

PUENTES

BOLETÍN DE NEGOCIACIONES DE PARÍS

Informes sobre cambio climático bajo la perspectiva del comercio y el desarrollo sostenible

7 DE DICIEMBRE 2015

Este viernes se cumple el plazo para que los ministros negocien el "documento final de París"

Tras una semana de conversaciones sobre el clima en París, los países han acordado enviar a los ministros un [borrador](#) de 42 páginas de un nuevo acuerdo de reducción de emisiones y avanzar hacia una conclusión exitosa para este viernes 11 de diciembre, día en que terminan las actividades.

El borrador, que incluye tanto el acuerdo como la implementación de las decisiones, es un esfuerzo por reducir las 54 páginas que los delegados enfrentaron al inicio de las negociaciones. En este se incluye, además, una "[Nota de reflexiones](#)" donde se expresan las ideas o preocupaciones de los países para mejorar su contenido.

Lo anterior fue desarrollado por el Grupo de Trabajo Especial sobre la Plataforma de Durban para una acción reforzada ([ADP](#), por sus siglas en inglés), que tiene el mandato de elaborar un protocolo o instrumento jurídico aplicable a todas a las partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) y que debería ser aprobado en la 21ª Conferencia de las Partes (COP21), reemplazando al Protocolo de Kioto a partir de 2020.

Si bien varios delegados han mostrado optimismo con respecto a la garantía de un "texto propio de cada país" que explicita áreas clave a resolver por los ministros, otros han destacado la magnitud de los compromisos que se necesitarán en los próximos días.

Laurent Fabius, ministro de Relaciones Exteriores de Francia y presidente designado de la COP21, [sugirió](#) el sábado por la noche que un "Comité de París" supervise las negociaciones finales a partir del principio de que "nada será acordado hasta que todo sea acordado". Las partes estarían representadas por un delegado elegido y, en la medida de lo posible, las negociaciones estarían abiertas a los observadores.

Fabius también propuso establecer cuatro grupos guiados por dos ministros cada uno, a fin de llevar a cabo consultas informales de alto nivel sobre cuestiones transversales clave para lograr un acuerdo. Estas incluyen apoyo y finanzas, diferenciación entre países en diferentes etapas de desarrollo, ambición sobre objetivos de largo plazo y aceleración de la acción climática antes de que termine la década.

Dichas consultas habrían comenzado este 6 de diciembre y el Comité de París podría solicitar a los cofacilitadores de los grupos escribir un borrador con los compromisos.

De igual manera, se establecerá un "grupo de evaluación" de 11 expertos de diferentes regiones para revisar la claridad legal y consistencia del documento final de París antes de que este pase a etapa de adopción en la COP.

Ampliación prevista

De acuerdo a lo convenido, el acuerdo de París se basará en las contribuciones previstas y determinadas a nivel nacional (INDC, por sus siglas en inglés). Más de 180 de ellas, que cubren cerca del 95% de las emisiones globales, casi todos para el periodo 2020-2030, se han presentado a la fecha.

Sin embargo, cómo continuar a lo largo del tiempo con los esfuerzos para asegurar que las emisiones agregadas de gases de efecto invernadero se reduzcan lo suficiente es un asunto aún delicado. Una evaluación de las actuales INDC reveló que [no son suficientes](#) para mantener la temperatura global 2 °C por debajo de los niveles preindustriales.

El borrador en cuestión deja espacio para mejorar las futuras INDC y una alternativa para que se den a conocer cada cinco años, tomando en cuenta los resultados de un "inventario global" para avanzar hacia un objetivo a largo plazo por definir. El acuerdo también podría establecer un comité o mecanismo –diferenciando, posiblemente, entre países desarrollados y en desarrollo– para facilitar su implementación, quizá mediante la generación de listas de consecuencias para quienes no cumplan con las obligaciones.

Repensar las responsabilidades y las diferencias

Según algunos observadores, será esencial pasar del principio de "responsabilidades comunes pero diferenciadas y respectivas capacidades" (CBDR-RC, por sus siglas en inglés) al nuevo régimen climático. "Si encuentran la manera de lidiar con la diferenciación, agilizarían una buena cantidad de texto", señaló uno de los expertos a ICTSD la semana pasada.

El principio de las CBDR se consagró en el documento original de la CMNUCC de 1992, en el que se reconoce que diferentes naciones tienen diferentes responsabilidades frente al cambio climático. Las respectivas capacidades refieren al énfasis acordado en la COP17, sobre basar los esfuerzos individuales en las capacidades diferenciadas para combatir el cambio climático y adaptarse a sus impactos.

Australia, Estados Unidos y las 28 naciones de la Unión Europea han argumentado que aunque las economías industrializadas más antiguas deben seguir a la cabeza de las acciones climáticas, el nuevo régimen debería pasar de un "enfoque bifurcado" entre las naciones desarrolladas y en desarrollo a uno que refleje las capacidades mejoradas, las vías de desarrollo y el cambio de las realidades geoeconómicas. Para muchos, la modalidad de las INDC es una implementación de las CBDR-RC; de hecho, la más importante. Sin embargo, otros han advertido que en París no se deberían reescribir los principios de la CMNUCC.

Estas posturas se yuxtaponen en el prefacio del borrador del acuerdo. En uno de los párrafos se habla sobre la responsabilidad histórica relativa con respecto a las emisiones y los ingresos per cápita entre países, mientras que en otro se reconoce que las partes deberían tomar acciones para combatir el cambio climático de acuerdo con las tendencias económicas y de emisiones en evolución.

Las divisiones con respecto a las CBDR-RC desempeñaron también un rol en el área de financiamiento climático para acciones de mitigación y adaptación en el nuevo acuerdo. "De acuerdo a la Convención, los países desarrollados están obligados a proveer recursos financieros, incluyendo transferencia de tecnología y desarrollo de capacidades, a todos los países en desarrollo. Es una obligación legal que aparece en la Convención", dijo el miércoles pasado la embajadora de Sudáfrica, Nozipho Mxakato-Diseko, en representación del grupo G-77 y China.

De acuerdo a fuentes cercanas, el debate sobre la diferenciación es igualmente fuerte en relación al seguimiento, presentación de informes y verificación (MRV, por sus siglas en inglés) de las partes, en tanto Estados Unidos y los Pequeños Estados Insulares, entre otros, buscan reglas más estrictas para incluir en el nuevo acuerdo. Al respecto, India habría declarado que las disposiciones existentes, que imponen diferentes requisitos de MRV a los países más pobres, son adecuadas y ofrecen la flexibilidad necesaria.

Varios observadores han quedado sorprendidos por la falta de avance en estas áreas durante la primera semana, por lo que la llegada de los ministros se considera crítica. Otros observadores, por su parte, han señalado que el punto de inflexión para que el encuentro en París fuese exitoso ya se ha conseguido gracias a la presentación de las INDC y por las actividades de la Agenda de Acción Lima-París, que demostraron que empresas, ciudades y otras partes interesadas ya han comenzado con acciones climáticas concretas.

Disposiciones de la ONU sobre mercados de carbono

Respecto al uso de mecanismos de mercado, los países siguen divididos. Dentro del ADP, algunos resistieron la idea de incluir texto que trate sobre mercados de carbono, una medida criticada por los defensores del comercio internacional de emisiones o compensaciones.

Según expertos, estas dinámicas plantean que referencias más detalladas a las normas de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) relacionadas a los mercados de carbono podrían desaparecer del acuerdo final, mientras que otros han dicho que solo sería necesario incluir un pequeño texto al respecto, ya que de todas formas algunos países podrían buscar dichas actividades fuera del contexto de la ONU.

La propuesta de un "mecanismo para el desarrollo sostenible" aseguraría, entre otros, la integridad ambiental de los esfuerzos de mitigación cooperativa de las partes gracias al seguimiento de una guía de contabilidad del acuerdo y aseguraría que las acciones no sean contabilizadas más de una vez. A diferencia de las cinco opciones consideradas para este mecanismo, se ha sugerido solo un mecanismo más que no se ocupa de las actividades del mercado de carbono.

Otras opciones se han modificado ligeramente y se ha reconocido la importancia de los "enfoques de cooperación" para mejorar la acción climática y, si esto supone resultados de mitigación transferidos internacionalmente, la necesidad de los países participantes por garantizar la integridad del medio ambiente, evitar la doble contabilidad y considerar la orientación contable pertinente.

Referencias a los instrumentos de cooperación local y regional se han eliminado.

La mención general al "precio del carbono" desapareció del borrador del prefacio del acuerdo. En las versiones anteriores se había aceptado la importancia de fijar un precio para el carbono para reducir las emisiones de forma económica.

El debate sobre el "marco de trabajo para varios enfoques" dentro de uno de los programas de trabajo subsidiario de la CMNUCC y que ayudaría a fomentar las reglas comunes para el comercio de emisiones internacionales debido a la incertidumbre con respecto a la dirección de dicho trabajo no pudo arrancar y queda a la espera de las conclusiones del encuentro.

Impactos de la acción climática

El amplio proceso del ADP también afectó a otras negociaciones técnicas dentro de los programas de trabajo de la CMNUCC. Las partes enviaron el jueves un [borrador con corchetes](#) para un foro y un programa de trabajo sobre el impacto de la implementación de las medidas de respuesta para la consideración del plenario de la COP, luego de decidir que cerrarían el debate sobre el tema de los organismos subsidiarios que se llevó a cabo la semana pasada.

El compromiso se cerró luego de que el miércoles el G-77 y China respaldaran las acciones para decidir el impacto de la implementación de las medidas de respuesta –en otras palabras, las acciones que tomen las partes para combatir el cambio climático y los efectos sobre terceros– bajo los órganos subsidiarios, una acción a la que se opusieron Estados Unidos, la Unión Europea y Australia, quienes argumentaron que el tema también estaba considerándose bajo el ADP.

El borrador sobre el foro sigue sin cambios desde la versión elaborada en una sesión en junio en Bonn, Alemania, y que se envió para el encuentro de París. Con él se decidiría convocar un "foro mejorado" cada dos años a partir de mayo de 2016 para servir como plataforma para los intercambios interactivos y facilitar el análisis y la evaluación de los impactos producto de las medidas de respuesta, con la idea luego de recomendar acciones específicas.

Como parte de las [cinco propuestas](#) que varios grupos de países negociadores hicieron antes del encuentro de París, el G77 y China sugirió la implementación de un programa de trabajo que tenga en cuenta las "políticas de interés" como las medidas unilaterales que, según ellos, van en contra del "espíritu de cooperación" del [artículo 3.5](#) de la CMNUCC, en el que las partes se comprometen a promover un sistema económico internacional abierto y evitar las medidas climáticas que de forma injusta restrinjan el comercio internacional.

Cómo se tratarán las medidas de respuesta es un asunto por ver. En el preámbulo del más reciente texto de París, las partes reafirmaron que las respuestas climáticas deberían cumplir con las necesidades y preocupaciones específicas que hayan surgido de los impactos negativos y considerar los imperativos de una transición justa de la fuerza laboral.

Bajo la sección de mitigación del texto del ADP, una de las opciones abordaría el establecimiento de un "mecanismo de cooperación" para lidiar con los efectos negativos de la implementación de las medidas de respuesta, con subopciones sobre su forma incluidas entre corchetes. Se retuvo, además, el texto en el presente acuerdo que prohíbe medidas unilaterales contra los bienes y servicios de países en desarrollo por cualquier motivo relacionado al cambio climático.

