfrazado (“mercenarios de la ecología” según ciertas opiniones).

Los anteriores patrones grafican la existencia de un grupo consistente de “partidarios débiles de los IPC” (o si se quiere de “no opositores a los IPC”). En este sentido, esto representa una “perspectiva de alineamiento” interesante respecto del tema de este reporte. De este modo, se concluyó que este alineamiento debiese ser solidificado y alimentado para poder legitimar y consolidar una mirada más favorable a los IPC. Por tanto, aquí ha emergido otro contenido clave a ser trabajado en un eventual Plan a efectos de abordar esta situación de alineamiento sólo parcial en favor de los IPC.

Complementariamente, también fueron apreciadas brechas de conocimiento y equívocos respecto de los puntos recién indicados, observándose como algunos parlamentarios confunden el principio del que contamina paga con el de responsabilidad, sin distinguir bien la frontera entre internalización de costos en la rutina productiva versus concreción de un daño más intenso al medioambiente.

Conectado con este ámbito de las brechas, también surgió como una opinión equivocada (de repetida presencia) la percepción de los IPC como soluciones de corto plazo, ignorándose que desde una perspectiva de señal de precio se está hablando de una herramienta vinculada al largo plazo. A este respecto, se ha interpretado de manera fundada en este trabajo que, la percepción de corto plazo de los parlamentarios estaría referida a que los IPC no postulan derechamente una prohibición o cierre definitivo de (al menos) la generación eléctrica basada en carbón o diésel.

Finalizando, y ahora con miras a una estrategia de posicionamiento de los IPC en la agenda parlamentaria, puede sostenerse que al hacer conversar la indicada perspectiva de alineamiento (abrazadores débiles de los IPC) con la especificada brecha (confusión de principios), ello es indicativo de una oportunidad para abordar lo anterior, a través de la transmisión de mensajes esenciales y claros los que se expresan en las siguientes ideas: i) *“qué son exactamente los IPC”* y en la noción de que, ii) *“es posible la construcción de precios e incentivos –adecuados, justos y eficientes- para lograr una descarbonización de la economía chilena”*. Se concluyó que la transmisión de los anteriores mensajes constituye una posibilidad cierta de dismantelar una amenaza/barrera que está siendo (por el momento) alimentada por prejuicios y por conocimiento muy parcial.

Sobre la interrogante de si los parlamentarios manejaban o conocían otros desincentivos/precios a conductas contaminantes o no amigables con el medioambiente, al interior del ordenamiento jurídico chileno, surgieron las siguientes respuestas predominantes:

- i) Impuesto al Diésel
- ii) Patente por no uso de los derechos de aprovechamiento de aguas
- iii) Certificación de leña seca
- iv) Incentivo al reciclaje a través de la responsabilidad extendida del productor (REP, instrumento económico de cantidad)
- v) Desincentivos/Impuestos al alcohol, al tabaco, otras drogas
- vi) Planes de descontaminación (como instrumento de gestión ambiental)
- vii) Unos pocos conocían los MDL, Bonos de Carbono (Offsets). (Un entrevistado abogó incluso por democratizar este negocio/ámbito)

Frente al conocimiento de estos otros desincentivos/precios que los parlamentarios conectan con la lógica de los IPC, se apreció consistentemente que las respuestas no fueron del todo espontáneas, sino que en ocasiones, hubo que catalizar dicho vínculo en frente del entrevistado.

Acá se observó también que los parlamentarios utilizan y entenderían las expresiones compensación, internalización, desincentivo, precio, prácticamente como sinónimos exactos, lo cual es representativo de otra brecha de conocimiento, ahora respecto del significado más exacto de estos términos.

Ahora bien, sin perjuicio de lo anterior, este trabajo en definitiva valoró positivamente, que al fin y al cabo, los parlamentarios, en buen número, asocian los IPC con las 7 categorías recién reseñadas arriba, lo cual confirmó (con menos intensidad que lo previsible) una *“no sorpresa”* frente a los IPC, ello, probablemente debido que los IPC se alojan en una tradición jurídica ya existente en el ordenamiento jurídico chileno (instrumentos económicos frente al Medioambiente, Análisis General de Impacto Económico y Social -AGIES-, principio de eficiencia (costo/beneficio), principio quien contamina paga, planes de prevención y descontaminación, -

RETC-), con la cual los parlamentarios están medianamente familiarizados debido a su trabajo en las Comisiones Legislativas.

Este trabajo concluyó que este primer nivel de conocimiento (algo intuitivo) de los parlamentarios (7 otros desincentivos), debiese primero ser trabajado a través de los medios e instancias pertinentes, y luego utilizarse como contenido pedagógico clave para lograr que los “abrazadores débiles de los IPC” ya reseñados vayan afianzando su conocimiento y adhesión más intensa frente a esta herramienta. Ello debiera lograrse en las etapas primarias de una futura estrategia de relacionamiento y plan de capacitación.

e) Conocimiento impuesto 5 dólares a emisiones de CO₂. Interés respecto a escalamiento o aumento. Disponibilidad de legislar. Conocimiento inventario emisiones GEI y comunicaciones periódicas (Pregunta 5)

A continuación, se indican las principales tendencias, patrones y deducciones surgidas de los contenidos de las respuestas de los parlamentarios a la anterior pregunta:

Frente a la existencia de un IPC concreto en Chile (impuesto de 5 dólares la tonelada de CO₂): aquí se apreció una brecha de conocimiento muy importante.

- **Desconocimiento de Impuesto 5 Dólares al CO₂:** Lo anterior, ya se insinuó desde las primeras entrevistas en las que se fue observando que la mayoría de los parlamentarios entrevistados no nombraban, ni recordaban el impuesto de 5 dólares la tonelada de CO₂ como un IPC vigente en la actualidad en Chile. Con el universo total de información levantada y procesada, se confirmó que, a lo sumo, los entrevistados conocen la expresión Impuesto Verde, pero no son capaces de llenarla de contenido. Prácticamente ningún entrevistado fue capaz de contestar el valor del impuesto concreto (5 dólares).

- **Disponibilidad preliminar de legislar para aumentar el valor de un impuesto de esas características:** Ahora bien, cuando se revelaba a los entrevistados la información de los 5 dólares y las fuentes afectas, los parlamentarios (en su inmensa mayoría, salvo un caso), consideraban totalmente insuficiente un IPC con ese precio, mostrándose (informalmente) totalmente llanos a subir bastante dicho valor del impuesto. Sobre dicha base, al consultárseles respecto a la disponibilidad personal y de su tienda política para legislar respecto de un perfeccionamiento de los IPC en Chile, la inmensa mayoría manifestó una total disponibilidad.

Lo inmediatamente anterior, es apreciado como una perspectiva de alineamiento bastante consistente y valiosa para el fin último de este trabajo.

Sobre los aspectos recién reseñados, ha resultado interesante e incluso algo contradictorio, el constatar que esta última convergencia (legislar respecto a un perfeccionamiento de los IPC) no guarda total simetría con lo planteado anteriormente respecto a que los parlamentarios ven el principio quien contamina paga de modo condicionado o que la mayoría de los parlamentarios son por el momento abrazadores solo débiles de las herramientas provenientes de esta tradición. Pareciera que la disposición de legislar parte de la base implícita de que el diseño del precio al carbono se va a enfocar en uno –adecuado, justo y eficiente.

Respecto de las letras a) y b) anteriores, se dedujo la necesidad de construir contenidos claves, tanto para abordar la brecha de conocimiento señalada arriba (5 dólares), como para que estas convergencias preliminares (disponibilidad de legislar un perfeccionamiento) se confirmen una

vez nutridas de información más detallada y exacta, en que los alcances y matices pueden eventualmente hacer variar opiniones.

- Opositores Ideológicos a las alzas de impuestos: Debe ponerse atención, pese a ser una voz minoritaria en las entrevistas, la opinión de parlamentarios que ven un alza de impuestos en la clásica lógica de estrangulación de la actividad económica, señalando ejemplos concretos de la agroindustria situada en regiones que pudiese ser empujada incluso a la quiebra por esta clase de alza. Si esta clase de opiniones eventualmente lograra tomar más fuerza que la plasmada en esta investigación, pudiese convertirse en una fuerza que tuviera posibilidad de descarrilar la convergencia vista en cuanto a perfeccionar o escalar los IPC en Chile.

Por tanto, y en esta parte, se constató que habría 2 tipos de barreras frente a los IPC cuyos móviles y causas son totalmente distintos, a saber:

- i) En un caso hay una desconfianza frente al nivel de utilidad y de legitimidad de fondo de esta clase de instrumentos económicos (abrazadores débiles, los que, puestos en el dilema pragmático, serían proclives a un alza del precio).
- ii) Otro grupo de parlamentarios que verían en el alza del precio de los IPC, sobre todo en su versión impuesto, un atentado a empresas productivas que no podrían lidiar con ello.

Concluyendo y revisitando los temas de esta pregunta analizados hasta el momento: en general se ha concluido en cuanto a que se está en presencia de una brecha de conocimiento estructural frente al hecho de que todos los parlamentarios no conozcan el valor preciso del impuesto al CO₂ y sus alcances. Por cierto, estamos aún más lejanos de que los parlamentarios pudiesen conocer temas como las fuentes gravadas, si el impuesto debe operar aguas arriba o no, a que rubros debe gravar, las variantes de IPC, entre otros temas.

Lo anterior, se ha deducido que debe ser corregido en las etapas primeras de un plan de capacitación frente al tema, ya que resulta un contrasentido lógico (totalmente superable) que se quiera escalar y perfeccionar un “mecanismo jurídico-económico”, el cual los tomadores de decisión en general ignoran en sus contenidos esenciales. Por tanto, acá habrá que informar de modo preciso y masivo respecto de esta materia, ya que será la única manera de iniciar una discusión informada y que los parlamentarios sepan de qué se trata exactamente lo que se pretende perfeccionar, sofisticar y escalar.

- Frente a la Diplomacia del cambio climático y el Derecho Internacional (Inventario de Emisiones y Comunicaciones Periódicas, en caso de Chile): Respecto del anterior aspecto final de la pregunta: allí también se observó una brecha de conocimiento importante, contexto en el cual una mayoría contundente de entrevistados no conocen a un nivel mínimamente aceptable la existencia de todos estos acervos de información, líneas de base, trazabilidades, obligaciones internacionales y comunicaciones periódicas.

En algunos casos se observó cierta mitología y propaganda al respecto, señalándose que Chile no contaría con inventarios, ni medición, o que las que hay son completamente obsoletas y antiguas. Nuevamente, se confirmó un tema constitutivo de un grado de ignorancia y que deviene en un contenido y mensaje clave para abordar la brecha respectiva.

f) Principales actores influenciadores para construcción de decisión legislativa en temáticas como IPC. Dinámicas de interrelación e influencia recíproca (Pregunta 6).

A continuación, se indican las principales tendencias, patrones y deducciones surgidas de los contenidos de las respuestas de los parlamentarios a la anterior pregunta:

Respecto de esta pregunta (considerando las características de la temática IPC y un eventual proyecto de ley que escale en esta materia) la “dupla” de entidades con más menciones en las entrevistas (como influenciadores técnicos deseables para la decisión legislativa) fue la constituida por Universidades y ONG Ambientales.

Sin perjuicio de ello, Organizaciones Internacionales también recibió menciones (en algún menor grado) motivado por la apreciación de una cierta neutralidad e historial comparativo-internacional que dichas Organizaciones manejarían, neutralidad que se percibe como baja respecto de las ONG ambientales.

Los Centros de Pensamiento que inciden en la Coalición Política también fueron mencionados en casi la mitad de los casos, aunque siempre reconociéndose por el entrevistado la circunscripción del alcance de dichas opiniones sólo a un sector político y un eventual sesgo ideológico de las informaciones recibidas desde ellos.

Lo dicho anteriormente, constituyó un descubrimiento importante para este trabajo, lo cual se vincula nítidamente con las dinámicas de interrelaciones mutuas que operan en la arena parlamentaria y actores claves influenciadores en la construcción de decisiones legislativas que aborden temas como los IPC.

Claramente, surgió de manera nítida que los parlamentarios, en una temática que perciben como técnica (económica-ambiental) y la cual atisban como compleja, prefieren que la información se las desenscripte o las Universidades (como poseedoras de conocimiento estructurado) o las ONG ambientales (debido a su saber en la materia específica).

Sobre lo dicho, por parte de este reporte se ha interpretado que PMR/GIZ debiese catalizar que las Universidades con un conocimiento mejor estructurado y envuelto en una pedagogía más amigable sean las que nutran de información al mundo parlamentario a través de las Comisiones Legislativas, de la Biblioteca del Congreso o de otras instancias. Ahora bien, nada impide que, durante un proceso legislativo sobre la materia, se cite por parlamentarios a otros equipos universitarios o Institutos que pudiesen tener opiniones algo contrarias a la lógica de los IPC.

Los parlamentarios no manifestaron preferencias puntuales respecto de ciertas universidades en particular. Sin perjuicio de lo anterior; se ha interpretado que no sería conveniente que exponga el tema en Comisiones Legislativas solamente una institución académica que pudiese ser reprochada de poseer alguna tendencia o sesgo. En esta parte, un mínimo contraste de opiniones fue percibido como deseable por los parlamentarios. A modo general, se presume que la Universidad de Chile y Universidad Católica siempre cuentan con un prestigio dado por su reputación y tradición. Sin perjuicio de ello, no deben descartarse universidades de alta gama internacionales y se considera además recomendable que alguna buena universidad tanto del norte como del sur de Chile pudiesen exponer en Comisiones o interactuar de algún modo con el Congreso en esta temática, ello, para disipar críticas de centralismo.

Siguiendo con las dinámicas, ahora respecto de las ONG ambientales, como se verá más adelante en este reporte, se ha constatado que estas entidades representan brechas de conocimiento y convergencias/divergencias de otra índole que las vistas en los parlamentarios. Es presumible que, en el caso chileno, estas ONG posean una postura algo disímil a los parlamentarios respecto a su valorización de un escalamiento de los IPC en el país. En este sentido, en la estrategia de relacionamiento con las ONG, PMR/GIZ debiese aplicar una capacitación de otra naturaleza (más customizada y focalizada). Podríamos decir que más que intentar capacitar, habría que intentar persuadir y tender puentes políticos con las ONG a efectos de que una mirada más decidida en cuanto a la relevancia y atributos de un perfeccionamiento de los IPC sea incorporada en la mayor medida posible en los contenidos concretos (que en un proceso legislativo) que las ONG van a transmitir al grupo de parlamentarios que tengan fidelizados.

Sobre este punto y respecto a las Organizaciones Internacionales (ej: Banco Mundial, ONU), en este trabajo se concluyó que habría que aprovechar la base de percepción positiva (en estos temas) que se aprecia en un grupo relevante de parlamentarios, para que estas organizaciones vertieran información técnica seleccionada sobre el tema de los IPC a través de los medios e instancias amigables con el mundo parlamentario. La línea editorial de estas organizaciones internacionales proviene de una densidad analítica e institucional tan robusta, que la clase de contenidos a transmitir sobre IPC no pueden ser alterados en su esencia, pero sí es concebible y recomendable que fuesen sintetizados, direccionados y puestos en un lenguaje simple para la audiencia parlamentaria.

Respecto de los Centros de Pensamiento, sin perjuicio del sesgo ideológico que naturalmente presentan, se ha concluido (sobre la base de las entrevistas y del conocimiento previo de las dinámicas del Congreso) que, en una etapa primigenia de un debate legislativo o incluso antes de ello, sería muy pertinente proveerlos de información de alta calidad sobre las posibilidades de los IPC, proveniente de PMR/GIZ a efectos de aumentar la probabilidad de que dicho saber tenga que ser utilizado y procesado por dichos think-tanks en la construcción del mensaje técnico-político que en definitiva entregarán a su sector político de parlamentarios. A este respecto, los “Asesores de Planta” que cada Centro generalmente tiene presentes en las Comisiones Legislativas son un buen canal para entregar y enfatizar dicha información. También un acercamiento con los “Directivos Máximos” de cada Centro puede ser otra vía de hacer llegar información técnica con posibilidades de ser considerada.

g) Medios e instancias más eficientes y amigables para transmitir información y alojar mensajes en la arena parlamentaria respecto de IPC (Pregunta 7)

A continuación, se indican las principales tendencias, patrones y deducciones surgidas de los contenidos de las respuestas de los parlamentarios a la anterior pregunta:

- **Medios:**

Respecto de los medios más amigables y eficientes para recibir información, en la opinión de los parlamentarios entrevistados, resaltaron como prioritarios, los siguientes: i) los talleres/seminarios y ii) los medios electrónicos.

Sobre los contenidos mismos y sus características/atributos, surgieron como patrones predominantes que deben poseer (más allá del medio mismo que lo contenga) (de acuerdo a la mayoría de los entrevistados) 3 características, a saber:

- i. Información sintética-pedagógica.
- ii. Información lo más (verificable y neutra) que sea posible.
- iii. Información alojada en formatos que permitan interacción, debate, y el conocimiento de contraargumentos.

En cuanto a los medios físicos, si bien cuentan con menos menciones que los electrónicos, un grupo de entrevistados manifestaron su preferencia por aquellos (medios físicos), en atención a que mantienen una presencia material en el tiempo, por tanto, pueden volver a revisarse más fácilmente que los electrónicos, y a su vez, estos parlamentarios indican que es tal la saturación de e-mails, *WhatsApp* y otros, que a veces la información queda invisibilizada en ese océano.

En cuanto a los talleres/seminarios enfocados a Asesores su aparición en las preferencias explícitas de los entrevistados ha sido menor a la que se preveía por los investigadores (aproximadamente un 25% de los entrevistados). Lo anterior puede deberse a que la impronta propia del cargo hizo que los parlamentarios (como respuesta espontánea) señalaran que ellos mismos se dan el tiempo presencial de asistir a los seminarios, en desmedro de que en la práctica histórica terminan siendo los asesores los que asisten y registran los contenidos indispensables.

Confirmaría este contraargumento la opinión que se obtuvo de expertos de la Biblioteca del Congreso Nacional los que son categóricos en señalar que para una eficacia realista de los seminarios/talleres, en estos no pueden estar ausentes los asesores de los parlamentarios.

Por último, y de conformidad a las entrevistas recabadas, esta investigación consolidó la convicción referente a que, pese a las mayores preferencias por ciertos medios por parte de los parlamentarios, un relacionamiento y una capacitación adecuada hacia ellos en cuanto a los IPC, debe necesariamente ser plástica y dinámica en este punto de los medios. En este sentido, debe diseñarse una estrategia continua que vaya escalando en el tipo de medios por cuyo intermedio se entrega la información y se producen los acercamientos con los parlamentarios.

Sin perjuicio que esto será especificado más adelante en este reporte, el criterio y la cronología, en esta parte, pudiera ser un esquema similar al siguiente: iniciar los contactos y flujos de información a través de conversaciones bilaterales con parlamentarios o pequeños grupos de parlamentarios (con presencia de asesores); luego pasar a presentaciones en las Comisiones Claves; luego la concreción de seminarios/talleres; luego la entrega de medios físicos atractivos; finalmente (aunque no exclusivamente solo en esta parte), ya con un involucramiento más intenso de una buena masa crítica de parlamentarios, entrega constante de información por medios electrónicos. A su vez, pueden existir circunstancias y momentos, en que un “seminario premium” o una “gira ad-hoc al extranjero” puede tomar sentido para un grupo clave de parlamentarios con fuerte poder de influencia sobre sus pares.

- **Instancias**

En el tema de las instancias más adecuadas para obtener y para que sea vertida información basal sobre IPC y contenidos claves al respecto, primero individualmente consideradas las instancias, las preferencias de los entrevistados se volcaron en primer lugar a favor de las

Comisiones Legislativas (como gran instancia institucional colectiva y amalgamadora de información); en segundo lugar como instancia que interviene en estos procesos de flujos de información aparece la Biblioteca del Congreso Nacional (BCN). En menor escala aparecen las Bancadas² y Comités Políticos³, las cuales son valoradas como instancias, pero tienen la restricción del sesgo político propio de su naturaleza.

Ahora bien, sin perjuicio de la anterior clasificación individual, el patrón predominante en las respuestas es que todas estas instancias (Comisiones, BCN, Bancadas/Comités) forman un todo sistémico en el cual una y otra instancia, en la mayoría de los casos, terminan retroalimentándose mutuamente.

En cuanto a la Biblioteca del Congreso Nacional (BCN) ella es percibida por los parlamentarios como una instancia con neutralidad política, lo cual coincide con los testimonios de los propios expertos de la BCN, los cuales (en virtud de su contrato laboral) se obligan a dicha neutralidad, teniendo que auto-restringirse de emitir opiniones de orden más político-ideológico y teniendo que responder a los requerimientos de información de cualquier color político.

Estas opiniones de los expertos de la BCN confirmaron los siguientes aspectos y patrones:

- i) Los parlamentarios sólo leen muy parcialmente los documentos elaborados por la BCN (leen el *abstract*) y quienes leen en mayor profundidad dichos textos son los asesores.
- ii) La BCN es una sistematizadora del estado del arte de un tema, por tanto, es presumible que, a la hora de recibir solicitudes de información sobre IPC en Chile, las fuentes provenientes de PMR serán las que más abundantemente les aparecerán en su búsqueda. Sin perjuicio de ello, en el contexto del futuro plan de capacitación y estrategia de relacionamiento es factible pensar en hacer llegar (por parte de PMR/GIZ) documentación ad-hoc a la BCN para que la tenga en primera línea.
- iii) Los expertos de la BCN, muchas veces ven con frustración como situaciones legislativas que se van encaminando a la luz de las informaciones entregadas por la BCN, muchas veces cambian de trayectoria por el poder de persuasión de uno o dos “poderes fácticos” provenientes del propio Mundo Parlamentario, del Ejecutivo o de la Empresa Privada.
- iv) La BCN constituye una instancia que ayuda a moderar la asimetría de información y de recursos que se observa en la tramitación legislativa, entre el Poder Ejecutivo y el Congreso, con balance favorable para el Ejecutivo.

² Las bancadas reúnen a los parlamentarios de un mismo partido político. En cuanto a las bancadas temáticas estas se caracterizan por ser un grupo de parlamentarios que se reúnen en torno a un mismo tema de preocupación, por ejemplo, cambio climático.

³ Los comités son organismos que agrupan a un número de Diputados o Senadores y a través de su jefe o presidente, permiten la relación de las Mesas de las Corporaciones con los demás integrantes del Congreso Nacional, con el fin de hacer más expedita la tramitación de los asuntos sometidos a su conocimiento. En el caso del Senado, el o los senadores de cada partido político constituyen un comité. Tres o más Senadores independientes podrán reunirse para los efectos de constituir un comité (artículo 11 del Reglamento del Senado). Cada comité debe designar un máximo de dos representantes (jefes de comité), quienes actúan por él conjunta o separadamente. La representación de un comité tiene tantos votos como Senadores en ejercicio lo integren. En la Cámara de Diputados, cada partido político integra un comité por cada 7 representantes que tenga. Los diputados independientes deben juntarse y formar un comité, salvo que ingresen al comité de algún partido. La importancia de las decisiones que adoptan los comités junto con la Mesa es que ningún diputado puede oponerse a esos acuerdos cuando han sido adoptados por todos los comités y por unanimidad. (BCN; 2018) ver en https://www.bcn.cl/formacioncivica/detalle_guia?h=10221.3/45760

- v) La BCN confirma que el hecho de que los parlamentarios manejen muchos temas legislativos y distritales al mismo tiempo atenta contra la disposición de un tiempo adecuado para concentrarse en la asimilación de la información que se les entrega.
- vi) Los expertos de la BCN confirman que, frente a la ratificación de Tratados Internacionales de complejidad técnica, en ese momento mismo, no reciben muchas solicitudes de información. En cambio, las solicitudes, llegan con posterioridad cuando el Tratado debe implementarse en normas internas. Ven con frustración también la baja calidad del cumplimiento interno de muchos tratados internacionales.
- vii) Por la experiencia de los funcionarios de la BCN, en esta clase de temáticas (similares a Cambio Climático e IPC), serían más deseables las leyes generales, marcos (o largas) que den cuenta de la intersectorialidad del tema, de un debate democrático profundo, y en que el interés público generalmente queda mejor alojado. Se observa que, en general las llamadas leyes cortas tienen un carácter más bien reactivo, impulsadas por el Ejecutivo de turno que se ve en la obligación de hacer algo concreto y rápido respecto a un tema preciso para satisfacer a la ciudadanía o a intereses poderosos (es la opinión, en este punto, de los entrevistados de la BCN, lo cual se respalda en su observación empírica, pero también en un grado de subjetividad, por tanto, hay que ponderarlo en su mérito).
- viii) Sobre medios, instancias, y dinámicas también los expertos BCN aportan matices interesantes.

Sin perjuicio de lo recién señalado, de las entrevistas emergió el hecho de que la BCN tiene maneras precisas de trabajar y procedimientos formales a través de los cuales acumula y se le solicita información como entidad. En este sentido, para “empujar” que la BCN tuviese muy presente la información de IPC venida de PMR/GIZ hay que ceñirse a las directrices y datos contenidos en las siguientes letras:

- i) Como primer criterio, la BCN (como misión institucional) es la que se dirige hacia la información y va por ella, y no al revés.
- ii) La BCN en esta búsqueda de información, privilegia contenidos que estén incorporados en: Publicaciones, Revistas Científicas, Suscripciones, Reportes, Boletines.
- iii) La unidad clave en la BCN a este respecto es el “Departamento de Producción de Recursos de Información”.
- iv) Maneras habituales de solicitud de información técnica a la BCN en la dinámica intra-Congreso: 1) Solicitud formal de Comisión Legislativa precisa, ya sea a través de su presidencia o de un grupo de parlamentarios; 2) Parlamentario preciso por vía electrónica o telefónica; 3) Solicitud presencial de información a algún experto ad-hoc (funcionario de la BCN dedicado a asesoría técnica), lo que generalmente se concreta a través del Asesor del Parlamentario o de la secretaria del Legislador.

En este punto sobre la BCN, Instancias y Gestión del Conocimiento en el Congreso, esta investigación analizó también fuentes secundarias con pertinencia al tema, ello, con anterioridad a las entrevistas a los expertos BCN. A este respecto, resultó de sumo interés constatar la sincronía existente entre los patrones vistos recién arriba en este reporte como las opiniones

expertos BCN⁴ y lo recabado vía fuentes secundarias al respecto; lo cual entrega un basamento más robusto a las conclusiones a las que se arribó en esta parte del trabajo encargado.

De este modo, basándonos en 3 fuentes secundarias revisadas, a saber: a) Prácticas directivas y competencias de los altos directivos públicos para una gestión efectiva en el Estado de Chile, 2014⁵, b) ¿Cuánta información necesita un Diputado? La gestión de la información en la Cámara de Diputados⁶ y c) El gerente público, un profesional indispensable para el desarrollo⁷, fueron deducidos y extraídos los siguientes conceptos básicos en cuanto a la gestión del conocimiento en el Congreso chileno y en otros Parlamentos y el rol de la BCN:

“Hasta las décadas de los 60 y 70 en Chile, el acceso a información y datos de calidad para basar decisiones legislativas no era una cuestión que estuviese en el centro del quehacer y de las exigencias a las que estaba sometido un parlamentario en Chile.

Lo anterior ha cambiado relevantemente desde la vuelta a la democracia y con mayor intensidad aún, durante los últimos 15 años, con la masificación de la digitalización de la información y de los medios electrónicos en general.

La dinámica laboral en que ha devenido la actividad parlamentaria chilena y de otros países, durante esos mismos 15 años, se refleja en que los parlamentarios están la mayoría de las veces muy escasos y apretados de tiempo y deben enfrentarse a una multiplicidad de temas durante una semana o una quincena dada. Lo anterior indicaría que los legisladores requerirían de manera cada vez más intensa información “de calidad” sin, dentro de ciertos rangos, discriminar la procedencia de dicha información siempre y cuando provenga de fuentes razonables y ojalá internas de la propia institucionalidad del Congreso (Ej. Biblioteca del Congreso Nacional).

Esta falta de tiempo para leer y procesar documentación también se refleja en los cargos de alta dirección pública chilena, en la que ciertos gerentes públicos indican que, en ocasiones, “consumen” hasta 2 horas de su jornada en la lectura e internalización de documentos e información.

Otro factor que también debe ponderarse en esta temática (según la literatura analizada) está representado por la profesión y estudios del parlamentario y por la experiencia previa de este en cargos públicos.

Sería temerario señalar que, en función de sus recursos internos (Biblioteca del Congreso Nacional y otros), el Parlamento chileno carece de información y de un saber especializado sobre materias claves que pudiese verter hacia los parlamentarios mismos. El problema está más bien radicado en la selección y gestión de dicho conocimiento, y en las capacidades de análisis e internalización de ese conocimiento. Como ha señalado

⁴ Al respecto fueron entrevistados 2 funcionarios de la BCN (con expertise en materias ambientales y energéticas), los cuales pidieron confidencialidad total de sus nombres, ya que una filtración pudiese tener consecuencias laborales indeseables para ellos.

⁵ http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/116266/cfcastro_cg.pdf?sequence=1

⁶ Ampuero, Hernán (2005), ¿Cuánta información necesita un Diputado? La gestión de la información en la Cámara de Diputados Revista Enfoques, No 4.

⁷ Duque, Fernando (2006), El gerente público: un profesional indispensable para el desarrollo, Cuadernos Ebape. Disponible en: <http://www.scielo.br/pdf/cebape/v4n4/v4n4a04>

un prestigioso parlamentario británico “el verdadero valor del conocimiento en política no reside en la cantidad de información y antecedentes necesarios, sino en entender su relevancia”

Por otra parte, existe una asimetría en esta materia entre el Poder Ejecutivo y el Congreso chileno. Dada la complejidad que ha tomado la función legislativa, en la actualidad, el Ejecutivo está mucho mejor equipado para lidiar con dicho cúmulo de conocimiento y datos, situación que superaría y desbordaría a los parlamentarios.

Los parlamentarios están cada vez más preocupados de poder medir ex-ante los impactos y la eficacia de las legislaciones que están propiciando.

Por otra parte, la confiabilidad, seriedad, neutralidad y posibilidades de verificación de la información recibida por parlamentarios está siendo cada vez más crítica en ciertas materias. Por lo anterior, en el Parlamento Europeo, K. Neunreither manifestaba hace pocos años que “no es tanto información o consejos los que faltan en el proceso legislativo, sino información y opiniones independientes. Si todas las fuentes de información tienden a ser parciales, ¿"existe alguna posibilidad de que el parlamentario pueda tener acceso a opiniones objetivas y confiables?". A lo menos, los adversarios políticos debiesen ser capaces de ponerse de acuerdo en cierta batería de datos básicos y desde ahí desplegar las ideologías.

También parece ser un patrón en la actualidad parlamentaria el deseo de contar con datos verificables en cuanto al comportamiento y funcionamiento de legislaciones vigentes sobre las mismas materias respecto de las que se pretende legislar (ya sea a nivel nacional o comparado).”

h) Formatos Legales para Escalar IPCs. Importancia y Conocimiento sobre Institucionalidad al Respecto (Pregunta 8).

A continuación, se indican las principales tendencias, patrones y deducciones surgidas de los contenidos de las respuestas de los parlamentarios a la anterior pregunta:

En este tema, una eventual Ley Marco de Cambio Climático, aunque se observa como materializable en el largo plazo, fue valorada positivamente como concepto por una contundente mayoría de los parlamentarios entrevistados, ya que es el único instrumento legal capaz de proveer de directrices y principios al país en un tratamiento (intersectorial e interdisciplinario) frente al Cambio Climático. Sin perjuicio de lo anterior, (y a veces proveniente de un mismo parlamentario) un grupo relevante no descartó la “bajada” de un escalamiento de los IPC a través de una Ley Especial.

En esta parte varios entrevistados dejaron ver el matiz y prevención en cuanto a que no sería deseable una “tributarización”, ni excesiva burocratización de un tema como es este escalamiento. En la correlación de los 2 párrafos anteriores, se concluyó que estamos en presencia de una convergencia, pero compleja, ya que el alineamiento frente a una Ley Marco surge de un sentido común parlamentario, pero no nos entrega señales más específicas respecto a un relacionamiento futuro en cuanto a los IPC que vaya más allá de que en un gran título sobre Mitigación ven incorporados los IPC. Por otra parte, la tendencia hacia el pragmatismo y la

eficiencia de tiempo siempre los hace tener en el horizonte una ley especial. Se presume que esta disyuntiva finalmente tendrá que ser zanjada por un Ejecutivo con decisión política al respecto. Ahora bien, PMR/GIZ se piensa que siempre debiese velar por que, de optarse por una ley especial, esta sea de tales características, que en un largo plazo sea fluidamente incorporable en una futura ley marco sobre cambio climático (ej: como la ley REP sobre residuos que se aprecia como totalmente incrustable a una futura ley general de residuos en Chile, ello, porque la primera está inspirada por principios transversalmente compartidos en materia de residuos).

Respecto a la relevancia que asignan los parlamentarios a una institucionalidad robusta (intersectorial, coordinada, con financiamiento) en materia de cambio climático, y de IPCs en particular, todos los parlamentarios le entregaron gran importancia a este aspecto (se señala que sin institucionalidad las buenas normas quedan en letra muerta sin posibilidad de implementación), lo cual representa otra convergencia para efectos de este trabajo, lo que además es armónico con lo apreciado sobre el tema en fuentes secundarias. También hay convergencia en cuanto a que un número contundente de entrevistados concordó en que para un escalamiento de los IPC en Chile habría que fortalecer y perfeccionar la institucionalidad existente.

El punto de divergencia acá está dado por que las supuestas líneas de base o puntos de partida (institucionales/tecnológicos del país) desde donde perfeccionar son percibidos como diversos por los parlamentarios, existiendo dos subgrupos:

- i) Un grupo (cerca al 60% de los entrevistados) entiende que hay un piso mínimo y aceptable en Chile de institucionalidad al respecto, con lo cual hay una buena base desde donde generar mejoras en cuanto a un escalamiento de los IPCs.
- ii) Un segundo grupo más crítico considera que la institucionalidad al respecto es sumamente frágil e inadecuada, con lo cual el trabajo de fortificación de la institucionalidad se percibe como muy grande y desafiante (hay que empezar casi de cero).

Como se aprecia respecto de esto último, se concluyó que se está en presencia de brechas de conocimiento, grados de ignorancia y ciertas suposiciones no del todo fundadas y a su vez frente a contenidos claves a ser construidos y vertidos para abordar lo anterior en un futuro plan de capacitación al respecto.

5.3.2. Tablas resúmenes que arroja el análisis de los resultados.

A continuación, se entrega la síntesis de los resultados, deducciones e interpretaciones recién vistas en el subcapítulo anterior. En primer lugar, en la Tabla se sistematizan las principales brechas y convergencias que surgen de las preguntas realizadas y cuyas características fundamentales son planteadas como parte de los hallazgos del estudio; en la Tabla 2, a su vez, se indican los medios, instancias y las dinámicas, cuyo contenido permite configurar el PRP-IPC y Plan de Capacitación; y finalmente, la Tabla 3 sistematiza los mitos y percepciones que surgieron del análisis de la entrevista.

Tabla 2: Sistematización de Brechas y Convergencias

Encaje con Metodología de Entrevista	Preguntas	Brechas (A) Alta (M) Media (B) Baja	Convergencias (A) Alta (M) Media (B) Baja	Características fundamentales
<i>(Qué debe hacer la organización)</i>	P1 Preocupaciones CC	-	Preocupaciones compartidas de parlamentarios sobre CC (Vulnerabilidad, Hídricos, Educación, incluido lo local territorial). (A)	No existe agenda activa con relación a la mitigación del cambio climático de parte del ejecutivo.
	P2 Acuerdo de París	No hay conocimiento respecto a las obligaciones específicas del acuerdo (A)	-	
<i>(Qué debe conocer la organización)</i>	P3 Contenidos básicos Ley CC	-	Hay convergencia de temas y contenidos (mitigación, adaptación, intersectorialidad, SEIA y Educación Participación); se detecta conocimiento no estructurado (A)	Valoración condicionada.
	P4 Internalización costos / principio QCP	Confusión de principios QCP y responsabilidad (M)	Abrazadores débiles y valoración condicionada (M)	
<i>(Qué conoce)</i>	P5 Conocimiento impuesto de 5 US\$ y sistemas de inventarios de GEI y disponibilidad de legislar	Brecha estructural: desconocimiento total de los 5 US\$ (A). Desconocimiento de los inventarios GEI (M).	Disponibilidad de legislar dado lo bajo del impuesto (A)	<p>Dos tipos de barreras:</p> <p>a) desconfianza frente al nivel de utilidad y de legitimidad de fondo de esta clase de instrumentos económicos;</p> <p>b) el alza del precio de los IPCs, sobre todo en su versión impuesto, es considerado como un atentado a empresas productivas que no podrían lidiar con ello</p>
	P6 Actores principales influenciadores (dinámicas)	-	Universidades y ONG (A)	
<i>(Qué puede hacer)</i>	P7 Medios e Instancias	Barreras: Parlamentarios están desbordados de temáticas y no existe gestión del	<p>Talleres / seminarios (A)</p> <p>Medios electrónicos (A)</p> <p>Comisiones (A) y BCN (M)</p>	<p>Convergencia compleja.</p> <p>Divergencia con relación a la efectividad de</p>

Encaje con Metodología de Entrevista	Preguntas	Brechas (A) Alta (M) Media (B) Baja	Convergencias (A) Alta (M) Media (B) Baja	Características fundamentales
		conocimiento adecuada (M)		institucionalidad actual.
	P8 Ley Marco/Ley Especial e Institucionalidad	-	<p>Necesidad de Ley Marco de CC (A)</p> <p>Ley Especial no se descarta (M)</p> <p>Convergencia en cuanto a existencia de una Institucionalidad apropiada que constituye un buen punto de partida (M)</p>	<p>Ley Marco es avizorada como de muy larga duración; en post del pragmatismo, surge la idea de una Ley Especial.</p> <p>Fragilidad institucional hace imposible implementación de Leyes.</p>

Tabla 3: Medios, Instancias y Dinámicas

MEDIOS	INSTANCIAS
<p>Talleres seminarios</p> <p>Características/atributos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Información sintética-pedagógica 2) Información lo más verificable y neutra que sea posible 3) Información alojada en formatos que permitan interacción, debate, y el conocimiento de contraargumentos. <p>Medios físicos v/s medios electrónicos</p> <p>Características-Atributos:</p> <p>Correcta presencia de medios análogos.</p>	<p>Comisiones Legislativas: dentro de ellas se observa la orgánica relevante para instalar narrativa de IPC.</p> <p>BCN y asesoría parlamentaria: sus miembros son actores claves para aportar a un desarrollo de los esquemas IPC.</p> <p>Bancadas y comités políticos: posibles escenarios para difusión de IPC.</p>
DINÁMICAS	
Intraparlamentaria	En la dinámica intraparlamentaria es relevante lograr instalar dentro de las ocho comisiones relevantes; esto implica un nivel de presencia en una alta variedad temática.
Academia	Ante las vulnerabilidades del país, se observa la necesidad de poder articularse con Universidades para la generación de la información y conocimiento a la escala territorial regional y de macrozonas.

ONG	En un posible alineamiento con las ONG estas pueden ser abordadas, superando los esquemas de alineamiento actuales, en torno a propiciar a través de ellas una mayor participación con la sociedad civil.
Instituciones internacionales y centros de pensamiento	Propiciar un debate que supere la politización del tema cambio climático, entregando todas las visiones, en especial del posible <i>trade-off</i> con la adaptación.

Tabla 4: Percepciones Negativas a dismantelar

Los IPC, en su versión impuesto, en caso de aumentarse su valor significarán una asfixia a muchas actividades económicas.
Los IPC como herramienta de mitigación ya llegaron tarde para el caso chileno, dada la fuerza con la que se expanden las ERNCs.
Los sistemas de medición y de inventario de GEI en Chile o son inexistentes o están obsoletos.
Chile no cuenta con una institucionalidad mínima y adecuada a efectos de aspirar a un escalamiento de los IPC.
Chile no cumple con sus obligaciones internacionales en materia de medio ambiente, y esto aplica además a sus obligaciones climáticas.
Los IPC y su escalamiento generarán un nuevo mercado corrupto y capturado por unos pocos.

5.3.3. Mensajes/contenidos claves obtenidos del análisis de resultados con miras a ser diseminados.

A. Mensaje clave N° 1: Es factible y deseable compartir un lenguaje común respecto de Cambio Climático que englobe la mitigación, la adaptación y la construcción de capacidades.

A partir de este mensaje clave se busca transmitir:

- a) Qué a partir de una mirada analítica e institucional, PMR/GIZ tiene a la vista, con énfasis variados, las preocupaciones centrales de parlamentarios sobre cambio climático (realidad inobjetable, importancia de variable cultural/educacional, vulnerabilidad intensa de Chile, importancia del ítem hídrico, importancia cumplimiento compromisos internacionales, urgencia de avanzar rápido en descarbonización y ERNC).
- b) Evidenciar y suprimir el mito de que Chile no cumpliría sus compromisos internacionales.
- c) Transmitir que se valoran y trabajarán fuertemente las variables locales-territoriales involucradas en cambio climático e IPC (co-beneficios y sinergias entre adaptación y mitigación, por ejemplo); así como las variables referidas a innovación tecnológica y transformación productiva.

B. Mensaje Clave N°2: El derecho internacional es uno de los ejes vitales de la lucha contra el cambio climático. Acuerdo de París, una herramienta moderna y fácil de entender en sus aspectos centrales. Época de Intensificación de las obligaciones internacionales sobre cambio climático. Buen funcionamiento de Sistema y herramientas globales de mitigación.

A partir de este mensaje clave se busca transmitir:

- a) En qué consiste el Acuerdo de París y cuáles son las principales obligaciones vinculantes que asumió Chile en el contexto de una intensificación de las obligaciones internacionales de cambio climático.
- b) Breve contexto de la era post Kioto: institucionalidad internacional del cambio climático, principales dimensiones cambio climático.
- c) Breve alcance respecto de las herramientas jurídico-económicas de mitigación, alcance artículo 6, importancia instrumentos de mercado, metas obligatorias de Chile, sistema de inventario nacional, comunicaciones periódicas a que se obliga Chile.
- d) Entregar material a parlamentarios que les haga adentrarse fluidamente en esta clase de materias que para ellos tienen el nivel de “información detallada” que no han recibido.

C. Mensaje Clave N° 3: Existe un acuerdo generalizado respecto de los principales contenidos y espíritu de una Legislación sobre cambio climático.

A partir de este mensaje clave se busca transmitir:

- a) Cuáles son los principales contenidos de las leyes marcos de cambio climático a nivel comparado y la discusión con enfoque participativo que se ha ido dando en Chile (CR2, Adapt Chile, CDA).
- b) Resaltar estos contenidos mínimos de las leyes marco de cambio climático (adaptación, mitigación, construcción capacidades, diseño institucionalidad fuerte y eficiente) y el espíritu predominante de leyes marcos (intersectorialidad).
- c) Transmitir a parlamentarios que sus preocupaciones y preferencias están bien alojadas en estos contenidos mínimos y que especialmente en contenido mitigación, los IPC constituyen una herramienta potente hacia una rápida descarbonización, la que responde plenamente a la tradición jurídica (nacional e internacional chilena).

D. Mensaje Clave N° 4: IPC en Chile; una herramienta idónea para Internalización de Costos Socioambientales. Factibilidad de un precio justo y eficiente.

A partir de este mensaje clave se busca transmitir:

- a) Explicar brevemente en qué consiste el principio de quien contamina paga.
- b) Explicar de manera simple y pedagógica qué son los IPC y cuáles son sus versiones principales en el mundo y Chile.
- c) Demostrar la probabilidad y factibilidad de la construcción de precios e incentivos en esta materia que sean adecuados, justos y eficientes para lograr una descarbonización de la economía chilena, justificando el uso de esta herramienta (IPC).

- d) Explicar por qué los IPCs son considerados como instrumentos costo-eficientes que logran garantizar el cumplimiento de metas de reducción de emisiones que se proponga minimizando los costos sociales y económicos de una transición baja en carbono.
- e) La preferencia de los IPC respecto de otras alternativas y/o la complementariedad con un mix de instrumentos para el aceleramiento de una descarbonización, enfocados en un mercado regulado específico, con miras a eliminar cualquier subsidio a conductas ineficientes y contaminantes.
- f) Una visión global respecto a las fallas históricas que adolecieron instrumentos como los MDL, los bonos de carbono y primeras fases del Sistema de Comercio de Emisiones de la Unión Europea (EU ETS), y cómo actualmente se está en fuerte camino de corregir lo anterior, tomando las lecciones aprendidas.

E. Mensaje Clave N° 5: Los IPC se alojan armónicamente en la legislación y tradición chilena preexistente.

A partir de este mensaje clave se busca transmitir:

- a) La ubicación de los IPC dentro de una tradición jurídica-económica preexistente.
- b) La relevancia de los IPC y su asociación a un primer nivel de categorías de instrumentos de desincentivo (diésel, leña, etc.). Mediante herramientas pedagógicas se busca hacer más fluido en los parlamentarios el entendimiento y una cierta convicción.
- c) Diferencias y vinculaciones entre los conceptos de compensación, internalización, precio, desincentivo, mercado regulado; los cuales los parlamentarios manejan equívocamente como sinónimos totales.

F. Mensaje Clave N° 6: Es posible perfeccionar los IPC a través de un proceso participativo y de interés público.

A partir de este mensaje clave se busca transmitir:

- a) En qué consisten los llamados Impuestos Verdes en la legislación chilena.
- b) Definición y características del IPC chileno vigente (impuesto), de manera de cubrir las brechas existentes en esta materia.
- c) Argumentos precisos de por qué es factible un alza significativa de dicho impuesto.
- d) Informar claramente respecto de otros tipos de IPC (ej: ETS, offsets, híbridos), así como explicitar otras posibilidades y técnicas vinculadas a impuestos (ej: fuentes gravadas, punto de regulación aguas arriba, sectores gravados).
- e) Desmitificar cualquier efecto negativo en la economía a causa de un escalamiento de los IPC, ya sea a nivel general como respecto de sectores precisos; con especial énfasis en la conciencia alineada entre parlamentarios y PMR/GIZ frente a sectores más vulnerables de la economía chilena frente a escalamiento IPC, y cómo abordar dicha preocupación específica.
- f) Explicar cómo se puede adaptar el diseño de los IPCs a la realidad de los sectores.

G. Mensaje Clave N° 7. Los IPC son parte esencial dentro de las futuras leyes sobre cambio climático. Los formatos legales para escalamiento de los IPC van desde una integral ley marco sobre cambio climático hasta una ley especial respetuosa de principios sobre la materia.

A partir de este mensaje clave se busca transmitir:

- a) Como dentro de una Ley Marco tiene perfecta y natural cabida un adecuado esquema de IPC.
- b) La factibilidad, sin perjuicio de los puntos anteriores, de la utilización de una ley especial para abordar el tema de un escalamiento de los IPC en Chile, enfatizando su directo vínculo con los principios generales y rectores, nacionales e internacionales en materia de CC, a efectos de incorporarla de forma armónica en una Ley Marco sobre cambio climático.

H. Mensaje Clave N° 8: Desde los avances alcanzados en institucionalidad en materia de IPC, es posible fortalecerla aún más, con miras a su escalamiento.

A partir de este mensaje clave se busca transmitir:

- a) La importancia de contar con una institucionalidad fuerte, eficiente e intersectorial en materia de CC y cómo dicho tema institucional también impacta en materia de IPC.
- b) Que Chile cuenta actualmente con una institucionalidad en materia ambiental general y dentro de ello hay que acelerar en la construcción de una buena institucionalidad en materia de CC.
- c) La necesidad de suprimir el mito de que Chile carecería de una institucionalidad específica y base sobre IPC y, por tanto, su fortalecimiento parte de un punto inicial bastante aceptable a nivel comparado latinoamericano⁸.

5.3.4. Estrategia de Relacionamiento Congreso Nacional

Dada la complejidad de la temática de los IPC y lo detectado por el levantamiento de información por parte del equipo consultor y la metodología utilizada, se recomienda que la estrategia de relacionamiento debiese abordar por lo menos los siguientes aspectos:

- a) **Contar con un equipo interdisciplinario para el relacionamiento y enlace:** la necesidad de contar con un equipo para el relacionamiento y enlace es prioritario. De esto se depende que la institución deberá capacitar a un equipo interno o contratar personal especializado para poder realizar dicha labor, con un equipo que debe tener experticia en el ámbito tanto técnico, como político. La información manejada será clave para abordar la transversalidad de los actores, como también para que la bajada de estos sea de forma efectiva y con la temporalidad correcta. Lo anterior permite que el equipo

⁸ Ejemplo de la existencia de una institucionalidad en cambio climático son:

- i. Sistema de Inventarios de GEI y líneas de base (además de proyecto MAPs);
- ii. Comunicaciones periódicas de Chile a nivel internacional de sus avances en reducción de emisiones;
- iii. Participación de Chile en mercados MDL;
- iv. Avances en sistemas de MRV;
- v. Fiscalización de Superintendencia del Medio Ambiente;
- vi. Departamentos vinculados con cambio climático, Eficiencia Energética y ERNC, tanto en el Ministerio de Energía (MEN) como en el Ministerio del Medio Ambiente (MMA);
- vii. Existencia de RETC;
- viii. Aplicación de AGIES a nuestros instrumentos de gestión ambiental existentes (normas de emisión, normas calidad, planes de prevención y planes de descontaminación).

realice el relacionamiento y enlace tanto con el ejecutivo, quien será el que emita la información, la cual será traspasada tanto al mundo parlamentario, como al de la sociedad civil. Por otra parte, el mantener un equipo ofrece la ventaja de responder con premura a los requerimientos de los propios parlamentarios y organizaciones de la sociedad civil, con el fin de permitir el intercambio de información de forma fluida, lo que disminuye los riesgos de tener mensajes erróneos que empañen el significado e importancia de los IPC, como respuesta a la mitigación.

- b) Periodicidad:** Se recomienda que el relacionamiento y enlace con el ejecutivo (encargados del área técnica sobre IPCs en el Ministerio de Energía o institución que lleve a cabo dicho plan) se realice a través de reuniones entre equipo interdisciplinario al menos una vez al mes, con el fin de actualizar la información y avances obtenidos con el mundo parlamentario y de la sociedad civil. Sobre el relacionamiento y enlace con el parlamento se recomienda que el equipo interdisciplinario acuda al Congreso Nacional los días martes y miércoles, tanto al Senado, como a la Cámara de Diputados, con el fin de entregar la información de forma personalizada, lo que facilita una relación fluida tanto con los parlamentarios de las distintas coaliciones, como también para el trabajo conjunto a desplegar con los asesores, quienes de forma permanente requieren de información técnica. Por último, en cuanto al relacionamiento y enlace con la sociedad civil, se recomienda generar un trabajo conjunto, debido a la poca profundización que tienen sobre el funcionamiento de los IPCs.
- c) Medios de difusión:** Un elemento esencial que debe formar parte de la estrategia de relacionamiento es la incorporación y manejo de medios de comunicación eficientes que garanticen la celeridad en la entrega de información relevante. En dicho contexto, se requiere el uso tanto de medios de comunicación oficiales como no oficiales (ej: grupos de WhatsApp, muy usado en el ámbito parlamentario, cuyo uso dependerá de las confianza que el equipo de enlace mantenga con el universo de asesores del Congreso Nacional), de manera de nutrir la relación entre el mundo parlamentario y asesores, con el fin de que los distintos soportes respondan a la inmediatez en el manejo de la información y sepan cubrir la cultura de trabajo que posee el parlamento, en donde se destaca el poco tiempo para leer, dada la diversidad de temáticas en las que los parlamentarios se encuentran inmersos. En cuanto a la sociedad civil, se le debe entregar la información por los mismos medios que a los parlamentarios con el fin de mantener la misma información. Se recomienda a su vez generar reuniones en sus propias organizaciones, con el fin de subsanar falta de información en casos que esta sea más compleja de abordar.
- d) Material:** Se recomienda para tener una buena estrategia, que la información que se entregue sea a través de material impreso de extensión acotada y que aborde un lenguaje simple, donde se aborden aspectos técnicos y políticos, tanto para el parlamento como para la sociedad civil. Lo anterior implica generar instancias de inducción bilaterales o de no más de 3 personas.

5.3.5. Plan de capacitación

De acuerdo a los resultados del levantamiento de información en relación a las dinámicas y actores claves e influenciadores, se presenta como propuesta de plan de capacitación y participación las siguientes acciones claves que permitan subsanar las brechas detectadas, como impulsar las convergencias, con el fin de aprovechar la capacidad instalada con la que se cuenta. Para este plan de capacitación, si bien se ocuparán los medios e instancias señaladas por los actores entrevistados, se hace la prevención que se pudiesen ocupar otros para su mejor ejecución.

Tabla 5: Mensajes claves, medios e instancias

Mensajes/Contenidos Claves	Objetivo	Medios	Instancias
<p>Es factible y deseable compartir un lenguaje común respecto de Cambio Climático que englobe la mitigación, la adaptación y la construcción de capacidades</p>	<p>Dar a conocer la experticia que PMR/GIZ cuenta en materia de mitigación y conocimiento de los IPCs.</p>	<p>Medios electrónicos</p>	<p>Reuniones bilaterales con actores a modo de iniciar las primeras conversaciones y acercamientos sobre cambio climático e IPC</p>
<p>El derecho internacional es uno de los ejes vitales de la lucha contra el cambio climático. Acuerdo de París, una herramienta moderna y fácil de entender en sus aspectos centrales. Época de Intensificación de las obligaciones internacionales sobre cambio climático. Buen funcionamiento de Sistema y herramientas globales de mitigación.</p>	<p>Transmitir en qué consiste el Acuerdo de París: obligaciones vinculantes asumidas por el Estado, contexto histórico-institucional internacional, dimensiones y alcances de conformidad al artículo 6, sistema inventario nacional</p>	<p>Seminario</p>	<p>Dependencias de la Biblioteca Congreso Nacional (Salón Principal de Santiago o Valparaíso)</p>

Mensajes/Contenidos Claves	Objetivo	Medios	Instancias
<p>Existe un acuerdo generalizado respecto de los principales contenidos y espíritu de una Legislación sobre cambio climático.</p>	<p>Alojamiento de las principales preocupaciones en los contenidos mínimos de una ley de cambio climático con especial enfoque en los Instrumentos de Precio al Carbono como herramienta de mitigación. Análisis de experiencia comparada.</p>	<p>Presentaciones</p>	<p>Comisiones</p>
<p>IPC en Chile; una herramienta idónea para Internalización de Costos Socio-ambientales. Factibilidad de un precio justo y eficiente.</p>	<p>Delimitación conceptual del principio contamina-paga y su diferenciación respecto de otros principios. Desarrollo y enfoque hacia la construcción de precios e incentivos que propendan a la descarbonización. Análisis crítico de los Mecanismos de Desarrollo Limpio y bonos de carbono.</p>	<p>Exposición</p>	<p>Comisiones temáticas.</p>
<p>Los IPC se alojan armónicamente en la legislación y tradición chilena preexistente.</p>	<p>Posición de los IPC en la tradición jurídico-económica, desarrollo de herramientas pedagógicas basadas en niveles o categorías de conocimiento de instrumentos de desincentivo, conceptos de compensación, internalización, precio, desincentivo, mercado.</p>	<p>Talleres Medios Electrónicos</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Bancadas - Asesores - Biblioteca

Mensajes/Contenidos Claves	Objetivo	Medios	Instancias
<p>Es posible perfeccionar los IPC a través de un proceso participativo y de interés público.</p>	<p>Conceptualización y estructura del llamado Impuesto Verde en la legislación chilena. Reformulación y alza del actual valor del impuesto vigente en Chile. Desmitificación de efectos regresivos en la economía a consecuencia de una eventual alza del impuesto vigente en Chile.</p>	<p>Presentación Medios Electrónicos</p>	<p>Comisiones</p>
<p>Los IPC son parte esencial dentro de las futuras leyes sobre cambio climático. Los formatos legales para escalamiento de los IPC van desde una integral ley marco sobre cambio climático hasta una ley especial respetuosa de principios sobre la materia.</p>	<p>Indicar de forma clara y sencilla el por qué los IPCs tienen una perfecta cabida en la creación de una ley marco. En caso de que los IPCs tengan tratamiento especial en una ley especial es indispensable que esta no se desentienda de los principios generales y rectores nacionales e internacionales en materia de CC, a efectos de que en un futuro dicha ley especial aparezca como armónica e incorporable en una Ley Marco sobre CC.</p>	<p>Talleres Presentaciones Reuniones Bilaterales.</p>	<p>Comisiones Bancadas</p>

Mensajes/Contenidos Claves	Objetivo	Medios	Instancias
<p>Desde los avances alcanzados en institucionalidad en materia de IPC, es posible fortalecerla aún más, con miras a su escalamiento.</p>	<p>Estrategias de aceleración de la actual institucionalidad en materia de cambio climático sobre la base de que el actual aparato estatal cuenta con un punto de partida bastante aceptable a nivel comparado.</p>	<p>Medios Electrónicos.</p>	<p>Comisiones Asesores</p>

6. ONG, CAMBIO CLIMATICO E INSTRUMENTOS DE PRECIO AL CARBONO (IPCS)

6.1. Breve descripción de los Organismos No-Gubernamentales (ONG)

Las organizaciones no-gubernamentales (ONG) son los principales vehículos de representación de la sociedad civil en el mundo. Se diferencian tanto por su orientación de índole caritativa, de servicio, participativa o de empoderamiento; (o defensa) como también por sus alcances, variando en los niveles de comunidad, ciudad, nacional e internacional (Anheier, 2005). En Chile, un creciente número de ONG se concentran en temáticas de desarrollo, medio ambiente y derechos humanos, variando en sus niveles de alcances. La Asociación Chilena de Organismos No Gubernamentales reúne a 55 organismos y provee de asistencia para la formación de nuevas entidades. Se distinguen los siguientes tipos de personalidades jurídicas: Corporación o Asociación, Fundación, u Organización comunitaria⁹, variando en facultades para administrar patrimonios y bienes para el logro de sus objetivos.

Respecto a ONG abocadas a temáticas sociales y ambientales, el alcance reputacional y la efectividad de sus actividades en general dependen de aspectos claves de su autogestión, siendo el atractivo de sus agendas, para donantes y colaboradores, crítico para la sostenibilidad sus actividades. Así también, años de trabajo permiten a las ONG profundizar en su especialidad, lo cual los habilita para agilizar sus capacidades de respuesta ante los sucesos. De esta forma, en la ausencia de financiamiento basal, los recursos disponibles, muchas veces acotados, dependen en general de la postulación de proyectos a organismos internacionales.

Otra modalidad es cuando organizaciones internacionales valorando el trabajo de entidades locales, ofrecen financiamiento para temas específicos sobre los cuales indican lineamientos generales para que las organizaciones presenten proyectos en donde estos sean acogidos.

Con respecto a las ONG vinculadas a temáticas medio ambientales y económicas en Chile, se debe indicar que estas durante muchos años han realizado aportes esenciales a la construcción de políticas públicas. Si bien entre los años 80 y 90 hubo numerosos recursos que permitieron generar capacidades técnicas, el escenario actual dista mucho de aquello, debido al ingreso de Chile a la OCDE, lo que hace que nuestro país no sea prioritario de la cooperación internacional en las temáticas que abordan las organizaciones locales. Ello impacta en las organizaciones que se ven en la necesidad de acotar los temas que abordan en sus agendas, y seleccionar las instancias en donde estas participarán en la esfera pública, ya que, a diferencia del Estado y las empresas, éstas no cuentan con personal financiado para participar de todas las instancias a las cuales son invitadas.

6.2. Relacionamiento ONGs y Parlamento

Las ONG en la búsqueda de enriquecer el debate en materia de políticas públicas han tenido una larga trayectoria con el parlamento, en donde hacen entrega de información vital y crítica sobre proyectos de ley que son presentados vía mensaje por el Ejecutivo y mociones parlamentarias en el Congreso Nacional. Cuando las ONG poseen una postura sobre los proyectos de ley, estas generan un trabajo conjunto con ambas entidades, con el fin de incidir en aspectos técnicos, políticos, territoriales, sociales y ambientales entre otros. Para que la visión

⁹ Para más información ver: <http://accionag.cl/herramientas-ciudadanas-para-la-accion/guia-la-accion-ciudadana/guia-la-accion-ciudadana-2/>

de las ONG se concrete es necesario que estas cuenten con las siguientes condiciones que garanticen un despliegue en el parlamento:

Tabla 6: Condiciones habilitantes para el trabajo de incidencia en el acontecer nacional de ONG.

Recurso Clave	Mecanismo Incidencia
Capacidad interna ONG	Contar con financiamiento de donantes para llevar a cabo incidencia (en horas hombre) y de nivelación del conocimiento.
Capacidad técnica del equipo ONG	Efectividad como actor repositorio, generador y divulgador de información relevante basado en las diversas ciencias.
Trayectoria en actividad parlamentaria	La experiencia previa en áreas medioambientales y afines a cambio climático. Posicionamiento en Comisiones, intervenciones sobre proyectos de ley; gestión de bancadas.
Estrategia comunicacional en redes sociales	Formación de campañas informativas, tanto para la ciudadanía como para impactar en el quehacer parlamentario.
Estrategia comunicacional en medios tradicionales	Posicionamiento de una opinión fundada desde la dirección ejecutiva de las ONG, en relación con los lineamientos técnicos, políticos, culturales, ambientales y sociales, entre otras.
Capacidad para formar alianzas	Formación de coaliciones con otras entidades (ONG, academia, sindicatos, gremios) para fortalecer propuestas vía publicaciones de documentos, implementación de campañas, entre otros.
Capacidad para formar alianzas con el mundo político	Capacidad para levantar agendas conjuntas con distintos (o una mayoría) de partidos políticos, sobre la base de las sensibilidades que poseen a través de sus ideologías.

6.3. ONG Nacionales

Para levantar una Estrategia de Relacionamiento con la Sociedad Civil (ER-SC) para instrumentos de precio al carbono, el universo de entidades debe acotarse a aquellas que demuestran un trabajo sistemático relacionado con el medioambiente y que poseen una amplia trayectoria en la construcción de políticas públicas en donde han tenido una variada agenda, con el fin de impactar las decisiones del poder ejecutivo, como también las decisiones tomadas por el poder legislativo, llevando con ello aspectos técnicos, ciudadanos y territoriales a las diversas instancias de participación.

6.3.1. Identificación de Actores Clave de la Sociedad Civil

Para levantar un mapa de actores claves con los cuales focalizar y profundizar un acercamiento de intercambio y entrevistas, como primer paso se realizó un sondeo o “barrido” de potenciales entidades que operan en Chile. Para ello se investigaron fuentes disponibles, web, listas de

publicaciones, apariciones en medios, aplicando a su vez la experiencia misma e informada del equipo consultor en relación a estos actores.

Dado el crecimiento de la movilización ciudadana en los últimos años, en gran medida debido a la visibilización de los impactos sociales y ambientales asociados a proyectos de gran escala a lo largo del territorio, existe un número importante de ONG y movimientos ciudadanos (institucionalizados formalmente o no) que se aglutinan para abordar áreas sociales y ambientales (distinto a ONG). Ejemplos de ONG de acción local son aquellas que trabajan por la defensa de una comunidad aledaña a un proyecto termoeléctrico, carbonífero, por la conservación de la naturaleza, entre otros. Muchas de estas organizaciones se asocian en torno a campañas específicas para maximizar su visibilidad y alcance. Un buen ejemplo de alianzas entre ONG, son aquellas que componen el movimiento “Cambio Climático Chile” en donde se enlistan numerosas organizaciones pro-energías renovables no convencionales.¹⁰

Considerando el marco anterior se identificaron como actores “claves” aquellas entidades que podrían incidir en la toma de decisión a nivel nacional. Para ello se analizaron los siguientes criterios (no excluyentes), los cuales buscan evaluar tanto el estado actual de la relación que la organización demuestra con cambio climático, como también, señalar aquellas que demuestran potencial, ya sea en líneas temáticas (agenda), dinámicas y/o capacidades, para ser una entidad idónea en el marco de una Estrategia de Relacionamiento que aborde la materia de los IPC. Para ello se tomaron en cuenta:

- ONG que abarcan una variedad de temáticas en relación al desarrollo sostenible, de alcance nacional o regional.
- ONG que implementan una agenda en cambio climático, o que incluyen en sus agendas áreas relacionadas con este fenómeno.
- ONG que ejecutan campañas para la sensibilización de la sociedad civil en temas afines a instrumentos de precio al carbono.
- ONG que cuentan con redes y acceso a financiamiento internacional.
- ONG que cuenta con trayectoria en el trabajo con parlamentarios.

Preliminarmente se identificaron las siguientes ONG, y a continuación se aplicaron criterios que permitieran acotar el listado de estas, con el fin de definir el universo con el cual iniciar el levantamiento de información de actores claves de la sociedad civil.

¹⁰ Web Cambio Climático Chile <http://www.cambioclimaticochile.cl/100deerncparael2050/>.



Ilustración 6: Sondeo preliminar de ONG potencialmente relevantes para los IPC.

Tabla 7: Criterios de elegibilidad como actor clave

	Chile Sustentable	Fundación Terram	Casa de la Paz	WWF	AVINA	Climate Parliament
Desarrollo Sostenible	X	X	X	X	X	
Cambio Climático	X	X		X	X	X
Campañas de Sensibilización	X	X	X	X		
Redes y acceso financiamiento internacional	X	X		X	X	X
Trayectoria con parlamentarios	X	X		X		X

Se observa que tres ONG cumplen con todos los criterios señalados. En el caso de Casa de la Paz, si bien es una entidad que ha participado en procesos de consulta en temáticas asociadas a la energía (un ejemplo, Agenda de Energía), no cuenta con un programa de trabajo en cambio climático, concentrándose en el relacionamiento de empresas y comunidades, llevando su trabajo de incidencia en políticas públicas en esa dirección. En caso de Fundación Avina, cuenta con un área de trabajo “Acción Climática” cuyos focos están en política, ciudades y bosques a nivel regional de América Latina. Ahora bien, actúa principalmente mediante financiamiento de iniciativas de otras organizaciones nacionales.

El caso de Climate Parliament se presenta como una entidad internacional distinta a la lógica de ONG, no obstante, relevante a considerar en la Estrategia de Relacionamiento Parlamentario.

En Chile ha promovido su iniciativa Green Grid con un evento importante realizado a fines de 2017 que reunió al poder legislativo, ejecutivo y sector privado. Ésta consiste en tres niveles a saber:

- Green Grid Alliance, un grupo de líderes Sur-Sur de 20 países en desarrollo a nivel ministerial;
- Una red “verde” de legisladores nacionales y alcaldes de las principales ciudades de países participantes;
- Foro de Liderazgo Green Grid de líderes empresariales en los sectores de energía renovables, vehículos eléctricos, servicios TI y financieros.

De un análisis de intervenciones en medios es posible afirmar que, si bien su agenda promueve la sostenibilidad, su vocación demuestra diplomacia con los distintos países con los que se relaciona. Por tanto, en su calidad de entidad “neutra”, en principio estarían las condiciones para evaluar el alineamiento de agendas en torno a IPC, como una actividad a considerar en la ER-Parlamento, dado su trabajo creativo (proporcionar ideas) y asesoramiento a gobierno nacional y legisladores para una eventual ley de cambio climático¹¹.

6.3.2. Identificación de centros de pensamiento asociados al parlamento

Cabe señalar que los Centros de Pensamiento si bien constituyen otro segmento no-gubernamental (“think tanks”), el rol principal de estas entidades es entregar información que solicitan los distintos partidos políticos y bancadas del Congreso. Dados los resultados arrojados en el ámbito parlamentario, es posible descartar que en la actualidad exista actividad relevante en instrumentos de precio al carbono. Sin embargo, dado que estos centros tienen llegada directa al Parlamento, en una eventual Estrategia de Relacionamiento del Parlamento, estos centros deberán ser evaluados en mayor profundidad para decidir si incorporarlos al universo del Plan de Capacitación en el ámbito parlamentario. Cabe destacar que las temáticas abordadas por estos centros son escogidas según el segmento político con los cuales trabajan. En otras palabras, debe existir el interés de parlamentarios o políticos en general para gatillar trabajos de asesoría. Por este motivo se plantea trabajar primero con parlamentarios y sus equipos para fortalecer la nivelación de conocimientos en IPC, como también aprovechar estas instancias para dar énfasis a mensajes claves. A continuación, se identifican estos centros y se describen brevemente sus afiliaciones políticas:

¹¹ Más información: <https://www.climateparl.net/>



Ilustración 7: Centros de Pensamiento que entregan información a los Partidos Políticos.

En relación con los partidos políticos situados a la izquierda en el espectro nacional, la asesoría a las bancadas es cercana a institutos que dependen de sus propios partidos. En el caso del Partido Comunista (PC), la bancada recibe información técnica y política de parte del centro de pensamiento ICAL. En cuanto al Partido Socialista (PS), la bancada recibe información de parte del Instituto Igualdad, como también en menor grado de Chile 21.

En cuanto a los partidos políticos de centroizquierda, el Partido Por la Democracia (PPD) también recibe información de Chile 21. El Partido Demócrata Cristiano (DC) recibe información técnica y política de parte del Centro Democracia y Comunidad.

Por último, en relación con los partidos políticos de derecha, Renovación Nacional recibe información de parte del Instituto Libertad y en el caso de la Unión Demócrata Independiente (UDI) recibe información de parte de Libertad y Desarrollo como también de parte de la Fundación Jaime Guzmán.

Cabe mencionar que en este nuevo periodo parlamentario ha disminuido el rol de estos centros de pensamiento en el parlamento, debido a que la nueva composición parlamentaria y su alto costo significó una baja en la contratación de asesorías externas, tanto de los comités de partidos políticos, como las asesorías parlamentarias directas.

6.3.3. Mapa de Actores Claves de la Sociedad Civil

A continuación, se profundiza en las ONG Chile Sustentable, Terram y WWF como entidades identificadas como claves a la hora de impulsar un proyecto de ley en cambio climático y/o instrumentos de precio al carbono desde la sociedad civil. En este apartado se combinan tanto la identificación preliminar de los actores, como también el levantamiento de información a través de la entrevista (Anexo 3) diseñada en metodología.

a) Chile Sustentable

Chile Sustentable es una organización que posee un amplio conocimiento en materia de agua, glaciares y energía. Su trabajo se encuentra cruzado por la generación de instancias territoriales, como también de incidencia en políticas públicas que afectan o mejoran el estado de los diversos territorios en su dimensión social, como ecosistémica a nivel nacional. Un ejemplo de su trabajo ha sido la formulación y tramitación de las reformas a la Ley Eléctrica, que incluyen: Ley Corta 1 (2004), Ley Corta 2 (2005) y la creación y formulación del “Programa País de Eficiencia Energética”. Entre otras instancias coordinó la Comisión Ciudadana-Técnico Parlamentaria para la Matriz y Desarrollo Eléctrico, la que estaba compuesta por parlamentarios, ONG y académicos, los que lograron materializar un documento paralelo a la instancia de la Comisión de Desarrollo Energético (CADE) que concentraba las posturas de expertos y académicos con una visión acotada de la energía.

A su vez la organización logró incorporar en la tramitación de la ley de transmisión aspectos de sustentabilidad en los polos de desarrollo, a través de la aplicación de la evaluación ambiental estratégica, consulta indígena y la no modificación de la ley del bosque nativo en donde se evitó que el Ministerio de Energía tuviese normas especiales para la corta de árboles nativos.

En cuanto a su relación y conocimiento sobre los IPCs, proviene del trabajo realizado en materia energética. Si bien señalan que en un primer momento apoyaron el impuesto verde, manifiestan que lamentablemente este no tiene el efecto deseado, ya que en la legislación se colocaron compensaciones a las empresas en donde finalmente el impuesto no se ve reflejado como un costo para transitar a nuevas tecnologías.

El trabajo de la organización de estos dos últimos años, se ha focalizado en solicitar el cierre de las termoeléctricas, especialmente aquellas que ya han cumplido su vida útil, como una medida que rápidamente tendrá un efecto en la descarbonización de la matriz. De lo anterior se desprende la campaña “No Más Carbón”, la que publicó el reporte “Matriz Eléctrica y Generación a Carbón en Chile: Propuestas para Acelerar la Transición Energética”. Este documento (2017) es probablemente el de mayor impacto en la sensibilidad de una sociedad (energéticamente hablando) carbono-intensiva, dado que proporciona un resumen para una amplia audiencia, sobre el estado de la carbonización de la matriz, producto de esta tecnología. En este documento, 2 de las 4 propuestas de la ONG se refieren a la necesidad de corregir la aplicación del actual impuesto, lo cual es un claro indicio sobre un nivel de conocimiento mayor de esta entidad, al menos sobre esta alternativa de IPC.

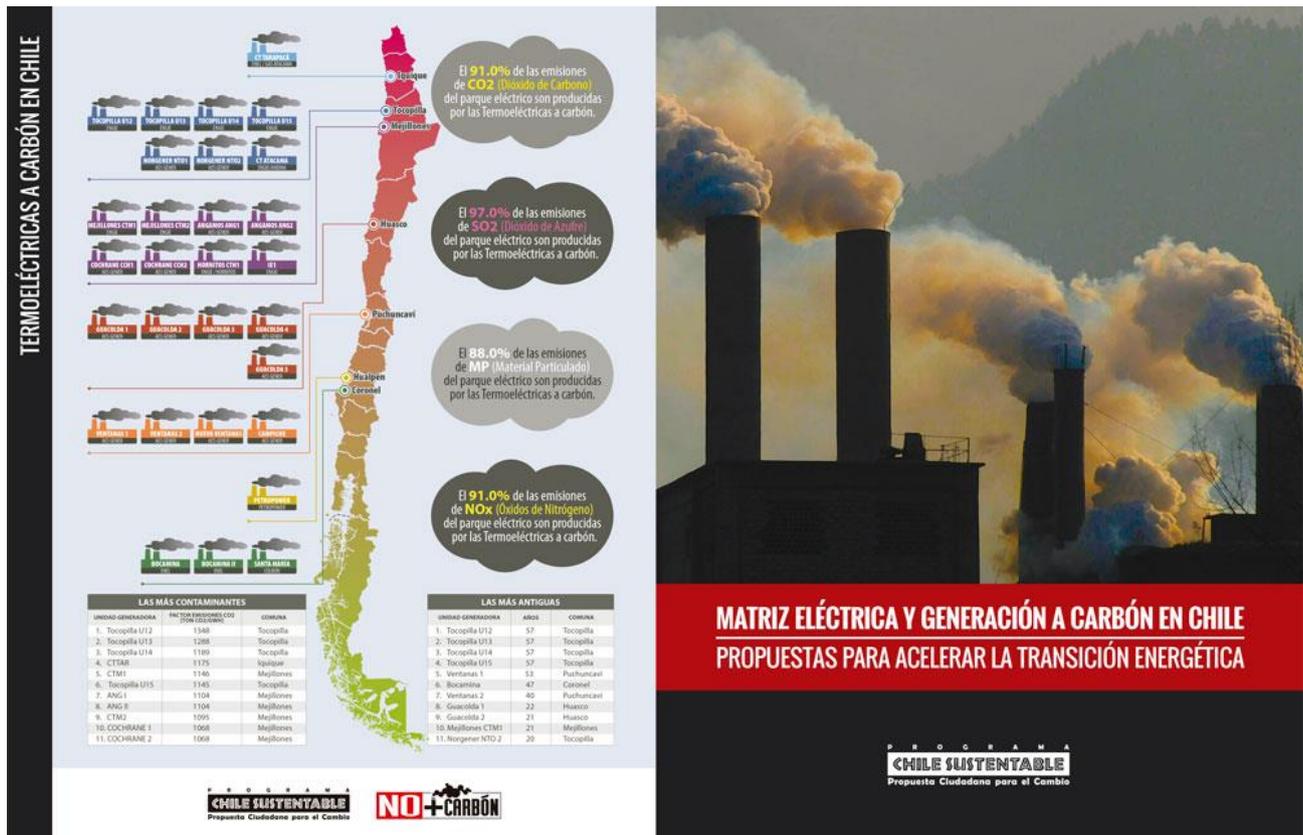


Ilustración 8: Portada Reporte Chile Sustentable 2017

A su vez la organización se encuentra participando de la Mesa de Descarbonización en donde su foco será enriquecer la discusión con planteamientos territoriales y técnicos, como también la mención a aspectos de adaptación.

b) WWF

Esta ONG cuenta con un Programa y Estrategia Internacional para Clima y Energía con una primera versión publicada en 2012, que entrega las directrices a las más de 80 oficinas nacionales que la componen, para orientar la generación de estrategias que se insertan en el acontecer climático y de desarrollo de cada país. WWF ha seguido el proceso de la CMNUCC en todas sus etapas, contando con un equipo a nivel internacional que participa activamente de una diversidad de grupos de trabajo técnicos (“Working Groups”), tanto en mitigación como en adaptación, como también en reuniones de alto nivel asociados a las COP. En su autodefinición como “organización basada en ciencias”, WWF realiza un trabajo permanente de difusión, y de generación de capacidades de respuesta a nivel global respecto a los hallazgos del Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático (IPCC), siendo el alineamiento de NDCs por debajo de los 1.5°C un foco de actividad con tomadores de decisión, como también para un despliegue comunicacional extendido.

En materia de IPC, desde el año 2005 WWF ha hecho seguimiento y ha implementado estrategias de incidencia política en torno a la integridad ambiental y social del mercado ETS instalado en la Unión Europea, relevando temáticas como la prevención de doble contabilidad,

el establecimiento de límites de emisiones (“caps”) transformacionales, y la materialización de impactos de desarrollo sostenible de los mecanismos de mercado (en el uso de offsets durante etapas iniciales de implementación). En la COP21, el Director Ejecutivo internacional de WWF, Marco Lambertini, presentó la postura organizacional sobre “carbon pricing”, a propósito de su apoyo comprometido con la Coalición para el Liderazgo de Precios al Carbono (CPLC). La organización sostiene que los IPCs son “una herramienta fundamental para la descarbonización”, y que su implementación debe ser complementada con otras políticas que incentivan un aceleramiento de la transición energética que se expresa en la capacidad instalada de energías renovables y logros nacionales en eficiencia energética. En el hemisferio sur, WWF ha incidido en procesos domésticos sobre la toma de decisiones de IPCs, tanto en incidencia en la opinión pública, como también mediante la creación de capacidades. Dos ejemplos citados comúnmente son la aprobación del “Clean Energy Act” de 2011 en Sudáfrica (que introdujo el impuesto al carbono en 2014), y la aprobación de la Ley de Cambio Climático en México. Localmente, si bien en el pasado, WWF ha trabajado en incidencia parlamentaria en relación al Código de Aguas y proyectos de ley para biodiversidad, aún no se ha detectado participación en incidencia parlamentaria específicamente para una eventual ley de cambio climático.

En Chile WWF se encuentra en etapa de levantamiento de una estrategia nacional que incorpora a los IPCs como un elemento clave para la descarbonización de la economía, e integra su rol en la toma de decisiones del sector financiero para agilizar inversiones hacia nuevos sectores de una economía baja en carbono (ERNC, EE, infraestructura e innovación). A su vez ha ejercido campañas de asistencia técnica con municipios y con participación ciudadana para promover el avance de “ciudades sostenibles” que se vincula con WWF internacional a través de las iniciativas “One Planet City Challenge”, y “Earth Hour”.



Ilustración 9: Infografías WWF

Esto se suma al trabajo que realiza en materia de conservación y restauración de ecosistemas que aportan a acciones nacionales de adaptación y mitigación a nivel territorial (foco en uso de suelo, sector AFOLU). En la actualidad WWF participa de la mesa de descarbonización convocada por el Ministerio de Energía, e implementa una iniciativa que convoca a múltiples actores del sector público, privado y de la sociedad civil (“Trazando Juntos el Futuro de Chile: Diálogo para desarrollar acciones que aceleren la transición de Chile hacia una economía sostenible y baja en carbono”). Finalmente, a nivel regional WWF colabora con otras oficinas y entidades no-gubernamentales en la creación de una postura sobre IPCs que facilite un entendimiento de aspectos críticos a considerar en eventuales procesos domésticos que surjan en el marco del Artículo 6 del Acuerdo de París.

c) Terram

Terram es una organización que posee un gran conocimiento en temáticas de Biodiversidad, Cambio Climático y Energía. A su vez es una ONG que participa en redes internacionales como CAN (Climate Action Network), teniendo un trabajo destacado en materia de cambio climático, mostrando como resultado de dicho trabajo las recomendaciones sobre cuál debería haber sido el INDC de Chile. Sobre el punto anterior la organización manifiesta que si bien entregó recomendaciones a la INDC propuesta; estos no fueron recogidos.

La organización además en materia de incidencia ha participado en la tramitación de numerosos proyectos de ley, entre ellos la tramitación de la ley de glaciares (protección total de glaciares); la tramitación de la Ley 20.417 sobre la nueva institucionalidad ambiental y el proyecto de ley que crea el Servicio de Biodiversidad. En cuanto a su trabajo en relación a la mitigación, este proviene del área de economía que posee la organización, la cual realiza un constante análisis de los cumplimientos en esta materia a nivel internacional.

El trabajo en relación con la matriz energética y el rol de la termoelectricidad ha estado durante años presentes en la organización, lo anterior se hace presente en la “Cartilla Ciudadana sobre termoelectricas, lo que debemos saber” del año 2011, en donde se presenta los aspectos esenciales que significan basar la matriz energética con un fuerte componente en termoelectricidad.



Ilustración 10: Cartilla ciudadana sobre termoelectricas.

A su vez esta organización ha realizado un amplio trabajo a nivel local, con los territorios afectados por la concentración de termoelectricas, realizando un Cónclave en el año 2014 en donde se trató el impacto ambiental y desarrollo comunal de Puchuncaví, Tocopilla, Huasco, Quintero y Coronel, comunas que han sido denominadas como zonas de sacrificio, debido al impacto ambiental que tienen por la alta concentración de generación de energía a través del carbón, como también por la alta concentración del parque industrial en dichos territorios.

En la actualidad la organización se encuentra impulsando la campaña “No Más Carbón”, la que busca sensibilizar la necesidad de cerrar aquellas termoelectricas más contaminantes y antiguas del parque energético actual, como una medida rápida y concreta para disminuir las emisiones

de dióxido de carbono, buscando un impacto tanto en lo local y la vida de las personas, como el aporte internacional al impulsar una economía baja en emisiones.

De lo anterior se desprende que las organizaciones a las cuales se hace referencia en este reporte poseen un trabajo ciudadano y técnico sobre mitigación, con preocupación efectiva en las emisiones de carbono, debido al impacto que el cambio climático tiene en los territorios tanto para la ciudadanía como para los ecosistemas y la complejidad que ello significa.

6.4. Estrategias de incidencia de la sociedad civil

Cabe señalar que el carácter de país ingreso medio-alto (OECD) de Chile implica que la mayoría de las ONG buscan impactar en la construcción, y en la implementación de las políticas públicas, debido a que nuestro país cuenta con una institucionalidad que ampara o bien otorga espacios para procesos participativos. Algunas acciones de estrategias de incidencia son:

Etapa Pre-Legislativa: incidir en la elaboración del texto

- Búsqueda de reuniones con el ejecutivo durante la etapa prelegislativa: por ejemplo, con ministros en las áreas de interés (ej: SEIA, glaciares, responsabilidad extendida del productor) para mostrar los puntos que deben ser abordados desde el ejecutivo en el texto a presentar al Congreso.
- Sensibilización en parlamentarios claves en la etapa prelegislativa: uso de minutas informativas con puntos relevantes que debiesen ser abordados por PDL mediante la circulación electrónica.
- Reuniones solicitadas bajo la Ley de Lobby, tanto para el poder legislativo como ejecutivo.
- Elaboración de documentos técnico-políticos que fijan posturas de forma aglutinada entre ONG, academia y parlamento.

Etapa Legislativa (PDL en mano): mecanismos para incidir en un texto propuesto

- Presentación en Comisiones del parlamento en etapa de audiencias cuando se realiza la discusión en general del proyecto de ley (incidir a través de contenidos, en favor o en contra).
- Asistencia a las sesiones de las comisiones mientras se tramita el PDL.
- Envío de minutas a parlamentarios en forma electrónica con puntos relevantes que deben perfeccionarse durante la etapa de discusión de los PDL.
- Reuniones bilaterales solicitadas por lobby.
- Propiciar la formación de bancadas temáticas (Bancada Climática, Bancada por los Glaciares, etc.).

6.5. ONG y Cambio Climático: Intereses y convergencias

A lo largo de las entrevistas semi-estructuradas (Anexo 3), fue posible sondear el grado de conocimiento e interés y convergencias de las entidades sobre cambio climático como fenómeno global, sus impactos, y alternativas de acción climática. Estos antecedentes, y su grado de manejo son relevantes para construir una Estrategia de Relacionamiento con la Sociedad Civil. De las entrevistas realizadas se desprenden las siguientes convergencias:

- Abordar la vulnerabilidad del país como máxima prioridad desde un enfoque territorial.

- Recursos hídricos en la adaptación al cambio climático, mención a cursos de aguas y glaciares.
- Preparación de asentamientos humanos ante eventos extremos. Incluye obras públicas para borde costero.
- La descarbonización en generación y transporte como prioritarios en mitigación.
- Protección de suelos, bosques y aguas en forma integrada.
- Mitigación por reforestación y restauración de ecosistemas como acción prioritaria.
- Provisiones claras sobre el uso de fondos públicos para financiamiento de infraestructura.

6.6. ONG e Instrumentos de Precio al Carbono (IPC)

Respecto al conocimiento técnico sobre esta temática, en base a la pauta de entrevistas (Anexo 3), se realizó un sondeo sobre los siguientes ámbitos relevantes para una eventual discusión sobre ley de cambio climático y/o ley específica para IPC:

Tabla 8: Convergencias entre ONG sobre temáticas claves y áreas de interés

Percepciones sobre áreas temáticas claves (pauta entrevista)	Convergencias	Áreas de interés manifestadas para profundizar ¹²
Conocimientos sobre el Acuerdo de París, poder vinculante, sus implicancias globales y el Artículo 6.	<ul style="list-style-type: none"> - Reconocimiento de la oportunidad política de la NDC para movilizar instrumentos legales y políticas públicas. - Percepción sobre baja ambición de la NDC 2015 - Escasa mención a otras iniciativas internacionales en las que Chile participa en relación a IPC (ej: Carbon Pricing Leadership Coalition CPLC, Carbon Free Americas, Declaración de Ambición) 	<ul style="list-style-type: none"> - Mecanismos del Artículo 6 para aumentar la ambición de la NDC.
Opciones de IPC y sus potenciales aportes a mitigación y desarrollo sostenible (internalización de costos sociales y ambientales)	<ul style="list-style-type: none"> - La institucionalidad instalada para la implementación del actual impuesto permite establecer una señal de precio y se puede seguir fortaleciendo el sistema MMA/RETC/SMA para monitoreo y reporte de emisiones –para informar un IPC futuro. 	<ul style="list-style-type: none"> - Cómo instrumentos de mercado (ETS u otros) pueden implementarse en conjunto con otros instrumentos de política pública y económica para evitar impactos distributivos, contribuir al desarrollo local, y permitir acelerar la transición energética, entre otros

¹² Puede entenderse también como brechas de conocimiento manifestadas.

Percepciones sobre áreas temáticas claves (pauta entrevista)	Convergencias	Áreas de interés manifestadas para profundizar¹²
	<ul style="list-style-type: none"> - El Estado está mejor preparado para implementar medidas “comando y control” del tipo impuesto, regulaciones y normas, que para implementar instrumentos de mercado¹³ (desconfianza frente a instrumentos económicos¹⁴) - La recaudación de ingresos por IPC es importante de revisar para permitir el financiamiento de otras acciones climáticas (adaptación) 	<ul style="list-style-type: none"> beneficios asociados a desarrollo sostenible. -Rol de los instrumentos de precio indirectos: para emisiones, combustibles, conductas contaminantes.
<p>Relación INGEI y Contribuciones Nacionales ante la CMNUCC, y comprensión de la metodología de trayectorias de emisiones de GEI.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Importancia de hacer seguimiento a contribuciones nacionales como instrumento de información pública relevante. No obstante, faltan recursos para ello. 	<ul style="list-style-type: none"> - Conocer el potencial de mitigación (y adaptación) que pueden integrar IPCs en una trayectoria de emisiones en el contexto de una revisión de NDC.
<p>Conocimiento sobre leyes marco y leyes específicas como principales instrumentos legales</p>	<p>Ley marco en temas ambientales como instrumento alojado en MMA, que debe enfrentar la complejidad de coordinar intersectorialmente con facultades políticas limitadas.</p> <p>Leyes específicas como instrumentos comúnmente aplicados por ministerios específicos (Minería, Energía) en forma frecuentemente desarticulada con otros ministerios; o que se introducen en forma incongruente con otras leyes aplicadas en otros sectores (ej: conflicto entre minería y aguas; impuesto al carbono y pago por potencia de la energía base).</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Interés por conocer ejemplos sobre casos de éxito sobre leyes marco. - Cómo los IPC pueden contribuir a instrumentos legales asociados a normas y planes de descontaminación local, especialmente asociado al parque de centrales a carbón. - Interés por conocer casos de éxito sobre leyes específicas para IPC que incorporan medidas de implementación intersectorial para generar resultados en desarrollo sostenible.

¹³ Según el grado de conocimiento actual, lo cual es objeto de cambio del Plan de Relacionamiento.

¹⁴ A excepción de WWF.

Percepciones sobre áreas temáticas claves (pauta entrevista)	Convergencias	Áreas de interés manifestadas para profundizar ¹²
Conocimiento sobre funcionamiento institucional para el posicionamiento y la implementación de nuevas leyes y/o políticas públicas.	- Sobre el Ministerio del Medio Ambiente, Ministerio de Energía, Superintendencia del Medio Ambiente, Servicio de Impuestos Internos para el impuesto al CO ₂ .	- Casos internacionales para conocer institucionalidad funcional para IPCs.

6.7. ONG ante un eventual proyecto de ley (PDL)

6.7.1. Escenarios, contenidos y oportunidades

Un hallazgo importante a considerar en este sondeo es que todas las ONG se encuentran en un período en el que están abiertas a informarse, no cuentan con una postura oficial sobre IPC, y sus percepciones sobre el valor de una ley de cambio climático y/o específica para IPCs se relaciona con la trayectoria y las actividades que llevan a cabo en materia de descarbonización de la economía, con énfasis en la descarbonización del sector energía. Por lo tanto, el estado formativo de ONG respecto a IPCs determina y condiciona la extensión y profundidad de materias propuestas como contenidos de Proyecto de Ley, como también de sus riesgos.

Tabla 9: Contenidos de interés para escenarios de PDL

Organización	Proyecto de Ley Marco de cambio climático	Proyecto de ley Específico que pudiese anexarse a una ley marco	Proyecto de ley acotado tributario
Chile Sustentable	La organización esta llana a apoyar una ley marco de cambio climático que contenga aspectos de mitigación relacionados con los IPC, pero solo si ésta aborda aspectos esenciales de adaptación con materias de seguridad hídrica, seguridad energética y biodiversidad	Apoyaría una ley específica en caso de que esta ley subiera a 30 dólares el impuesto y corrigiera distorsiones que existen hoy en día.	Tiene menor influencia por su especificidad. El apoyo dependería del mecanismo a implementar.
Terram	Manifiestan estar de acuerdo con IPC, pero no por sí solos. Indican que independiente de que haya una ley marco debiese haber medidas en aspectos de ordenamiento	Dependería de la calidad del instrumento y de la posibilidad que prontamente se legisle sobre cambio climático en su	En caso de una ley específica, indica que dependería del instrumento y su real aplicación.

Organización	Proyecto de Ley Marco de cambio climático	Proyecto de ley Específico que pudiese anexarse a una ley marco	Proyecto de ley acotado tributario
	territorial, hídricos, energéticos, suelos y biodiversidad que no solo pasan por dicha ley. Apoyarían condicionalmente dependiendo del contenido.	dimensión de adaptación.	
WWF	Manifiestan que apoyarían una ley marco que aborde mitigación, adaptación y desarrollo sostenible de forma conjunta.	Apoyarían una ley específica que acelere el proceso de descarbonización de la matriz. Que la ley establezca un mecanismo de financiamiento para la adaptación (restauración de bosques y ecosistemas, seguridad hídrica) con recaudaciones provenientes de los IPCs.	Que la ley establezca un mecanismo de financiamiento para la adaptación (restauración de bosques y ecosistemas, seguridad hídrica) con recaudaciones provenientes de los IPCs.

6.7.2. Percepción de riesgos ante escenarios PDL

En caso de PDL Marco, los principales riesgos se asocian con la institucionalidad a cargo de la implementación que deberá sortear la complejidad de acciones intersectoriales.

Ley Marco

- La probabilidad de que quede alojada en el MMA tendría la implicancia de facultades políticas, regulatorias, de recursos y capacidad de gestión limitadas, a pesar de su rol de coordinador. Se ha sugerido el Ministerio del Interior.
- Dado un carácter transversal y orgánico, existe el riesgo de que no se aproveche el potencial de mitigación de la descarbonización de energía y transporte (vis a vis una ley específica).
- Mandatos para adaptación en distintos sectores sin mecanismos de sostenibilidad financiera (recursos públicos), lo cual, tal como se observa en el escenario actual sin ley, representa una de las principales barreras de implementación de los planes de adaptación vigentes.

- Que esta ley marco no tenga disposiciones robustas para ser implementada a nivel de territorios, con la participación de organismos locales que perciben los impactos, externalidades y desigualdades locales.

Ley Corta

- Que no sea corregido el mecanismo de compensación (prorrata) que afecta a ERNC bajo el actual diseño del impuesto al CO₂ (Artículo 8 Reforma Tributaria).
- Que ésta quede alojada en un ministerio en particular (Minería, Energía), sin provisiones para que se implemente en forma coordinada y congruente con otras regulaciones vigentes en otros sectores.
- Que no exista suficiente capacidad técnica en la institucionalidad que la implemente. Así, si se deroga el Artículo 8 de la Reforma Tributaria, y se establece una ley específica para IPC impuesto, y ésta se sigue alojando en el Ministerio del Medio Ambiente, no está clara su capacidad para ampliar el impuesto a otros sectores.
- Antes de promulgar una nueva ley se podría revisar la pertinencia de ampliar las existentes para evitar incongruencias.

En el caso de permisos transables (ETS y *offsets*):

- Que una específica sobre mitigación (IPC) “desvíe” la atención sobre la urgencia de contar con una Ley para abordar la vulnerabilidad del país, en el caso de que ésta no contenga mecanismos para contribuir con el desarrollo sostenible.
- En caso de que una Ley para IPC aborde los ITMOs (Internationally Transferred Mitigation Outcomes), que el interés privado en exportar reducciones impacte en el nivel de ambición del país en su NDC en cuanto a incentivos para situar los esfuerzos más en generar reducciones de emisiones para transferencias internacionales que en reducir internamente, siguiendo la lógica del Protocolo de Kioto y el MDL.
- En relación a la propuesta de ley de permisos transables que surgió durante el gobierno de Ricardo Lagos, se observa que este instrumento podría legitimar “cupos de contaminación”, de esta forma generando nuevos derechos en forma gratis, que permiten a entidades contaminantes capitalizarlas en un mercado. De esta forma se crearían “burbujas” de contaminación en enclaves industriales. Además, se abriría la posibilidad a que ciertos sectores puedan monopolizar derechos de emisión, como en el caso de derechos de agua, y también especular con la contaminación del aire al permitirse comprar en derechos en otras cuencas (o enclaves industriales).
- Que a nivel territorial los permisos transables se asocien a sistemas de compensación a comunidades, por lo que lo recaudado debiese quedar en el territorio (tal como perciben ONG respecto del PDL Ley de Asociatividad de la administración pasada).

6.8. Estrategia de Relacionamiento con ONG

De las entrevistas realizadas a las ONG, se desprendió información relevante en materia de cambio climático e IPCs. Si bien muestran conocimiento sobre los IPCs en distintos grados, existen convergencias sobre aspectos a nivelar, con el fin de poder establecer un enriquecimiento de la información a la que acceden y generar convergencia y acortar brechas en dichas materias. De lo anterior se desprendieron los siguientes mensajes claves a abordar:

A. Mensaje Clave N° 1: Podemos entregar información que enriquezca visión sobre los IPCs.

A partir de este mensaje clave se busca transmitir información específica sobre los IPC, ya que las organizaciones en general muestran conocimiento, pero no es una materia que trabajen en profundidad. Se debe abordar de acuerdo al grado de conocimiento de cada organización.

B. Mensaje Clave N° 2: Los compromisos del Acuerdo de París pueden ser profundizados

A partir de este mensaje clave se busca transmitir el alcance respecto de las herramientas jurídico-económicas de mitigación, alcance Artículo 6, importancia instrumentos de mercado, metas obligatorias de Chile, sistema de inventario nacional, estado de las comunicaciones periódicas a que se obliga Chile, entre otras.

C. Mensaje Clave N° 3: Insumos de un nuevo y mejor sistema de IPCs en Chile

A partir de este mensaje clave se busca transmitir en qué estado se encuentra el impuesto verde en la legislación chilena y las posibilidades ampliarlo y/o de contar con otros IPCs.

D. Mensaje Clave N° 4: Modelando proyecto de ley con la sociedad civil

A partir de este mensaje clave se busca transmitir la inclusión de la visión de la sociedad civil en la discusión prelegislativa en la cual se abordará la mitigación a través de IPCs.

E. Mensaje Clave N° 5: Trabajando con la sociedad civil en la etapa legislativa

A partir de este mensaje clave se busca transmitir los puntos en congruencia entre sociedad civil y ejecutivo, como también los mecanismos para subsanar diferencias que puedan surgir en el proceso legislativo.

F. Mensaje Clave N° 6: Información sobre las vías de fortalecimiento institucional y financiamiento sobre IPC

A partir de este mensaje clave se busca transmitir el cómo la institucionalidad se hará cargo del cambio climático y cómo ésta coordinará a las distintas instituciones del sector público. A su vez es importante señalar los financiamientos comprometidos para operativizar el funcionamiento y eficacia de la política pública a implementar.

6.9. Implementación estrategia de relacionamiento

Para implementar una estrategia de relacionamiento con la sociedad civil se deben tener en cuenta los siguientes aspectos:

- Tienen personal acotado.
- Las temáticas se supeditan a los proyectos vigentes.
- La priorización de temáticas propias implica que manejan tiempos acotados para enfrentar materias que no estén dentro de su agenda.
- En los casos en que hay buena recepción, o potencial de alineamiento de agendas (ej: los IPC son instrumentales a fines programáticos nuevos o existentes), asistir en la

dotación de recursos¹⁵, al menos para asegurar la participación de los representantes de ONG en las actividades del ejecutivo.

Por lo tanto, para posicionar los IPCs, en el mundo de la sociedad civil identificada como clave, se recomienda implementar los siguientes recursos estratégicos:

- a) Contar con un equipo interdisciplinario para el relacionamiento y enlace:
Este equipo de enlace debiese tener como rol, la entrega de información sobre IPCs y la construcción de la ley, tanto en su etapa prelegislativa como legislativa. La información debe ser fluida, por lo cual el equipo de enlace debiese ser el mismo que realiza el soporte con el parlamento, con el fin de tener el pulso del relacionamiento con ambos sectores. Es vital que el equipo de relacionamiento mantenga un punto focal en la organización y la dirección de la organización para validar la entrega de la información esencial que permita un buen flujo de comunicación y enlace. Por otra parte, se estima que las organizaciones debiesen tener algún apoyo financiero¹⁶ para dedicarle una mirada técnica y ampliar la información sobre dichos instrumentos a la ciudadanía, ya que por un tema de transparencia harán una bajada más ciudadana.

Lo anterior también implicaría que las organizaciones pudiesen tener una opinión acabada de dichos instrumentos, la que sería traspasada en las comisiones del Congreso, como también a los parlamentarios a la hora de tramitar un proyecto de ley. Se debe hacer el alcance que las organizaciones, si bien pueden tener una visión positiva sobre los IPC, eso irá de la mano con la adaptación, ya que todas señalaron que los IPC, por si solos no son una respuesta al desafío que implica el cambio climático.

- b) Periodicidad: Se recomienda que el relacionamiento y enlace con la sociedad civil, sea constante generando reuniones en las dependencias de las ONG. A su vez que la información y requerimientos de las ONG, lleguen al ejecutivo, con el fin generar convergencias y subsanar diferencias en plazos acordados y acotados.
- c) Medios de difusión: Se recomienda utilizar medios electrónicos, con el fin de enviar información fluida al punto focal que haya determinado la organización. Se recomienda también difundir información técnica a través de talleres no extensos que aborden los distintos IPCs, su funcionamiento en otros países y posibles implementaciones en nuestro país. El equipo de relacionamiento y enlace debiese manejar un grupo de WhatsApp con los puntos focales de cada organización, con el fin de que por esta vía se puedan tramitar de forma fluida los requerimientos y solicitudes de la sociedad civil.
- d) Material: Se recomienda que la entrega de información sea a través de material impreso de extensión acotada y que utilice un lenguaje simple, donde se aborden aspectos

¹⁵ Existen experiencias como las de Escenarios Energéticos (Fundación Avina) en donde, a quienes participaban de las reuniones se les cancelaba un monto fijo por reunión asistida.

¹⁶ Dentro de Escenarios Energéticos (Fundación Avina), la fundación otorgaba un monto en caso de que la ONG participante necesitara un estudio o informe para profundizar lo planteado en la mesa de trabajo.

técnicos y políticos, tanto para el parlamento y la sociedad civil. Lo anterior implica generar instancias de inducción bilaterales o de no más de 3 personas.

6.10. Plan de Capacitación

De acuerdo a lo avanzado en la investigación y los resultados previos que esta arroja en relación a las dinámicas y actores claves e influenciadores, se presenta como propuesta de plan de capacitación y participación las siguientes acciones claves que permitan subsanar las brechas detectadas, como impulsar las convergencias, con el fin de aprovechar la capacidad instalada con la que se cuenta. Para este plan de capacitación, si bien se ocuparán los medios e instancias señaladas por los actores entrevistados, se hace la prevención que se pudiesen ocupar otros para su mejor ejecución.

Tabla 10: Contenidos claves del plan de capacitación.

Mensaje/ Contenidos Claves	Objetivos (sensibilidades que se abordan)	Opciones de Instancias
Enriquecimiento de información sobre IPCs	Transmitir información específica sobre los IPC, ya que las organizaciones en general muestran conocimiento, pero no es una materia que trabajen en profundidad. Se debe abordar de acuerdo al grado de conocimiento de cada organización.	<ul style="list-style-type: none"> - Realización de talleres. - Entrega de información por vía electrónica e impresa. - Instancias Bilaterales con equipo de enlace.
Profundización en compromisos del Acuerdo de París	A partir de este mensaje clave se busca transmitir el alcance respecto de las herramientas jurídico-económicas de mitigación, alcance Artículo 6, importancia instrumentos de mercado, metas obligatorias de Chile, sistema de inventario nacional, estado de las comunicaciones periódicas a que se obliga Chile.	<ul style="list-style-type: none"> - Capacitación bilateral. - Entrega de información a nivel comparado. - Entrega de información electrónica.
Insumos de un nuevo y mejor IPC en Chile	A partir de este mensaje clave se busca transmitir en qué estado se encuentra el impuesto verde en la legislación chilena y las posibilidades de contar con otros IPCs.	<ul style="list-style-type: none"> - Información electrónica. - Workshops.

Mensaje/ Contenidos Claves	Objetivos (sensibilidades que se abordan)	Opciones de Instancias
<p>Modelando proyecto de ley con la sociedad civil</p>	<p>A partir de este mensaje clave se busca transmitir la inclusión de la visión de la sociedad civil en la discusión prelegislativa en la cual se abordará la mitigación a través de IPC.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Reuniones bilaterales con equipo de enlace. - Mesa de trabajo. - Reuniones bilaterales con la institucionalidad a cargo de promover el proyecto sobre IPCs.
<p>Trabajando con la sociedad civil en la etapa legislativa</p>	<p>A partir de este mensaje clave se busca transmitir los puntos en congruencia entre sociedad civil y ejecutivo, como también los mecanismos para subsanar diferencias que puedan surgir en el proceso legislativo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Reuniones con equipo de enlace. - Envío de minutas explicativas sobre el articulado. - Reuniones con la institución a cargo de promover el proyecto de ley.
<p>Información sobre las vías de fortalecimiento institucional y financiamiento sobre IPC.</p>	<p>A partir de este mensaje clave se busca transmitir el cómo la institucionalidad se hará cargo del cambio climático y cómo ésta coordinará a las distintas instituciones del sector público. A su vez es importante señalar los financiamientos comprometidos para operativizar el funcionamiento y eficacia de la política pública a implementar.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Abordaje sobre aspectos de adaptación, independiente de si se encuentran en el proyecto de ley o no. - Entrega de información electrónica. - Reuniones bilaterales con la entidad a cargo de promover y fortalecer los IPCs.

7. BIBLIOGRAFIA

- Adapt-Chile y el Centro de Ciencia del Clima y la Resiliencia (CR)2. Disponible en: <http://www.adapt-chile.org/esp/adapt-chile-y-cr2-presentan-propuesta-de-legislacion-de-cambio-climatico-al-ministro-del-medio-ambiente/>
- Acción ONG, Guía para la acción ciudadana, Parte 2: Funcionamiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil. Disponible en: <http://accionag.cl/herramientas-ciudadanas-para-la-accion/guia-la-accion-ciudadana/guia-la-accion-ciudadana-2/>
- Ampuero H (2005), ¿Cuánta información necesita un Diputado? La gestión de la información en la Cámara de Diputados Revista Enfoques, N° 4.
- Anheier, H., (2005). A dictionary of civil society, philanthropy and the non-profit sector. London, New York: Routledge, 2005.
- Duque, Fernando (2006), El gerente público: un profesional indispensable para el desarrollo, Cuadernos Ebape. Disponible en: <http://www.scielo.br/pdf/cebape/v4n4/v4n4a04>
- Duran V, Moraga P (2018), “Consideraciones para el desarrollo de un proyecto de Ley de Cambio Climático en Chile” MMA - ETICC - 20 abril 2018.
- Jadrijevic M (2018), “Consideraciones para el desarrollo de un proyecto de ley de Cambio Climático en Chile”, Oficina de Cambio Climático, Ministerio del Medio Ambiente, abril 2018.
- Ley 19300, Sobre bases generales del medio ambiente, (modificada por la Ley 20.417)
- Ley General de Servicios Eléctricos, (modificada por la Ley 20.780)
- Ministerio de Energía, AGCID Chile, (2017), “Informe 2 Final: Propuestas de Ampliación del Alcance del sistema actual de impuesto carbono. Consultoría: “Alternativas de Diseño y Medidas Complementarias para un sistema más integral de instrumentos de precios al carbono”. Proyecto PMR.
- Moraga P, Meckievi S (2016), Propuesta de Marco Legal e Institucional para abordar el Cambio Climático en Chile; Análisis Comparativo e Institucional para abordar el Cambio Climático; Centro de Ciencia del Clima y la Resiliencia (CR)2, abril 2016. Disponible en: http://www.cr2.cl/wp-content/uploads/2015/08/Derecho_comparado.pdf
- Precio al Carbono Chile, (2018). Memoria Institucional, Una Iniciativa PMR. Disponible en: <http://www.precioalcarbonochile.cl/wpcontent/uploads/2018/04/Memoria-Institucional-Precio-al-Carbono-Chile.pdf>
- Volante I, Vergara J, Los principios del derecho ambiental; Facultad de Derecho, Universidad de Chile.

8. ANEXOS

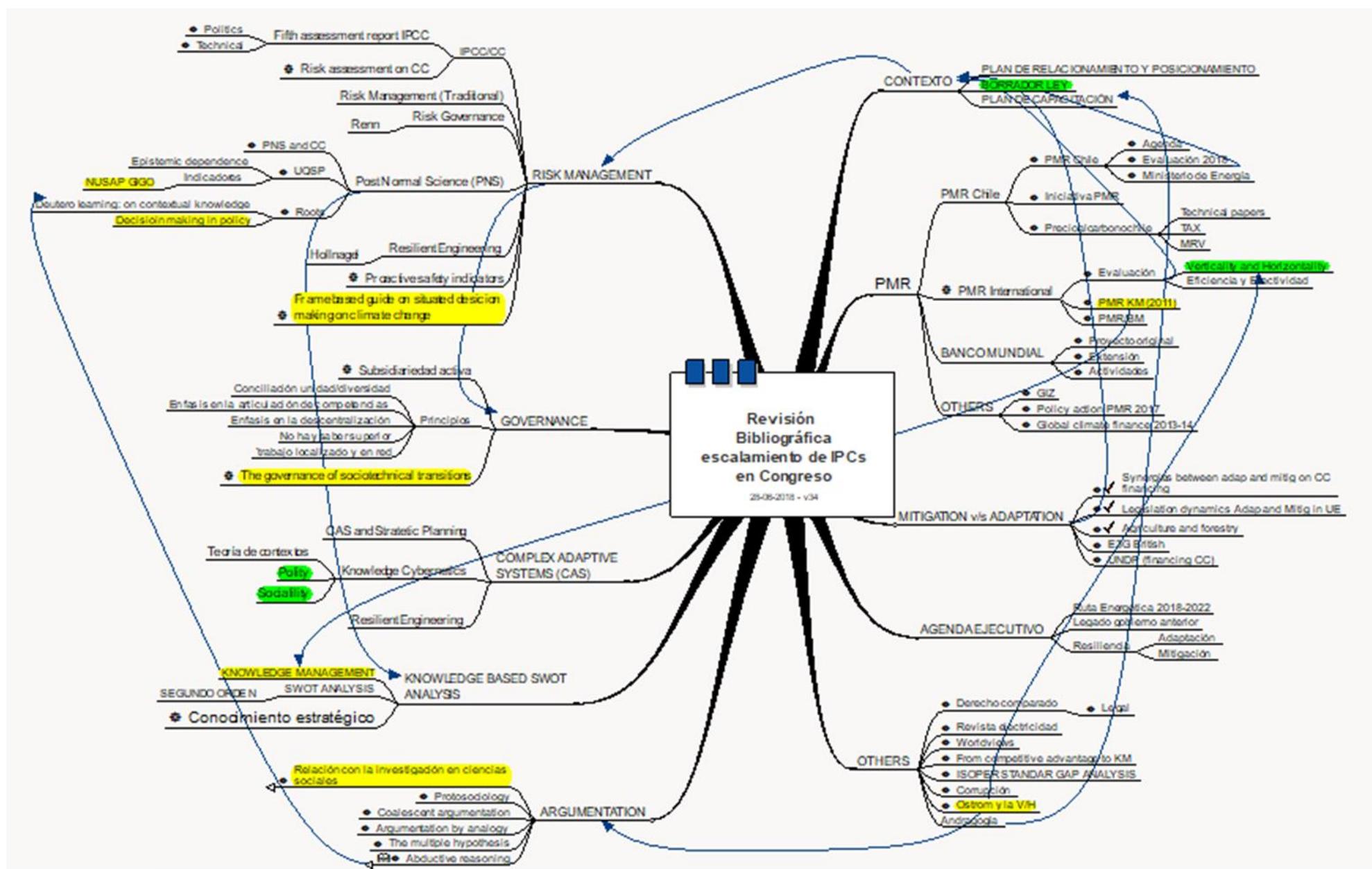
Anexo 1: Antecedentes metodológicos

En el siguiente Anexo se entregan los contextos relevantes que fueron analizados para establecer el estado del arte del conocimiento en relación al tema de la mitigación como estrategia ante el Cambio Climático y que están asociados a la necesidad de activar metodologías basadas en un desarrollo del conocimiento ante la incertidumbre existente, tema en el cual la Ciencia Post Normal juega un rol relevante en la actualidad.

Este último tema ha direccionado lo mostrado en la siguiente figura, que corresponde a un mapa conceptual que permite configurar una navegación sobre los diversos temas de interés que fueron tratados para poder realizar el desarrollo metodológico en base a los marcos analíticos.

Los temas abarcados fueron los siguientes:

- Parte de las fuentes bibliográficas con relación al PMR Chile y PMR Internacional y sus bases para una gestión del conocimiento de los programas y proyectos sujetos a esta alianza;
- La Gestión del Riesgo esperada por el IPCC;
- La Mitigación y su relación con la Adaptación, con miras a conocer el trade-off entre ambas estrategias;
- La Agenda del Ejecutivo, la que fue revisada para conocer su narrativa sobre el CC;
- Los requerimientos de gobernanza para este tipo de desarrollos;
- Los Sistemas Adaptativos Complejos y su utilidad en contextos de incertidumbre;
- El knowledge gap análisis, que es la base de la metodología utilizada en el levantamiento de la información.



Anexo 2: Pauta de entrevista a parlamentarios

- 1. Con respecto al Cambio Climático**, como parlamentario ¿Cuáles son sus principales preocupaciones y motivaciones respecto de esta temática? Por favor, nombre las 3 preocupaciones/motivaciones principales para Usted:
- 2. Sobre el Acuerdo de París y considerando su ratificación por este Congreso**, ¿ha tenido acceso a información más detallada del Acuerdo y lo que este implica?. ¿A este respecto, podría describir alguna obligación vinculante para Chile que sea especialmente relevante para Usted?
- 3. Legislación sobre Cambio Climático.** ¿Considera necesario legislar sobre el Cambio Climático? En caso de serlo, ¿qué áreas/contenidos prioritarios según usted debiese abordar una Ley sobre Cambio Climático? Por favor nombre 3 áreas/contenidos prioritarios para Usted.
- 4. Instrumentos económicos e Instrumentos de precio al carbono:** ¿Considera una herramienta adecuada la internalización de costos por parte del emisor a efectos de intentar compensar las externalidades negativas (sociales y ambientales) de dicha emisión? ¿Conoce en Chile normas y/o instrumentos económicos que establezcan desincentivos y/o precios a emisiones, combustibles, energías y/o conductas contaminantes a efectos de estimular comportamientos o tecnologías más amigables con el medioambiente?. ¿Conoce algún otro instrumento económico de precio (al carbono u otro contaminante) distinto de los impuestos?
- 5. Respetto de los Instrumentos de precio al carbono (IPCs) en específico y el caso chileno:** ¿Tiene conocimiento respecto a la vigencia en Chile de algún IPC que establezca un precio a las emisiones de dióxido de carbono (CO₂)?. ¿Un instrumento como el existente en Chile a este respecto le parece adecuado o insuficiente?. Por otra parte, ¿visualiza dentro de su agenda legislativa o la de su partido un interés para legislar respecto de un perfeccionamiento o mejora del actual sistema de IPCs en Chile?. ¿Tiene conocimiento respecto a si Chile cuenta o no con un sistema nacional adecuado de Inventario de Emisiones de CO₂ y si cumple periódicamente con obligaciones internacionales formales de comunicación del comportamiento y avances en su reducción de emisiones de CO₂?
- 6. En un eventual proceso legislativo respecto de la anterior temática (IPCs):** Usted como legislador, y considerando tanto la materia, como un eventual impulso de una ley así por parte de Poder Ejecutivo de turno: ¿A qué clase de institución o entidad de las que se nombran a continuación (en cuanto a la información y contenidos producidas por ellas) prestaría mayor atención para construir su decisión legislativa? Elija las 2 prioritarias y más pertinentes para Ud: a) Centros de Pensamiento que inciden en su coalición política, b) Universidades, c) ONGs Ambientales y Civiles, d) Organizaciones Internacionales (como la ONU, Banco Mundial u otras).
- 7. En un eventual proceso legislativo respecto de la anterior temática (IPCs):** ¿A través de qué medios, dentro los legales y pertinentes, le sería más amigable y eficiente recibir información más detallada respecto de los Instrumentos de Precio al Carbono (IPCs) (EJEMPLOS: medios electrónicos; medios físicos; seminarios para parlamentarios; talleres para asesores, conferencias de expertos nacionales e internacionales). A su vez ¿en qué instancias (político, partidarias, legislativas) considera Usted que serían más pertinentemente vertidos mensajes y contenidos claves para una mejor deliberación

democrática sobre los IPCs? (EJEMPLOS: En Comisiones Legislativas pertinentes tanto de la Cámara de Diputados como del Senado; a través de la Biblioteca del Congreso Nacional; a través de los Comités y Bancadas de los respectivos partidos políticos; ¿a través de una combinación de las anteriores instancias?).

- 8. En un eventual proceso legislativo respecto de la anterior temática (IPCs):** Preliminarmente y a grandes rasgos, ¿dónde visualiza mejor alojada una discusión respecto de un perfeccionamiento de nuestros IPCs en Chile: en una Ley Marco (general) sobre Cambio Climático o en una Ley específica sobre la materia?. En materia de Cambio Climático y de los IPCs, ¿considera los temas de institucionalidad (características, posicionamiento dentro del Estado, financiamiento) como un tema relevante o como uno secundario? ¿Piensa que nuestra actual institucionalidad ambiental-energética-tributaria (Ejemplo: Ministerio del Medio Ambiente; Ministerio de Energía, Superintendencia del Medioambiente; Servicio de Impuestos Internos, entre otros) está preparada para un eventual perfeccionamiento y mayor complejidad de nuestros IPCs en Chile?

Anexo 3: Pauta de entrevista representantes de la sociedad civil

- 1. Con respecto al Cambio Climático,** ¿Cuáles son sus principales preocupaciones y motivaciones respecto de esta temática? Por favor, nombre las 3 preocupaciones/motivaciones principales para su organización:
- 2. Sobre el Acuerdo de París y considerando su ratificación por el Congreso,** ¿Han accedido a información, han sostenido o han participado en instancias de capacitación sobre el Acuerdo, lo que este implica globalmente, y el trasfondo del Artículo 6? ¿A este respecto, podría describir alguna obligación vinculante para Chile que sea especialmente relevante para su organización?
- 3. Legislación sobre Cambio Climático.** ¿Consideran necesario legislar sobre el Cambio Climático? En caso de serlo, ¿Qué áreas/contenidos prioritarios debiese abordar una Ley sobre Cambio Climático? Por favor nombre 3 áreas/contenidos prioritarios para Usted.
- 4. Instrumentos económicos e Instrumentos de precio al carbono y co-beneficios sociales y ambientales:** ¿Su organización ha realizado algún tipo de actividad, reporte u intervención sobre la internacionalización de costos por parte de emisores, a efectos de intentar compensar las externalidades negativas (sociales y ambientales) de dicha emisiones? ¿Conoce en Chile normas y/o instrumentos económicos que establezcan (des-incentivos) y/o precios a emisiones, combustibles, energías y/o conductas contaminantes a efectos de estimular comportamientos o tecnologías más amigables con el medioambiente?
- 5. Respecto de los Instrumentos de precio al carbono (IPCs) en específico y el caso chileno en el contexto de una transición a una economía sostenible baja en carbono:** ¿Su organización ha explorado, o le interesaría explorar cómo un IPC puede aportar tanto al logro de objetivos de mitigación como también para objetivos de desarrollo sostenible mediante co-beneficios sociales, ambientales? ¿Tiene conocimiento de las posibilidades que Chile tiene para perfeccionar o para adoptar nuevos IPCs? En general, como organización: ¿sostienen ustedes una postura respecto a IPCs?
- 6.** ¿Su organización ha accedido a información sobre el Inventario Nacional de Emisiones (INGEI, resultados resumidos en la Comunicación Nacional) para informarse sobre la trayectoria de emisiones de CO₂ nacionales y de otros GEI? ¿Les ha servido esta información de alguna forma para generar, por ejemplo, mensajes claves, hacer recomendaciones, observaciones u otras intervenciones en el ámbito del cambio climático? ¿Les interesa hacer seguimiento al cumplimiento de Chile ante sus compromisos internacionales en esta materia, y/o en el cumplimiento de objetivos de desarrollo sostenible?
- 7. En un eventual proceso legislativo respecto de la anterior temática (IPCs):**
¿A su organización le interesaría asistir a otras entidades, agentes, parlamentarios o bien presentar sus propios argumentos para incidir en este proceso? ¿Es posible indicar algún ámbito u perspectiva que su organización considere crítica en este proceso?

- 8. Respecto a experiencias en proceso de participación y consulta en, o temas a fines a cambio climático,** ¿Ha habido algún proceso participativo en torno a la energía, medio ambiente, u otra área afín, en la cual su organización consideró que sus aportes fueron asimilados satisfactoriamente, y que sirvan como referente? ¿y/o dicha asimilación y acogimiento de aportes fue altamente insatisfactoria?
- 9. Respecto a la creación de capacidades y el acceso a la información sobre IPCs,** ¿A través de qué medios les sería más amigable y eficiente recibir información más detallada respecto de los Instrumentos de Precio al Carbono (IPC) (EJEMPLOS: medios electrónicos; medios físicos; seminarios para parlamentarios; talleres para asesores parlamentarios, talleres de capacitación para los propios funcionarios y/o voluntarios de la organización; conferencias de expertos nacionales e internacionales).
- 10. En un eventual proceso legislativo respecto de la anterior temática (IPCs):** Preliminarmente y a grandes rasgos, ¿Dónde visualiza mejor alojada una discusión respecto de un perfeccionamiento de nuestros IPCs en Chile, en una Ley Marco (general) sobre Cambio Climático o en una Ley específica sobre la materia? ¿En materia de Cambio Climático y de los IPCs considera los temas de institucionalidad (características, posicionamiento dentro del Estado, financiamiento) como un tema relevante o como uno secundario? ¿Piensa que nuestra actual institucionalidad ambiental-energética-tributaria (Ej.: Ministerio del Medio Ambiente; Ministerio de Energía, Superintendencia del Medioambiente; Servicio de Impuestos Internos, entre otros) están preparadas para un eventual perfeccionamiento y mayor complejidad de nuestros IPCs en Chile?