

GUATEMALA ANTE LA COP21

temas prioritarios para la cumbre de cambio climático de París 2015

POR: ANDREA NAVAS Y EDWIN CASTELLANOS

La vigésimo primera Conferencia de las Partes (COP21 por sus siglas en inglés) de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC) a realizarse en París, Francia del 30 de noviembre al 11 de diciembre, promete ser una de los eventos cruciales de la diplomacia mundial en temas relativos al cambio climático. En reducidos 12 días, las delegaciones de 196 partes deben alcanzar un acuerdo de cooperación global vinculante y aplicable a todos los países a partir del 2020 en la lucha eficaz contra el cambio climático. Por ello, este año es crítico para decidir el rumbo de las acciones de las próximas décadas al definir tres puntos clave: a) la estructura del nuevo acuerdo y las principales obligaciones de las partes; b) cómo serán las contribuciones de cada país para el 2020 y c) cuál es el proceso para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) previo al 2020. Dado que estas negociaciones dentro de la Convención de Cambio Climático (CMNUCC) llevan un proceso complejo de aprobación, presentamos en este artículo una breve descripción de los temas relevantes a Guatemala que serán discutidos en las diferentes mesas de negociación.

Primeramente, hay que comprender por qué esta COP es de vital importancia. Esta reunión debe de generar un acuerdo que tenga la fuerza jurídica suficiente para comprometer a todos los países de la CMNUCC a tomar acciones concretas inmediatas contra el cambio climático. Este año es crítico, dado que, según las proyecciones del Quinto Informe del Panel Intergubernamental de Expertos en Cambio Climático (IPCC, por sus siglas en inglés), la temperatura global media del siglo XXI aumentó 1.5°C y que al 2100 podría implicar un aumento de hasta 5.4°C en comparación a la temperatura de la era pre-industrial de no tomarse medidas inmediatas para reducir las emisiones de gases contaminantes. Este aumento puede ser catastrófico para el planeta y generaría más presión a las condiciones precarias de muchos países en temas de salud, ecosistemas, diversidad biológica y aumentaría el riesgo en la seguridad humana en general. Mientras más aumente la temperatura global media, habrá más cambios drásticos e impactos más severos (IPCC 2014). Por ello, la CMNUCC tiene como objetivo principal que el calentamiento global se limite a un máximo de 2.0°C con

respecto a la era pre-industrial. Esto implica la reducción sustancial proyectada para el 2050 del 40% al 70% de las emisiones GEI de los valores del 2010. Finalmente, se busca alcanzar un 0.0% de emisiones de GEI para el 2100. Este compromiso implicaría el retraso de apenas un 0.6% del crecimiento económico actual, sin considerar los beneficios que la mitigación traería consigo (IPCC 2014). En otras palabras, tomando en cuenta los beneficios económicos que se reciben por reducir los riesgos a desastres, la mitigación más que tener un costo, proveerá un crédito económico al planeta en el largo plazo.

Este nuevo acuerdo de París es el sustituto impostergable del Protocolo de Kioto a partir del 2020, año de expiración de dicho protocolo (Arguedas 2014a). La instancia a cargo de esta misión es Grupo de Trabajo Especial ad hoc sobre la Plataforma de Durban para la Acción Mejorada (ADP, por sus siglas en inglés). La ADP tiene dos grandes líneas de trabajo ("Workstreams"). El Workstream 1 prepara el "Draft Text" o "Texto de Ginebra" (publicado el 24 de julio) y el Workstream 2, el "Non Paper". El primer documento habla de las Contribuciones Previstas Nacionalmente Determinadas (INDC, por sus siglas en inglés) y la agenda a cumplir. El "Non Paper" se centra en la negociación por daños y pérdidas por efectos del cambio climático, sobre financiamiento y transparencia así como mecanismos de cumplimiento. En él se encierra la ambición previa al 2020, donde se refuerzan y priorizan las estrategias de mitigación que deben de implementarse lo antes posible (Arguedas 2014b).

Estos textos son trabajados y negociados dentro de cumbres mundiales previas como las celebradas en Nueva York y Bonn el 29 de junio y el 29 de mayo al 7 de junio, respectivamente y, finalmente, firmados en la COP21. Este proceso se realiza a través de bloques con necesidades y propuestas afines, donde generan borradores recalcando sus posturas (Gobierno de Francia 2015). En las cumbres mencionadas se trabajaron propuestas como "La Agenda de Soluciones (Plan de Acción de Lima a París)" como parte del "Non Paper". Aquí, cada país o grupo propone un cambio y se negocia para ver si se acepta o no. Dado que hay muchos intereses, dejar o sacar un enunciado puede ser costoso para muchas partes. Estas negociaciones deben de estar listas antes del 30 de octubre, para que los países conozcan el nuevo texto con el cual trabajarán por dos semanas en París.

Durante los 12 días de trabajo, los principales temas a negociar, con ayuda del Texto de Ginebra serán: las características de los INDCs, las acciones de mitigación, adaptación, transferencia de tecnología o desarrollo de capacidades, el mecanismo de pago por daños y pérdidas, la distribución inicial de los recursos del Fondo Verde del Clima (GCF, por sus siglas en inglés) a los países más afectados y los acuerdos dentro del "Llamado de Lima a la Acción Climática". La complejidad yace en lograr que todos los países lleguen a un acuerdo dentro de las responsabilidades comunes pero diferenciadas que ya se acordaron (Rahman 2014).

Los INDCs yacen en medio de una discusión álgida, puesto que los países desarrollados desean que sean únicamente en términos de mitigación, mientras que los países en vías de desarrollo, sin excepción, solicitan que se incluya la adaptación. Todos tienen la obligación de presentar aportes cuantificables a la mitigación: definiendo claramente el "punto de referencia (incluyendo, si es apropiado, un año base), calendarios y/o períodos de aplicación, alcance y cobertura, los procesos de planificación, los supuestos y enfoques metodológicos, incluyendo aquellos para calcular y contabilizar las emisiones de gases de efecto



invernadero antropogénicos y, en todo caso, el traslado, y cómo la Parte considera que su INDC es justo y ambicioso, a la luz de sus circunstancias nacionales, y cómo contribuye al logro del objetivo de la Convención que se establece en su artículo 2"(Párrafo 14, Decisión 1/CP.20) (Secretaría del CMNUCC 2015).

Las acciones de mitigación y de adaptación son complementarias, donde mitigación incluye las actividades concretar orientadas a resolver el problema del calentamiento global, mientras que la adaptación se centra en llevar de la mejor manera posible los impactos del cambio climático. Dentro de estos dos temas, yace también la discusión sobre la transferencia de tecnologías inocuas al ambiente y el mecanismo de pago por daños y pérdidas a los países más afectados por los impactos negativos del cambio climático. Dado que los fondos no son suficientes para cubrir la demanda de todos los países, se deben de priorizar las áreas por su vulnerabilidad y por la calidad de las propuestas de adaptación y mitigación que tengan. Estos portafolios, los presenta cada país previo a diciembre para que sean evaluados y, así, se priorice la distribución de los recursos del GCF.

El GCF es un mecanismo derivado de la COP20 que contiene el aporte de 23 países desarrollados, tanto de inversión pública como privada, para los países en vías de desarrollo para mejorar su resiliencia y para contribuir a un desarrollo bajo en emisiones. La cuenta asciende a USD 10 200mil millones y se dividen 50% para

Foto: cop21.paris.org



2015
GE CONFERENCE
CMP11

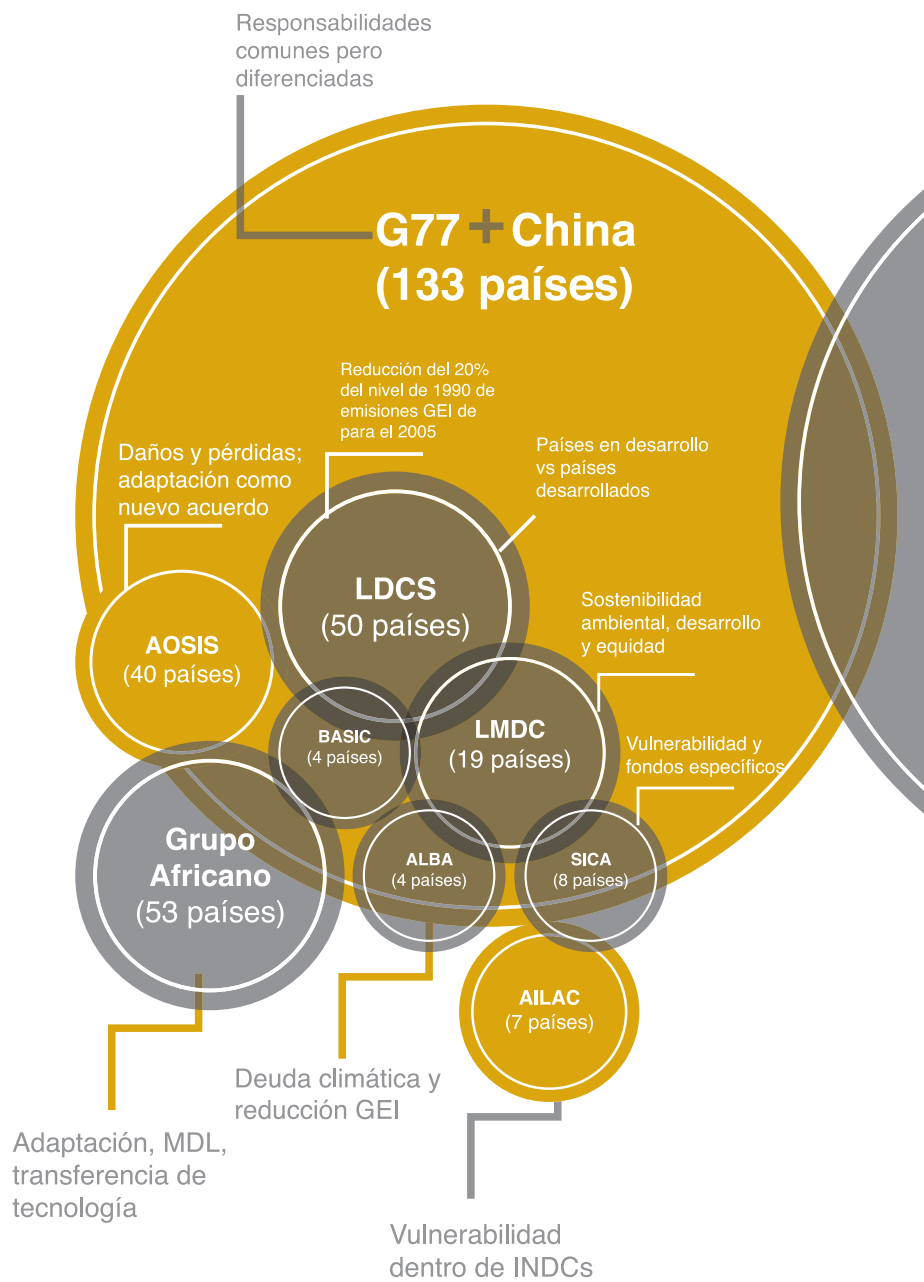
mitigación y 50% para adaptación. Hasta el momento, los países africanos y los países insulares son los prioritarios por su alta vulnerabilidad, pero todas las Partes pueden aplicar (CMNUCC 2014a).

La Convención tiene dos órganos subsidiarios permanentes que se reúnen paralelamente a las delegaciones de las partes. Estos son el Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico y Tecnológico (SBSTA, por sus siglas en inglés) y el Órgano Subsidiario de Ejecución (SBI, por sus siglas en inglés). Estos entes colaboran en temas relativos al fomento de capacidades, vulnerabilidad de los países en vías de desarrollo, las medidas de respuesta que tienen y los mecanismos del Protocolo de Kioto, dentro de su campo de especialización. El SBSTA asesora a la convención en aspectos de clima, ambiente, tecnología y métodos, especialmente en desarrollo y transferencia de tecnologías inocuas al medio ambiente. Además orientan metodologías en los sectores específicos, como el de uso de la tierra y cambio de uso de la tierra y silvicultura (UTCUTS), por ejemplo. Además, es el órgano que trabaja más de cerca con el IPCC. El SBI supervisa la aplicación de la Convención al analizar las comunicaciones nacionales presentadas por las Partes, como los inventarios de emisión de GEI. Este ente evalúa la asistencia financiera otorgada a las Partes no Anexo-I para velar la aplicación adecuada de la Convención. Colabora muy estrechamente con el Comité de Cumplimiento (CP) para evaluar la eficacia global de la CMNUCC. Ambos están abiertos a colaborar con todas las Partes (CMNUCC 2014b).

A la complejidad de la COP con todos sus grupos de negociación, se suma una segunda gran conferencia paralela, denominada Reunión de las Partes (CMP, por sus siglas en inglés) relativa únicamente al Protocolo de Kioto (KP, por sus siglas en inglés). Durante la COP13, un año después del fin del plazo de su efectividad, se decidió extender su vigencia hasta el 2020. En esta reunión es permitida la participación de todas las partes, signatarias o no. Sin embargo, únicamente para los países signatarios pueden proveer lineamientos para el Mecanismo de Desarrollo Limpio (CDM, por sus siglas en inglés), decidir sobre las recomendaciones de la Junta Ejecutiva de la CMNUCC en relación al reglamento del KP y sobre las Entidades Operacionales Designadas por la Junta Ejecutiva (CMNUCC 2014c).

Los países signatarios de la CMNUCC son 196, divididos en países Anexo-I, Países No-Anexo-I y Anexo-II. Los Anexo-I son los países industrializados que se comprometieron a reducir la emisión de gases de efecto invernadero (GEI) hasta alcanzar los niveles de 1990 en el año 2000. Entre ellos se encuentra la Organización para la Cooperación Económica y de Desarrollo (OECD, por sus siglas en inglés), los Países con Economías en Transición (EIT, por sus siglas en inglés), Federación Rusa, estados Bálticos, y Estados Centrales y Orientales de Europa. Los Países No Anexo I (la mayoría de los países en vías de desarrollo, con especial énfasis en los países menos desarrollados o LDC) son los todos aquellos en vías de desarrollo y son las partes sujetas a recibir más financiamiento para adaptación y mitigación al cambio climático. Finalmente, los países Anexo II (integrado por OECD únicamente) son los que tienen la obligación de brindar más soporte financiero y tecnológico a los países en desarrollo y a las economías en transición (CMNUCC 2006, CMNUCC 2014d). Además, está el grupo de observadores, normalmente conformado por representantes de la Secretaría de la Convención y de los Órganos Asesores, entidades especializadas como GEF e IPCC, organizaciones no gubernamentales, organizaciones intergubernamentales y medios de comunicación que cubren el evento (CMNUCC 2014d).

A ello se suman las coaliciones políticas paralelas, llamadas bloques. Un país puede pertenecer a uno o varios grupos de negociación. En el caso de Guatemala, las alianzas más fuertes las tiene con la Asociación Independiente de Latinoamérica y el Caribe (AILAC) y, trata de acercarse a la Alianza de Pequeños Estados Insulares (AOSIS, por sus siglas en inglés), al trabajar más de cerca en temas de vulnerabilidad y necesidad de adaptación (Brocchierri 2014).



AILAC, con Guatemala presidiendo el grupo, propone ciclos de financiamiento definidos y revisados cada cinco años para que la implementación en mitigación y adaptación de esos fondos sea transparente y controlada. Asimismo, apuestan a la adaptación dentro de los INDCs, puesto que la región latinoamericana es especialmente vulnerable al cambio climático. Por ello, debe de ser considerada dentro del mecanismo de daños y pérdidas. También recalcan que los efectos del cambio climático están ligados a los derechos humanos, por lo que cada país debe de comprometerse a las responsabilidades comunes pero diferenciadas (Brocchierri 2014).

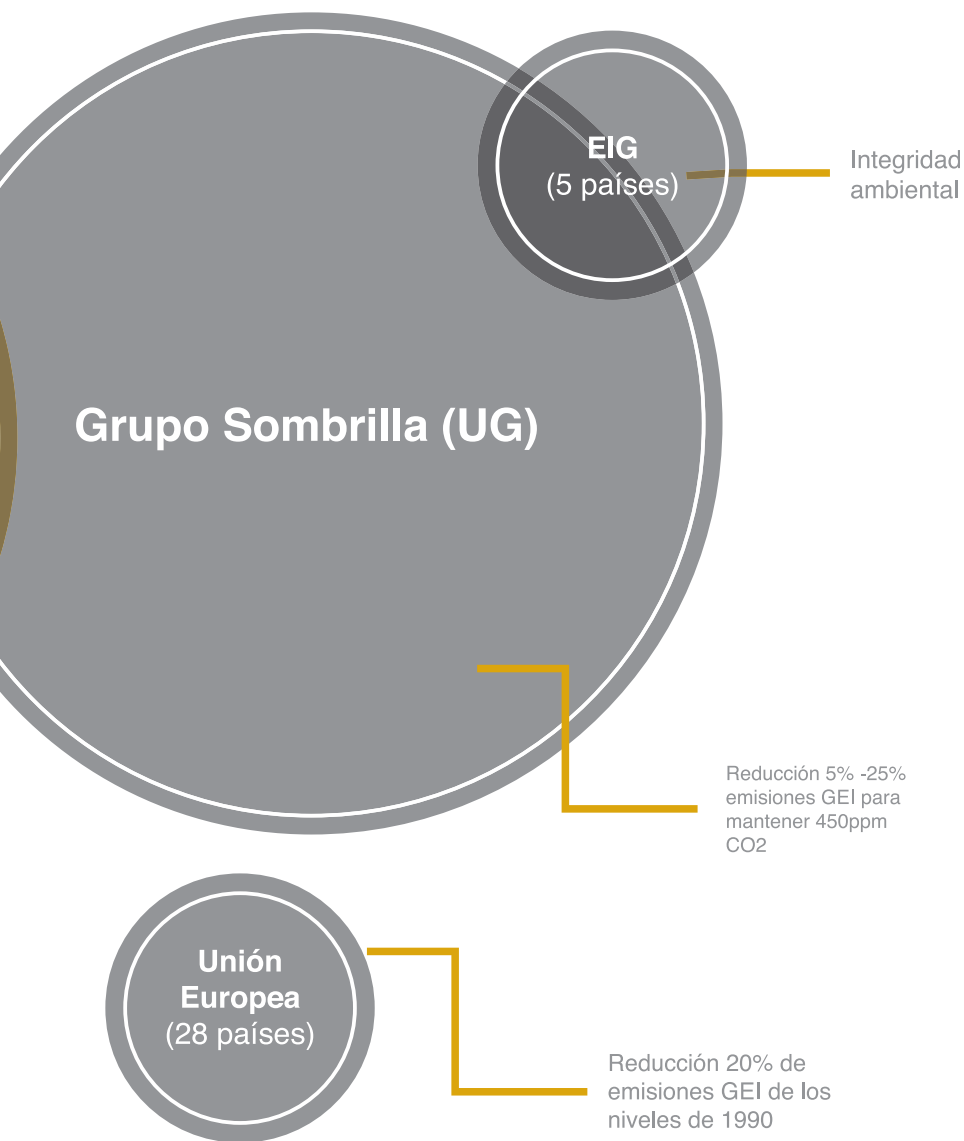


Figura 1. Relación de bloques de negociación de la CMNUCC y sus principales intereses acorde a los dos grandes grupos: los países en desarrollo signatarios del Protocolo de Kioto y los países en vías de desarrollo. En rojo: los grupos con los que Guatemala negocia más (CMNUCC 2006, AILAC 2015).

Bibliografía:

1. Asociación Independiente de Latinoamérica y el Caribe (AILAC). 2015. Presentación de capacitación: ¿Cómo funcionan las negociaciones bajo la CMNUCC? 10 láminas. Guatemala, Guatemala.

2. Arguedas, D. 2014a. ¿Qué se ha discutido hasta ahora en la COP20? ADP para principiantes. United Explanations. Versión en línea en: <http://www.unitedexplanations.org/2014/12/16/que-se-ha-discutido-en-la-cop20-adp-para-principiantes/#>

3. Arguedas, D. 2014b. ¿Qué significa ADP y por qué es vital en esta conferencia? Versión en línea en: <http://conexioncop.com/guia-de-adp-para-principiantes/4>

Brocchieri, F. 2014. El "año loco" de las conversaciones climáticas empezó en Ginebra. Versión en línea disponible en: <http://conexioncop.com/info-grafia-el-ano-loco-de-las-conversaciones-climaticas-empezo-en-ginebra/>

5. Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC). 2006. Manual. Capítulo 3: Partes, grupos y estados observadores-quiénes son. 50p.-57p. Bonn, Alemania.

6. Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC). 2014a. Green Climate Fund (GCF). Versión en línea disponible en: http://unfccc.int/cooperation_and_support/financial_mechanism/green_climate_fund/items/5869.php

7. Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC). 2014b. Órganos. Versión en línea disponible en: https://unfccc.int/portal_espanol/informacion_basica/la_convencion/estructura/organos/items/6209txt.php

8. Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC). 2014c. Protocolo de Kioto. Versión en línea en: http://unfccc.int/kyoto_protocol/kyoto_protocol_bodies/items/2772.php

9. Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC). 2014d. Partes y observadores. Versión en línea disponible en: http://unfccc.int/parties_and_observers/items/2704.php

10. Gobierno de Francia. 2015. Desafío de la COP21. Versión en línea disponible en: <http://www.cop21.gouv.fr/es/cop21-cmp11/desafios-de-la-cop21>

Francia, París.

11. Panel Intergubernamental de Expertos en Cambio Climático (IPCC). 2014. Cambio Climático 2014. Reporte de Síntesis. Contribuciones de los Grupos de Trabajo I, II y III al Quinto Informe de Valoración del Panel Intergubernamental de Cambio Climático. Génova, Suiza. 151pp.

12. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). 2014. Análisis: las implicancias para Latinoamérica en el "Texto de Ginebra". Versión en línea en: <http://conexioncop.com/analisis-las-implicancias-para-latinoamerica-en-el-texto-de-ginebra/>

Rahman, M. 2014. Llamado de Lima para la acción climática. Third World News En: COP20: Este artículo explica punto por punto el acuerdo que se tomó en Lima. Versión en línea en: <http://conexioncop.com/acuerdo-durban-cop20-pulgar-vidal-periodistas-analisis-llamado-lima/>

13. Secretaría de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. 2015. Informe de las Conferencias de las Partes sobre su 20° período de sesiones, celebrado en Lima del 1 al 14 de diciembre de 2014. Adición: Segunda Parte-Medidas adoptadas por la Conferencia de las Partes en su 20° período de sesiones. Decisiones adoptadas por la Conferencia de las Partes. Decisión 1/CP.20: Llamado de Lima para la Acción Climática. 2pp.