



cooperación
española



Al servicio
de las personas
y las naciones

MANUAL DEL NEGOCIADOR DE CAMBIO CLIMÁTICO IBEROAMERICANO

HACIA LA CONSOLIDACIÓN DEL
RÉGIMEN CLIMÁTICO INTERNACIONAL



MANUAL DEL
NEGOCIADOR
**DE CAMBIO CLIMÁTICO
IBEROAMERICANO**

HACIA LA CONSOLIDACIÓN DEL
RÉGIMEN CLIMÁTICO INTERNACIONAL

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
Buró Regional América Latina y el Caribe
Centro Regional - Panamá

Elaborado por:

Empresa consultora Libélula

Equipo: Pía Zevallos, María Paz Cigarán, Camila Flórez, Rodrigo Castro

Coordinador:

Mateo Salomón – Analista de Finanzas de Carbono, UNDP RBLAC

Expertos Revisores:

Orlando Rey, Alexa Kleysteuber y Clea Paz

Septiembre 2014

Conceptualización, diseño y maquetación:

Contracorriente Editores

Las opiniones expresadas en esta publicación corresponden a sus autores y no reflejan necesariamente las de las Naciones Unidas ni las del PNUD, ni sus estados miembros.

MANUAL DEL NEGOCIADOR DE CAMBIO CLIMÁTICO IBEROAMERICANO

HACIA LA CONSOLIDACIÓN DEL
RÉGIMEN CLIMÁTICO INTERNACIONAL



Al servicio
de las personas
y las naciones

CONTENIDO

Siglarlo	/6
Introducción	/10

01

Un vistazo a Iberoamérica desde la perspectiva del cambio climático /13

- El impacto del cambio climático en Iberoamérica /13
- Emisiones de GEI en los países de Iberoamérica /17
- Potencial de mitigación /21

02

Evolución de las Negociaciones Internacionales sobre Cambio Climático: la Convención a través del tiempo /29

- Antecedentes /30
- La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático /30
- El Protocolo de Kioto /32
- De Kioto a Bali: la Convención en un mundo cambiante /34
- La Hoja de Ruta de Bali /35
- La Conferencia de Copenhague /36
- Los Acuerdos de Cancún /37
- La Plataforma de Durban /40
- La Puerta Climática de Doha /41
- Los Resultados de Varsovia /42
- Resultados de Bonn /43
- Hacia la "CP de Iberoamérica" /44
- De Lima hacia París /46
- Resumen del capítulo /47

03

Órganos de toma de decisión e instituciones dentro de la CMNUCC /55

04

¿Qué se negocia y por qué?: Temas claves en la Negociación de Cambio Climático /63

- Temas a Negociar /63
- Principales intereses y posiciones alrededor de los temas /78

05

¿Quién es quién?: Los Actores en las Negociaciones /83

Las Partes, los Observadores y los Medios de Comunicación /83

Los Grupos de Negociación /84

06

Ya en las negociaciones: El Proceso /91

Las Plenarias y los Grupos Informales /91

Segmento de alto nivel /94

Los "Pasillos" /95

Eventos Paralelos y Exhibiciones /96

Informes de Prensa /96

El Orden lógico de la Negociación /96

¡A leer!: Principales documentos y su utilidad /99

Consejos prácticos para la Negociación /105

07

Armando Posiciones y Estrategias para la Negociación /111

La importancia de la posición país /111

Identificando los temas a negociar y la estrategia de negociación /112

Comunicando la Posición /114

Negociando el texto /115

Proceso Decisorio /116

08

Fuera de las Negociaciones /121

Foros paralelos de discusión /121

Entre sesiones /123

SIGLARIO

ESPAÑOL	INGLÉS	SIGNIFICADO
AC	JI	Aplicación Conjunta (en inglés: Joint Implementation)
AILAC		Asociación Independiente de Latinoamérica y el Caribe
ALBA		Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América
ALC	LAC	América Latina y el Caribe
AND	DNA	Autoridad Nacional Designada para el Mecanismo de Desarrollo Limpio (En inglés: Designated National Authority)
Anexo I	Annex I	Anexo de la Convención que contiene la lista de las Partes que son países industrializados y las Partes que son países en transición a una economía de mercado.
Anexo II	Annex II	Anexo de la Convención, que contiene la lista principalmente de los países que antes de 1990 pertenecían a la OCDE y tenían una economía de mercado, con compromisos adicionales de asistir a los países en desarrollo con el financiamiento y la transferencia de tecnología.
Anexo B	Annex B	Anexo del Protocolo de Kioto donde se listan las partes del Anexo I de la Convención y sus Compromiso cuantificados de limitación o reducción de emisiones como % del nivel del año o período de base)
	AOSIS	Alianza de los Pequeños Estados Insulares (en inglés: Alliance of Small Island States)
	APEC	Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (en inglés: Asia-Pacific Economic Cooperation)
	BINGOs	Organizaciones no Gubernamentales de Negocios e Industria (en inglés: Business and Industry Non-Governmental Organizations)
	BRs	Reportes Bienales (en inglés: Biennial Reports) de las Partes que son países desarrollados.
	BURs	Informes Bienales de Actualización (en inglés: Biennial Update Reports) de las Partes que son países que son países en desarrollo.
CAN		Comunidad Andina
CAN		Red de Acción Climática (en inglés: Climate Action Network)
	CBDR-RC	Responsabilidades Comunes pero Diferenciadas, y Respectives Capacidades (en inglés: Common but Differentiated Responsibilities and Respective Capabilities)
CC		Cambio Climático
	CDIAC	Centro de Análisis de Información sobre Dióxido de Carbono (en inglés: Carbon Dioxide Information Analysis Center)
	CTF	Formato Tabular Común (en inglés: Common Tabular Format)
CE	ET	Comercio Internacional de Emisiones (en inglés: Emissions Trading)
	CTCN	Centro y Red de Tecnologías Climáticas (en inglés: Climate Technology Centre and Network)
CH ₄		Metano

ESPAÑOL	INGLÉS	SIGNIFICADO
CIN	INC	Comité Intergubernamental de Negociación (en inglés: Intergovernmental Negotiating Committee)
CMNUCC	UNFCCC	Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (la Convención) (en inglés: United Nations Framework Convention on Climate Change)
CNUCYD	UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (en inglés, United Nations Conference on Trade and Development)
CO ₂		Dióxido de Carbono
CP	COP	Conferencia de las Partes de la CMNUCC (en inglés: Conference of the Parties)
CRP	CMP	Conferencia de las Partes en calidad de Reunión de las Partes en el Protocolo de Kioto (en inglés: Conference of the Parties serving as the Meeting of the Parties of the Kyoto Protocol)
	DOE	Entidad Operacional Designada (en inglés: Designated Operational Entity)
EC	JI	Ejecución Conjunta (o Aplicación Conjunta) (en inglés: Joint Implementation)
EET	EIT	Economías en Transición (en inglés: Economies in Transition)
	ENB	Boletín de Negociación de la Tierra (en inglés: Earth Negotiations Bulletin)
ERC	CER	Emisiones Reducidas Certificadas (en inglés: Certified Emission Reductions)
	ECO	Boletín de la Red de Acción Climática
	ERU	Unidades de Reducción de Emisión (en inglés Emission Reduction Units)
FA	AF	Fondo de Adaptación (en inglés: Adaptation Fund)
FECC	SCCF	Fondo Especial de Cambio Climático (en inglés: Special Climate Change Fund)
	MEF	Foro de Economías Mayores (en inglés Major Economies Forum)
FEN	ENSO	Fenómeno El Niño (en inglés: El Niño - Southern Oscillation)
	FIELD	Fundación para la Legislación y el Desarrollo Ambiental Internacional (en inglés: Foundation for International Environmental Law and Development)
FMAM	GEF	Fondo para el Medio Ambiente Mundial (en inglés: Global Environmental Fund)
FPMA	LDCF	Fondo para los Países Menos Adelantados (en inglés: Least Developed Countries Fund)
FVC	GCF	Fondo Verde para el Clima (en inglés: Green Climate Fund)
GEI	GHG	Gases de Efecto Invernadero (en inglés: Greenhouse Gases)
GEPMA	LEG	Grupo de Expertos de los Países menos Adelantados (en inglés: Least Developed Countries Expert Group)
GETT	EGTT	Grupo de Expertos en Transferencia de Tecnología (en inglés: Expert Group on Technology Transfer)
Gg		Giga gramos (1Gg=1000 toneladas)
GINI (índice de)	GINI (index)	Medida utilizada para medir las desigualdades económicas dentro de un país. Su valor puede oscilar entre el 0 (equidad absoluta) y el 100 (inequidad absoluta)

ESPAÑOL	INGLÉS	SIGNIFICADO
GPD	ADP	Grupo de Trabajo Especial sobre la Plataforma de Durban para una Acción Reforzada (en inglés: Ad Hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action)
GTE-CLP	AWG-LCA	Grupo de Trabajo Especial sobre la Cooperación a Largo Plazo en el marco de la Convención (en inglés: Ad Hoc Working Group on Long-term Cooperative Action under the Convention)
GTE-PK	AWG-KP	Grupo de Trabajo Especial sobre los nuevos compromisos de las Partes del Anexo I con arreglo al Protocolo de Kioto (en inglés: Ad Hoc Working Group on Further Commitments for Annex I Parties under the Kyoto Protocol)
GRULAC		Grupo de América Latina y el Caribe
	IAR	Evaluación y Reporte Internacional (en inglés: International Assessment and Report)
	ICA	Consulta y Análisis Internacional (en inglés: International Consultation and Analysis)
	ICC	Cámara de Comercio Internacional (en inglés: International Chamber of Commerce)
	INDC	Intenciones de Contribución Nacionalmente Determinadas (en inglés: Intended Nationally Determined Contributions)
IDH	HDI	Índice de Desarrollo Humano (en inglés: Human Development Index)
	IPIECA	Asociación internacional de la Industria Petrolera para la Conservación del Medio Ambiente (en inglés: International Petroleum Industry Environmental Conservation Association)
KVH	KWH	Kilovatio/hora (en inglés: Kilowatt-hour)
MDL	CDM	Mecanismo de Desarrollo Limpio (en inglés: Clean Development Mechanism)
MRV		Medición, Reporte y Verificación (en inglés: Measurement, Reporting, and Verification)
	NAMA	Medidas de Mitigación Apropriadas para cada País (en inglés: Nationally Appropriate Mitigation Action)
N2O		Óxido Nitroso
	NWP	Programa de Trabajo de Nairobi (en inglés: Nairobi Work Programme)
OCDE	OECD	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (en inglés: Organization for Economic Cooperation and Development)
OIEA	IAEA	Organismo Internacional de Energía Atómica (en inglés: International Atomic Energy Agency)
OMM	WMO	Organización Meteorológica Mundial (en inglés: World Meteorological Organization)
ONG	NGO	Organización No Gubernamental (en inglés: Non governmental organization)
ONU	UN	Organización de las Naciones Unidas (en inglés: United Nations)
OPEP	OPEC	Organización de Países Exportadores de Petróleo (en inglés: Organization of Petroleum Exporting Countries)
OSE	SBI	Órgano Subsidiario de Ejecución (en inglés: Subsidiary Body for Implementation)
OSACT	SBSTA	Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico y Tecnológico (en inglés: Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice)
P&D	L&D	Pérdidas y Daños (en inglés: Loss and Damage)

ESPAÑOL	INGLÉS	SIGNIFICADO
PAB	BAP	Plan de Acción de Bali (en inglés: Bali Action Plan)
Partes no Anexo I	Non-Annex I Parties	Partes no incluidas en el Anexo I de la Convención, en su mayoría países en desarrollo.
PEID	SIDS	Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (en inglés: Small Island Developing States)
	IPCC	Panel Intergubernamental de Cambio Climático (en inglés: Intergovernmental Panel on Climate Change)
PIB	GDP	Producto Interno Bruto (en inglés: Gross Domestic Product)
PK	KP	Protocolo de Kioto (en inglés: Kyoto Protocol)
PMA	LDC	Países Menos Adelantados (en inglés: Least Developed Countries)
PNA	NAP	Planes Nacionales de Adaptación (en inglés: National Adaptation Plans)
PNAA	NAPA	Programas Nacionales de Acción para la Adaptación (en inglés: National Adaptation Programmes of Action)
PNUD	UNDP	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (en inglés: United Nations Development Programme)
PNUMA	UNEP	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (en inglés: United Nations Environmental Programme)
	QELROS	Objetivos Cuantificados de Limitación o Reducción de Emisiones (en inglés: Quantified Emissions Limitation or Reduction Objectives)
	QEWERTs	Objetivos Cuantificados de Reducción de Emisiones para el Conjunto de la Economía (en inglés: Quantified Economy-Wide Emission Reduction Targets)
	REDD	Reducción de las Emisiones procedentes de la Deforestación y de la Degradación de los bosques en países en Desarrollo (en inglés: Reducing Emissions from Deforestation and forest Degradation in Developing Countries)
	REDD+	Reducción de las Emisiones derivadas de la Deforestación y la Degradación de los bosques; y la función de la conservación, la gestión sostenible de los bosques y el aumento de las reservas forestales de carbono en los países en desarrollo (en inglés: Reducing emissions from deforestation and forest degradation and the role of conservation, sustainable management of forests and enhancement of forest carbon stocks in developing countries)
RIOCC		Red Iberoamericana de Oficinas de Cambio Climático
SICA		Sistema de Integración Centroamericana
	TAP	Planes Nacionales de Acción sobre Tecnologías (en inglés: Technology Action Plans)
	TEC	Comité Ejecutivo de Tecnología (en inglés: Technology Executive Committee)
	TNA	Reportes de Evaluación de Necesidades Tecnológicas (en inglés: Technology Needs Assessment)
UE	EU	Unión Europea (en inglés: European Union)
UEA	AILAC	Asociación Independiente de Latinoamérica y el Caribe
	AAU	Unidad de Emisión Asignada (En inglés: Assigned Amount Units)
UNASUR		Unión de Naciones Suramericanas
USCUSS	LULUCF	Uso de la tierra, Cambio de Uso de la tierra y Silvicultura (en inglés: Land Use, Land-Use Change and Forestry)

INTRODUCCIÓN

El cambio climático (CC) es un fenómeno global con impactos mundiales, regionales, nacionales y locales. Es así que para mitigar sus efectos y adaptarse a ellos, se necesita de un acuerdo internacional multilateral.

La negociación internacional sobre cambio climático es un proceso cada vez más exigente y complejo debido a la cantidad de Partes involucradas –195 países bajo la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC; UNFCCC en inglés)-; la diversidad de circunstancias, necesidades e intereses de dichas Partes; la incidencia de las decisiones en los ámbitos nacionales; el nivel de conocimiento técnico necesario; el alcance de los temas involucrados; y la percepción de las responsabilidades y capacidades de las Partes. Asimismo, las negociaciones tratan temas altamente complejos desde los procesos físicos de las emisiones y concentraciones de gases de efecto invernadero (GEI, GHG en inglés) y del clima, hasta la incertidumbre en esos procesos y el conocimiento incompleto de la ciencia sobre ellos. Todas estas complejidades han derivado en un arreglo institucional de la CMNUCC que puede resultar extremadamente confuso.

No obstante es urgente superar las dificultades que puedan constituirse en barreras y tomar acción, ya que los impactos del cambio climático ya son evidentes y los escenarios a futuro proyectan la alteración de los ecosistemas y la intensificación de los fenómenos climáticos extremos, lo que traerá

pérdidas económicas y afectará de manera directa la vida de las personas. Por ello, es indispensable reducir drásticamente las emisiones y aumentar la capacidad de captura de dióxido de carbono en los ecosistemas de la Tierra, para poder estabilizar la concentración de los GEI en la atmósfera y prevenir impactos severos. Igualmente, dado que los impactos ya son evidentes y se prevé su incremento, la adaptación es prioritaria para los países en vías de desarrollo. Estos son altamente vulnerables, en términos ambientales, sociales y económicos, y cuentan con menores recursos tecnológicos y financieros para enfrentar los impactos del CC.

Las negociaciones internacionales de CC son un reto para los negociadores de los países en desarrollo, quienes se encuentran mayores limitantes para su efectiva participación. El tamaño reducido de sus delegaciones y la necesidad de negociar en un idioma que no es su lengua materna, son algunas de estas limitantes. Muchos países buscan superar estas barreras negociando en conjunto con otras Partes y formando agrupaciones basadas en circunstancias nacionales o intereses comunes.

Los países de Iberoamérica se encuentran en diferentes estados de preparación para las negocia-

ciones. Por ejemplo, el hecho de haber sido anfitrión de una Conferencia de las Partes (CP; COP en inglés) podría denotar un grado mayor de capacidad diplomática en el tema. Podemos concluir entonces que Argentina (2 veces anfitrión), México (último anfitrión de la región) y Perú (próximo anfitrión) cuentan con mayores recursos de negociación respecto a otros países de la región. Los países cuentan asimismo con diferentes grados de poder y presencia. Un indicador de presencia podría estar dado por el tamaño de las delegaciones. Por ejemplo, durante la CP 19 en Varsovia el número de delegados de Brasil según la lista de asistentes oficial ascendió a 142 mientras que otros países de Iberoamérica contaron con delegaciones más pequeñas (i.e. México con 47, Bolivia con 20, y Paraguay con 7).

Es importante agregar que la capacidad negociadora de una delegación depende considerablemente de las personas que la conforman, esto hace que esta capacidad sea, al igual que las circunstancias políticas de los países de la región, muy variable en el tiempo.

Si bien casi todos los países iberoamericanos se encuentran comprendidos dentro del Grupo de los 77 más China, G-77-China (exceptuando México), y existen otras instancias de coordinación como el Sistema de Integración Centroamericano (SICA) que agrupa a países de Centroamérica e inclusive funciona como grupo de negociación; el único grupo que congrega a los 19 países de la región iberoamericana es el Grupo de Latinoamérica y el Caribe (GRULAC), que si bien constituye un grupo regional oficial ante las Naciones Unidas, no actúa como grupo de negociación en el contexto de la CMNUCC, ya que los países que lo conforman tienen diversidad de idiomas e intereses. Más bien, los países de GRULAC son miembros grupos de negociación muy variados (ver capítulo 5).

Para un recuento completo de los grupos de negociación a los que pertenecen los diferentes países de la región poder ver la Sección 5.2 (Tabla 11) y la sección 8.1 (Tabla 19).

El primer capítulo del presente manual busca dar una visión de la situación de Iberoamérica respecto al problema del CC y construir un “mapa” de Iberoamérica en torno a los aspectos que nos unen y separan en la negociación internacional del cambio climático.

Los siguientes cuatro capítulos apuntan a exponer y esclarecer la evolución de las negociaciones, la organización de la Convención; así como los principales temas, posiciones y actores en la negociación. Los dos capítulos siguientes, tienen como objetivo facilitar la tarea del negociador iberoamericano dentro de las negociaciones para lograr los objetivos de su país, incluyendo consejos prácticos y estratégicos.

Finalmente, el último capítulo, explica el contexto en el cuál se enmarcan las negociaciones y menciona algunos foros importantes fuera de la CMNUCC.

Si tienes poco tiempo para prepararte para la negociación, sugerimos dar una leída rápida a los capítulos 1-5 y 8, y enfocarte en el resumen final del capítulo 2, y los capítulos 6 y 7.

Notas

- 1/ Las emisiones de gases de efecto invernadero en un punto dado, se distribuyen en la atmósfera, sin sujeción a fronteras políticas o geográficas.
- 2/ Los gases de efecto invernadero son: dióxido de carbono, metano, óxidos de nitrógeno, ozono y clorofluorocarbonos.
- 3/ El Diccionario panhispánico de dudas define Iberoamérica como la región integrada por las naciones americanas que pertenecieron como reinos y provincias a los antiguos imperios Ibéricos español y portugués. Los países de Iberoamérica son: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.
- 4/ Ver: <http://unfccc.int/resource/docs/2013/cop19/eng/inf04.pdf>

El IPCC ha observado que entre 1901 y 2012
ha habido un **cambio de temperatura para
todos los países de Iberoamérica**

01

UN VISTAZO A IBEROAMÉRICA DESDE LA PERSPECTIVA DEL CAMBIO CLIMÁTICO

Toma en cuenta que las principales fuentes de información presentan información para América Latina y el Caribe, y no para Iberoamérica, por lo que varios datos de la presente sección no se limitarán a los 19 países iberoamericanos.

A continuación se presentan las principales características de los países iberoamericanos bajo la perspectiva del cambio climático (CC).

Al final de este capítulo podrás:

- Conocer los principales impactos del CC en Iberoamérica.
- Tener una idea de la contribución de tu país al CC.
- Saber con qué países tiene mayor similitud tu país en términos económicos y sociales.

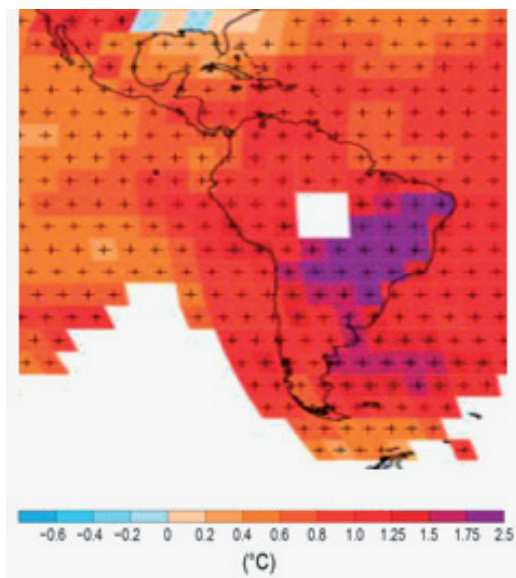
EL IMPACTO DEL CAMBIO CLIMÁTICO EN IBEROAMÉRICA

El IPCC ha observado que entre 1901 y 2012 ha habido un cambio de temperatura para todos los países de Iberoamérica (ver Ilustración 1). Para casi toda la región este cambio es de un aumento de temperatura entre 0.2°C y 2.5°C. No obstante, Iberoamérica es un espacio geográfico extenso y excepcionalmente diverso. Como tal, presenta gran variedad de climas y, por lo tanto, de posibles impactos.

En la ilustración 1 se presenta un resumen de los impactos actuales y futuros, así como de los sectores potencialmente más afectados⁵:

ILUSTRACIÓN 1

Cambios de Temperatura Observados 1901-2012



Fuente: *Quinto Reporte del IPCC. The Physical Science Basis, 2013.*

- **Cambios en precipitación y temperatura:**

En el sudeste de Brasil, Paraguay, Uruguay, la pampa Argentina y en algunas partes de Bolivia, Perú y Ecuador se ha registrado aumentos de precipitación; mientras que en otras como centro-sur de Chile, sudoeste de Argentina, sur de Perú y oeste de Centroamérica la tendencia ha sido decreciente. El aumento de temperatura de los últimos 40 años en Meso y Sudamérica ha sido aproximadamente entre 0.7°C y 1°C; excepto en la costa Chilena donde la temperatura ha disminuido 1°C para el mismo período. Se proyecta que el incremento de temperatura al 2100 varíe entre 1.6°C a 4°C en Mesoamérica y entre 1.7°C a 6.7°C en Sudamérica. Además, se ha proyectado que al 2100 habrá un aumento en los períodos de sequía en la zona tropical al este de los Andes en Sudamérica.

- **Eventos climáticos extremos:**

La ocurrencia de desastres relacionados con el clima ha incrementado desde los años 90. Huracanes, ciclones extratropicales, episodios de lluvias intensas y sequías se han registrado

en toda Iberoamérica. Aunque es parte de la variabilidad climática actual y no se considera totalmente vinculado con el cambio climático, el Fenómeno El Niño (FEN; ENSO por sus siglas en inglés) es especialmente importante, pues sus efectos ocasionan desastres naturales asociados a algunos de estos eventos extremos. No obstante, se ha registrado con mayor frecuencia precipitación extrema en el sudeste de Sudamérica, lo que ha favorecido la ocurrencia de inundaciones y deslizamientos.

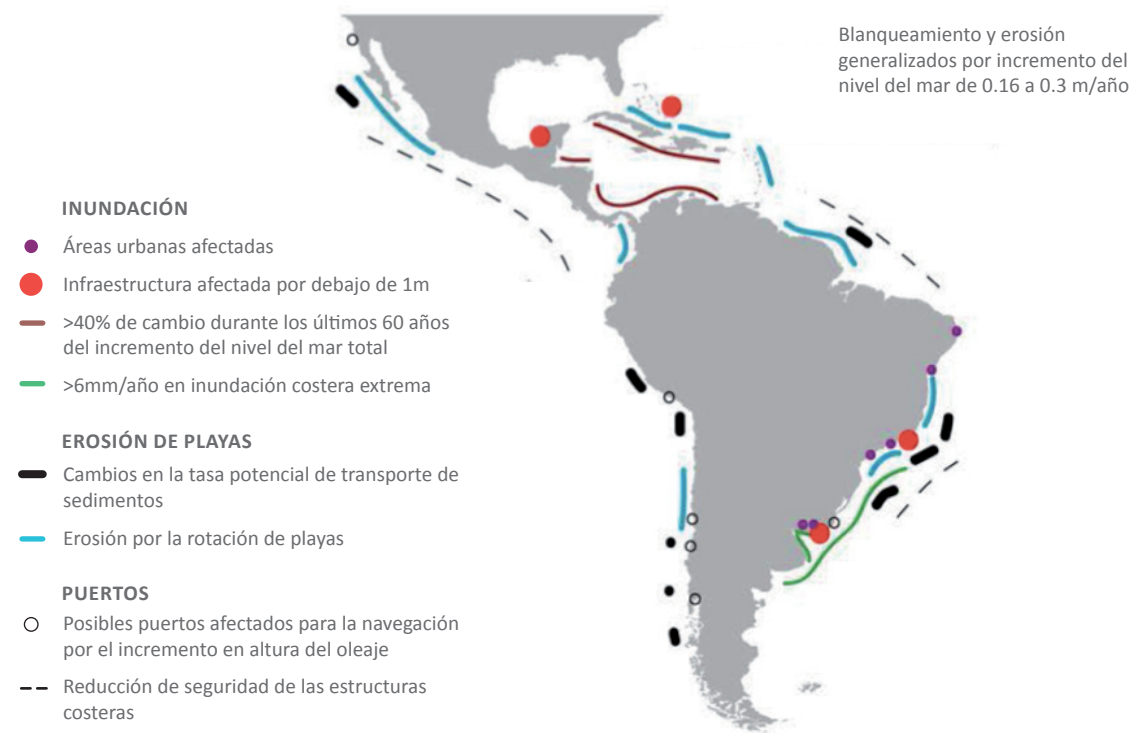
Cabe mencionar que la CMNUCC reconoce a los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (PEID, o Small Island Developing States - SIDS en inglés) como especialmente vulnerables a los efectos adversos del cambio climático⁶. Asimismo, existen estudios que señalan a Centroamérica y el Caribe con una de las regiones más vulnerables del mundo⁷.

- **Aumento del nivel medio del mar e impactos sobre zonas costeras:**

En Centro América y Sudamérica la tasa de aumento del nivel del mar se incrementó de 2 a 7 mm/año durante los últimos 60 años. Se estima que el mayor aumento para 2040 sea en la costa del norte de Sudamérica en la franja costera Atlántica, con valores de aproximadamente 3 mm anuales y en el segundo período del siglo la tendencia asciende hasta un valor medio de 4 mm anuales. Para el resto de la costa de América Latina y el Caribe (ALC, LAC en inglés) se ha proyectado un aumento del nivel del mar por debajo de los 2.5 mm anuales durante el primer período del siglo y cercano a 3 mm a partir de 2040. Es muy probable que los aumentos esperados en el nivel del mar, la variabilidad climática y los fenómenos extremos afecten las áreas costeras (ver Ilustración 2). En el futuro, se proyectan impactos adversos sobre áreas costeras bajas (El Salvador, la costa del Golfo de México y la costa de la provincia de Buenos Aires en Argentina); edificios y turismo (México y Uruguay); pesquerías y actividades asociadas (Perú); manglares y arrecifes (México, Centroamérica, Brasil, Ecuador, Colombia, Perú

ILUSTRACIÓN 2

Impactos Actuales y Previstos en las Costas de Iberoamérica y la Dinámica Costera en Respuesta al Cambio Climático



Fuente: ECLAC, 2011: *Efectos del cambio climático en la costa de América Latina y el Caribe: Dinámicas, tendencias y variabilidad climática*, Santiago de Chile, Chile; Revisado en Quinto Reporte del IPCC. *Impacts, Adaptation, and Vulnerability*, 2014.

y Venezuela); y disponibilidad de agua potable (costa del Pacífico de Costa Rica, Ecuador y el estuario del Río de la Plata). Si se toma en cuenta a la población viviendo en zonas costeras, se estima que Brasil, México y Argentina serán los tres países con más población afectados por subidas del nivel del mar mientras que Perú, Chile y Uruguay destacan por la gran proporción de población comprometida respecto al total de la población residente en la zona costera.

- **Agua:**

Se ha observado aumentos significativos en los caudales de los ríos Amazonas, Uruguay, Paraná y Paraguay que, en ocasiones, han provocado inundaciones con serios impactos. Se estima que para el año 2020 el incremento neto del número de personas que experimentarán tensiones con respecto a la disponibilidad de agua,

debido al cambio climático, oscile entre los 12 y 81 millones, mientras que, para mediados del siglo, este número podría elevarse a entre 79 y 178 millones. Se ha proyectado un incremento en el riesgo de escasez de suministro de agua debido a la reducción de las precipitaciones y el aumento de la evapotranspiración en regiones semi-áridas, afectando el suministro de agua en ciudades, la generación de energía hidroeléctrica y la agricultura.

- **Glaciares:**

Se ha observado una aceleración en el retroceso de los glaciares en la segunda mitad del siglo XX asociado al aumento de temperatura en el mismo período y con implicaciones sobre el abastecimiento de aguas y la producción hidroeléctrica, siendo la región andina de Perú, Bolivia, Colombia y Ecuador, y el Sur de Chile

y Argentina las subregiones más afectadas. Se ha observado que el retroceso de los glaciares está afectando la distribución estacional de los caudales de agua. En las primeras etapas del retroceso glaciar, el caudal tiende a aumentar debido a una aceleración del deshielo de los glaciares pero, después de llegar a un pico en el caudal mientras el depósito de agua se ha ido vaciando gradualmente, la escorrentía tiende a disminuir. Esto se ha evidenciado en la Cordillera Blanca de Perú donde siete de nueve cuencas fluviales han probablemente cruzado el umbral crítico y ahora tienen una menor descarga en la estación seca.

- **Amazonía:**

Aumento de la sensibilidad a la ocurrencia de incendios en las selvas tropicales, particularmente la Amazónica, debido a la mayor frecuencia de sequías. Es muy probable que selvas y bosques sean reemplazadas por ecosistemas que tengan mayor resistencia a tensiones múltiples. Se estima que parte de la Amazonía y el sur de México serán reemplazadas por sabanas, y que la vegetación semiárida en partes del nordeste de Brasil y en la mayor parte del centro y norte de México sería reemplazada por vegetación árida, debido al efecto sinérgico de los cambios en el uso de la tierra y el clima.

Se ha concluido que no existe una tendencia unidireccional a largo plazo sobre las condiciones climáticas, en si serán más secas o más húmedas, en el norte y sur de la Amazonía.

- **Biodiversidad:**

Reducción y en ocasiones extinción, de determinadas poblaciones de anfibios asociadas a temperaturas elevadas. Riesgo de extinción de especies significativas en muchas áreas de Iberoamérica tropical. Por ejemplo, el cambio de especies vertebradas será al 2100 de 90% en los Andes. Las áreas ocupadas por muchas especies se transformarán en no aptas para las mismas a medida que el clima cambie, modificándose sustancialmente el mapa de distribución de las comunidades biológicas.

En Brasil, la distribución de algunos grupos de aves y plantas variará hacia el sur, donde hay menos hábitats naturales. Eventos frecuentes de blanqueamiento de coral en el arrecife mesoamericano, asociados al calentamiento y acidificación del océano. Alteración del hábitat de manglares.

- **Agricultura:**

Cambios en rendimiento de las cosechas, modificación de los ciclos agrícolas, y alteración en la dinámica de plagas y enfermedades; exhiben gran variabilidad espacial en Iberoamérica. Es muy probable que para el 2050 el 50% de las tierras agrícolas sean sujeto de desertificación y salinización en algunas áreas. Un mayor estrés térmico y menor disponibilidad hídrica reducirían los rendimientos agrícolas a un tercio en las zonas tropicales y subtropicales, donde los cultivos ya están cerca de su máxima tolerancia al calor. En Mesoamérica, al noreste de Brasil y en partes de la región andina la productividad podría disminuir en el corto plazo (al 2030). La productividad de praderas y pastizales se verá afectada por la pérdida del carbono almacenado en suelos orgánicos y también por la pérdida de materia orgánica. Algunas áreas verán seriamente reducida su aptitud para el cultivo de café, mientras que en otras su rendimiento disminuirá. Reducción del rendimiento de arroz a partir del 2010 y el incremento del rendimiento de soja. Con respecto al maíz, se pueden esperar reducciones promedio del rendimiento del 10% para mediados de siglo, aunque con una gran variabilidad espacial. Junto a estos impactos negativos es posible que se abran algunas oportunidades en cuanto a nuevas áreas aptas para determinados cultivos o incrementos en los rendimientos y productividad primaria.

- **Salud:**

En Iberoamérica existen muchas enfermedades relacionadas directamente con parámetros climáticos, tales como la malaria, el dengue y otras enfermedades vectoriales. Las olas de calor también provocan efectos en la salud. Se proyectan asimismo cambios en la incidencia

y distribución de distintas enfermedades de transmisión vectorial, así como de aquellas asociadas a extremos térmicos.

En la tabla 1 se presentan ejemplos de la vulnerabilidad frente al cambio climático de varios países de Iberoamérica.

TABLA 1
Información sobre vulnerabilidad al CC para 7 países de Iberoamérica.

PAÍS	VULNERABILIDAD AL CAMBIO CLIMÁTICO
Bolivia	Las proyecciones señalan que al 2050, la extensión de los ecosistemas húmedos y semi-húmedos andinos se verá reducida entre un 30 a 50% para el 2050. ⁸
Chile	Cambios en patrones de precipitación, al constatarse una tendencia a la declinación en la precipitación en el sur de Chile en los últimos años. ^{9 10} Se espera un alto impacto en la disponibilidad energética del país por anomalías asociadas a El Niño y La Niña, y restricciones a la disponibilidad hídrica y demandas de irrigación en Chile Central, por los mismos fenómenos ¹¹ .
Colombia	El sector energético es altamente sensible a los cambios en la oferta de agua ya que el 85% de la producción eléctrica del país se genera a través de la hidroenergía ¹² .
Costa Rica	Incremento de la intensidad del FEN causa serias inundaciones en la región Caribe y sequías en el norte y noroeste del país ¹³ .
Honduras	Para el período de 1995 al 2020, se ha calculado que la elevación del nivel del mar causará pérdidas por erosión de terreno de 62,185 m2 y se perderán un total de 1,276 km2 por inundación en las áreas más vulnerables ¹⁴ .
Perú	Vulnerabilidad de los recursos hídricos de alta montaña y disponibilidad de recursos hídricos en función de la desglaciación en la Cuenca del Santa ¹⁵ .

Fuente: *elaboración propia en base a fuentes citadas.*

EMISIONES DE GEI EN LOS PAÍSES DE IBEROAMÉRICA

La ilustración 3 nos muestra la evolución de las emisiones de América Latina y el Caribe (ALC) con respecto a otras regiones del mundo entre los años 1990 y 2000. Se puede ver que la región redujo sus emisiones en términos netos, mientras la mayoría de otras regiones incrementó sus emisiones.

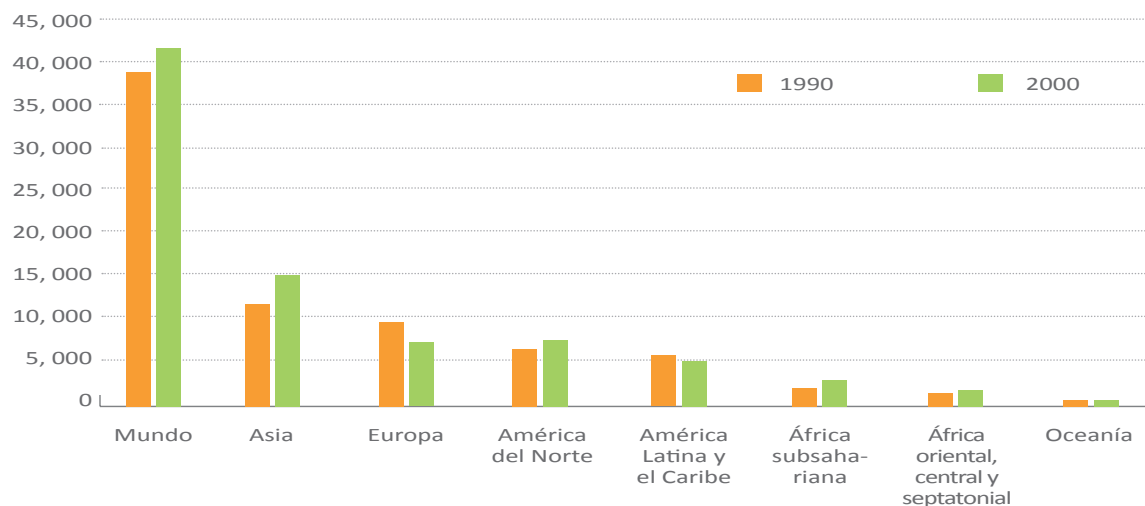
Es importante mencionar que existen datos de emisiones más actuales para ciertos países, pero para efectos de comparación se ha elegido utilizar la información presentada al año más cercano al establecimiento de la Convención.

Según la estimación del IPCC de 2007, las emisiones de la región representan el 10.3% del total mundial¹⁶. Estudios más recientes indican una cifra cercana de 11%¹⁷.

Durante las últimas décadas Iberoamérica ha crecido económicamente utilizando energía limpia, sobre todo energía hidroeléctrica; y alberga grandes zonas forestales que almacenan carbono. No obstante, ALC representa alrededor del 8.5% de la población y el PIB mundiales, y del 12% de las emisiones mundiales, por lo tanto, las emisiones de GEI de la región están por encima del promedio mundial, tanto en términos de la población como de su PIB¹⁸.

Estas emisiones no se concentran de igual manera en Iberoamérica, hay países con altas y otros con bajas tasas de emisiones. Brasil y México concentran casi el 60%, tanto del total de las emisiones de GEI de la región como de su PIB. El 25% de las emisiones y del PIB de ALC corresponden a Argentina, Colombia, Perú y Venezuela¹⁹.

En la tabla 2 se presenta el total de emisiones y absorciones agregadas de CO₂, CH₄ y N₂O en CO₂

ILUSTRACIÓN 3Evolución de las Emisiones de GEI en Perspectiva Mundial (millones de toneladas de CO₂).Fuente: *Climate Analysis Indicators Tool (CAIT) Version 5.0, 2008. Instituto de los Recursos Mundiales (WRI).***TABLA 2**Emisiones de GEI en países de Iberoamérica (en Gg de CO₂ eq)

PAÍS	SIN USCUS	% DEL TOTAL	CON USCUS	% DEL TOTAL	% DE USCUS	USCUS	% DEL TOTAL
Argentina	263,879.10	13.18%	229,700.40	7.72%	-15%	-34,178.70	-3.51%
Bolivia	20,685.06	1.03%	47,529.62	1.60%	56%	26,844.56	2.75%
Brasil	658,976.00	32.91%	1,477,056.00	49.62%	55%	818,080.00	83.94%
Chile	54,659.19	2.73%	27,526.55	0.92%	-99%	-27,132.64	-2.78%
Colombia	137,485.14	6.87%	152,087.98	5.11%	10%	14,602.84	1.50%
Costa Rica	10,504.32	0.52%	9,779.51	0.33%	-7%	-724.81	-0.07%
Cuba	38,122.39	1.90%	11,652.81	0.39%	-227%	-26,469.58	-2.72%
Ecuador	30,774.48	1.54%	45,374.45	1.52%	32%	14,599.97	1.50%
El Salvador	11,916.98	0.60%	15,859.66	0.53%	25%	3,942.68	0.40%
Guatemala	14,742.18	0.74%	-24,803.64	-0.83%	159%	-39,545.82	-4.06%
Honduras	10,825.92	0.54%	15,455.20	0.52%	30%	4,629.28	0.48%
México	383,076.88	19.13%	524,615.22	17.62%	27%	141,538.34	14.52%
Nicaragua	7,651.84	0.38%	-5,404.82	-0.18%	242%	-13,056.66	-1.34%
Panamá	10,692.28	0.53%	34,402.99	1.16%	69%	23,710.71	2.43%
Paraguay	140,456.13	7.02%	159,960.39	5.37%	12%	19,504.26	2.00%
Perú	57,582.89	2.88%	98,800.86	3.32%	42%	41,217.97	4.23%
República Dominicana	20,441.05	1.02%	13,936.83	0.47%	-47%	-6,504.22	-0.67%
Uruguay	29,815.20	1.49%	28,949.98	0.97%	-3%	-865.22	-0.09%
Venezuela	99,787.00	4.98%	114,147.00	3.83%	13%	14,360.00	1.47%
Total	2,002,074.03	100%	2,976,626.99	100%		974,552.96	100%

Fuente: *elaboración propia en base a datos de la Secretaría de la CMNUCC y Comunicaciones Nacionales*

equivalente para Iberoamérica. Los principales emisores son Brasil (33%), México (19%) y Argentina (13%). Además, Brasil era responsable del 85% de las emisiones totales agregadas de Iberoamérica correspondientes al sector USCUS^{20 21}.

Energía

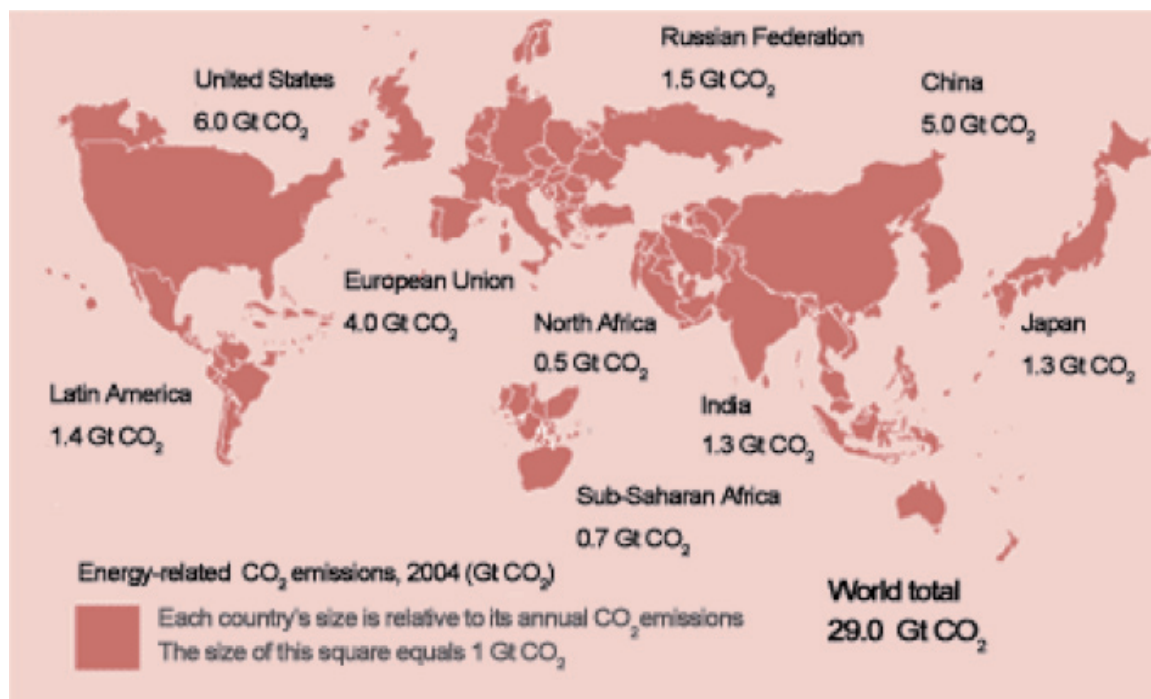
En cuanto al sector energético (que incluye el transporte), según el análisis realizado por la Secretaría de la CMNUCC, la región de ALC genera 40% menos emisiones de CO₂ por unidad energética que el mundo en conjunto. Como vemos en la ilustración 4 ALC genera 1.4Gt CO₂ de emisiones relacionadas a la energía mientras que Estados Unidos genera 6Gt CO₂. La proporción de las emisiones de CO₂ del sector energético con respecto a las emisiones totales de GEI de ALC (26%) es mucho menor

que a nivel mundial (59%)²². Esto se debe no solamente a que muchos de los países de la región utilizan energía proveniente de fuentes renovables (principalmente hidroenergía), sino también a una menor disponibilidad energética ligada a un menor desarrollo.

Es importante revisar la evolución de la intensidad energética, la relación entre el consumo energético y el PIB, en comparación con otras regiones del mundo para entender el desacoplamiento entre el desarrollo económico y energético. ALC durante el período de 1980 a 2005, se ha estancado en relación con los avances logrados por otras regiones. En la Ilustración 5 se muestra que la región ha permanecido prácticamente en los mismos niveles desde 1980. En cambio, el promedio mundial muestra una constante reducción de este indicador para el mismo período.

ILUSTRACIÓN 4

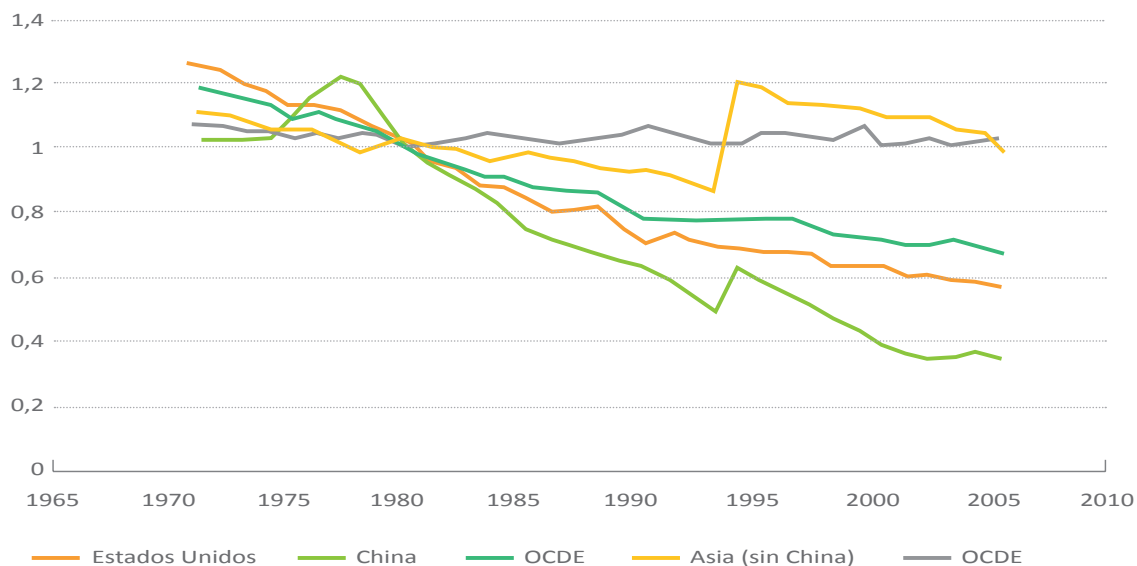
Emisiones mundiales de CO₂ provenientes del sector energético



Fuente: *Mapping Worlds 2007*, basado en datos de CDIAC del 2004 en *Reporte de Desarrollo Humano 2007/2008*, PNUD.

ILUSTRACIÓN 5

Evolución de la Intensidad Energética en Perspectiva Mundial, 1980-2005



Fuente: *Energy Balances of non-OECD Countries 2004-2005, 2007*. Agencia Internacional de Energía/Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (AIE/OCDE).

Agricultura, forestal y uso de la tierra

El aporte relativamente bajo de Iberoamérica en las emisiones provenientes del sector energético también se debe a que la mayoría de las emisiones de GEI en la región son emisiones de CO₂ producto de los cambios en el uso de la tierra. Este sector comprende el 46% de las emisiones de ALC, comparadas con el 17% a nivel mundial. Como se ha mencionado, ALC tiene una gran proporción de zonas forestales y como resultado una gran proporción de sus emisiones son todavía generadas por la deforestación; un problema que actualmente no enfrentan los países desarrollados²³. Las causas de la deforestación están principalmente ligadas a las prácticas de agricultura y a su expansión. Asimismo, el desarrollo urbano incentiva la deforestación en la Amazonía.

La mayor extensión de área forestal en un país de Iberoamérica se encuentra en Brasil, con más de 500 millones de hectáreas. Bolivia (57 M), Colombia (60M), Perú (68M), México (65M) y Venezuela (46M) también cuenta con gran parte de su terri-

torio cubierto por bosques y con extensas áreas en comparación con otros países. Además, existen otros países que aunque no cuentan con un área forestal tan grande, al considerar el tamaño total de su territorio ésta es considerable, como es en los casos de Ecuador y Costa Rica (Ver Tabla 3).

Para calcular las emisiones de CO₂ debidas a la deforestación no basta con contar el área deforestada sino también la existencia de carbono en la biomasa, la cual cambia según el tipo de bosque. Para hacer una comparación conmensurable entre los países, se ha calculado la existencia de carbono general por país. Según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la existencia más alta de carbono en la biomasa viva entre los países de la región se encuentra en Perú con 125.88 Mg por hectárea. Muchos países (Argentina, Brasil, Colombia, Ecuador, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Uruguay y Venezuela) tienen un valor similar en este indicador, entre los 100 y 120 Mg por hectárea. Los valores más bajos son para los bosques situados en México, Honduras y República Dominicana.

TABLA 3

Bosques y Emisiones Relacionadas en Iberoamérica

PAÍS	ÁREA FORESTAL	% DEL TOTAL	CON USCUS
Argentina	29,400,000	104.15	-45,462.28
Bolivia	57,196,000	77.66	-318.04
Brasil	519,522,000	120.51	-326,410.39
Chile	16,231,000	83.08	-15,552.57
Colombia	60,499,000	112.48	-6,043.23
Costa Rica	2,605,000	91.29	-7,702.51
Cuba	2,870,000	78.75	-10,280.85
Ecuador	9,865,000	118.20	-3,066.98
El Salvador	9,865,001	90.40	-171.45
Guatemala	3,657,000	76.92	-4,071.46
Honduras	5,192,000	63.56	-89.13
México	64,802,000	31.53	-12,534.17
Nicaragua	3,114,000	112.17	-39.42
Panamá	3,251,000	113.01	-1,457.57
Paraguay	17,582,000	118.20	-5,590.49
Perú	67,992,000	125.88	-21,636.69
República Dominicana	1,972,000	57.56	-2,120.32
Uruguay	1,744,000	118.20	-19,914.75
Venezuela	46,275,000	118.20	-18,050.36

Fuente: elaboración propia. Datos obtenidos de la página web de la FAO: <http://faostat3.fao.org/faostat-gateway/go/to/home/E>

Como se aprecia en la Tabla 3, todos los países de la región emiten CO₂ por deforestación. El mayor emisor es Brasil con 326,410.39 Gg de CO₂. Los siguientes países en emisión para este sector son Argentina, Perú, Uruguay y Venezuela, quienes producen entre 18 y 45 mil Gg de CO₂. Se debe notar las altas emisiones de Chile y Uruguay al considerar su extensión forestal, que contrasta con las menores emisiones de países con mayor extensión forestal como es el caso de Bolivia y Colombia.

Las emisiones del sector agricultura, resultado de la fermentación entérica, el manejo de estiércol, el cultivo de arroz, los suelos agrícolas, la quema de sábanas y de residuos agrícolas también son importantes para la región. Para este sector, los mayores emisores son Brasil y Ecuador. Esto permite reconocer que las emisiones de este sector no están necesariamente ligadas a el tamaño de la población, al PBI o al área, ya que estos países son radicalmente opuestos

en estas características. De igual manera, México -el segundo país más grande en población de Iberoamérica- no es uno de los principales emisores de GEI del sector agricultura. Por ello, es importante reflexionar sobre las prácticas agrícolas y la posibilidad de reducción de emisiones en este sector²⁴.

POTENCIAL DE MITIGACIÓN

Las emisiones provenientes de diferentes sectores requieren distintas medidas y políticas de mitigación. Estas pueden implementarse en diferente escala, local, nacional, regional o global. También pueden apuntar a diferentes tipos de cambios: tecnológicos, institucionales, de comportamiento o de infraestructura.

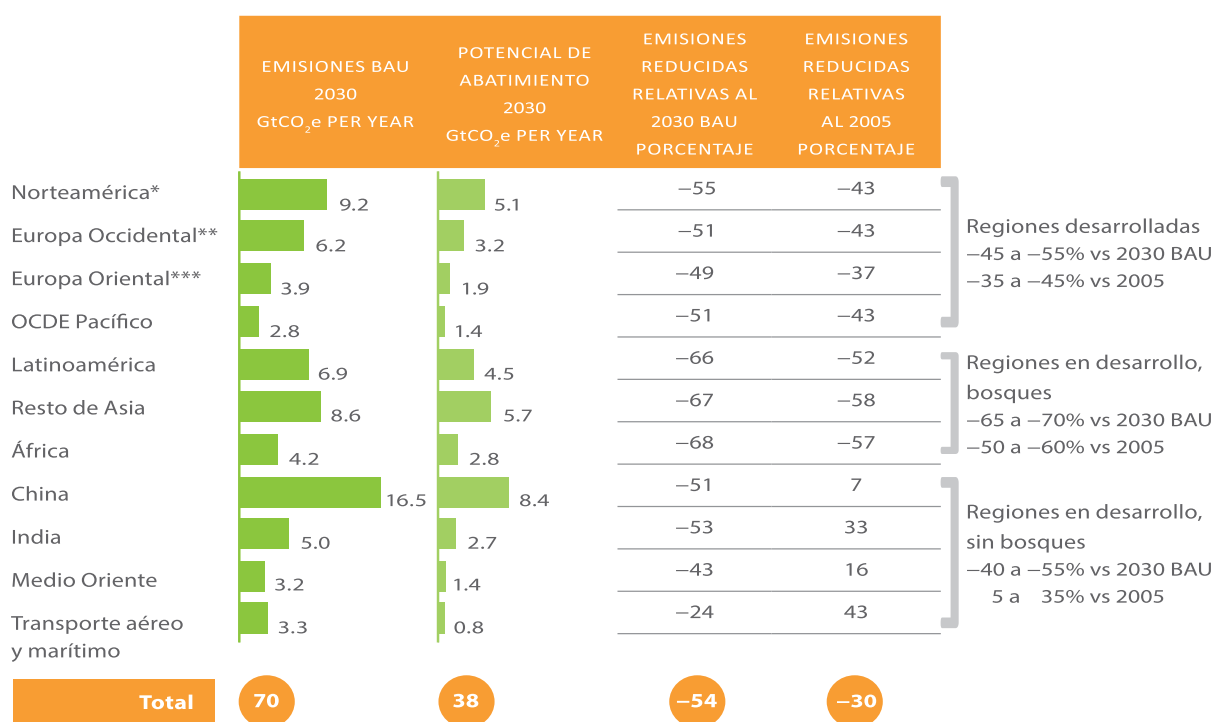
Se calcula que el 30% de las oportunidades de abatimiento se encuentran en los países desarrollados, mientras que el 70% está en países en desarrollo,

debido al alto potencial de los sectores de agricultura y bosques en los segundos. Se ha calculado que América Latina tendría un crecimiento anual de emisiones de GEI de 1.3% entre el 2005 y el 2030. Considerando esta tasa, se calculó que se podrían reducir las emisiones en un 52% para el 2030 en

comparación con el año 2005, o de 66% si es que el mundo continuará con la trayectoria actual de emisiones (ver Ilustración 6). Este potencial es relativamente alto en comparación con la mayoría de regiones del mundo estando por encima de Norteamérica, China, Europa, India, entre otros.²⁵

ILUSTRACIÓN 6

Potencial de Abatimiento Según Regiones



* Estados Unidos y Canadá

** Incluye EU 27, Andorra, Islandia, Lichtenstein, Mónaco, Noruega, San Marino, Suiza

*** Russia y países no pertenecientes al OECD

Fuente: McKinsey&Company. Pathways to a Low Carbon Economy, 2009.

Considerando las diferentes posibles tipos de medidas de mitigación y su escala, se ha calculado una curva de abatimiento de GEI a nivel regional (ver Ilustración 7). Esta curva señala el costo por tonelada de CO₂eq de cada medida para identificar las que son más eficientes en la reducción de GEI. Por ejemplo, el reciclaje de residuos y su aprovechamiento para la generación energética que tendrían un costo negativo o la reforestación de bosques de-

gradados que tendría un costo bajo por cada por cada tonelada de CO₂eq reducida, pero amplio potencial de mitigación.²⁶

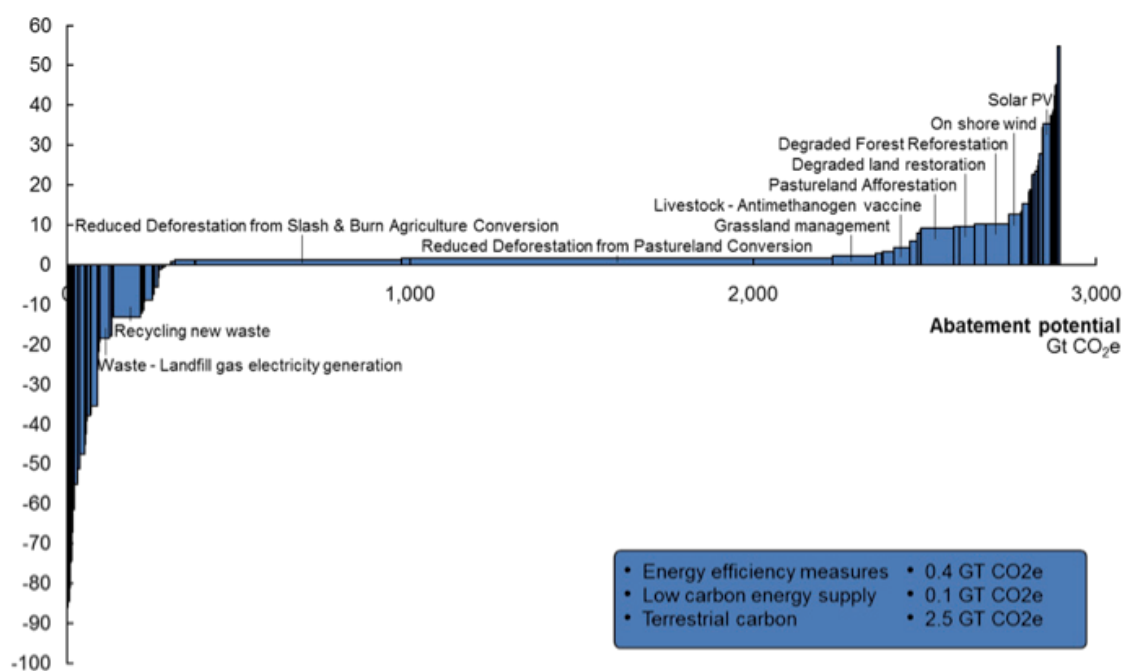
En conclusión, ALC tiene un fuerte potencial de mitigación asociado a la reducción de las emisiones provenientes del cambio en el uso de la tierra, lo que implica principalmente evitar la deforestación e implementar proyectos de forestación y reforestación.

Además, sería necesario mantener y reducir la creciente tasa de emisiones proveniente del sector energético, incluyendo las emisiones de la generación de energía, el transporte, las actividades industriales y comerciales y de los edificios residenciales²⁷.

Los países con bajas tasas de emisiones y menor consumo tienen la oportunidad de fomentar un desarrollo bajo en emisiones que garantice equidad y crecimiento económico. Mientras que los países con altas tasas de emisiones y alto consumo tienen un buen potencial para mitigar las emisiones de GEI²⁸.

ILUSTRACIÓN 7

Curva de Costos Regionales de Abatimiento al 2020 (En Euros, con 4% tasa de descuento)



Fuente: McKinsey&Company. Pathways to a Low Carbon Economy, 2009.

Otros factores económicos y sociales

El cambio climático está íntimamente ligado con el desarrollo. Los impactos del CC pueden poner en severo riesgo el desarrollo de la región iberoamericana. A la vez, los efectos del cambio climático pueden combatirse a la misma vez que se persiguen otros objetivos de desarrollo económico, a través de la adaptación y de mecanismos que permiten desacoplar el crecimiento económico de las emisiones de GEI, trayendo bienestar a la ciudadanía.

Iberoamérica reúne países de desarrollo humano muy alto, alto, y medio, culturalmente cercanos y con altos niveles de desigualdad dentro de cada país.

En la tabla 4 se presentan algunos datos socioeconómicos de todos los países de Iberoamérica.

Diez de los países de la región están dentro de la categoría del PNUD “Desarrollo Humano Alto” mientras que dos están en “Desarrollo Humano Muy Alto” y siete están en “Desarrollo Humano Medio”.

Este índice busca representar el nivel de desarrollo que tienen los países evaluando si el país aporta a sus ciudadanos un ambiente donde puedan desarrollar mejor o peor su proyecto y condiciones de vida.

Chile, Argentina y Uruguay son los países que ocupan los tres primeros puestos en la región, mientras

que Honduras, Nicaragua y Guatemala son los últimos. Es importante notar que los dos países líderes en el IDH no son los países con mayor PIB (total), México y Brasil. Al analizar el PIB per cápita, se aprecia que Chile y Uruguay se encuentran en las mejores posiciones.

Cabe mencionar que la principal fuente de emisiones de ALC son generadas por el cambio de uso de suelos (46%) y por el sector agricultura (20%); y que cinco de los diez países con mayores emisiones netas debido a la conversión de bosques se encuentran en Sudamérica.²⁹

TABLA 4

IDH, PIB e índice de GINI en los países de Iberoamérica

IDH PUESTO 2012	PIB TOTAL (BILLONES US\$) 2012	PIB PER CÁPI- TA (US\$) 2007	TASA DE CRECIMIENTO ANUAL DEL PIB PER CÁPI- TA (%) 1990-2007	ÍNDICE GINI 1992-2007	ÍNDICE GINI 1992-2007
Desarrollo Humano Muy Alto					
40	Chile	269.9	15452	3.7	52
45	Argentina	475.5	11573	1.5	50
Desarrollo Humano Alto					
51	Uruguay	49.9	14703	1.5	46,2
59	Panamá	36.3	9534	2.6	54.9
59	Cuba	—	—	—	—
61	México	1178.1	9749	1.6	48.1
62	Costa Rica	45.1	9386	2.6	47.2
71	Venezuela	381.3	12729	- 0.2	43.4
77	Perú	203.8	6796	2.7	49.6
85	Brasil	2252.7	11340	1.2	55
89	Ecuador	84.0	5425	1.2	54.4
91	Colombia	369.6	7748	1.2	58.5
Desarrollo Humano Medio					
96	República Dominicana	59.0	5746	3.8	50
107	El Salvador	23.9	3790	1.8	49.7
108	Bolivia	27.0	2576	1.3	58.2
111	Paraguay	25.5	3813	- 0.3	53.2
120	Honduras	18.4	2323	1.5	55.3
129	Nicaragua	10.5	1754	1.9	52.3
133	Guatemala	50.2	3331	1.4	53.7

Fuente: elaboración Propia. Datos obtenidos del PNUD. <http://hdrstats.undp.org/es/indicators/>

Otro indicador muy importante es el índice GINI que mide la desigualdad de los ingresos dentro de un país y permite comparar las regiones más desiguales del mundo, en donde 0 es la igualdad máxima y 100 es la desigualdad máxima. En Iberoamérica la mayoría de países se aproximan al valor de 50.0. Los países más desiguales de la región según el índice son Colombia, Bolivia y Brasil.

En la tabla 5 vemos tres indicadores sociales sobre el estado de vida de las personas en los países iberoamericanos, relacionados con educación, salud, y calidad de vida. En general la tasa de analfabetismo en adultos no es muy alta en la región y continúa decreciendo, aunque vemos que países como Honduras, El Salvador y Guatemala presentan tasas mayores al 15%. Asimismo, el porcentaje de niños

con peso por debajo del estimado para su edad es bajo respecto a otras regiones. También se observa que varios países de la región tienen altos porcentajes de la población que no utilizan una fuente mejorada de agua. Son notables el caso de República Dominicana con 18.4% y Perú, con 14.7%.

Por último, es importante recalcar que la mayoría de la población en los países de Iberoamérica vive en zonas urbanas y que la tasa anual de crecimiento en casi todos los países es de alrededor del 1.3%.

TABLA 5

Algunos indicadores de calidad de vida para Iberoamérica

PAÍS	TASA DE ANALFABETISMO ADULTO	NIÑOS CON PESO POR DEBAJO DEL ESTIMADO PARA SU EDAD	POBLACIÓN QUE NO USA UNA FUENTE DE AGUA MEJORADA
	(% Mayores de 15 años)	(% debajo de 5)	(%)
	2010	2010	2010
Desarrollo Humano Muy Alto			
Chile	1.4	..	1.5
Argentina	2.2	2.3	0.8
Desarrollo Humano Alto			
Uruguay	1.9	5.4	0.2
Panamá	5.9	3.9	5.8
Cuba	0.2	..	6.2
México	6.9	3.4	5.6
Costa Rica	3.8	1.1	3.6
Venezuela	4.5	3.7	..
Perú	10.4	4.2	14.7
Brasil	9.7	1.7	2.8
Ecuador	8.1	6.2	8.2
Colombia	6.6	3.4	7.1
Desarrollo Humano Medio			
República Dominicana	10.5	7.1	18.4
El Salvador	15.5	5.5	10.3
Bolivia	8.8	4.3	12
Paraguay	6.1	3.4	..
Honduras	15.2	8.1	11.1
Nicaragua	22	5.5	15
Guatemala	24.8	13	6.2

Fuente: *Elaboración Propia. Datos obtenidos del PNUD y UNICEF. <http://hdrstats.undp.org/es/indicators/> - <http://www.unicef.org/statistics/>*

Notas

- 5/ Información extraída para la región ALC del 4to (2007) y 5to (2014) reportes del IPCC, también se ha consultado el recurso web de la Red Iberoamericana de Oficinas de Cambio Climático (RIOCC): <http://www.lariocc.es> y el estudio sobre zonas costeras de CEPAL: <http://www.eclac.org/cgi-bin/getprod.asp?xml=/dmaah/noticias/paginas/5/48025/P48025.xml&xsl=/dmaah/tpl/p18f-st.xsl&base=/dmaah/tpl/top-bottom.xsl>
- 6/ Plan de Acción de Bali.
- 7/ Banco Mundial. "Turning down the Heat". 2012
- 8/ Estudio realizado por el Programa Nacional de Cambios Climáticos, el Servicio Nacional de Hidrología y Meteorología y el Instituto de Ecología de la Universidad Mayor de San Andrés, Bolivia.
- 9/ IPCC: Cuarto Informe, 2007.
- 10/ IPCC: Quinto Informe, 2014.
- 11/ IPCC: Cuarto Informe, 2007.
- 12/ Primera Comunicación Nacional de Cambio Climático de Colombia 2001
- 13/ Segunda Comunicación Nacional de Costa Rica 2009
- 14/ Primera Comunicación Nacional de Cambio Climático de Honduras 1995
- 15/ Programa PROCLIM, 2005
- 16/ IPCC: Cuarto Informe, 2007
- 17/ IDB, UN ECLAC, WWF. 2013 <http://www.imf.org/external/np/seminars/eng/2013/caribbean/pdf/challenge.pdf>
- 18/ Banco Mundial. Desarrollo con Menos Carbono: Respuestas Latinoamericanas al Desafío del Cambio Climático, 2009.
- 19/ Ibid.
- 20/ Ibid.
- 21/ Es importante mencionar que existen datos de emisiones más actuales para ciertos países, pero para efectos de comparación se ha elegido utilizar la información presentada al año más cercano al establecimiento de la Convención.
- 22/ CMNUCC. Sexta Recopilación y Síntesis de las Comunicaciones Nacionales Iniciales de las Partes No Incluidas en el Anexo I de la Convención. <http://unfccc.int/resource/docs/2005/sbi/spa/18a02s.pdf>
- 23/ Banco Mundial. Desarrollo con Menos Carbono: Respuestas Latinoamericanas al Desafío del Cambio Climático, 2009.
- 24/ Los años de las emisiones para cada país son: Argentina 2000, Bolivia 2004, Brasil 2005, Chile 2006, Colombia 2004, Costa Rica 2005, Cuba 1994, Ecuador 2006, El Salvador 2005, Guatemala 1990, Honduras 2000, México 2006, Nicaragua 2000, Panamá 2000, Paraguay 2000, Perú 2000, República Dominicana 2000, Uruguay 2004 y Venezuela 1999.
- 25/ McKinsey&Company. Pathways to a Low Carbon Economy, 2009.
- 26/ McKinsey, 2009. Global GHG Abatement cost curve, v.02
- 27/ Banco Mundial. Desarrollo con Menos Carbono: Respuestas Latinoamericanas al Desafío del Cambio Climático, 2009.
- 28/ Ibid
- 29/ Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. FAO Regional Conference for Latin America and the Caribbean, 2014.

En 1990, se publicó el primer informe del IPCC en donde se determinó con 90% de certeza que **las actividades humanas que producen los GEI generan el cambio climático.**

EVOLUCIÓN DE LAS NEGOCIACIONES INTERNACIONALES SOBRE CAMBIO CLIMÁTICO: LA CONVENCIÓN A TRAVÉS DEL TIEMPO

En esta sección se explica la evolución del régimen internacional sobre cambio climático. Primero se informa sobre la creación y evolución de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, enfatizando los hitos importantes y detallando los resultados de las últimas Conferencias de las Partes (CP): el Protocolo de Kioto, el Plan de Acción de Bali, la Conferencia de Copenhague, los Acuerdos de Cancún, la Plataforma de Durban, la Puerta Climática de Doha, los Resultados de Varsovia e incluso los resultados de la última sesión de Órganos Subsidiarios en Bonn (junio 2014); y presentando las expectativas sobre la CP20 en Lima y las propuestas para el acuerdo climático post-2015.

Al final de este capítulo podrás:

- Estar al tanto de los antecedentes del proceso actual de negociación en torno a cambio climático.
- Saber cuáles son los principales instrumentos en los cuáles se enmarca el régimen internacional de cambio climático, y qué responsabilidades tiene tu país como signatario de dichos instrumentos.
- Irte familiarizando con los órganos que se detallarán en el capítulo 3, y con los temas que se detallarán en el capítulo 4.

ANTECEDENTES

En 1988, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la resolución 43/53, propuesta por el Gobierno de Malta, en la que se pedía "... la protección del clima para las generaciones actuales y futuras de la humanidad". Durante el mismo año, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA, UNEP en inglés) y la Organización Meteorológica Mundial (OMM, WMO en inglés) establecieron el Panel Intergubernamental sobre el Cambio Climático (IPCC, en inglés).³⁰

El IPCC tuvo el encargo de evaluar el estado del conocimiento científico relacionado con el cambio climático, analizando sus potenciales impactos ambientales y socioeconómicos con el fin de asesorar en la formulación de políticas públicas. En 1990, se publicó el primer informe del IPCC en donde se determinó con 90% de certeza que las actividades humanas que producen los GEI generan el cambio climático. El IPCC ha continuado con su labor de informar a los países, y más recientemente ha presentado el resultado de tres grupos de trabajo de su Quinto Informe de Evaluación (2014) que contiene pruebas contundentes del cambio climático causado por el hombre, así como de sus causas y potenciales impactos³¹.

A raíz de los hallazgos del IPCC, en 1990 la Asamblea General de las Naciones Unidas decidió preparar una Convención Marco, encargando al Comité Intergubernamental de Negociación (CIN, INC en inglés) poner en marcha un proceso de negociaciones para el cambio climático.

LA CONVENCIÓN MARCO DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL CAMBIO CLIMÁTICO

El CIN en 1992 adoptó la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) la cual se abrió a la firma durante la Cumbre de Río junto con la Convención de Biodiversidad³², entrando en vigor el 21 de marzo de 1994. Al 25 de junio del 2014 la CMNUCC cuenta con ciento no-

venta y cinco (195) países Parte que han presentado sus instrumentos de ratificación³³.

La CMNUCC tiene como objetivo "la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático" y considera que "ese nivel debería lograrse en un plazo suficiente para permitir que los ecosistemas se adapten naturalmente al cambio climático, asegurar que la producción de alimentos no se vea amenazada y permitir que el desarrollo económico prosiga de manera sostenible"³⁴. La Convención no definió ese nivel, ni en términos de aumento de la temperatura, ni de concentración de GEI en la atmósfera. Hasta hoy, ese continúa siendo un asunto contencioso.

En términos generales y a manera de resumen, se podría decir que en virtud de la Convención, las Partes³⁵:

- Recogen y comparten la información sobre las emisiones de gases de efecto invernadero, las políticas nacionales y las prácticas óptimas (ej. presentan inventarios nacionales de emisiones de GEI, según fuente, y de su absorción por sumideros).
- Ponen en marcha estrategias nacionales para abordar el problema de las emisiones de GEI y adaptarse a los impactos del cambio climático previstos, y determinan la prestación de apoyo financiero y tecnológico a los países en desarrollo (ej. el fortalecimiento de la investigación científica y tecnológica, fomento de prácticas y tecnologías de mitigación, programas de educación y sensibilización pública acerca del cambio climático).
- Cooperan para prepararse y adaptarse a los efectos del cambio climático.

Los Estados Partes de la Convención deben cumplir sus objetivos considerando tres principios fundamentales:

- Responsabilidades comunes pero diferenciadas**
El Artículo 3.1 de la CMNUCC estipula que "Las Partes deberían proteger el sistema climático

en beneficio de las generaciones presentes y futuras, sobre la base de la equidad y de conformidad con sus responsabilidades comunes pero diferenciadas y sus respectivas capacidades (en inglés: CBDR-RC). En consecuencia, las Partes que son países desarrollados deberían tomar la iniciativa en lo que respecta a combatir el cambio climático y sus efectos adversos”.

Por este principio, la CMNUCC otorga mayores responsabilidades a los países que en el año 1990 se consideraban “industrializados”, tomando como base la lista de Estados pertenecientes a la OCDE, ya que ellos han generado la mayor parte de las emisiones de GEI en el pasado y tienen mayores capacidades para responder a los impactos del cam-

bio climático. A estas Partes se les conoce como los “países incluidos en el Anexo I”, porque aparecen enumerados en el primer Anexo del tratado. Reconociendo la situación especial de los países con economías en transición, se establece un Anexo II donde sólo figuran los países industrializados, con un nivel de responsabilidad mayor. A los países en desarrollo se les conoce como “Países no Anexo I”.

El Artículo 3.2 estipula la consideración especial que debe darse a los mismos.

Las divergentes interpretaciones de este principio y sus repercusiones en lo que los países consideran “equitativo” y “justo” son un aspecto crucial en las negociaciones actuales.

ILUSTRACIÓN 8

Responsabilidades “comunes pero diferenciadas” de las Partes de la CMNUCC

- Desarrollar inventarios y Comunicaciones Nacionales.
- Formular, implementar, publicar y actualizar programas con medidas de mitigación
- Promover desarrollo sostenible
- Cooperar



Fuente: elaboración Propia en base a presentación “Visión General de la Hoja de Ruta de Bali”, PNUD, 2009.

ii. Principio precautorio

De acuerdo al Artículo 3.3 de la Convención “las Partes deben tomar medidas para prevenir, prevenir o reducir al mínimo las causas del cambio climático y mitigar sus efectos adversos”. El principio estipula que “cuando haya amenaza de daño grave o irreversible, no debería utilizarse la falta de total certidumbre científica como razón para posponer tales medidas, tomando en cuenta que las políticas y medidas para hacer frente al cambio climático deberían ser eficaces en función de los costos a fin de asegurar beneficios mundiales al menor costo posible”.

iii. Derecho al desarrollo sostenible

Bajo el cual las Partes tienen derecho al desarrollo sostenible y deben promoverlo según las condiciones específicas de cada uno de los países (Artículo 3.4 de la Convención). La Convención toma especial consideración a la necesidad de los países en desarrollo de crecer económicamente, por lo que la Convención acepta que la parte de las emisiones de GEI que éstos producen crezca en los próximos años. No obstante, se propone facilitar que dichos países puedan limitar las emisiones sin perjudicar su progreso económico, exigiendo a los países desarrollados contribuir con financiamiento y transferencia tecnológica en pro del desarrollo sostenible.

Esta primera Conferencia de las Partes tuvo lugar en Berlín, Alemania, en 1995, y allí los países recalcaron que eran insuficientes los compromisos que aparecían en la Convención. Era necesario por tanto, establecer nuevas obligaciones. Se adoptó así el llamado Mandato de Berlín, que puso en marcha un proceso para negociar un protocolo u otro instrumento jurídico, que estableciera compromisos cuantificados y diferenciados de limitación y reducción de las emisiones de GEI, con el objetivo de mitigar, en parte, la influencia de las actividades humanas que provocan el calentamiento global de la atmósfera, y el consecuente cambio climático.

En diciembre de 1997, se acordó el Protocolo de Kioto (PK, KP en inglés) bajo la CMNUCC el cual compromete a los países desarrollados y a los países en transición hacia una economía de mercado, a alcanzar objetivos cuantificables de reducción de emisiones. El Protocolo creó obligaciones legalmente vinculantes para 37 países industrializados (Partes del Anexo I), listados en el Anexo B del Protocolo, para la reducción de sus emisiones de GEI anuales en el período 2008 al 2012, en un 5.2% en promedio, por debajo de los niveles de emisión que tenían en 1990. La Conferencia de las Partes que sirve como Reunión de las Partes del Protocolo de Kioto se denomina CRP, ó CMP por su sigla en inglés. La siguiente tabla presenta información actual sobre las metas de los países del Anexo B en el primer período de compromiso del PK.

EL PROTOCOLO DE KIOTO

La Convención había ofrecido un sustento general, base para desarrollar acciones posteriores de enfrentamiento al cambio climático. Pero su texto no incluyó precisiones sobre los niveles específicos de reducción de emisiones que debían alcanzarse, ni en cuanto a las obligaciones que al respecto corresponderían a cada país. En este sentido se limitó a indicar, que los países industrializados deberían regresar sus emisiones, en el año 2000, a los niveles de 1990. Estos compromisos no eran suficientes y los negociadores de la Convención lo sabían, por eso acordaron también que, en la primera ocasión que se reunieran los países Partes de la Convención, examinarían esta cuestión.

Para lograr los objetivos del Protocolo se establecieron tres mecanismos basados en el mercado que dan a los países del Anexo I la oportunidad de reducir sus emisiones en cualquier parte del mundo, para cumplir sus propios objetivos de reducción de emisiones. Estos mecanismos generaron lo que hoy se conoce como el “mercado de carbono”:

i. Comercio Internacional de Emisiones

(CE, Emissions Trading - ET en inglés), que permite a los países industrializados comprar y vender sus permisos de emisiones entre ellos, dependiendo de si cuentan con un excedente o un déficit para llegar a la meta. Estos permisos se llaman derechos de emisión (AAUs, por sus siglas en inglés).

TABLA 6

Países incluidos en el Anexo B del PK para el primer período de compromiso y sus metas de emisiones

PAÍS	META (1990** - 2008/2012)
UE-15*, Bulgaria, República Checa, Estonia, Letonia, Liechtenstein, Lituania, Mónaco, Rumanía, Eslovaquia, Eslovenia, Suiza	-8%
EEUU***	-7%
Canadá,**** Hungría, Japón, Polonia	-6%
Croacia	-5%
Nueva Zelanda, Federación Rusa, Ucrania	0
Noruega	+1%
Australia	+8%
Islandia	+10%

* Los 15 Estados que estaban en la UE en 1997 tomaron la meta de 8% que sería redistribuido entre ellos, aprovechando un esquema bajo el PK conocido como "burbuja", a través del cual los países tienen diferentes metas individuales pero combinados llegan a una meta general para el grupo. La UE ya ha acordado como redistribuir dicha meta.

** Algunos países que son Economías en Transición hacia una Economía de Mercado tienen años base diferentes a 1990.

*** Los EEUU ha manifestado su intención de no ratificar el PK.

**** El 15 de diciembre de 2011 se recibió notificación escrita del retiro de Canadá del PK. Esta acción se volvió efectiva para Canadá el 15 de diciembre de 2012.

Fuente: *página web de la Convención.*

ii. Ejecución Conjunta

(EC, JI en inglés) que permite adquirir unidades de reducción de emisiones (ERUs, por sus siglas en inglés) mediante la financiación de ciertos tipos de proyectos en otros países desarrollados (principalmente aquellos con economías en transición).

se llaman Reducciones Certificadas de Emisiones (CER, en inglés). Cabe mencionar que este mecanismo es de especial relevancia para los países de Iberoamérica, ya que pueden, como Partes no Anexo I, beneficiarse participando en el mercado de carbono.

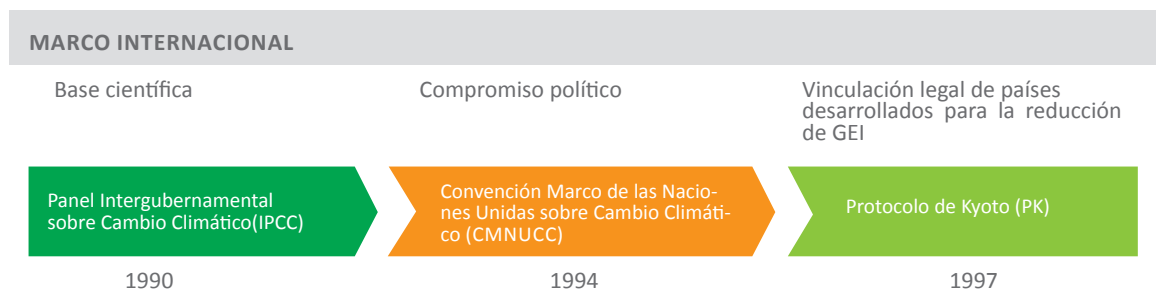
iii. Mecanismo de Desarrollo Limpio

(MDL, CDM en inglés), que posibilita a los países desarrollados financiar proyectos de reducción de emisiones en los países en desarrollo y recibir créditos por hacerlo.³⁶ Estos créditos

El Protocolo de Kioto creó además el Fondo de Adaptación, el cual tiene como fuente de financiamiento el 2% de los fondos devengados del MDL y un Comité de Cumplimiento, con capacidad de evaluación y de proponer medidas en casos de no cumplimiento.

ILUSTRACIÓN 9

Principales "hitos históricos" de la negociación internacional sobre CC



Fuente: *elaboración propia*

DE KIOTO A BALI: LA CONVENCION EN UN MUNDO CAMBIANTE

Para lograr un acuerdo bajo el Mandato de Berlín, hubo que adoptar un Protocolo muy general -el PK-, que dejó a un lado algunos temas controversiales, y se necesitaron varias Conferencias de las Partes, para ir construyendo los elementos que lo completaban y harían operacional (Para ver un listado de las CPs revisar la Tabla 8 al final de este capítulo). En la CP 6 (Acuerdos de Bonn) se llegó a un acuerdo general sobre un sistema de intercambio de derechos de emisión, un mecanismo para un desarrollo limpio, las normas para contabilizar las reducciones de emisiones y la absorción de sumideros de carbono, y un régimen de cumplimiento. Además, se establecieron medidas para el apoyo financiero y técnico a los países en desarrollo. Estas decisiones fueron la base para la elaboración de los textos legales detallados que se negociaron en la CP 7 (diciembre de 2001) y dieron como resultado los Acuerdos de Marrakech. Con la adopción de los Acuerdos de Marrakech,³⁷ se establecieron reglas detalladas para la aplicación del Protocolo de Kioto.

El objetivo inicial de la Convención fue reducir emisiones de GEI en países industrializados, con el objeto de reducir la causa del problema para que sus efectos pudieran ser minimizados y fácilmente manejados. La capacidad de adaptación era considerada inherente a los ecosistemas y la sociedad. Más aún, “la adaptación se veía como un recurso derrotista que reflejaba el fracaso en alcanzar el reto de la mitigación”³⁸.

A medida que los impactos se hicieron más evidentes y el IPCC presentaba informes cada vez más detallados, se dio un realce al tema de la adaptación al CC. Desde la CP 8, en el año 2002, se relacionó el tema con la búsqueda del desarrollo y la erradicación de la pobreza. Esto se definió en la CP 10 (2004), con el Programa de trabajo de Buenos Aires sobre Adaptación y Medidas de Respuesta.

El Protocolo de Kioto entró en vigor el 16 de Febrero del 2005 cuando cumplió con la condición de

cumplir con la ratificación de al menos 55 Partes de la CMNUCC, cuyas emisiones representaban al menos 55% de las emisiones de dióxido de carbono tomando como base las emisiones de países Partes del Anexo I del año 1990, con miras a reducir el total de sus emisiones a un nivel inferior en no menos de 5% respecto a dicho año, en el periodo de compromiso comprendido entre el año 2008 y 2012.

La CP 11 fue la primera conferencia tras la entrada en vigor del Protocolo de Kioto. Por ello, la reunión anual de la CP se realizó junto con la conferencia que sirve como reunión anual de las partes del Protocolo de Kioto, la CRP 1, en Montreal en 2005. Los países que habían ratificado la CMNUCC pero no el Protocolo de Kioto gozaron de la condición de ‘estados observadores’ en la segunda conferencia.

La reunión de Montreal fue muy importante políticamente porque se adoptó finalmente los Acuerdos de Marrakech que permitían la operación del PK. Además, ya que se había acordado comenzar a discutir el segundo período de compromiso del PK (post 2012) siete años antes del término del primer período de compromisos, la Conferencia de Montreal inició las negociaciones del segundo período precisamente en el 2005.

Así, ambas conferencias se centraron en lo que debería suceder tras la finalización del primer período de compromiso del Protocolo de Kioto en el 2012, formándose bajo el CMP el Grupo de Trabajo Especial sobre los futuros compromisos de las Partes del Anexo I en el marco del Protocolo de Kioto (GTE-PK, AWK-KP en inglés). Además, se acordó considerar la cooperación a largo plazo en el marco de la CMNUCC, “sin perjuicio de ninguna futura negociación, compromiso, proceso, marco o mandato de la Convención” a lo largo de una serie de cuatro talleres que constituirán un “Diálogo³⁹” mediante un grupo de trabajo bajo la COP (GTE-CLP) sobre el asunto que continuaría hasta la CP 13. La decisión de iniciar este diálogo partía de la necesidad de complementar el PK con otros acuerdos que incluyeran metas de reducción de emisiones de todos los mayores emisores, varios de los cuales no tenían metas bajo el PK.

Entre la CP 11 y la CP 13 en diciembre del 2007, el GTE-PK y el Diálogo de la Convención se reunieron cuatro veces cada uno. El GTE-PK se centró en la finalización de su programa de trabajo y la determinación de los potenciales de mitigación y rangos de reducción de emisiones, en el proceso de negociación de un segundo período de compromiso. Las Partes adoptaron conclusiones acerca de algunos de los hallazgos claves del Grupo de Trabajo III del IPCC (que trata temas de mitigación), incluyendo que las emisiones globales de gases de efecto invernadero debían llegar a su pico máximo en los próximos 10 a 15 años y luego ser reducidas a más de la mitad respecto de los niveles del año 2000 hacia mediados del siglo XXI, para que se puedan estabilizar las concentraciones de esos gases en la atmósfera en los niveles más bajos posibles. Se reconoció que para lograr el nivel de estabilización más bajo, las Partes del Anexo I como grupo deberán reducir sus emisiones en un rango que esté entre un 25-40% por debajo de los niveles de 1990 para el año 2020⁴⁰.

En sus cuatro talleres, el Diálogo de la Convención estuvo centrado en los objetivos del desarrollo, la adaptación, la tecnología y las oportunidades de mercado. En su último taller, las Partes analizaron los pasos a dar luego de la CP 13, y expresaron su voluntad de seguir con las discusiones más allá de la CP 13.

LA HOJA DE RUTA DE BALI

Durante la CP 13 en Bali (2007) los gobiernos, tanto de los países desarrollados como de los países en desarrollo, acordaron aumentar sus esfuerzos para enfrentar el cambio climático y adoptaron la “Hoja de Ruta de Bali” que consiste en un número de decisiones tanto de la CP como de la CRP que buscan trazar un camino para lograr un clima seguro en el futuro.

La Hoja de Ruta de Bali incluye el Plan de Acción de Bali (PAB, BAP en inglés), que trazó el curso de un nuevo proceso de negociación y creó temporalmente el Grupo de Trabajo Especial sobre la cooperación a largo plazo en el marco de la Convención (GTE-CLP, AWG-LCA en inglés) en el marco de la Conven-

ción. La Hoja de Ruta de Bali también incluyó las negociaciones dentro del Protocolo de Kioto, bajo el GTE-PK, que se centraban en mayores compromisos de reducción de emisiones cuantificadas para los países desarrollados. La fecha tope para tomar decisión en ambas vías era a finales del 2009⁴¹.

El PAB establece cinco “pilares” – visión compartida, mitigación, adaptación, tecnología y financiamiento.

- El pilar de visión compartida buscaba que el nuevo acuerdo tuviese un objetivo global para la reducción de emisiones.
- Sobre las acciones de mitigación se consideró que se deberían lograr acciones o compromisos de mitigación nacionales en los países desarrollados, garantizando la comparabilidad de esfuerzos, que puedan ser medidos, reportados y verificados (MRV); mientras que en los países en desarrollo se buscan acciones de mitigación nacionalmente apropiadas (en inglés: NAMA), apoyadas y habilitadas por tecnología, financiamiento y desarrollo de capacidades que también puedan ser MRV (las acciones y el apoyo). El pilar de mitigación incluyó:
 - Los enfoques de política y los incentivos relativos a la reducción de las emisiones por la deforestación en los países en desarrollo, el papel de la conservación, el manejo sostenible de los bosques y la mejora de las reservas de carbono.
 - El uso de enfoques sectoriales y las oportunidades de empleo del mercado para fortalecer la costo efectividad de la mitigación.
 - El PAB identificó la necesidad de mayores acciones en cuanto a la adaptación solicitando por ello una mayor acción internacional para apoyar la implementación de acciones de adaptación, estrategias de manejo y reducción de riesgos y de reducción de desastres, y diversificación económica, para generar resiliencia⁴².
 - En cuanto al financiamiento se buscaba tener un acceso mejorado e incentivos positivos para los países en desarrollo, para que éstos puedan aumentar las acciones de mitigación y adaptación.

TABLA 7

Hoja de Ruta de Bali: temas de negociación bajo la CMNUCC y el PK

NEGOCIACIONES BAJO LA CMNUCC
<ul style="list-style-type: none"> • Se centra en cuatro “módulos”: adaptación, mitigación, desarrollo y transferencia de tecnología, financiamiento. • También se analiza la reducción de las emisiones derivadas de la deforestación y la degradación de los bosques (REDD). • Acciones de mitigación de países en desarrollo. • Compromisos de mitigación de países desarrollados.
NEGOCIACIONES BAJO EL PROTOCOLO DE KIOTO
<ul style="list-style-type: none"> • Llegar a un acuerdo sobre los objetivos de reducción de emisiones de los países desarrollados para 2009. En su tercera sesión en 2007, las Partes del Protocolo de Kioto tomaron nota de las conclusiones del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) en referencia a que se necesitaban compromisos de reducción de emisiones de gas de efecto invernadero de entre 25 y 40%, por debajo de los niveles de 1990, de parte de los países industrializados para el período posterior a 2012 a fin de limitar un aumento global en la temperatura promedio, en donde las emisiones de gas de efecto invernadero alzarían su nivel más alto dentro de los próximos 10 a 15 años antes de que disminuyan. • Los medios para alcanzar los objetivos: los mecanismos de mercado, las políticas nacionales, los temas de contabilidad, el papel del uso de la tierra, el cambio en el uso de la tierra y la silvicultura (USCUSS), etc.

Fuente: *La Hoja de Ruta de Bali: Los temas principales en las negociaciones sobre el clima, PNUD, 2008.*

- Con respecto al desarrollo y transferencia de tecnología el PAB definió que se necesitarían mecanismos eficaces y medios mejorados para suprimir los obstáculos a la ampliación del desarrollo de tecnologías y su transferencia.
- Por último, se abordó el fomento de las capacidades como medio de implementación transversal.

LA CONFERENCIA DE COPENHAGUE

Las expectativas de la décimo quinta Conferencia de las Partes de la CMNUCC (CP 15) y quinta Reunión de las Partes del PK (CRP 5), o “Conferencia de Copenhague”, eran altas. Se esperaba que las Partes llegaran a un acuerdo vinculante que consolidara el régimen climático internacional para combatir el cambio climático. Este acuerdo debía reflejar el resultado de los dos Grupos de Trabajo Especiales que trabajan de forma paralela bajo la CMNUCC y el PK. El GTE-PK debía producir la enmienda para el segundo período de compromiso y el GTE-CLP tendría que tener un acuerdo, conforme al BAP, cuya naturaleza legal no estaba definida.

La reunión se llevó a cabo del 7 al 18 de diciembre en Copenhague, Dinamarca. En ella se congregaron más de diez mil participantes entre representantes de gobierno, de la sociedad civil y de la empresa privada. Luego de la realización de 6 sesiones paralelas de 6 órganos del régimen (ver capítulo 3), se tomaron 12 decisiones de la CP 15 y 10 decisiones de la CRP 5. Los acuerdos incluyen la extensión del plazo para los Grupos de Trabajo, ya que no se pudo llegar a un acuerdo vinculante. Adicionalmente, se acordó una decisión que toma nota del “Acuerdo de Copenhague”.

A pesar de que Copenhague no dio el resultado esperado – un acuerdo global vinculante – y que para muchos significara una pérdida significativa de confianza en el proceso y entre las partes, podemos concluir que produjo tres resultados: 1) elevó al más alto nivel gubernamental el tema de cambio climático (decenas de jefes de estado participaron del proceso), 2) demostró que hay un consenso político a largo plazo para contrarrestar los impactos del cambio climático⁴⁵, y 3) logró que el cambio climático esté en la mente de todos (fue la Conferencia con mayor participación y cobertura de todos los tiempos).

RECUADRO 1**El Acuerdo de Copenhague: una crónica**

Luego de varios días de negociaciones, cuando se llegó a la fase de alto nivel, no existía un documento que gozara de consenso para ser firmado. Siguió 24 horas en donde los jefes de estado negociaron y redactaron un texto.

El Acuerdo de Copenhague fue el resultado de un acuerdo entre 29 Estados inicialmente, que incluye a los mayores emisores de GEI y las mayores economías, así como a agrupaciones de países como el Grupo Africano y miembros de estas agrupaciones que no lograron consensuar su posición como AOSIS. El Acuerdo fue redactado asumiendo que sería tomado como una decisión de la CP, por tanto, hace numerosas referencias a la CP para su implementación.

Luego de la reunión de los países que redactaron el acuerdo, el Presidente de EEUU declaró ante la prensa que los países en Copenhague habían llegado a un acuerdo. Cuando se presentó el documento a las demás Partes de la Convención, éste fue rechazado por varios países. Bolivia, Cuba, Nicaragua, Sudan y Venezuela justificaron su rechazo en las irregularidades del proceso y su contenido. Otros países, como Tuvalu, rechazaron el acuerdo porque no cumplía con los retos ambientales. En la misma línea, Costa Rica agregó que su objetivo siempre había sido llegar a un acuerdo legalmente vinculante.

El Acuerdo no llegó a ser una decisión de la CP, pues éstas necesitan de un consenso para su adopción. Por otro lado, no fue re-redactado cambiando las referencias a la CP para poder ser operacionalizado fuera del proceso de la CMNUCC. Esto generó un problema para implementar el acuerdo, ya que no funciona con la CP y no funciona sin la CP. Por ejemplo, para lograr el aumento de financiamiento se estableció que el dinero fluyera con el Fondo Verde para el Clima de Copenhague, y para establecer este fondo se necesita de una decisión de la CP; sin embargo, la CP no puede tomar tal decisión en vista de que no hubo un acuerdo⁴³.

El gobierno Danés envió el Acuerdo a los países a través de sus Cancillerías para solicitar su “voluntad de asociarse” con él, por medio de una carta donde se daba plazo hasta el 31 de enero del 2010. A marzo del 2010, 73 países⁴⁴ habían expresado su voluntad de asociarse al Acuerdo. Cuba respondió cuestionando la autoridad del gobierno Danés y de la Secretaria para abrir un proceso de suscripción cuando hay países claramente en contra. Entre otros países, que decidieron no asociarse, se encuentran Ecuador y Kuwait.

Fuente: elaboración propia.

LOS ACUERDOS DE CANCÚN

Luego de la decepción por los resultados de Copenhague, se redujo la expectativa mundial sobre un acuerdo global a través de las negociaciones internacionales. En este contexto, México como presidente de la CP 16 de Cancún (2010), facilitó una serie de decisiones sobre el futuro del régimen, conocidas como “Los Acuerdos de Cancún”. A través de estos acuerdos se logró restablecer – en cierta

medida – la confianza en el sistema multilateral de negociaciones. Cabe mencionar que el trabajo de Cancún se continuó bajo el mencionado Grupo de Trabajo Especial sobre la cooperación a largo plazo en el marco de la Convención (GTE-CLP, AWG-LCA en inglés) que comenzó su trabajo en Bali.

Los Acuerdos significaron un paso significativo hacia adelante al introducir planes para reducir las emisiones de GEI -reconociendo que el calentamiento

global debe mantenerse por debajo de 2°C en comparación con la temperatura preindustrial- y planes para ayudar a las Partes en desarrollo a protegerse de los impactos del Cambio Climático. Los principales acuerdos, según tema, fueron ⁴⁶⁴⁷:

1. Adaptación

- *Ayudar a las personas especialmente vulnerables del mundo a adaptarse a los impactos del Cambio Climático, a través de un enfoque coordinado de adaptación.*

En concordancia, se estableció el Marco de Adaptación de Cancún con el objetivo de mejorar las medidas de adaptación, en particular mediante la cooperación internacional y el examen de temas relacionados con la adaptación en el marco de la Convención. Asimismo, se estableció el Comité de Adaptación.

- *Establecer un proceso para que las Partes que son países menos adelantados y otros países en desarrollo que deseen hacerlo, formulen y apliquen Planes Nacionales de Adaptación (NAPs).*

La CP hizo hincapié en tomar en cuenta las necesidades urgentes e inmediatas de los países en desarrollo que son particularmente vulnerables. El objetivo es que los países identifiquen sus necesidades de adaptación a mediano y largo plazo; e implementen estrategias y programas que respondan a tales necesidades.

2. Mitigación

- *Establecer objetivos claros para reducir a largo plazo las emisiones de GEI, con el fin de mantener el incremento de la temperatura media mundial por debajo de 2°C.*
- *Fomentar la participación de todos los países en la reducción de emisiones, de acuerdo con las diferentes responsabilidades y capacidades de cada Parte.*

Esto incluyó el pedido a las Partes que son países desarrollados, a incrementar la ambición de sus

metas globales de reducción de para disminuir las emisiones agregadas de GEI, a un nivel consistente con el Cuarto Reporte del IPCC.

Además se invitó a las Partes que son países en desarrollo, a asumir voluntariamente medidas de mitigación y reportarlas a la secretaria de la Convención para su registro. Las acciones que recibieran apoyo financiero internacional deberían ser notificadas cada dos años y estarían sujetas a un proceso de análisis internacional. Las acciones de mitigación implementadas con fondos nacionales solo serán monitoreadas domésticamente.

- *Examinar el progreso realizado para cumplir el objetivo de no sobrepasar las emisiones de GEI que eleven la temperatura más de 2°C.*

Para ello, se consideró la revisión del límite máximo de los 2°C, en el año 2015. Esto incluiría la consideración de una meta de 1.5°C, sobre la base de los mejores conocimientos científicos disponibles.

3. Financiamiento, Tecnología y Desarrollo de Capacidades (Medios de Implementación)

- *Proporcionar mayores fondos a corto y largo plazo para que los países en desarrollo puedan tomar más medidas, de adaptación y mitigación, y que éstas sean más eficaces.*

Para ello, se estableció el Fondo Verde para el Clima (FVC, Green Climate Fund - GCF, por sus siglas en inglés). El objetivo del Fondo sería apoyar proyectos, programas, políticas y otras actividades de las Partes que son países en desarrollo. El Fondo sería estructurado a través de ventanas temáticas de financiación.

La situación actual del GCF se menciona en la sección Financiamiento.

- *Movilizar el desarrollo y la transferencia de tecnología limpia para potenciar los esfuerzos de lucha contra el Cambio Climático.*

Para facilitar el desarrollo y la transferencia de tecnología, se creó el Mecanismo de Tecnología. Este

consta de dos componentes: un Comité Ejecutivo de Tecnología (TEC, por sus siglas en inglés) y el Centro y Red de Tecnología del Clima (CTCN, por sus siglas en inglés).

La situación actual de ambos componentes se menciona en la sección Tecnología.

- *Considerando el objetivo de desarrollo y transferencia de tecnología, las necesidades de tecnología deben ser determinadas a nivel nacional, en función de las circunstancias y prioridades nacionales.*
- *Fortalecer el apoyo al fortalecimiento de capacidades de las Partes que son países en desarrollo, teniendo en cuenta aspectos de género.*

4. Bosques

- *Proteger los bosques del mundo que constituyen un repositorio de carbono.*

Los países acordaron tomar acción concreta incremental en bosques en países en desarrollo, a través de:

- La reducción de las emisiones debidas a la deforestación.
- La reducción de las emisiones debidas a la degradación forestal.
- La conservación de las reservas forestales de carbono.
- La gestión sostenible de los bosques.
- El incremento de las reservas forestales de carbono.

Además, se pidió a las Partes que son países en desarrollo a que elaboren: un plan de acción o estrategia nacional; un nivel nacional de referencia de las emisiones forestales; un sistema nacional de vigilancia forestal robusto y transparente para la vigilancia y notificación respecto de las medidas; y, un sistema para proporcionar información sobre la forma en que se estén abordando y respetando las salvaguardias.

También se consideró que las medidas debían ponerse en implementación por etapas, comenzando

por la elaboración de estrategias o planes de acción, políticas y medidas nacionales y la realización de actividades de fomento de la capacidad, siguiendo con la aplicación de las políticas y medidas nacionales y las estrategias o planes de acción nacionales, que podrían entrañar nuevas actividades de fomento de la capacidad, desarrollo y transferencia de tecnología y demostración basada en los resultados, y pasando luego a la ejecución de medidas basadas en los resultados que deberían ser objeto de MRV.

5. Transparencia y Revisión

- *Garantizar la transparencia internacional de las medidas que tomen los países y garantizar que el progreso mundial hacia el objetivo a largo plazo se examine de manera oportuna.*

En Cancún se determinó que los países en desarrollo presentarían Reportes Bienales (BRs en inglés) sobre su avance en el cumplimiento de metas de reducción de emisiones y en la provisión de medios de implementación a países en desarrollo. Estos reportes se revisarían en un proceso de Evaluación y Análisis Internacional (IAR en inglés).

En el caso de los países en desarrollo, estos presentarían Reportes de Actualización Bienales (BURs en inglés) sobre sus medidas nacionalmente apropiadas de mitigación. Dichos reportes pasarían por un proceso de Consulta y Análisis Internacional (ICA, en inglés).

6. Diversos Enfoques

- *Estudiar el establecimiento, en el 17vo período de sesiones, de uno o más mecanismos de mercado para mejorar la eficacia en función de los costos de las medidas de mitigación y promoverlas.*

Para el estudio de diversos enfoques, se decidió tomar en cuenta: el fomento de la participación voluntaria de las Partes, mediante la promoción de un acceso justo y equitativo de todas las Partes; la complementación con otros medios de apoyo a las medidas de mitigación apropiadas para cada país

adoptadas por las Partes que son países en desarrollo; el fomento de la mitigación en amplios segmentos de la economía; salvaguardias para la integridad

ambiental; y, la adopción de disposiciones para asegurar una buena gobernanza y una reglamentación y un funcionamiento robustos del mercado.

RECUADRO 2

Los Acuerdos de Cancún y su significado para Iberoamérica

Cancún representó un hito importante en las negociaciones internacionales, especialmente porque logró restablecer la confianza entre las partes y en el proceso multilateral. Algunos de los resultados más relevantes para el contexto Iberoamericano fueron:

- Institucionalidad mejorado en adaptación y un enfoque ampliado de adaptación, representado por los NAPs, que serán preparados por todos los países de la Convención.
- Por primera vez, los países en desarrollo participarán con acciones cuantificadas, aunque voluntarias y apoyadas, de mitigación.
- Se acordó una meta global de financiamiento de 100 mil millones al 2020 así como la existencia de financiamiento “fast start”. Además se estableció el Fondo Verde con innovaciones importantes como el acceso directo, una sede en un país en desarrollo y mayor guía de la CP.

Fuente: *elaboración propia.*

LA PLATAFORMA DE DURBAN

La CP 17 en Durban (2011), dio como resultado el establecimiento de un Grupo de Trabajo Especial sobre la Plataforma de Durban para una Acción Reforzada (GPD, APD en inglés). Esto significó un cambio en cómo se llegaría a un acuerdo global, ya que se estableció el GPD con la idea de tener un nuevo instrumento legal que se aplique a todas las Partes de la Convención. El GPD debía iniciar su trabajo durante el año 2012 e incluir en el proceso de negociación, entre otras cosas, los temas de mitigación, adaptación, financiación, desarrollo y transferencia de tecnología, transparencia de las acciones y respaldo, y fomento de capacidades. La CP decidió que el GPD debería concluir su trabajo no más allá del 2015, año para adoptar el nuevo tratado climático que entrará en vigencia en el año 2020.

Para lograr tener un nuevo tratado climático, se estableció dos líneas de trabajo dentro del GPD. La primera (en inglés: Workstream 1) consiste en de-

sarrollar la forma legal, la estructura y alcance del acuerdo climático mundial a ser implementado a partir del 2020. La segunda (en inglés: Workstream 2) se enfoca en acordar cómo aumentar la ambición global antes del 2020 para acelerar la respuesta al Cambio Climático. Debido a que la línea de trabajo 1 requirió aceptar un plan de mitigación sólo desde el 2020, tomando en cuenta las obligaciones aumentadas de las Partes – en particular las economías emergentes –, la línea de trabajo 2 trabajaría en cerrar la brecha de ambición de mitigación entre los compromisos de los países y lo que la ciencia dicta; y revisar los beneficios de las medidas de mitigación y adaptación. Bajo esta línea se lanzó un plan de trabajo para aumentar la ambición en identificar opciones para una gama de acciones que puedan cerrar la brecha de ambición.

Continuación del trabajo bajo el GTE-CLP

En la decisión 2/CP.17 se adoptaron las directrices detalladas para el sistema de Monitoreo, Reporte y

Verificación definido en Durban: BRs E IAR para países desarrollados y BURs e ICA para países en desarrollo.

En el tema de medidas de mitigación nacionalmente apropiadas (NAMAs en inglés) los gobiernos acordaron la creación de un registro para recoger las acciones de mitigación de países en vías de desarrollo que busquen apoyo financiero, y para facilitar este apoyo. El registro será una plataforma basada en la red, flexible y dinámica.

También en la CP 17 las partes adoptaron un Programa de Trabajo para mejorar el entendimiento del impacto de la implementación de medidas de respuesta. Adicionalmente decidieron establecer un Foro que se reuniría dos veces al año a tratar el tema.

Hubo también progresos institucionales, al definirse las reglas generales para las operaciones del Fondo Verde para el Clima (se aprobó su instrumento de gobernanza), y adoptarse normas para la operacionalización de comités y otras estructuras organizativas sobre finanzas, adaptación y tecnología.

Continuación del trabajo bajo el GTE-PK

Sobre el Segundo Período de Compromisos de Kioto, se acordó un enfoque en dos etapas, que aplazó la definición de los objetivos cuantificados de limitación y reducción de emisiones – que es la forma que asumen los compromisos de los países industrializados-, hasta el Octavo Período de Sesiones de la Reunión de las Partes del Protocolo de Kioto, a celebrarse en Qatar en diciembre de 2012.

Hasta la CP 17, todos los países industrializados y más de 40 países en desarrollo habían presentado objetivos y acciones de reducción de emisiones oficialmente. **Sin embargo, la suma total de las promesas oficiales de reducción de emisiones fue de sólo un 60 por ciento de lo que se necesitaba para limitar el aumento de la temperatura a 2°C.**

Fuente: Página web de la CMNUCC.

LA PUERTA CLIMÁTICA DE DOHA

Durante la CP 18 (2012), en Doha, se vencía el plazo de trabajo del GTE-CLP (creado en Bali y aplazado en Copenhague, Cancún y Durban). Así el resultado fue un proceso simplificado para las negociaciones internacionales por el cual se decidió dar como completada la labor relacionada con el Plan de Acción de Bali y cerrar el GTE-CLP con el fin de concentrar las negociaciones en las nuevas tareas para llegar a un acuerdo en 2015 siguiendo una única corriente de negociación a través del GPD. No obstante, muchos de los temas de negociación del GTE-CLP derivaron a las negociaciones bajo el OSE y OSACT (ej. los mecanismos o marcos para adaptación y tecnología).

Una de las decisiones más importantes tomada en Doha fue lanzar un nuevo período de compromiso del PK. Esto permitió asegurar que los modelos jurídicos y contables de este tratado continúen, apoyando el principio de que los países desarrollados lideren la acción encomendada por mandato de reducir las emisiones de GEI. La CRP 8 acordó que el segundo período de compromiso del PK sería de 8 años, a partir del 1 de enero de 2013. Durante este segundo período los mecanismos de mercado continuarían para todos los países desarrollados que hayan aceptado compromisos de reducción en el segundo período de compromiso. Además, se acordó que las Partes, incluidas en el Anexo I y que tienen compromisos bajo el segundo período de compromiso, pueden transferir sin límite los derechos de emisión excedentes del primer al segundo período de compromiso del PK, pero con restricciones en el uso de dichas emisiones transferidas, al limitarse la cantidad de estas unidades que se pueden adquirir mediante su compra a otras Partes.

Durante el segundo período de compromiso (2013-2020), las Partes se comprometieron a reducir las emisiones de GEI en al menos un 18% por debajo de los niveles de 1990⁴⁹. Sin embargo, algunas Partes (incluyendo Canadá, Japón y Rusia) decidieron no participar en el segundo período de compromiso.

Mientras las Partes del segundo período de compromiso debían ratificarlo se ha producido una brecha

RECUADRO 3.

Resultados del Primer Periodo de Compromiso del PK (2008-2012)

Sobre los resultados del primer periodo de compromiso del PK, los autores Romain Morel e Igor Shishlov⁴⁸ nos dicen:

“En términos de reducción de emisiones - y de la eficacia del acuerdo - los países Parte del Protocolo a nivel mundial superaron su compromiso al reducir sus emisiones en un 24%. Aunque positivo, este “sobrecumplimiento” parece deberse principalmente al muy criticado “aire caliente” - o las reducciones de emisiones que ya se ha producido en las economías en transición antes de 1997, equivalentes a 18,5% del total de las emisiones del año base. Sin embargo, otros países desarrollados hubieran cumplido aún sin el “aire caliente” (...). Este crecimiento bajo en carbono puede ser explicado por una mejora en el mix de energética primaria, la continua expansión del sector de servicios, la disminución de la intensidad de GEI de las industrias y la externalización de la producción de bienes a países sin compromisos de reducción. A pesar de una baja necesidad de utilizar mecanismos de flexibilidad, los países del PK participaron activamente en todos ellos”

Fuente: *CDC Climat Research*

desde que el primer período de compromiso finalizó. A continuación se muestran los resultados del primer periodo compromiso al año 2010, donde el valor negativo indica que el país ha emitido menos que su presupuesto de emisiones por el periodo indicado, mientras que el valor positivo indica lo contrario.

Asimismo, la CP, continuando la trayectoria de negociaciones recientes, enfatizó la necesidad de aumentar la ambición de reducción de los GEI y ayudar a los países vulnerables a adaptarse. Así, se revalidó la creación del GCF pero se pospuso, hasta el 2013, las negociaciones sobre los medios financieros que constituirán el fondo. Por último, la CP lanzó un proceso de examen del objetivo a largo plazo relativo a la temperatura, a comenzar en el 2013 y terminar a más tardar en el 2015, con el fin de mostrar la situación real del avance de la amenaza del Cambio Climático y la posible necesidad de intensificar las acciones de mitigación.

El mundo se encamina a un **aumento de la temperatura del 4°C** si se mantiene el inadecuado nivel de ambición actual.

Banco Mundial: Turn Down the Heat: Why a 4°C Warmer World Must Be Avoided (2012)

LOS RESULTADOS DE VARSOVIA

La CP 19 (2013), en Varsovia, fue una de las reuniones bajo la CMNUCCC más tensas desde Copenhague. Un día antes del final de la CP 19, los activistas que participaban en la reunión, como observadores, dejaron la conferencia en forma de protesta por la falta de ambición y de financiamiento para hacer frente al cambio climático. Y sólo a última hora, las Partes lograron consensuar una hoja de ruta hacia un pacto climático en 2015.

La hoja de ruta estableció que las Partes definirán la información que deberán presentar sobre sus intenciones de contribución (en lugar de compromisos) a ser determinadas nacionalmente (en inglés: INDCs), a más tardar al comienzo de la CP 20 en Lima. También se llamó a los países a presentar sus contribuciones antes de marzo de 2015. Asimismo, se decidió contar con un primer borrador del acuerdo climático antes de diciembre de 2014, un borrador oficial antes de mayo de 2015 y concluir las negociaciones en diciembre de 2015⁵⁰. En Varsovia además, para acelerar actividades bajo el plan de trabajo acordado para la segunda línea de acción del GDP (en inglés: workstream 2) la CP acordó intensificar el exámen técnico de oportunidades de acción con alto potencial de mitigación a través de

Reuniones Técnicas de Expertos (en inglés: Technical Expert Meetings – TEM) que se enfoquen en la implementación de políticas, prácticas y tecnologías con miras a promover la cooperación voluntaria en acciones concretas.

Adicionalmente, la CP 19 avanzó en tres temas específicos de la negociación. Primero, se aprobó el reglamento para la reducción de las emisiones derivadas de la deforestación y la degradación de los bosques; y la función de la conservación, la gestión sostenible de los bosques y el aumento de las reservas forestales de carbono en los países en desarrollo (REDD+), incluyendo la definición del proceso por el cual se proveerán pagos por resultados por la reducción de emisiones (o el almacenamiento de carbono), expresada en tCO₂eq. por debajo de un nivel de referencia⁵¹, llamado el “Marco de Varsovia para REDD+”. La CP, a través de 7 decisiones (9-15/CP.19), definió la guía técnica para los cuatro pilares o requisitos que los países deberán desarrollar gradualmente para acceder al financiamiento REDD+, que incluyen contar con una estrategia nacional o plan de acción, niveles de emisión de referencia forestal, un sistema nacional de monitoreo de bosques y un sistema para proporcionar información sobre cómo se están abordando y respetando las salvaguardas. Para proveer de esta información se decidió crear, en el sitio web de la Secretaría, un centro de información⁵². También se acordó que el financiamiento para REDD+ deberá ser nuevo, adecuado y previsible; y podrá venir de diferentes fuentes y a través de mecanismos de mercado o no mercado⁵³. La CP alentó a todas las entidades que dan financiación por resultados para REDD+, a que colectivamente canalicen pagos en una forma imparcial y de manera balanceada cuando trabajen con muchos países en condiciones de obtener estos pagos.

Segundo, se estableció el Mecanismo Internacional de Varsovia para Pérdidas y Daños (en inglés: Loss and Damage). Este mecanismo busca proporcionar a las poblaciones más vulnerables una mejor protección frente a las pérdidas y los daños causados por fenómenos meteorológicos extremos y graduales⁵⁴, a través del intercambio de información de

las mejores prácticas para hacer frente a pérdidas y daños, y el fortalecimiento de las acciones y la ayuda relacionada.

Tercero, se tomaron decisiones para que las Partes que son países desarrollados faciliten el financiamiento de los 100,000 millones de USD anuales prometidos para el 2020. Esto incluye la apertura oficial del GCF, que debería estar listo para ser dotado de capital en la segunda mitad de 2014; el acuerdo de hacer públicos los esfuerzos financieros de las Partes cada dos años de 2014 a 2020; y, el acuerdo de convocar reuniones ministeriales dedicadas a la financiación a largo plazo cada dos años durante el mismo período.

Las crecientes emisiones de GEI son uno de los cinco riesgos de mayor impacto a los que se enfrenta la economía mundial. Los efectos del Cambio Climático son de «factor X», es decir, multiplican y agravan todos los riesgos.

Foro Económico Mundial: Global Risks (2013)

RESULTADOS DE BONN

En junio de 2014, se celebraron en Bonn la sesión número 40ta de los Órganos Subsidiarios de la Convención (ver capítulo 3), y la quinta reunión de la segunda sesión del GPD. Además, y por primera vez en reuniones que no son CP/CRP, se realizaron dos eventos ministeriales de alto nivel:

- El primer evento fue una Mesa Redonda Ministerial de Alto Nivel en virtud del PK, que tuvo como objetivo evaluar la aplicación del Protocolo y proporcionar a los Ministros una oportunidad para apoyar el incremento de sus compromisos de reducción de emisiones. En este evento se resaltó la baja ambición dentro del segundo período de compromiso de algunas Partes del PK y se llamó a que las Partes ratifiquen el segundo período de compromiso.

- El segundo evento fue el Diálogo Ministerial de Alto Nivel sobre el GPD. Éste tuvo el objetivo de aumentar la ambición pre-2020 y dar impulso a las negociaciones sobre el acuerdo climático a firmarse en 2015. Sobre éste último, las discusiones se centraron en el formato legal del acuerdo, en la interpretación del principio CBDR-RC en el nuevo acuerdo, el contenido del acuerdo climático y en si las Intenciones de Contribución Nacionalmente Determinadas (INDC, por sus siglas en inglés) deben incluir o no el tema de adaptación⁵⁵.

Las Partes bajo el GPD, trabajaron siguiendo las dos líneas de trabajo. En la primera línea de trabajo se buscó avanzar en la elaboración de los elementos del borrador del texto de negociación, especialmente se trabajó en la identificación de la información que las Partes deberán proveer en sus INDCs⁵⁶. Además, durante las sesiones se vio un creciente apoyo por parte de los negociadores a contar con un plan para eliminar gradualmente las emisiones de GEI a nivel mundial. También se trató lo que podría implicar una meta de largo plazo bajo la CMNUCC en el nuevo acuerdo climático, en donde los países irían incrementando regularmente sus acciones de mitigación⁵⁷. Bajo una segunda línea de trabajo se trató de avanzar las negociaciones sobre la ambición pre-2020⁵⁸ mediante la estimulación de las acciones prácticas que sean suficientes para cerrar la brecha existente. Así, bajo la segunda línea se continuó con los TEMs. Esta vez se concentraron en la acción en los temas “ambientes urbanos” y “uso del suelo”, siguiendo los TEMs sobre “energías renovables” y “eficiencia energética” que se habían realizado en la reunión previa del GPD, en marzo del mismo año.

El GPD, concluyó resaltando que todavía existen desafíos para consensuar los elementos del acuerdo de 2015 tales como: la relación entre INDCs y el acuerdo de 2015, y la forma de evaluar el nivel de ambición. Por ello, los co-presidentes informaron que, a petición de las Partes, prepararán una propuesta sobre la información que debe incluirse en INDCs y en la ambición pre-2020. Además, se

hizo hincapié en la operacionalización del GCF y la ratificación de la Enmienda de Doha. Por último, se subrayó la importancia del compromiso e impulso político para construir confianza para las CPs de Lima y París⁵⁹⁶⁰.

Con una certeza del **95%**, el **hombre es la causa dominante del calentamiento global** desde la década de los cincuenta.

IPCC: AR5 - The Physical Science Basis (2013)

HACIA LA “CP DE IBEROAMÉRICA”

La CP20/ CRP10 se llevará a cabo nuevamente en América Latina, en Lima, entre el 1 y 12 de diciembre de 2014. Negociadores de todo el mundo han manifestado tener buenas expectativas de esta reunión por la voluntad expresada por el gobierno Peruano de “tender puentes” en las negociaciones y contribuir a incrementar la confianza entre las Partes. Se espera que el país anfitrión logre acercar posiciones y generar consensos para lograr un borrador avanzado del acuerdo climático a firmarse en París durante la CP21 de 2015.

A partir de Bonn, quedó claro que en Lima se deberá a) lograr un acuerdo sobre los elementos del acuerdo de 2015, b) definir la información que los países deben incluir a la entrega de sus INDCs (también conocido como “Up-front information o UFI”, y c) llegar a un resultado de la línea de trabajo 2 del GPD. Durante las reuniones, se entendió y declaró que “sin Lima, no hay París”, por ello las Partes expresaron reiteradamente la importancia de lograr resultados importantes en la CP 20⁶¹. Más recientemente países han expresado la necesidad de tener claridad del proceso de “evaluación ex ante” al que serán sometidas las INDCs antes de convertirse en “contribuciones” (es decir, después de marzo 2015 y antes de París).

Para entender la diversidad de propuestas y nivel técnico rumbo a la CP20, aquí vemos algunas propuestas bajo el GDP para el tema de información de las INDCs⁶²:

Información concreta de los INDC:

- Estructuración de la información mínima en base a la Convención y su Artículo 4. Esto enfatizaría los compromisos comunes de las Partes (Artículo 4.1) y los compromisos adicionales y diferenciados de las Partes que son países desarrollados (Artículo 4.2, 4.3, 4.4 y 4.5). Esto incluye: adaptación, mitigación, financiamiento y tecnología.
- Información requerida (únicamente de mitigación): Período de contribución; año de referencia; cobertura de los GEI y sectores; los métodos de contabilidad utilizados en el sector agricultura y en lo que respecta a las unidades internacionalmente transferibles; emisiones cuantificadas de reducción esperadas; y, principales supuestos subyacentes aplicados a las contribuciones de mitigación.
- Las contribuciones de todas las Partes deben ser cuantificables, con el mismo año base y su implementación debe estar garantizada por leyes, políticas y medidas nacionales efectivas y concretas.

Se espera que durante la CP 20, se llegue a acuerdos sobre temas específicos de la negociación. Sobre el financiamiento, se quiere determinar las contribuciones ‘oportunas y ambiciosas’ de los países desarrollados en el largo plazo; así como, definir la operatividad y el acceso de los países en desarrollo al financiamiento climático. Asimismo, se considera necesario aclarar cómo funcionará el mecanismo de pérdidas y daños en el acuerdo climático. Sobre el tema de bosques se espera trabajar sobre la implementación de REDD+, específicamente tratando el tema de salvaguardas ambientales y sociales. En Lima será la primera vez que las entidades nacionales o puntos focales para REDD+ se reúnan. Durante ésta reunión se examinará el informe sobre la reunión de expertos sobre cuestiones relativas al centro de información sobre los resultados de las actividades de REDD+ y el sistema de pago por resultados.

En la CP 20, también será la primera vez que se lleve a cabo la evaluación multilateral del IAR de los países Anexo I. El IAR comenzó a principios de 2014 con la presentación de las sextas comunicaciones nacionales y los primeros BRs de los países desarrollados. Con esta información se llevó a cabo la revisión técnica por equipos internacionales de expertos. En la CP 20, la evaluación multilateral revisará los avances de estos países hacia el logro de la meta de reducción de las emisiones para el conjunto de la economía⁶³.

Considerando el proceso de negociaciones, durante la CP20, se espera poder mejorar la inclusión

“El acuerdo de París no puede salir si este año en Lima no se **logra una claridad de texto y una ambición ambiental y política conmensurable con el reto.**”

Cristiana Figueres, Secretaria ejecutiva de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.

“Hay **un intenso proceso con las organizaciones indígenas** para que tengan un espacio importante en las negociaciones de la COP”

Gabriel Quijandría, Viceministro de Desarrollo Estratégico de Recursos Naturales del Perú.

de las organizaciones indígenas en el proceso de negociación sobre cambio climático. Además, la CP20 es considerada como una oportunidad para dar visibilidad a una agenda latinoamericana sobre impactos del CC. Por ejemplo, durante la última reunión del Foro de Ministros de Medio Ambiente de América Latina y el Caribe, los países de la región acordaron promover un programa de cooperación sobre cambio climático el cual será diseñado y coordinado de manera conjunta entre México, como presidente del mecanismo, y Perú al ser el anfitrión de la CP 20.

Con un alto nivel de confianza, el IPCC reporta que si es que no se hacen esfuerzos adicionales para reducir las emisiones de GEI, más allá de los existentes hoy en día, el crecimiento de las emisiones persistirá, al ser impulsado por el crecimiento de las actividades económicas y de la población mundial. **Esto resultaría en el aumento promedio de la temperatura global en 2100 de 3.7°C a 4.8°C en comparación con los niveles preindustriales.**

IPCC: AR5 - Mitigation of Climate Change (2014)

DE LIMA HACIA PARIS

En el camino de Lima hacia la CP21 en París habrán varios temas -desde principios hasta procesos- por resolver para que las negociaciones avancen y se pueda lograr un acuerdo. Esto incluye el formato legal del acuerdo, la diferenciación de las Partes, las funciones del acuerdo y las barreras a las negociaciones.

Uno de los temas más importantes en el camino de Lima hacia París es el formato legal del acuerdo. La Plataforma de Durban para la Acción Mejorada, bajo la Decisión 1/CP.17, inició un proceso hacia un

“protocolo, otro instrumento jurídico o resultado acordado con fuerza legal en virtud de la Convención” dejando por definir la forma jurídica precisa del acuerdo de 2015 y la naturaleza jurídica de las obligaciones particulares dentro de ella⁶⁴. Específicamente, sobre la forma jurídica, se podría optar por las opciones mencionadas en la Decisión o utilizar una combinación de ellas que incluya elementos que forman parte del acuerdo y otros que se regulan por medio de decisiones posteriores. Además, los arreglos legales tendrían que definir la estructura de los procesos de MRV y cumplimiento. Sobre las obligaciones particulares dentro del acuerdo, se debe definir la naturaleza legal de los INDC, ya que todavía no está claro si es que éstos podrían convertirse en vinculantes en el derecho internacional⁶⁵.

Otro tema importante es la diferenciación de las Partes en el nuevo acuerdo. Si bien todas las Partes, bajo la Convención, han aceptado el principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas, las Partes difieren en su interpretación y aplicación. Más aún, las Partes tienen diferentes puntos de vista sobre la naturaleza y extensión de ésta diferenciación en el acuerdo a firmarse en París⁶⁶. Es importante resaltar que el tema de “diferenciación” es algo inherente a todas las negociaciones bajo el GDP y se discute en vinculación con todos los elementos del acuerdo, no como un tema en sí mismo.

Por otro lado, es importante considerar las funciones que en el acuerdo climático global pueden cumplir los países, sus gobiernos, la sociedad civil y el sector privado. El acuerdo no sólo cumplirá la función de establecer metas globales para que las Partes tengan un desarrollo resiliente y bajo en carbono, el acuerdo también facilitará⁶⁷:

- Proporcionar una señal fuerte, a gobiernos, empresas e inversores, que una economía baja en emisiones de carbono no sólo es inevitable, sino que está llegando rápidamente. Con este mensaje, se incitaría a los sectores público y privado a avanzar hacia la descarbonización de sus modelos económicos y el desarrollo de apuestas más sostenibles.

- Conectar el acuerdo climático global con la 'economía real', ya que las decisiones gubernamentales del día a día se perciben muy distantes de las metas de reducción de emisiones. El acuerdo podría conectar más con las prioridades nacionales de desarrollo económico para poder fomentar una economía baja en carbono.
- Proveer mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, es decir, establecer un proceso para definir las reglas de MRV para hacer seguimiento a los nuevos compromisos. Esto ayudaría a los gobiernos, al sector privado y a la sociedad civil a entender los compromisos sobre cambio climático de los países y hacerlos responsables.
- Acelerar la inversión en proyectos que fomentan una economía baja en carbono y resiliente al clima. El acuerdo debería ayudar a capitalizar el GCF, identificar nuevas fuentes de financiación, y tal vez empezar a alinear a un conjunto de instituciones financieras con iniciativas para la resiliencia.
- Garantizar la equidad en el acuerdo, en donde cada país perciba que el acuerdo es justo y equitativo, tratándose de un verdadero plan de acción global sobre CC.
- Ayudar a las poblaciones vulnerables a aumentar su resiliencia y a adaptarse a los impactos climáticos. Para ello el acuerdo podría asegurar la implementación de proyectos de adaptación al proveer de objetivos para a tecnología, desarrollo de capacidades y financiamiento.

También sería importante reflexionar, en el camino a París, el cómo manejar las barreras del sistema socio-económico a las negociaciones de CC. Existen percepciones sobre los costos y beneficios de tomar acciones de mitigación que no han sido comprobadas en la realidad o ciencia (ej. el desarrollo bajo en carbono limitará la lucha contra la pobreza). Asimismo, existen presiones económicas y financieras en los gobiernos para tomar acciones de mitigación y adaptación al CC⁶⁸.

RESUMEN DEL CAPÍTULO

La CMNUCC ha sido objeto de duras críticas y sin duda enfrenta retos importantes. Sin embargo, es

importante preguntarnos: ¿Dónde estaría la respuesta al cambio climático sin la CMNUCC?

Consideremos los siguientes logros de la Convención:

- **Coordinar, catalizar y centralizar esfuerzos** contra a un problema mundial que no se puede resolver unilateralmente ni bilateralmente, sino que solo a través de un esfuerzo coordinado entre todos los países del mundo, ya que cada uno contribuye al problema a través de la generación de GEI y ninguno lo puede resolver solo.
- **Elevar la conciencia sobre el cambio climático al rededor en todo el mundo.** Parte de la razón por la cual las negociaciones sobre el clima son cada vez más difíciles, es que es creciente el número de países que ahora está participando activamente en las conversaciones, con un alto nivel de conciencia y la comprensión de sus propios intereses y preocupaciones particulares.
- **Mantener el cambio climático en la agenda política.** El ciclo anual de las negociaciones asegura que el cambio climático no puede caer completamente fuera del radar internacional.
- **Catalizar acciones concretas, incluso en los países menos ambiciosos, e incluso sin la necesidad imperiosa de cumplir con la legislación.** Sin el ajuste de la sensibilización y la agenda de la CMNUCC no se darían acciones sub-nacionales, empresariales y de países, al margen del avance a nivel de países Parte.
- **El establecimiento de un régimen de reporte y revisión riguroso, además de un sistema de contabilidad de emisiones.** Más de 40 países desarrollados han estado reportando sus emisiones de GEI anualmente durante casi 20 años. La calidad de estos inventarios de emisiones se ha incrementado con el tiempo, en gran parte debido al material de entrenamiento oportunidades dentro de la CMNUCC. La credibilidad del funcionamiento de los mecanismos de mercado ha requerido del establecimiento de un sistema para la contabilidad de las transferencias de las emisiones.
- **Establecer un límite en el aumento de la temperatura global.** La meta de 2 grados puede ser inadecuada para algunos y demasiado ambicioso

para otros, pero existe y proporciona un marcador importante hacia el establecimiento de compromisos basados en la ciencia.

- **Maneras novedosas de controlar las emisiones**, a través de mecanismos de comercio y compensación, como el PK que permitió definir y poner en marcha mecanismos financieros y de compensación, así como un marco jurídico, para la mitigación del cambio climático.
- **Avanzar en el tema de control de la deforestación.**
- **El aprovechamiento y la movilización de fondos para la mitigación y la adaptación.** Nunca habrá suficiente dinero para hacer frente al cambio climático, pero sin la CMNUCC y sus brazos de financiamiento, habría mucho menos. El régimen de cambio climático también ha persuadido a

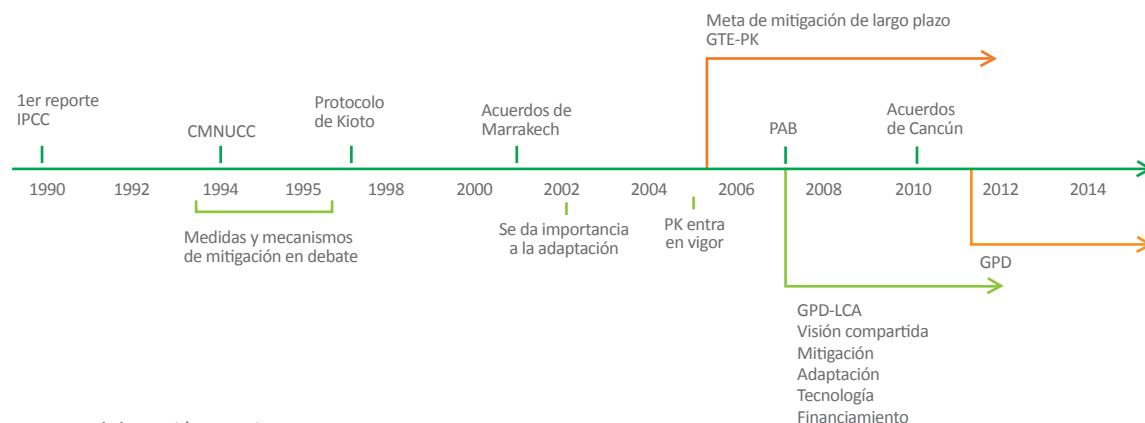
otras instituciones multilaterales de financiamiento a mejorar su desempeño en financiamiento climático⁶⁹.

- **Un mecanismo de facilitación de transferencia tecnológica** que ya está dando apoyo a países que requieren de apoyo tecnológico para sus acciones de mitigación y adaptación.
- **La mejora del entendimiento de los impactos de las medidas de respuesta.**
- **Es el único espacio multilateral donde todos los países de Iberoamérica participan**, pudiendo negociar el tema de cambio climático que es crucial para sus poblaciones.

En la ilustración 10 se presenta una línea de tiempo general y una tabla resumen de las decisiones más importantes de las últimas 19 CPs.

ILUSTRACIÓN 10

Línea de tiempo de las Negociaciones



Fuente: *elaboración propia*

TABLA 8

Decisiones más importantes de la CP 1 a la CP 19

CP	AÑO	NOMBRE QUE TOMA EL CONJUNTO DE DECISIONES	BREVE DESCRIPCIÓN
CP 1	1995	Mandato de Berlín	Inició un proceso para decidir acerca de compromisos más exigentes para las Partes del Anexo I.
CP 2	1996	Declaración de Ginebra	Renovó el impulso de las negociaciones sobre el Protocolo de Kioto (anotadas pero no adoptadas).
CP 3	1997	Protocolo de Kioto	Estableció cronogramas y compromisos jurídicamente vinculantes para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero de las Partes del Anexo I.

CP	AÑO	NOMBRE QUE TOMA EL CONJUNTO DE DECISIONES	BREVE DESCRIPCIÓN
CP 4	1998	Plan de Acción de Buenos Aires	Propuso un programa de trabajo sobre los asuntos en el Protocolo; Estableció un plazo para la finalización en la CP 6 en 2000.
CP 5	1999	Sin declaración	Se sostuvo un “intercambio de visiones” sobre temas seleccionados durante el segmento de alto nivel (visto como un punto intermedio hacia CP 6).
CP 6 Partes I-II	2000	Acuerdo de Bonn	La Parte I no pudo llegar a un acuerdo, y cuando se reanudó en Bonn, la Parte II alcanzó el Acuerdo de Bonn (paquete político). Entre las Partes I y II, EE.UU. anunció que no ratificaría el Protocolo de Kioto.
CP 7	2001	Acuerdos de Marrakech	Expresó el Acuerdo de Bonn en decisiones que exponían reglas detalladas para la aplicación del Protocolo y dio pasos importantes hacia la puesta en práctica de la Convención.
CP 8	2002	Declaración de Delhi sobre Cambio Climático y Desarrollo Sostenible	Reafirmó el desarrollo y la erradicación de la pobreza como prioridades primordiales para los países en desarrollo y destaca la importancia de la adaptación.
CP 9	2003	Sin declaración	Resumen del Presidente de los debates en la mesa redonda incluidos en el informe de la sesión.
CP 10	2004	Programa de trabajo de Buenos Aires sobre Adaptación y Medidas de Respuesta; seminario de expertos gubernamentales	Llamados a la acción sobre cuestiones para hacer frente a los efectos adversos del cambio climático y medidas de respuesta; seminario para promover un intercambio informal de información sobre mitigación y adaptación, y sobre políticas y medidas.
CP 11 / CRP 1	2005	Decisiones para establecer el GTE-PK y el Diálogo	En el marco del Protocolo se estableció un nuevo grupo de trabajo para analizar compromisos futuros para países desarrollados para el período posterior a 2012. En el marco de la Convención, también se presentó un diálogo sobre cooperación a largo plazo para abordar el cambio climático. Las Partes en el Protocolo de Kioto también adoptaron formalmente el “reglamento” del Protocolo de Kioto de 1997, los llamados ‘Acuerdos de Marrakech’, el que establece el marco para la puesta en marcha del Protocolo.
CP 12 / CRP 2	2006	Programa de trabajo de Nairobi sobre los efectos, la vulnerabilidad y la adaptación al cambio climático	El programa fue adoptado por la OSACT y posteriormente renombrado por la CP. Se adoptaron decisiones relacionadas con los flujos de inversión y se hicieron progresos en ambos procesos de Montreal.
CP 13 / CRP 3	2007	Hoja de Ruta de Bali	Incluye varias decisiones enfocadas hacia el futuro que representan los diversos carriles de la negociación. Incluye el Plan de Acción de Bali, que traza el curso para un nuevo proceso de negociación diseñado para abordar el cambio climático, con el objetivo de completarlo para 2009.
CP 14 / CRP 4	2008	Conferencia de Poznań	En el marco del Protocolo se tomaron decisiones para hacer el Fondo de Adaptación operativo, dando capacidad legal a su Junta Ejecutiva de permitir el acceso directo a los países en desarrollo. También se acogió el Programa Estratégico de Poznań sobre transferencia de tecnología.
CP 15 / CRP 5	2009	Resultados de Copenhague	Se tomó nota del Acuerdo de Copenhague en donde se considera un aumento máximo de temperatura de 2°C y las Partes se comprometen a proveer de Metas cuantificadas de reducción de las emisiones relativas al conjunto de la economía para 2020.
CP 16 / CRP 6	2010	Acuerdos de Cancún	Se estableció el Marco de Adaptación de Cancún y el Comité de Adaptación con el objetivo de mejorar las medidas de adaptación; iniciando un proceso para el desarrollo de Planes Nacionales de Adaptación. También se adoptó establecer objetivos de mitigación para no sobrepasar los 2°C (temperatura sujeta a revisión). Se estableció se estableció el Fondo Verde para el Clima y el Mecanismo de Tecnología.

CP	AÑO	NOMBRE QUE TOMA EL CONJUNTO DE DECISIONES	BREVE DESCRIPCIÓN
CP 17 / CRP 7	2011	Plataforma de Durban	Se estableció el Grupo de Trabajo Especial sobre la Plataforma de Durban para una Acción Reforzada para negociar un nuevo instrumento legal que se aplique a todas las Partes de la Convención para el 2015 y para elevar la ambición hasta el 2020. También se sentaron las bases para el sistema MRV, con el establecimiento de los BR, BURs, IAR e ICA.
CP 18 / CRP 8	2012	Puerta Climática de Doha	Se acordó dar una enmienda al PK para contar con un segundo período de compromiso de 2012 a 2020. Se concluyó la labor de el GTE-PK y GTE-LCA para concentrar las negociaciones en el GPD (aunque muchos de los temas de negociación fueron transferidos a los órganos subsidiarios). También se inició un proceso de examen del objetivo de largo plazo relativo a la temperatura para 2015.
CP 19 / CRP 9	2013	Resultados de Varsovia	Se sentaron las bases para REDD+, con un reglamento y un sistema de pago por resultados, llamado el Marco de Varsovia para REDD+. Se estableció el Mecanismo Internacional de Varsovia para Pérdidas y Daños. Se tomó decisiones sobre los arreglos financieros para facilitar el financiamiento de los 100,000 millones de USD prometidos para el 2020, a través del GCF. Se acordó el proceso para el establecimiento de las INDC.

Fuente: elaboración propia en base a información tomada de: PNUD, Hoja de Ruta de Bali: Los temas principales en las negociaciones sobre el clima, 2008; y la página web de la CMNUCC.

Es muy recomendable leer los siguientes documentos:

Texto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático

<http://unfccc.int/resource/docs/convkp/convsp.pdf>

El Protocolo de Kioto

<http://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpspan.pdf>

Página web oficial del Mecanismo de Desarrollo Limpio:

<http://cdm.unfccc.int/stakeholder/index.html>

Plan de Acción de Bali

<http://unfccc.int/resource/docs/2007/CP13/spa/06a01s.pdf#page=3>

El Plan de Acción de Bali: Los temas principales en las negociaciones sobre el clima

<http://content.undp.org/go/newsroom/publications/environment-energy/www-ee-library/climate-change/spanish/the-bali-road-map-key-issues-under-negotiation-spanish.en>

Los Acuerdos de Cancún

<http://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/spa/07a01s.pdf>

La Plataforma de Durban

<http://unfccc.int/resource/docs/2011/cop17/spa/09s.pdf>

La Puerta Climática de Doha

<http://unfccc.int/resource/docs/2012/cop18/spa/08s.pdf>

Los Resultados de Varsovia

<http://unfccc.int/resource/docs/2013/cop19/spa/10s.pdf>

Las Partes de la Convención

http://unfccc.int/files/na/application/pdf/unfccc_ratification_20090826.pdf

Las Partes del Protocolo de Kioto

<http://maindb.unfccc.int/public/country.pl?group=Kioto>

Manual de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático

http://unfccc.int/resource/docs/publications/handbook_esp.pdf

Página web de la Convención para el registro de NAMAs

http://unfccc.int/cooperation_support/nama/items/7476.php

Unidos por el Clima

http://unfccc.int/resource/docs/publications/unitingclimate_spa.pdf

Notas

- 30/ CMNUCC. Unidos por el Clima: Guía de la Convención sobre el Cambio Climático y el Protocolo de Kyoto, 2007.
- 31/ Quinto Informe del IPCC se encuentra disponible en: <https://www.ipcc.ch/report/ar5/index.shtml>
- 32/ Durante este período también se negoció la Convención sobre Desertificación, sin embargo su firma fue posterior, en Junio de 1994.
- 33/ Para mayor información ver: http://unfccc.int/essential_background/convention/status_of_ratification/items/2631.php
- 34/ Texto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático.
- 35/ Página web de la Secretaría de la Convención: http://unfccc.int/portal_espanol/essential_background/convention/items/3323.php
- 36/ http://unfccc.int/resource/docs/publications/infokit_2004_sp.pdf
- 37/ UNFCCC. Manual de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, 2006, p. 22.
- 38/ PNUD. La Hoja de Ruta de Bali: Los temas principales bajo negociación. 2008, p.130
- 39/ Diálogo sobre la cooperación a largo plazo para hacer frente al cambio climático mediante una mejor aplicación de la Convención.
- 40/ Boletín de Negociaciones de la Tierra del IISD: <http://www.iisd.ca/vol12/enb12383s.html>
- 41/ Perdomo, Martha. VISIÓN GENERAL DE LA HOJA DE RUTA DE BALI. 2009
- 42/ En el Informe de Síntesis del grupo de trabajo II del IPCC, se define resiliencia como la capacidad de los sistemas sociales, económicos y ambientales de hacer frente a eventos, tendencias o perturbaciones peligrosas, respondiendo o reorganizándose en formas que mantienen su funcionamiento, identidad y estructura esencial, al mismo tiempo que se mantiene la capacidad de adaptación, aprendizaje y transformación.
- 43/ Rajamani, L. "Neither Fish nor Fowl", 2010.
- 44/ Albania, Armenia, Australia, Bahamas, Bangladesh, Benín, Bielorrusia, Bosnia – Herzegovina, Botsuana, Brasil, Bután, Camboya, Canadá, Chile, China, Colombia, Congo, Costa Rica, Croacia, EEUU, Etiopía, Georgia, Guatemala, Guyana, India, Indonesia, Islandia, Islas Fiyi, Islas Marshall, Israel, Japón, Jordania, Kazajstán, Kiribati, Lesoto, Liechtenstein, Madagascar, Malawi, Maldivas, Mali, Marruecos, México, Mónaco, Mongolia, Montenegro, Namibia, Nauru, Nepal, Noruega, Nueva Zelanda, Palaos, Panamá, Papúa Nueva Guinea, Perú, República Central Africana, República de Corea, República de Macedonia, República de Moldavia, República Democrática Popular Lao, Ruanda, Rusia, Samoa, San Marino, Serbia, Sierra Leona, Singapur, Sudáfrica, Tanzania, Trinidad y Tobago, Túnez, Unión Europea, Uruguay, Yibuti.
- 45/ De Boer, Yvo. Conferencia de prensa de la CMNUCC sobre el resultado de Copenhague y el camino a seguir en 2010. <http://unfccc.int/2860.php>
- 46/ Acuerdos de Cancún. https://unfccc.int/key_steps/cancun_agreements/items/6132.php
- 47/ Decision 1/CP.16. FCCC/CP/2010/7/Add.1
- 48/ CDC Climat Research. "EX-POST EVALUATION OF THE KYOTO PROTOCOL: FOUR KEY LESSONS FOR THE 2015 PARIS AGREEMENT". Climate Report No 44. Mayo de 2014
- 49/ http://unfccc.int/kyoto_protocol/items/2830.php
- 50/ Los Resultados de Varsovia. https://unfccc.int/portal_espanol/informacion_basica/resultados_de_varsovia/items/8033.php
- 51/ Ibid.
- 52/ Acosta, Roberto. "Estado de las negociaciones climáticas después Varsovia, referidas a la Plataforma de Trabajo de Durban y a las Finanzas Climáticas" (documento no publicado), 2013.
- 53/ <http://www.redd-monitor.org/2013/11/29/the-warsaw-framework-for-redd-plus-the-decision-on-redd-finance/>
- 54/ CMNUCC. Nota de Prensa: La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático de Varsovia mantiene a los Gobiernos encaminados hacia un acuerdo climático de 2015, 2013. http://unfccc.int/files/press/press_releases_advisories/application/pdf/pr20132311_cop19close_es.pdf
- 55/ IISD. Reporte sobre la Conferencia de Bonn: <http://www.iisd.ca/vol12/enb12598e.html>
- 56/ Ibid.
- 57/ WRI. 3 Key Themes from the Bonn Climate Talks: <http://www.wri.org/blog/2014/06/3-key-themes-bonn-climate-talks>
- 58/ Los co-presidentes han producido los documentos sobre la información de los INDCs y sobre la

- ambición pre-2020. Estos pueden revisarse en: http://unfccc.int/meetings/bonn_jun_2014/session/8133txt.php
- 59/** IISD. Reporte sobre la Conferencia de Bonn: <http://www.iisd.ca/vol12/enb12598e.html>
- 60/** Los co-facilitadores han producido un borrador de los elementos del texto de negociación, reflejando la posición de las Partes, a ser sujeto de trabajo en Lima. Este documento puede revisarse en: http://unfccc.int/documentation/documents/advanced_search/items/6911.php?preref=600008013
- 61/** Ibid.
- 62/** Información recogida de la página web de la CM-NUCC en base a las submissions de las Partes hasta el 1 de julio de 2014: <http://unfccc.int/bodies/awg/items/7398.php>
- 63/** http://unfccc.int/press/news_room/newsletter/in_focus/items/8190txt.php
- 64/** http://unfccc.int/files/bodies/awg/application/pdf/adp2-5_cc_speaking_notes__dp_ministerial_6_june.pdf
- 65/** Hyvarinen, Joy. Legal matters – Presentación en el Lima Climate Negotiation Training Workshop, 2014.
- 66/** http://unfccc.int/files/bodies/awg/application/pdf/adp2-5_cc_speaking_notes__dp_ministerial_6_june.pdf
- 67/** WRI. 6 Functions for the International Climate Agreement: <http://www.wri.org/blog/2014/03/6-functions-international-climate-agreement>
- 68/** Meyer, Alden. The Road to Paris goes through Lima, Presentación en el Lima Climate Negotiation Training Workshop, 2014
- 69/** Extracto de artículo “The UNFCCC, 20 years” por Joanna Depledge, Cambridge. 2014.

La Convención es un organismo “vivo” y sus mecanismos e instituciones se han reproducido a través del tiempo, a medida que el desafío complejo del cambio climático se evidencia y requiere de soluciones variadas para su abordaje.

03

ÓRGANOS DE TOMA DE DECISIÓN E INSTITUCIONES **DENTRO DE LA CMNUCC**

A continuación se presentan los cuerpos, instituciones, órganos, grupos de trabajo y otros actores que conforman la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático. Al final de esta sección podrás:

- Conocer los principales Órganos negociadores y sus funciones.
- Saber a través de qué instituciones participan activamente los países y sus representantes en el proceso, en la negociación y más allá de ella.

La Convención es un organismo “vivo” y sus mecanismos e instituciones se han reproducido a través del tiempo, a medida que el desafío complejo del cambio climático se evidencia y requiere de soluciones variadas para su abordaje.

Cada estado Parte nombra un Punto Focal o institución encargada de los asuntos referentes a la CMNUCC.

La principal institución de apoyo técnico a la Convención y su Protocolo es la Secretaría de la CMNUCC. Dirigida por un Secretario Ejecutivo, está integrada por un equipo interdisciplinario de funcionarios internacionales que presta apoyo a la CP, CRP y sus Órganos Subsidiarios. Dichos funcionarios trabajan en capacidad personal y no representando a sus países de origen. La Secretaría se encarga de los preparativos para las reuniones, compila y distribuye información, y da soporte al conjunto de los países miembros para que estos puedan cumplir sus compromisos. Igualmente se encarga de la implementación de las conclusiones y decisiones adoptadas por las Partes, incluyendo la preparación de documentos y la organización de talleres. La

Secretaría tiene su sede en Bonn (Alemania). Este es un órgano creado por la Convención.

Conversar con los miembros de la secretaría de la CMNUCC puede ser muy útil porque darán una visión neutral de la historia de las negociaciones.

A continuación se presentan los principales cuerpos y órganos de negociación y toma de decisión:

- La Conferencia de las Partes (CP, COP en inglés) es la asociación de todos los Estados Partes de la Convención y constituye la autoridad máxima con capacidad de decisión. Normalmente, la CP se reúne todos los años durante dos semanas para evaluar la situación del cambio climático y la eficacia del tratado; examinar las actividades de los países miembros, en particular estudiando las comunicaciones nacionales y los inventarios de emisiones; considerar las nuevas investigaciones científicas, y tratar de aprovechar la experiencia a medida que avanzan los esfuerzos. Este es un órgano creado por la Convención en su texto original y toma decisiones durante sus sesiones.
 - Los países sede de la CP se eligen entre los cinco grupos regionales de las Naciones Unidas, y cada año se cambia de región. Los grupos regionales son 1) África, 2) Asia, 3) Europa central y oriental, 4) América Latina y el Caribe y 5) Europa occidental y Otros Estados (integrado por Australia, Canadá, Islandia, Nueva Zelanda, Noruega, Suiza y Estados Unidos).
 - El presidente de la CP es elegido por la CP, después de la apertura del período de sesiones. Su función es facilitar la labor de la CP y promover acuerdos entre las Partes, por ello, juega un rol imparcial. Usualmente, el presidente es un funcionario de alto nivel del país sede de la CP.
 - La mesa de la CP está compuesta por 11 miembros: el presidente de la CP, siete vicepresidentes, los presidentes de los dos órganos subsidiarios y un relator. Para conformar la mesa cada uno de los cinco
- grupos regionales propone a dos miembros, además, se reserva un lugar para un representante de los países miembros de la Alianza de los Pequeños Estados Insulares (AOSIS en inglés). La CP elige a los miembros de la mesa por un período de un año. La mesa se ocupa de la cuestiones de procedimiento y organización de la CP, así como de asesorar al presidente.
- La Conferencia de las Partes que sirve como Reunión de las Partes del Protocolo de Kioto (CRP, CMP en inglés) es la asociación de los Estados Parte del Protocolo de Kioto que se reúnen una vez por año junto con la CP. El órgano se creó en el Protocolo y la primera de sus reuniones se realizó en el 2005, luego de la entrada en vigor del PK y toma decisiones durante sus sesiones. La CRP comparte la sede con la CP, y cuenta también con un presidente y una mesa.
- El Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico y Tecnológico (OSACT o SBSTA en inglés) asesora a la CP y a la CRP sobre las cuestiones relativas a la ciencia del clima y el medio ambiente, la tecnología y los métodos. Se reúne dos veces al año, una de ellas conjuntamente con la CP y la CRP y la otra en mayo/junio. Este es un órgano creado por la Convención en su texto original. El OSACT adopta conclusiones, muchas de ellas con decisiones en borrador que luego son elevadas a la CP o CRP.
- El Órgano Subsidiario de Ejecución (OSE o SBI, en inglés) ayuda a supervisar la aplicación de la CMNUCC y el PK, por ejemplo, analizando las comunicaciones nacionales presentadas por los países miembros. Se ocupa también de las cuestiones financieras y administrativas. Se reúne dos veces al año, una de ellas conjuntamente con la CP y la CRP y la otra en mayo/junio junto con el OSACT. Este es un órgano creado por la Convención en su texto original. El OSE adopta conclusiones, muchas de ellas con decisiones en borrador que luego son elevadas a la CP o CRP.
- El Grupo de Trabajo Especial sobre nuevos compromisos de los países del Anexo I bajo el

Protocolo de Kioto (GTE-PK) se creó en el año 2005 durante la CP 11 con el fin de discutir los compromisos futuros para los países desarrollados, en el período post 2012. Debía terminar su trabajo y presentarlo a la CRP 5 en Copenhague. Este grupo de trabajo fue concluido durante la CP18.

- El Grupo de Trabajo Especial sobre Acción Cooperativa a Largo Plazo bajo la Convención (GTE-CLP) fue creado en diciembre del 2007 por la CP 13, con la visión de lanzar un proceso que permitiera la implementación total, efectiva y sostenida de la CMNUCC hoy y más allá del 2012. Su mandato era completar su trabajo y presentar el resultado para su adopción por la CP 15 en el 2009. Este grupo de trabajo fue cerrado durante la CP18.
- El Grupo de Trabajo Especial sobre la Plataforma de Durban para una Acción Reforzada (GPD, Ad Hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action - ADP en inglés) fue creado bajo la Convención en la CP 17 en 2011, con el mandato de desarrollar un protocolo, otro instrumento legal o un resultado acordado con fuerza legal que sea aplicable a todas las Par-

tes a más tardar en 2015 con el fin de que éste entre en vigor en 2020. El GPD está organizado en dos líneas de trabajo o workstreams: 1) revisión de la forma legal, la estructura y alcance del acuerdo climático mundial; y, 2) revisión de la ambición global antes del 2020.

Las delegaciones de todos los países de Iberoamérica que han ratificado la Convención y el Protocolo conforman la CP, la CRP y los Órganos Subsidiarios. Dependiendo de la reunión que se esté celebrando este rol cambia. El OSACT y el OSE tienen un carácter más técnico, mientras que la CP y CRP cuentan con segmentos de alto nivel donde participan funcionarios de rango Ministerial. El GPD tiene tanto carácter técnico como político por la diversidad de temas que trata. Esto se debe tomar en cuenta al momento de conformar la delegación.

En la tabla 9 se resume los principales órganos del régimen sobre cambio climático, su naturaleza, el tipo de documentos que aprueban, e información sobre sus sesiones.

TABLA 9

Órganos del régimen internacional sobre cambio climático y sus sesiones

TRATADO	ÓRGANO	NATURALEZA DEL ÓRGANO	¿QUÉ APRUEBA?	¿CADA CUÁNTO SE REÚNE Y CUÁNTO DURA?	¿EN QUÉ NÚMERO DE SESIÓN VAMOS?
CMNUCC	CP	Supremo	Decisiones	1 vez a final de año. Dura 2 semanas.	19va en Varsovia, Polonia, del 11/11/13 al 22/11/13
	GPD	Subsidiario	Conclusiones y Reportes	Al menos 3 veces al año. Su duración varía (generalmente una semana).	5ta parte de su segunda sesión en Bonn del 04/06/12 al 15/06/14
CMNUCC y PK	OSACT	Subsidiario	Conclusiones	2 veces al año, mayo-junio y con la CP y CRP. Dura 2 semanas.	40va del 04/06/14 al 15/06/14
	OSE	Subsidiario	Conclusiones	2 veces al año, mayo-junio y con la CP y CRP. Dura 2 semanas.	40va del 04/06/14 al 15/06/14
PK	CRP	Supremo	Decisiones	1 vez a final de año. Dura 2 semanas.	9na en Varsovia, Polonia, del 11/11/13 al 22/11/13

Fuente: elaboración Propia.

Además de formar parte de estos grupos, los países pueden presentar candidatos para los diferentes puestos dentro de cada órgano y grupo de trabajo. Es importante saber que el primer paso, luego de tener el apoyo de tu país, es tener el apoyo del grupo regional (para los países de Iberoamérica es el Grupo de Latinoamérica y el Caribe - GRULAC). Es este último el que nombra candidatos para ser elegidos. En cada reunión hay diferentes puestos que se presentan para recibir candidaturas, es una excelente oportunidad para un negociador para conocer más el proceso, fortalecer sus capacidades y aumentar la presencia de su país en las negociaciones.

El GRULAC es un grupo de diálogo y concertación, no vinculante, de todos los países de América Latina y el Caribe, cuyo fin es crear consenso en diversos temas de la Región. **En líneas generales, el coordinador o presidente del Grupo se encarga de: Convocar las reuniones; presentar documentos sustantivos sobre un tema para ser discutido en el seno del Grupo; hacer seguimiento de los temas; distribuir la información recibida al resto de los miembros; coordinar la adopción de posiciones conjuntas cuando esto es posible; someter a discusión los discursos y pronunciamientos a nombre del grupo o coordinar la elaboración de los mismos con los países interesados.** La máxima instancia del GRULAC es la reunión a nivel de Embajadores. Este tipo de reuniones no se realizan con una periodicidad establecida sino que se convocan de conformidad con la dinámica de las negociaciones en curso o los asuntos pendientes en los diversos temas y foros.

*Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia*⁷⁰

Existen varios grupos de expertos y grupos Ad-Hoc en el marco de la Convención y el Protocolo. Por ejemplo, existe un Grupo consultivo de expertos sobre comunicaciones nacionales de las “Partes no incluidas en el Anexo I”, un Grupo de expertos sobre los países menos adelantados y un Grupo de expertos sobre transferencia de tecnología. En el marco del PK existe también el Comité de Cumplimiento (con dos ramas, la de facilitación y la de aplicación), la Junta Ejecutiva del MDL y la Junta del Fondo de Adaptación.

En la tabla 10 se explica los roles de los grupos e instituciones creados en el marco de la Convención y el Protocolo de Kioto:

En términos de financiamiento, la entidad operacional del mecanismo financiero de la CP es el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM; GEF por sus sigla en inglés), designada como tal mediante el Memorando de Entendimiento firmado entre la CP y esta entidad en 1996⁷¹. El FMAM, además de manejar la ventana de Cambio Climático dentro de su Fondo Fiduciario, maneja los fondos creados bajo la Convención: el Fondo Especial para Cambio Climático (FECC; SCCF por sus siglas en inglés), y el Fondo para los Países Menos Adelantados (FPMA; LDCF por sus siglas en inglés) y ejerce temporalmente la función de Secretaría para el GCF y el Fondo de Adaptación (FA; Adaptation Fund - AF por sus siglas en inglés) bajo el PK. La entidad operacional del Fondo de Adaptación bajo el PK es la Junta del Fondo de Adaptación (ver tabla 9) la cual trabaja bajo la supervisión de la CRP. Más recientemente, se ha incluido el Fondo Verde del Clima como nuevo mecanismo financiero de la Convención. El FVC presenta innovaciones importantes en cuanto a gobernanza, medios de acceso y actividades a financiar.

La figura 11 representa el arreglo institucional de los principales órganos que operan bajo la CMNUCC y el PK, explicados previamente.

Otras dos instancias que vale la pena mencionar han sido creadas para la participación del Mecanismo de Desarrollo Limpio. La primera corresponde a las Autoridades Nacionales Designadas (DNA, por

TABLA 10

Grupos, Comités y Juntas creadas en el marco de la Convención y del PK

GRUPO	FECHA DE CREACIÓN	VIGENTE	OBJETIVO
Bajo la Convención			
Grupo consultivo de expertos sobre comunicaciones nacionales de las Partes no incluidas en el Anexo I	1999	Sí	Su objetivo es ayudar a mejorar el proceso de preparación de las comunicaciones nacionales de las Partes no incluidas en el Anexo I. Además, estudia los problemas y condicionamiento técnicos que fueran un problema para la Comunicación Nacional Inicial.
Grupo de expertos sobre los países menos adelantados	2001	Sí	Tiene como fin asesorar a los PMA en la elaboración y ejecución de programas nacionales de adaptación.
Grupo de expertos sobre transferencia de tecnología	2001	Sí	Su misión es prestar asesoramiento científico y tecnológico para fomentar el desarrollo y la transferencia de tecnologías respetuosas del medio ambiente.
Centro y Red de Tecnología del Clima	2010	Sí	Su propósito es estimular la cooperación tecnológica e impulsar el desarrollo y transferencia de tecnologías.
Comité Ejecutivo de Tecnología	2010	Sí	Facilita la efectiva implementación del Mecanismo de Tecnología.
Comité de Adaptación	2010	Sí	Tiene como fin promover la implementación de medidas de adaptación dando apoyo técnico, promoviendo sinergias entre organizaciones local, nacionales e internacional, y proveyendo información y recomendaciones sobre buenas prácticas de adaptación.
Comité Permanente sobre Financiación (en inglés Standing Committee on Finance)	2010	Sí	Asiste a la CP a ejercer sus funciones relacionadas con el mecanismo financiero de la Convención. El fin es mejorar la coherencia y la coordinación en la entrega de financiamiento para el cambio climático, la racionalización del mecanismo financiero, la movilización de recursos financieros, y MRV del apoyo brindado a las Partes que son países en desarrollo.
Comité Ejecutivo del Mecanismo Internacional de Varsovia para Pérdidas y Daños	2013	Sí	Su objetivo es guiar la implementación del Mecanismo Internacional de Varsovia para Pérdidas y Daños.

Fuente: *en base a información tomada de CMNUCC. Manual de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, Bonn, 2006, y de la página de la CMNUCC: <http://unfccc.int/>*

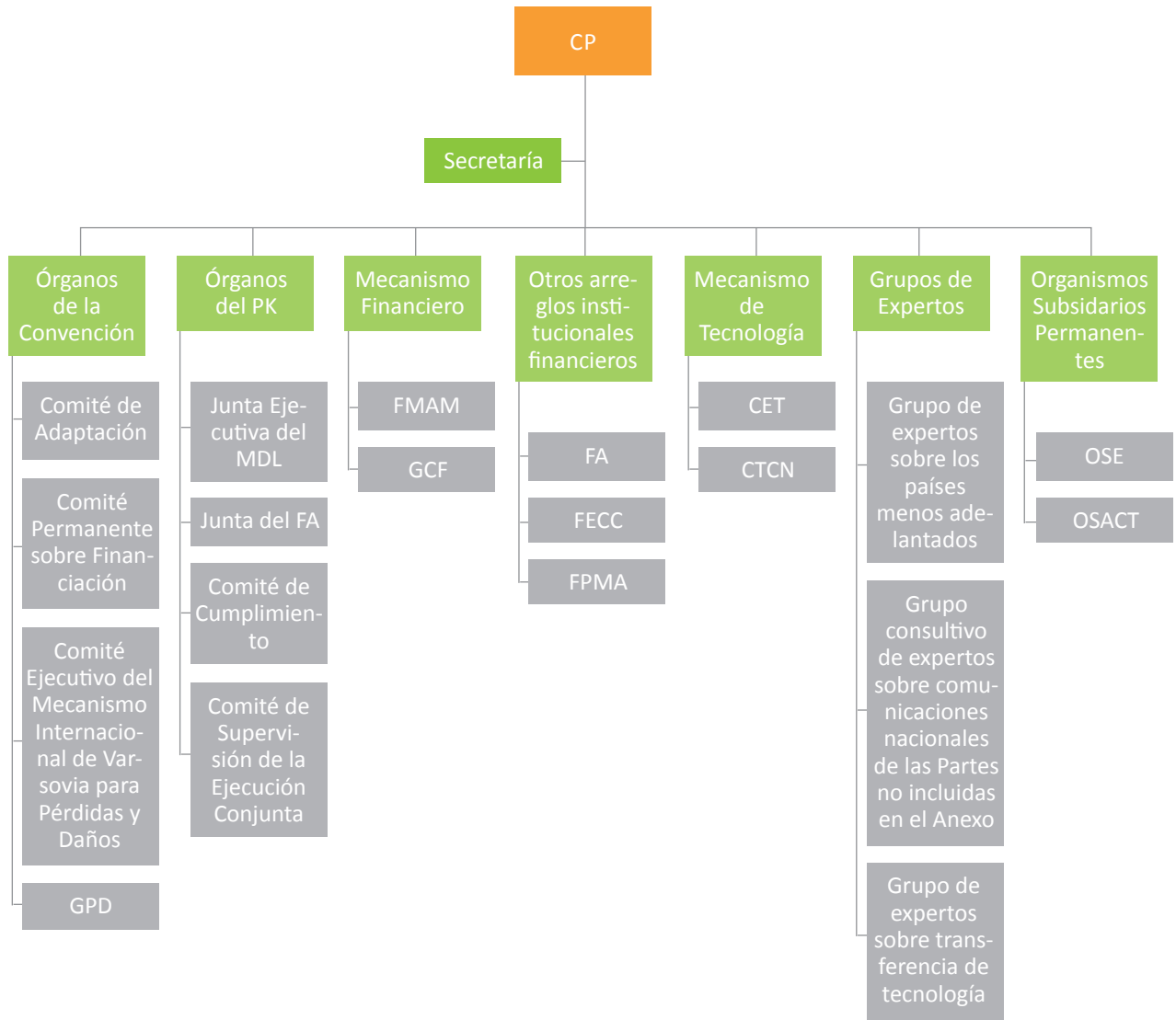
sus siglas en inglés), instituciones que se encargan de dar la aprobación nacional a los proyectos MDL, en cada país que participa. La segunda corresponde a las Entidades Operacionales Designadas (DOE, por sus siglas en inglés) que son empresas certificadas

por la Junta Ejecutiva del MDL, encargadas de los procesos de validación y verificación de proyectos.

Además existe una lista de expertos que contiene información sobre expertos en las áreas de

ILUSTRACIÓN 11

Organismos que conforman el régimen internacional de cambio climático



Fuente: *Elaboración propia.*

inventarios de GEI, revisión de comunicaciones nacionales de países Anexo I y transferencia de tecnología. Estos expertos son nominados por el Punto Focal de sus países.

Finalmente, el Panel Intergubernamental de expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) presta servicios a la Convención, aunque no es parte de ella, publicando informes de evaluación exhaustivos sobre la situación del cambio climático y los conocimientos

científicos en ese terreno. Hasta la fecha, el IPCC ha preparado cuatro de estas evaluaciones, las cuales han tenido un papel clave para las negociaciones. Igualmente, prepara informes especiales, tales como Captura y almacenamiento de dióxido de carbono (2005), documentos técnicos, tales como Cambio climático y agua (2008) e informes metodológicos o directrices, tal como las relacionadas con el inventario de GEI. El IPCC está estructurado en tres grupos de trabajo, el grupo I se ocupa de la

ciencia del cambio climático, el grupo II de la vulnerabilidad, los impactos y la adaptación y el grupo III de la mitigación. Además, existe un equipo especial que se encarga de los inventarios de GEI.

Las páginas Web de los organismos y actores del régimen sobre cambio climático son las siguientes:

La Secretaría:

<http://unfccc.int/secretariat/items/1629.php>

La CMNUCC:

<http://unfccc.int/2860.php>

La CP 15:

<http://en.CP15.dk/>

El GTE-CLP:

<http://unfccc.int/meetings/items/4381.php>

El GTE-PK:

http://unfccc.int/kyoto_protocol/items/4577.php

Grupo consultivo de expertos sobre comunicaciones nacionales de las "Partes no incluidas en el Anexo I":

http://unfccc.int/national_reports/non-annex_i_natcom/cge/items/2608.php

Grupo de Trabajo Especial sobre la Plataforma de Durban para una acción reforzada:

<https://unfccc.int/bodies/body/6645.php>

Grupo de expertos sobre los países menos adelantados:

http://unfccc.int/essential_background/convention/convention_bodies/constituted_bodies/items/2582.php

Grupo de expertos sobre transferencia de tecnología:

http://unfccc.int/essential_background/convention/convention_bodies/constituted_bodies/items/2581.php

Centro y Red de Tecnología del Clima:

http://unfccc.int/ttclear/templates/render_page?TEM_ctcn

Comité de Cumplimiento del PK:

http://unfccc.int/kyoto_protocol/compliance/items/2875.php

Comité Ejecutivo de Tecnología:

http://unfccc.int/ttclear/pages/tec_home.html

Comité de Adaptación

https://unfccc.int/adaptation/groups_committees/adaptation_committee/items/6053.php

Comité Permanente sobre Financiación:

http://unfccc.int/cooperation_and_support/financial_mechanism/standing_committee/items/6877.php

Comité Ejecutivo del Mecanismo Internacional de Varsovia para Pérdidas y Daños:

http://unfccc.int/adaptation/groups_committees/loss_and_damage_executive_committee/items/8018.php

Junta del Mecanismo de Desarrollo Limpio:

http://unfccc.int/essential_background/convention/convention_bodies/constituted_bodies/items/2790.php

Junta de Ejecución Conjunta:

http://ji.unfccc.int/Sup_Committee/index.html

Lista de expertos de la CMNUCC:

http://unfccc.int/parties_and_observers/roster_of_experts/items/534.php

El FMAM:

<http://www.gefweb.org/>

El FVC:

http://unfccc.int/cooperation_and_support/financial_mechanism/green_climate_fund/items/5869.php

El IPCC:

<http://www.ipcc.ch>

Notas

70/ Ver: <http://www.cancilleria.gov.co/international/multilateral/consensus/latin-america>.

71/ Para mayor información sobre los objetivos, estado de y montos desembolsados por estos fondos, referirse al Climate Funds Update website, específicamente al siguiente web link: <http://www.climatefundsupdate.org/listing>

Actualmente, los temas “urgentes” de negociación son aquellos relacionados con el nuevo acuerdo, o el futuro régimen climático. Se refieren principalmente al formato legal del nuevo acuerdo climático, la definición de las contribuciones nacionales de todas las partes y el cómo cerrar la brecha de ambición de mitigación hasta el 2020.

04

¿QUÉ SE NEGOCIA Y POR QUÉ?: TEMAS CLAVES EN LA NEGOCIACION DE CAMBIO CLIMÁTICO

Entender los temas que se negocian bajo la CMNUCC y su PK es fundamental para una adecuada participación en las negociaciones. Los temas generales han permanecido relativamente constantes a través del tiempo, pero los subtemas han ido en aumento a medida que el conocimiento sobre el cambio climático aumenta y se forjan posiciones cada vez más integrales e informadas dentro de los países.

Al final de esta sección podrás:

- Saber qué temas se negocian bajo la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático y el Protocolo de Kioto, en particular el acuerdo de 2015 que los países se encuentran negociando bajo el GDP (ADP en inglés).
- Entender mejor las interrelaciones entre los temas.
- Conocer cómo los intereses y posiciones de los países giran alrededor de los temas de negociación.

TEMAS A NEGOCIAR

En general, los principales temas se agrupan bajo las siguientes temáticas: Mitigación (que incluye subtemas como mecanismos de mercado y no mercado, el rol de los bosques y el mecanismo REDD+, y el impacto de las medidas de respuesta); la Adaptación; el Financiamiento; la Tecnología; el Desarrollo de Capacidades (estos últimos 3 en conjunto también se conocen como “medios de implementación”); temas relativos a la transparencia y MRV de acción y apoyo.

Existen otros temas relevantes que no necesariamente encajan bajo uno de estos temas, específicamente el tema de Pérdidas y Daños, y la Revisión Periódica del cumplimiento del objetivo de 2°C. Además históricamente los temas de Investigación y Observación Sistemática y Educación y conciencia pública se tratan debido a su importancia estructural en el abordaje del cambio climático.

No obstante, hay ciertos temas transversales “de fondo” en la negociación, que responden a las diferentes circunstancias y posiciones de países o grupos de países, y permean la discusión de todos los temas marco. Entre estos se encuentran:

- La diferenciación entre países, que se refleja en la diferenciación de acciones de mitigación y la provisión de apoyo para medios de implementación;
- La necesidad de tener a los mayores emisores (dentro de los cuales se encuentran grandes economías desarrolladas y en desarrollo) en el próximo acuerdo internacional de cambio climático, en base a consideraciones de integridad ambiental y competitividad;
- La necesidad de incrementar la ambición, acompañada de consideraciones de tratamiento legal y rigidez en el cumplimiento, que en algunos casos se enfrentan con la necesidad de tener un acuerdo que sea universal.

En las negociaciones se discuten los siguientes temas marco:

Futuro Régimen Climático

El tema de régimen futuro se viene negociando desde el 2005, en Montreal, cuando se creó el GTE-PK y el diálogo bajo la Convención. Pero podríamos decir que se puso oficialmente en la mesa con la adopción de la Hoja de Ruta de Bali (2007) y creación del GTE-CLP.

Bajo el GTE-PK, se discutió los esfuerzos agregados e individuales de mitigación, la cantidad y extensión del segundo período de compromiso, el año base para la reducción de GEI y la forma de expresar los compromisos. Las discusiones del grupo informal sobre reducciones agregadas e individuales

No trates de abarcar y mucho menos de entender todos los temas. Empieza con uno o dos que te apasionen, dedícales tiempo para entenderlos a fondo y en su relación con todos los otros temas (verás que todo está inextricablemente entrelazado). **Sigue estos temas en las negociaciones, y busca compañeros de tu equipo negociador o colegas de otros países que te cubran y resuman lo que está pasando en los otros temas. Forma alianzas estratégicas con países de intereses y posiciones similares. Solo en equipo se puede lograr avanzar.**

Christiana Figueres, Ex negociadora de Costa Rica y actual Secretaria Ejecutiva de la CMNUCC

de países Anexo I se centraron en: supuestos bajo las posibles metas enviadas por los países; establecimiento de montos asignados; y conversión de las ofertas de las Partes en Objetivos Cuantificados de Limitación o Reducción de Emisiones (QELROs, por sus siglas en inglés).

Bajo la Convención, dentro del Plan de Acción de Bali, se decidió iniciar un proceso global que permita la implementación plena, eficaz y sostenida de la Convención mediante la cooperación a largo plazo que comience ahora y se prolongue más allá del 2012, lo que requeriría abordar, entre otros, “una visión común para la cooperación a largo plazo, que incluya un objetivo mundial a largo plazo para las reducciones de las emisiones, con el fin de alcanzar el objetivo fundamental de la Convención, de conformidad con sus disposiciones y principios, en particular el principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas y las respectivas capacidades, y teniendo en cuenta las condiciones sociales y económicas y otros factores pertinentes”⁷².

El GTE-CLP negoció lo que se incorporaría en “la visión compartida” (financiamiento, tecnología, mitigación y adaptación), tomando en cuenta la relación que debe tener esta visión con lo que se venía acordando bajo el GTE-PK sobre el nivel de reducciones

de las Partes Anexo I. Las discusiones se centraron en si la visión compartida debía tener una meta a largo plazo expresada en la concentración de GEI en la atmósfera, en el incremento esperado de temperatura y/o en el nivel de emisiones globales, y en tal sentido, cuál debería ser la meta.

En la CP 16, las Partes tomaron un importante paso con respecto al régimen futuro. Por primera vez, se incluyó el objetivo de un aumento máximo de la temperatura media global, que fue de 2°C con la posibilidad de ser revisado. Además, las Partes acordaron trabajar en la identificación de un objetivo global para reducir sustancialmente las emisiones globales para el año 2050 y en la identificación de un año pico para las emisiones globales de GEI⁷³.

Luego, con las negociaciones enfocándose a través del trabajo del GPD, el trabajo sobre el régimen futuro se centra en definir la ambición de la mitigación de las Partes a ser acordado en el 2015. Durante el 2014, se espera que las Partes definan sus compromisos de mitigación basándose en sus posibles contribuciones nacionalmente determinadas (en inglés, INDCs). Para esto, será necesario que se acuerde qué tipo de información deben brindar las Partes al presentar sus contribuciones, ya que el formato de información permitirá evaluar sus implicancias para la ambición mundial⁷⁴. Se intentará contar con un borrador del acuerdo climático, considerando las contribuciones nacionales, en la CP 20.

Asimismo, para cumplir con el objetivo de limitar el aumento de la temperatura media global a los 2°C, el GPD se encuentra trabajando en cerrar la brecha de ambición hasta el 2020. Esto se debe a que las Partes reconocen la existencia de una brecha de varias gigatoneladas de GEI entre el actual nivel de ambición de mitigación (expresados en QELROS, compromisos, metas y NAMAs) hasta el año 2020 y lo que se requiere, según la ciencia, en ese período para que el mundo permanezca por debajo del umbral de 1.5°C o 2°C⁷⁵. Las discusiones en esta línea de trabajo consideran el papel de las acciones nacionales en el aumento de la ambición, el rol de las iniciativas de cooperación internacional en el fortalecimiento de las acciones nacionales, los medios

de implementación para facilitar un aumento de la ambición, así como las posibles vías para reforzar las acciones de mitigación sectoriales con alto potencial de reducción de emisiones.

Por último, considerando que La Plataforma de Durban estableció que el nuevo acuerdo climático debe ser “aplicable a todos los países”, las negociaciones también están tratando el tema de equidad al aplicar el nuevo acuerdo. Esto incluye la forma de tratar los principios de “responsabilidades comunes pero diferenciadas” y “respectivas capacidades”⁷⁶ (en inglés CBDR-RC).

Adaptación

En el Artículo 2 de la Convención se señala que el objetivo último es la estabilización de las concentraciones de GEI en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático; y, ese nivel debería lograrse en un plazo suficiente para permitir que los ecosistemas se adapten naturalmente al cambio climático, así como asegurar que la producción de alimentos no se vea amenazada y que el desarrollo económico prosiga de manera sostenible. Igualmente, según el Artículo 4.1 b) de la Convención, las Partes deben formular, aplicar, publicar y actualizar regularmente programas nacionales (y de ser posible regionales) que contengan medidas para facilitar la adaptación adecuada al cambio climático, lo que incluye el desarrollo y elaboración de planes para la ordenación de zonas costeras, recursos hídricos y agricultura, entre otros. Además el Artículo 4.4 dispone que las Partes del Anexo II ayuden a los países en desarrollo particularmente vulnerables a los efectos adversos del cambio climático, a hacer frente a los costos que se necesiten para la adaptación a los efectos adversos⁷⁷.

Como se puede apreciar en el capítulo 2, recién en la CP 7 (2001) las Partes comenzaron a reconocer la adaptación a los efectos adversos del CC, como un componente indispensable para responder al CC. Por ello se identificaron 14 actividades relacionadas con la adaptación para ser respaldadas y ejecutadas (entre ellas: mejorar la capacidad técnica para las evaluaciones integradas del impacto, la vulnerabi-

lidad y la adaptación al cambio climático; fomentar la transferencia de tecnologías de adaptación; establecer proyectos piloto de adaptación y brindar respaldo a las redes de observación). También se aprobó un programa de trabajo para hacer frente a las necesidades de los Países Menos Adelantados, estableciéndose un proceso para desarrollar Programas Nacionales de Acción para la Adaptación (NAPAs, por sus siglas en inglés), que identifican las actividades prioritarias para responder a necesidades de adaptación urgentes e inmediatas; y, se creó el Grupo de Expertos para los Países Menos Adelantados (GEPMA; LEG por sus siglas en inglés) para apoyar los procesos de elaboración e instrumentación de los NAPAs. La Secretaría de la CMNUCC ha recibido 50 NAPAs, de los cuales ninguno corresponde a países Iberoamericanos.⁷⁸

La CP ha adoptado fondos especiales para respaldar la adaptación: (1) el Fondo para los Países Menos Adelantados (FPMA; LDCF por sus siglas en inglés) y (2) el Fondo Especial de Cambio Climático (FECC; SCCF por sus siglas en inglés), que entre otros temas financia proyectos de adaptación.

En la CP 10, se establecen dos procesos complementarios para la adaptación (Programa de trabajo de Buenos Aires sobre adaptación y medidas de respuesta):

- Uno, enfocado en mejorar la comprensión y evaluación de los impactos, la vulnerabilidad y la adaptación por los países, y ayudar en la toma de decisiones sobre una base científica, técnica y socioeconómica sólida (luego conocido como el Programa de Trabajo de Nairobi de cinco años, NWP – por sus siglas en inglés, (2005-2010) ejecutado bajo el OSACT;
- el otro, orientado a tomar medidas concretas de instrumentación para mejorar la información y las metodologías, las actividades concretas de adaptación, la transferencia de tecnología y la creación de capacidades, ejecutado bajo el OSE.

EL NWP, que tiene siete años de duración, consta de dos fases, y se enfoca en los siguientes aspectos: métodos y herramientas, datos y observaciones, modelación climática, escenarios y reducción

de escala, riesgos climáticos y eventos extremos; información socioeconómica, planificación de la adaptación y prácticas, investigación, tecnologías y diversificación económica.

Con el PAB se identificó la necesidad de fortalecer la acción en adaptación, incluida la provisión de recursos financieros, inversión y tecnología, para respaldar la implementación de la adaptación.

Dentro del GTE-CLP, se buscó definir el marco de apoyo y el arreglo institucional para la evaluación de la vulnerabilidad y la adaptación, así como, para las actividades concretas de adaptación. Además, se negoció las características para definir la vulnerabilidad de las Partes, el carácter que debía tener la preparación, monitoreo y revisión de los planes y acciones de adaptación nacionales, y, si es que se debía tratar la adaptación a los efectos adversos del cambio climático junto con la adaptación a las medidas de respuesta frente al cambio climático.

En el marco del Protocolo de Kioto, se creó el FA, para financiar los programas y proyectos concretos de adaptación; se trata de un fondo innovador pues se financia con una participación del 2% de los ingresos provenientes de los certificados de reducción de emisiones de los proyectos del MDL.

Como se menciona en el capítulo 2 en la CP 16, con el Marco de Adaptación de Cancún, se inició el proceso para facilitar que las Partes formulen y ejecuten Planes Nacionales de Adaptación (PNA y en inglés NAPs). Los Planes ayudarían a la identificación de las necesidades de adaptación a mediano y largo plazo y al desarrollo e implementación de medias que respondan a tales necesidades⁷⁹. Además, se fomenta que tales Planes sigan un proceso participativo, con un enfoque transparente y tomen en cuenta los temas de género.

Actualmente, las negociaciones están revisando la visión para la adaptación en el acuerdo climático global. Esta podría enfocarse en promover el conocimiento y entendimiento para la adaptación; o, en apoyar acciones específicas

de adaptación. Con vistas al acuerdo climático, las Partes han manifestado la relevancia de tomar medidas de adaptación pero existen diferentes visiones sobre cómo integrar el tema. Por un lado, se discute cómo ligar la meta de adaptación con los escenarios de mitigación y cómo garantizar PNAs para todos los países. Esto está directamente relacionado con definir los medios financieros para la adaptación y el marco institucional para facilitar el desarrollo e implementación de medidas de adaptación⁸⁰.

Igualmente, se espera que en la CP 20 se resuelva la provisión de financiamiento para el programa de trabajo del Comité de Adaptación, que actualmente no es suficiente. Además, se espera el reporte del GEPMA sobre el status de los NAMAs y el proceso de apoyo a los PNAs. Más aún, las Partes deben definir los arreglos institucionales para la gobernanza del Comité Ejecutivo del nuevo Mecanismo Internacional de Varsovia. Esto incluirá la designación del enfoque de su trabajo basado en el rol de la Convención; el diseño de las actividades de apoyo y financiamiento a proveerse; y, la revisión de plan de trabajo del Comité Ejecutivo⁸¹.

Mitigación (Incluyendo el mecanismo REDD+ y las NAMAs)

La Convención estipula en el Artículo 3.3 que las Partes deben tomar medidas de precaución con el fin de prever, prevenir y reducir al mínimo las causas del CC y mitigar sus efectos adversos, tomando en cuenta las diferentes necesidades y capacidades de las Partes. El Artículo 4.2 establece que las Partes del Anexo I deberán adoptar políticas nacionales y tomar las medidas necesarias para la mitigación al CC, limitando las emisiones antropogénicas de GEI; igualmente señala que se debe regresar a los niveles de emisiones de 1990. Además, según el Artículo 4.1 de la Convención, todas las Partes tienen que

formular e implementar regularmente programas nacionales y regionales que contengan medidas orientadas a mitigar el cambio climático.

El Protocolo de Kioto estableció los compromisos de reducción de emisiones de las Partes Anexo I para el primer período de compromiso que se extiende desde el 2008 al 2012. Para la definición de los nuevos compromisos para los siguientes períodos, el Artículo 3.9 del PK establece que éstos deberán ser adoptados por medio de una enmienda al Anexo B del PK. Tal proceso debía comenzar a más tardar 7 años antes de finalizar el primer período de compromiso. En efecto, en el año 2005 se inició el proceso de negociación del segundo período de compromiso, concluyendo en el 2012.

Los aspectos técnicos, científicos y socioeconómicos de la mitigación se han venido evaluando bajo el OSACT. Desde el año 2003, este órgano tiene la función de examinar: la innovación, despliegue y difusión de tecnologías de mitigación; y, las oportunidades y soluciones prácticas que contribuyan al desarrollo sostenible. Un tema importante relacionado con la mitigación que se ve de forma conjunta en el OSACT y el OSE actualmente es el proceso de revisión del objetivo a largo plazo relativo a la temperatura que empezó en el año 2013 y deberá terminar en 2015.

Bajo el GTE-CLP, se discutió el alcance de las acciones de mitigación de los países en desarrollo y si éstas también serían MRV. Se buscó definir el papel de REDD+ para la mitigación en los países en desarrollo, incluyendo sus requisitos, incentivos y políticas. Se debía establecer cómo se pueden reducir emisiones en ciertos sectores – por medio de la cooperación entre los países. También se discutió las medidas de mitigación que debían ser tomadas a fin de evitar que tengan efectos negativos sobre las economías en desarrollo. Además, se negoció el arreglo institucional sobre mitigación, definiendo los mecanismos para facilitar el apoyo y la implementación.

Bajo el GTE-PK, los aspectos sustantivos de negociación fueron conseguir un objetivo conjunto de reducción de emisiones el cual tenga un nivel comparativo de objetivos individuales, determinando

los medios para alcanzar tales reducciones, el año base, la forma de calcular los objetivos cuantificados de limitación y reducción de emisiones (QELROs, por sus siglas en inglés), y la manera de calcular las cantidades asignadas (AAU, por sus siglas en inglés). Además, se negoció sobre los mecanismos flexibles para alcanzar las metas: el Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL; CDM por sus siglas en inglés), la generación de créditos en el contexto de las NAMAs, la inclusión de nuevas actividades bajo el MDL forestal, así como, la inclusión de nuevos gases para el segundo período de compromiso y nuevas metodologías eventuales para calcular el potencial de calentamiento global. Por último, dentro de este grupo se discute las posibles consecuencias de las medidas de respuesta contra el CC.

Un tema que ha cobrado interés en los últimos años es la forma como los países cumplen sus compromisos de mitigación. Dentro de este tema es muy importante el tratamiento del sector USCUSS, así como el uso de los mecanismos flexibles de comercio de emisiones. En la CP 19 se aprobaron las reglas para la reducción de las emisiones derivadas de la deforestación y la degradación de los bosques; y la función de la conservación, la gestión sostenible de los bosques y el aumento de las reservas forestales de carbono en los países en desarrollo (REDD+), incluyendo la definición del proceso por el cual se proveerán pagos por resultados por la reducción de emisiones (o el almacenamiento de carbono). Para esto, se necesitará que los países envíen sus niveles de referencia de la deforestación (REL, por sus siglas en inglés) a la Convención, y que la reducción de emisiones reportada sea sujeta a un proceso de MRV. Para continuar el trabajo sobre REDD+ en el 2014, durante la Cumbre Climática organizada por la Secretaría General de las Naciones Unidas (Setiembre 2014), los gobiernos y organizaciones observadoras entregarán información sobre sus experiencias y lecciones aprendidas en el desarrollo de sistemas de información para tratar las salvaguardas⁸². En la CP 20, se espera trabajar en la implementación de las decisiones sobre REDD+, por ejemplo la implementación del centro de información sobre REDD+, la ampliación del financiamiento actual y futuro para REDD+, y definir cómo abordar

el desarrollo de una guía metodológica para mecanismos no basados en el mercado.

Asimismo, las NAMAs han sido prometedores en la movilización de las acciones e iniciativas de mitigación en muchos países en desarrollo de todo el mundo. Particularmente como un mecanismo para el suministro de apoyo a la mitigación y como plataforma para la construcción de confianza, las NAMAs parecen tener un papel lógico en una futura arquitectura internacional sobre el clima. Gran parte del entusiasmo por las NAMAs ha venido del hecho de que son un instrumento voluntario “bottom-up” con un enfoque en el desarrollo nacional. Al mismo tiempo, las negociaciones están entrando en una fase de discusiones políticamente sensibles en relación a INDCs.⁸³

Como se menciona en el capítulo 2, en la CP 19 se hicieron avances con respecto a la mitigación del CC para llegar a un acuerdo mundial en el 2015. Primero, se estableció la hoja de ruta para la definición de las contribuciones (en vez de compromisos), determinadas nacionalmente (las INDC), que deberá tenerse a más tardar al comienzo de la CP 20 en Lima⁸⁴. Además, estas contribuciones tendrán que ser presentadas de manera clara y transparente, por ello, las Partes acordaron identificar para la CP 20 la información precisa que los países deben proveer al presentar las contribuciones. La identificación de la información es importante ya que esta puede definir el tipo de contribución, si es que se dan metas sectoriales o de intensidad o a nivel de políticas y medidas; la cobertura de las contribuciones en los sectores del país y las metodologías para su MRV; si se presentará un calendario que considere un año de referencia único o múltiple; si se utilizará un año máximo para el pico de emisiones; y, si es que se tendrá una meta cuantificable⁸⁵.

Asimismo, en la CP 20, se espera trabajar en la implementación de las decisiones sobre REDD+, por ejemplo la implementación del centro de información sobre REDD+, la ampliación del financiamiento actual y futuro para

REDD+, el desarrollo de una guía metodológica para mecanismos no basados en el mercado y la consideración de la necesidad de una guía sobre cómo presentar información con respecto a las salvaguardas.

Transparencia y MRV de acción y soporte

Este tema transversal ha estado presente desde el inicio de las negociaciones, e incluye, por ejemplo el proceso de reporte de los avances de los países a través de sus Comunicaciones Nacionales, que incluyen sus Inventarios de Emisiones. Las Comunicaciones Nacionales de los Países Anexo I son de carácter obligatorio y sus Inventarios revisados anualmente por un equipo entrenado de revisores. Para los países en desarrollo la preparación de Comunicaciones Nacionales está sujeta a la provisión de financiamiento a través del GEF.

El Protocolo de Kioto también considera la transparencia y el MRV. Los equipos de revisores de inventarios reportan al Comité de Cumplimiento en caso que los países miembros no estén cumpliendo con sus compromisos.

Más recientemente, en Durban, se adoptó el nuevo régimen de transparencia y MRV para las metas, acciones y compromisos voluntarios asumidos por los países bajo el Acuerdo de Cancún, donde además se acordó que los países NAI entregarán Comunicaciones Nacionales cada 4 años (con mayor frecuencia que antes). En la decisión 2/CP.17 de Durban se definió que los países tendrán que incrementar la transparencia de sus acciones mediante reportes frecuentes y se elaboraron diferentes formas de presentación de información del sistema: para los países del Anexo I se establecieron los Reportes Bienales (BR en inglés) que serían sujeto de un proceso de Evaluación y Reporte Internacional (IAR, en inglés); mientras que para los países No Anexo I se definieron los Informes Bienales de Actualización (BUR en inglés) que serían sujeto de un

proceso de Consulta y Análisis Internacional (ICA en inglés).

Los BR contemplan información sobre los progresos realizados por las Partes del Anexo I en el logro de sus metas cuantificadas de reducción de las emisiones para el conjunto de la economía (QEWRT en inglés), sus emisiones proyectadas, el suministro de apoyo financiero, tecnológico y para el fomento de la capacidad a las Partes No Anexo I y las posibles consecuencias económicas y sociales de las medidas de respuesta. El IAR consiste en examinar los progresos realizados en el logro de reducciones de las emisiones y evaluar el suministro de apoyo a los países en desarrollo, esto incluye una evaluación técnica y una multilateral. Los BUR son reportes que incluyen información sobre el apoyo financiero, tecnológico y para el fomento de la capacidad necesario y recibido; información recogida en las comunicaciones nacionales sobre las emisiones y las medidas de mitigación nacionales; e información sobre las posibles consecuencias económicas y sociales de las medidas de respuesta. Por último, el ICA trata sobre un proceso para aumentar la transparencia de las medidas de mitigación y sus efectos, mediante un análisis realizado por expertos técnicos en consulta con la Parte interesada y un intercambio de opiniones con fines de facilitación. Para el ICA se denota que es un proceso que se llevará a cabo de manera no intrusiva, no punitiva y respetuosa de la soberanía nacional⁸⁶. El producto final del proceso será un reporte de carácter público.

Hacia el nuevo acuerdo, el cual se espera sea adoptado en 2015 para comenzar su implementación en 2020, se deberá definir el régimen de transparencia y MRV que acompañará el régimen climático a partir del 2020.

En la CP20 se realizará la primera evaluación “pledge – review”, donde se revisarán los objetivos de mitigación sugeridos por cada país, y se dará la revisión entre pares. Asimismo, se podría dar una posible decisión de fortalecer los parámetros para los inventarios de los países Anexo 1.

Financiamiento

Partiendo desde la paradoja de que los causantes del problema son los países más ricos y los principales afectados son los países más pobres, la Convención pide a las Partes que disponen de más recursos que presten asistencia financiera a aquellas que tienen menos y son más vulnerables. Esta responsabilidad de los países desarrollados queda clara en varios artículos de la Convención relacionados a la provisión de recursos financieros.

El Artículo 4.3 dispone que las Partes del Anexo II proporcionarán recursos financieros nuevos y adicionales para cubrir los costos totales convenidos en que incurran las Partes que son países en desarrollo para cumplir sus obligaciones de presentación de informes dimanantes del Artículo 12.1 (Comunicaciones Nacionales); y proporcionarán los recursos financieros, entre ellos recursos para la transferencia de tecnología, que las Partes que sean países en desarrollo necesiten para cubrir los costos adicionales totales convenidos resultantes de la aplicación de las medidas previstas en el Artículo 4.1 (en que se establecen los compromisos de todas las Partes en relación con los programas y medidas para la mitigación y la adaptación)". Más aún, la Convención en el Artículo 4.7 señala que las Partes que son países en desarrollo llevarán a la práctica efectivamente sus compromisos dependiendo de la manera en que las Partes que son países desarrollados lleven a la práctica efectivamente sus compromisos relativos a los recursos financieros y la transferencia de tecnología.

Además, el Artículo 4.4 establece que las Partes del Anexo II "también ayudarán a las Partes que son países en desarrollo particularmente vulnerables a los efectos adversos del cambio climático a hacer frente a los costos que entrañe su adaptación a esos efectos adversos".

El Artículo 11 de la Convención es el pilar sobre el cual se ha venido negociando el mecanismo financiero que deberá permitir el flujo necesario y efectivo de recursos financieros provenientes de los países desarrollados a los países en desarrollo. Ciertos

pasos ya han sido dados, a dos niveles, desde la entrada en vigencia de la Convención; los mismos proveen el marco de referencia para las actuales negociaciones:

- A nivel de lecciones aprendidas sobre el manejo del actual mecanismo financiero y de los mecanismos y ventanas adicionales (fuera de la guía, autoridad y/o informe de la CP);
- A nivel de las disposiciones consideradas en el Plan de Acción de Bali, acordado por las Partes en la CP. 13 (diciembre de 2007).

El Órgano Subsidiario de Ejecución (OSE; SBI por sus siglas en inglés) asesora a la CP en lo que respecta a la revisión del mecanismo financiero de la CP y al Fondo de Adaptación (FA; AF por sus siglas en inglés), igualmente provee lineamientos y guías a las agencias operativas del FMAM y el FA.

Se ha determinado que para tener un arreglo institucional mejorado sobre financiamiento se requiere: asegurar el eficiente y efectivo manejo y supervisión de los diversos mecanismos de inversión y múltiples fondos; asegurar la coordinación y coherencia con otros flujos financieros bilaterales y multilaterales; y promover la participación del sector privado, con la finalidad de incrementar recursos adicionales para inversiones más amigables para el ambiente y resilientes al cambio climático.

El PAB estableció la necesidad de intensificar la labor destinada a proporcionar recursos financieros e inversiones en apoyo a las medidas de mitigación y adaptación y de la cooperación técnica, incluido, entre otras cosas, el examen de:

- Un mayor acceso a recursos financieros y a un apoyo financiero y técnico adecuados, previsible y sostenibles y la provisión de recursos nuevos y adicionales, incluida financiación oficial y en condiciones favorables para las Partes que son países en desarrollo;
- Incentivos positivos para las Partes que son países en desarrollo a fin de mejorar la aplicación de las estrategias de mitigación y las medidas de adaptación nacionales;

- Medios innovadores de financiación para ayudar a las Partes, que son países en desarrollo particularmente vulnerables a los efectos adversos del cambio climático, a sufragar los costos de adaptación;
- Las formas de incentivar la aplicación de medidas de adaptación sobre la base de políticas de desarrollo sostenible;
- La movilización de fondos e inversiones en los sectores público y privado, incluida la facilitación de opciones de inversión que sean inocuas para el clima;
- El apoyo financiero y técnico para fomentar la capacidad de evaluar los costos de la adaptación en los países en desarrollo, en particular en los más vulnerables, a fin de ayudarles a determinar sus necesidades financieras.

Dentro del GTE-CLP, se discutieron los principios y la gobernabilidad que debía tener el mecanismo de financiamiento para apoyar las acciones de mitigación y adaptación, lo que incluye la definición de las fuentes del financiamiento con opciones para la generación de recursos nuevos, adicionales y suficientes, el objeto del financiamiento, si es que debía existir una priorización de necesidades/países para obtener el financiamiento, y el rol de las instituciones y arreglos existentes. Además, se discutió el acceso directo de países en desarrollo a fondos de la CP y la forma para asegurar que los recursos financieros para adaptación y mitigación provistos por diferentes canales bilaterales, regionales y multilaterales sean mensurables, registrables y verificables.

Como se ha explicado en el Capítulo 2, entre la CP 15 y 16, los países desarrollados se comprometieron en proveer \$30 mil millones entre el 2010 y 2012, como financiamiento rápido para medidas de mitigación y adaptación; y, a movilizar \$100 mil millones al año hasta 2020. Además, se avanzó en los arreglos institucionales para el mecanismo financiero del régimen climático internacional al establecerse el Comité Permanente sobre Financiación, que ayudaría a coordinar la entrega de financiamiento, la racionalización del mecanismo financiero, la movilización de los recursos financieros y a realizar MRV del apoyo brindado a las Partes que son países en desarrollo.

Desde la CP 17 hasta las CP 19, las Partes negociaron el financiamiento a largo plazo. La CP, en su decisión 3/CP.19, acordó ciertas actividades sobre el financiamiento climático a largo plazo para el período 2014-2020, incluyendo: presentaciones bienales de las Partes que son países desarrollados sobre sus estrategias y enfoques para la ampliación de la financiación climática desde el 2014 al 2020; talleres para facilitar las deliberaciones sobre la financiación del clima a largo plazo; y, diálogos ministeriales de alto nivel sobre la financiación del clima a partir de 2014 y realizarse cada 2 años. Además, en la CP 19 se avanzó en apoyar económicamente las medidas de adaptación, mediante promesas de los países desarrollados de un total de más de \$100 millones para el Fondo de Adaptación⁸⁷.

Mientras que el financiamiento por parte de los países desarrollado provendrá de diversas fuentes, tanto públicas como privadas, la CP ha acordado —en la CP 18— que el apoyo financiero, tecnológico y de desarrollo de capacidades tendrá que reportarse siguiendo el Formato Tabular Común (CTF, por sus siglas en inglés) a través de los reportes bienales (BRs, por sus siglas en inglés) de las Partes que son países desarrollados. El CTF requiere información principalmente sobre: 1) nivel general de público apoyo financiero a través de canales multilaterales y bilaterales; 2) recursos financieros nuevos y adicionales provistos; y, 3) información detallada de apoyo bilateral público, incluyendo el país receptor y el instrumento financiero. Esta información debía ser presentada a la Secretaría de la CMNUCC antes del 1 de enero de 2014.

Durante el 2014 y la CP20, se tendría que poner en marcha el Fondo Verde del Clima (FVC, en inglés GCF), a través de una capitalización inicial. Para ello, las Partes deben hacer sus compromisos de financiamiento y proveer información sobre cómo se logrará aumentar la financiación a los \$100 mil millones ofrecidos al año hasta 2020. Se espera que con la puesta en marcha del fondo, se pueda potenciar la arquitectura financiera, ya que, el fondo

apoyará a los países en desarrollo a incorporar el cambio climático en sus procesos de planificación de desarrollo e inversiones⁸⁸.

Conjuntamente y a finales del mismo año, durante la CP 20, se revisarán los reportes del FA y del FMAM, que darán información sobre los flujos de financiamiento actuales a través de los fondos relacionados⁸⁹. Además, se espera que el OSACT tome una decisión sobre las metodologías para la presentación de informes financieros, teniendo en cuenta las metodologías internacionales existentes y sobre la base de la experiencia adquirida en la preparación de los primeros BRs.

Desarrollo y Transferencia de Tecnología

En el texto de la Convención, en el Artículo 4.5, se acordó que las Partes del Anexo II deberían tomar medidas para promover, facilitar y financiar, según proceda, la transferencia de tecnologías y conocimientos prácticos ambientalmente sanos, o el acceso a ellos, a los países en desarrollo, para que éstos puedan mitigar sus GEI y adaptarse a los impactos del CC. Además, el Artículo 4.1 dispone que las Partes deberán apoyar y promover con su cooperación el desarrollo, la aplicación y la difusión, incluida la transferencia, de tecnologías, prácticas y procesos que controlen, reduzcan o prevengan las emisiones de GEI antropógenas.

De la misma manera, el Protocolo de Kioto estableció que las Partes deberían cooperar en la promoción de modalidades eficaces para el desarrollo, la aplicación y la difusión de tecnologías, conocimientos especializados, prácticas y procesos ecológicamente racionales en lo relativo al cambio climático, y adoptarían todas las medidas viables para promover, facilitar y financiar su transferencia o acceso.

El trabajo sobre tecnología fue encomendado a los dos Órganos Subsidiarios permanentes: el OSACT, que se ocupa de los aspectos metodológicos, y el

OSE, que se ocupa de evaluar la implementación de la Convención, el Protocolo y sus decisiones, entre ellas un marco para la adopción de medidas significativas y eficaces para aumentar y mejorar la transferencia de tecnología.

Tal marco fue aprobado en el 2001 bajo los Acuerdos de Marrakech y abarca cinco temas claves: 1) Determinación y evaluación de las necesidades en materia de tecnología; 2) Información tecnológica; 3) Un entorno favorable; 4) Fomento de la capacidad; y 5) Mecanismos para la transferencia de tecnología. También estipula la realización de ciertas actividades como: la evaluación de las necesidades de tecnología específicas para cada país; la elaboración de metodologías para las evaluaciones de las necesidades tecnológicas; y el establecimiento de un servicio de intercambio de información sobre la transferencia de tecnología.

Por su parte, el OSACT ha llevado a cabo procesos de consulta sobre la transferencia de tecnología y ha examinado los progresos realizados por el Grupo de Expertos en Transferencia de Tecnología (GETT).

Durante las últimas sesiones de los órganos subsidiarios permanentes (OSE y OSACT), el tema de transferencia de tecnología se ha evaluado en un grupo de contacto conjunto, en lugar de hacerse en cada uno de los grupos. Este grupo de contacto conjunto evalúa las acciones tomadas dentro del marco así como los indicadores que deben utilizarse para medir su implementación. Además, en la CP 14 se creó el Programa Estratégico de Transferencia de Tecnología de Poznan.

En el PAB, se señaló la necesidad de aumentar la acción en transferencia de tecnología para ayudar a los países en desarrollo a afrontar sus necesidades tecnológicas en mitigación y adaptación. Bajo el GTE-CLP, se discutió el significado de “el desarrollo y la transferencia de tecnología”, los mecanismos financieros y el arreglo institucional necesario para apoyar las acciones de mitigación y adaptación.

Durante la CP 16 se estableció el Mecanismo de Tecnología con el fin de facilitar la acción reforzada en el desarrollo y transferencia de tecnología para apoyar la preparación e implementación de medidas de

adaptación y mitigación. El Mecanismo de Tecnología, a través del CTCN y el TEC, realiza análisis sobre tecnologías y necesidades tecnológicas, y en base a estos análisis provee apoyo práctico a los países en desarrollo para el desarrollo, demostración utilización y difusión de tecnologías. Sin embargo, las Partes han manifestado que existen barreras para la implementación de tecnologías para la adaptación o mitigación del CC. Estas barreras son temas de negociación, como los derechos de propiedad intelectual que mantienen costos altos a las tecnologías bajas en carbono y el financiamiento para aplicar nuevas tecnologías.

Durante la CP20 se discutirán formas para poder superar las barreras para la transferencia tecnológica, compromisos y/o contribuciones que las Partes podrían hacer en el marco de las negociaciones, posibles arreglos institucionales para fortalecer la transferencia de tecnologías y sinergias potenciales con otros mecanismos.

Fomento de la Capacidad

La Convención toma en cuenta la construcción o fomento de capacidades dentro de otros asuntos tales como la transferencia de tecnología, las comunicaciones nacionales y la financiación. A partir de 1999, la construcción de capacidades ha sido tomada como un tema individual. Así, se puso en marcha un proceso de construcción de capacidades en forma integrada, lo que resultó en los marcos de creación de capacidad para los países en desarrollo y países con economías en transición en el 2001.

En el Artículo 9 de la Convención se estableció que el OSE se encarga de prestar asesoramiento sobre modos y maneras de apoyar la capacidad endógena en los países en desarrollo mientras que el Protocolo de Kioto compromete a las Partes a cooperar y promover el fortalecimiento de las capacidades⁹⁰.

En las negociaciones del GTE-CLP, se conformó un grupo de contacto para tratar este tema. Sin embargo, muchas Partes consideraban que es un tema transversal que debía tratarse en los puntos de agen-

da citados anteriormente. Un tema de discusión fue a quiénes se les debía proveer recursos para la construcción de capacidades, a los países en desarrollo o los países con economías en transición.

En la CP 16, las Partes acordaron fortalecer las organizaciones (puntos focales y organismos de coordinación) y la comunicación, educación, formación y sensibilización del público con respecto al CC. Para ello, en la CP 17 se estableció el Foro de Durban sobre el Fomento de la Capacidad, como un evento anual que reúne a las Partes, expertos y otros actores involucrados en el desarrollo de la capacidad de los países en desarrollo para mitigar y adaptarse al CC. Se entiende que el foro es un medio para mejorar el seguimiento y revisión de la eficacia del fomento de capacidades en el régimen internacional de CC.

En la actualidad, dentro del GPD, las Partes están discutiendo la necesidad de contar con mecanismos institucionales para el desarrollo de capacidades, el fortalecimiento de la apropiación nacional en los procesos de construcción de capacidades, la concentración en las prioridades de desarrollo nacional y el cómo facilitar la aplicación de los requisitos para la transparencia⁹¹.

Pérdidas y daños

Desde el 2007, el enfoque de P&D ha ido desarrollándose en las negociaciones de la CMNUCC. No obstante, desde el inicio de la Convención – durante la negociaciones para su establecimiento – se habían presentado propuestas para tratar el tema. Específicamente, se propuso contar con un fondo internacional de seguro para abordar particularmente los efectos del aumento del nivel del mar en los pequeños estados insulares en desarrollo. Sin embargo, esta propuesta no fue incluida en el texto de la Convención y sólo se consideró la palabra “seguro” al incluirse en el Artículo 4.8, el cual establece que “las Partes tomarán en consideración qué acciones son necesarias bajo el marco de la Convención, incluyendo acciones relacionadas con el financiamiento, seguro y transferencia de tecnología para cumplir

con las necesidades e inquietudes específicas de las Partes pertenecientes a países en desarrollo”⁹².

Bajo las negociaciones de la Convención, el tema sobre P&D fue mencionado por primera vez en el PAB en 2007, en la Decisión 1/CP.13. Ésta llama a una acción mejorada para la adaptación que incluya “estrategias de reducción de desastres y medios para abordar las pérdidas y daños de los efectos del cambio climático en los países en desarrollo”. Siguiendo el PAB, en la CP 16, se estableció el Marco de Cancún para la Adaptación que consideró mecanismos que aborden las P&D relacionados con los efectos negativos del CC, estableciendo el Programa de Trabajo sobre Pérdidas y Daños bajo el OSE. El programa de trabajo se dividió en tres áreas temáticas: a) la evaluación del riesgo de las P&D; b) el establecimiento de una serie de mecanismos para hacer frente a las P&D; y c) el papel que juega la Convención para fortalecer la implementación de los mecanismos que enfrentan las P&D causadas por el CC⁹³. El Programa produjo una serie de seminarios técnicos y regionales, revisiones académicas y documentos técnicos, análisis y estudios de caso sobre las distintas vertientes de la agenda de P&D dando como resultado, en Doha, una Decisión 3/CP.18 de extender el Programa de Trabajo al año 2013 y formalizar el compromiso de las Partes de establecer los arreglos institucionales necesarios para abordar las P&D asociados con los impactos del CC⁹⁴.

En la CP 19, en el ámbito del Marco de Adaptación de Cancún, se estableció el Mecanismo Internacional de Varsovia para pérdidas y daños asociados con efectos del CC. Así, este mecanismo se ha convertido en el principal vehículo para promover tratar el tema de P&D de manera integrada y coherente⁹⁵. El mecanismo contará con un Comité Ejecutivo que deberá responder a la CP y mientras éste se establece, se cuenta con un Comité Ejecutivo interino.

Es importante señalar que aunque las negociaciones sobre P&D han avanzado bajo la Convención, no se cuenta con una definición formal del concepto. En términos generales se entiende que las pérdidas son los efectos del CC que no pueden ser restaurados, y los daños son aquellos efectos que sí pueden restaurarse⁹⁶.

Se espera que durante la CP 20 se defina las actividades y modalidades por las que se apoyará los casos de P&D, la estructura y composición del Comité Ejecutivo y su relación con otros organismos de la Convención, así como, el financiamiento para las actividades relacionadas. En la CP 22 se examinará el mandato, estructura y eficacia del mecanismo.

Medidas de Respuesta

Otro tema relevante para varios países es el impacto de las medidas de respuesta, es decir, el impacto que tiene la mitigación en economías de alta dependencia de combustibles fósiles, o países cuyos productos tienen una alta “huella de carbono”.

La Convención toma en cuenta el impacto de las medidas de respuesta al cambio climático, es decir, el impacto que tiene la adaptación en economías de alta dependencia de combustibles fósiles y productos asociados de energía intensiva, o de su consumo.

También, bajo el Protocolo de Kioto, las Partes se han comprometido a tomar acciones para minimizar los impactos económicos, sociales y ambientales adversos de las medidas de respuesta⁹⁷.

Durante la CP 16, se estableció el Foro sobre el Impacto de la Aplicación de las Medidas de Respuesta, a reunirse dos veces al año bajo un punto de la agenda conjunta de los órganos subsidiarios (OSE y OSACT). El foro consolidaría todas las discusiones relacionadas con las medidas de respuesta en virtud de la Convención y el PK. En la CP 17, se aprobó un programa de trabajo sobre medidas de respuesta con el objetivo de mejorar la comprensión de su impacto mediante ocho áreas de trabajo: a) el intercambio de información y experiencia, incluyendo la presentación de informes y la promoción de la comprensión de los impactos positivos y negativos de las medidas de respuesta; b) la cooperación para estrategias de respuesta; c) evaluación y análisis de los impactos; d) intercambio de experiencias y discusión de las oportunidades para la diversificación

y transformación económica; e) modelamiento económica y tendencias socio-económicas; f) aspectos relevantes relativos a la aplicación de las decisiones 1/CP.10, 1/CP.13 y 1/CP.16 y el Artículo 2, párrafo 3, y Artículo 3, párrafo 14, del Protocolo de Kioto; g) una transición justa de la fuerza laboral y la creación de puestos de trabajo de trabajo de calidad; y, h) desarrollo de aprendizaje colectivo e individual para la transición hacia una sociedad baja en carbono⁹⁸.

Durante las últimas sesiones del OSE, las Partes presentaron propuestas en relación con un proyecto de decisión sobre las medidas de respuesta. Estas negociaciones continuaran en la reunión 41va del OSE durante la CP 20⁹⁹.

Promoción de la Investigación y la Observación Sistemática

Bajo la Convención, en los Artículos 4.1 y 5, las Partes se han comprometido a apoyar, desarrollar y promocionar la investigación, la recopilación de datos y la observación sistemática del clima. Bajo el PK también se trabaja este tema y se establece que las Partes cooperarán en investigaciones científicas y técnicas promoviendo la observación sistemática. El OSACT es el principal encargado de prestar asesoramiento sobre las cuestiones relacionadas con la investigación y la observación sistemática¹⁰⁰.

Promoción de la Educación, la Formación y la Sensibilización del Público

En la Convención, en los Artículos 4.1 y 6 se afirma que el éxito de las estrategias contra el CC depende de la participación plena de los ciudadanos y grupos locales. Por ello, se espera que los Estados Partes promuevan y faciliten la elaboración y aplicación de programas de educación y sensibilización del público sobre el CC y sus efectos, el acceso del público a la información y la formación de personal científico, técnico y directivo, entre otros.

En el PK se estipula que las Partes cooperarán, en el plano internacional, en la elaboración y la ejecución de programas de educación y capacitación que

provean el fomento de la creación de capacidad nacional, así como, en el plano nacional, facilitarán el conocimiento público de la información sobre CC.

En el año 2002, las Partes adoptaron el programa de trabajo de Nueva Delhi - que duraría cinco años-. Éste ha recomendado una lista de actividades que podrían llevarse a cabo a nivel nacional para facilitar la aplicación del Artículo 6 de la Convención: mejorar los programas de educación y capacitación centrados en el clima; aumentar la disponibilidad y las corrientes de información sobre el cambio climático; mejorar el conocimiento de las cuestiones relativas al cambio climático y estimular la participación en su estudio; fomentar los vínculos de asociación y las actividades de creación de redes; y fomentar la cooperación regional e internacional sobre el tema en cuestión.

Este tema es de vital trascendencia para la aplicación nacional y local de lo negociado en términos de adaptación y mitigación, sin embargo, no ha habido en las negociaciones consensos duraderos que permitieran avanzar en esta materia.

El Plan de Acción de Bali, en sus Artículos 1b (vii) y 1c (v) señala que las “formas de fortalecer la función catalizadora de la Convención en lo que respecta a alentar la labor de los órganos multilaterales, los sectores público y privado y la sociedad civil, aprovechando las sinergias entre las actividades y los procesos, como un medio de apoyar la mitigación/adaptación de manera coherente e integrada”. Estos párrafos llaman a la participación de diversos actores como un medio fundamental para lograr el aumento de la acción en mitigación y adaptación. En este sentido tienen relación con lo estipulado en el Artículo 6 de la Convención. Sin embargo, si bien los grupos de negociación han tomado en cuenta la mayor parte de los párrafos del PAB, éstos han sido ciertamente pasados por alto. Es importante agregar que varios países han tratado de relacionar el tema del Artículo 6 con el tema de fortalecimiento de capacidades.

Los temas en negociación definitivamente no son temas aislados. A manera de ejemplo en la tabla 11 se presentan algunas interrelaciones entre los temas y sub temas.

TABLA 11

Algunas interrelaciones entre los temas en negociación

	ENMIENDA DE DOHA PARA EL PK	NUEVO ACUERDO CLIMÁTICO	AMBICIÓN PRE-2020
Enmienda de Doha para el PK		El nuevo acuerdo climático está relacionado con lo que se acuerde bajo el PK sobre el nivel de las reducciones de los países Anexo I en el segundo período de compromiso. Su firma fomentaría la confianza y allanaría el camino al Nuevo Acuerdo Climático.	El nivel de ambición y la cantidad de Partes que ratifiquen el segundo período de compromiso afecta el nivel de ambición pre-2020 requerido para no sobrepasar el umbral de 2°C.
Nuevo Acuerdo Climático	Los compromisos bajo el PK, así como los mecanismos de contabilidad, transparencia y cumplimiento constituyen un referente útil para el acuerdo climático, que deberá construir sobre lo aprendido pero mejorar las posibles fallas.		Un acuerdo climático fuerte requerirá de una ambición reforzada pre y post 2020. Por ello, la negociación de la ambición pre-2020 afecta las negociaciones en el marco del nuevo acuerdo climático.
Ambición pre-2020	El PK constituye el único protocolo actual con compromisos de mitigación legalmente vinculantes vigentes hasta el 2020	Varios países han dudado el incremento de su ambición pre-2020 al no estar seguros que los grandes emisores vayan a reducir también sus emisiones. Esta incertidumbre podría reducirse a través del nuevo acuerdo climático aplicable a todas las Partes.	
Adaptación	El nivel de ambición de los compromisos bajo el PK determinará (en conjunto con otras medidas de mitigación) las emisiones y concentraciones de GEI, y en última instancia la magnitud de los impactos y las necesidades de adaptación	Bajo el Nuevo Acuerdo Climático se comienzan a considerar diversas opciones para fortalecer la adaptación como la posible meta global de adaptación o el uso de los Planes Nacionales de Adaptación como posibles contribuciones bajo el nuevo acuerdo.	
Mitigación	El segundo período de compromiso del PK reúne a Partes que suman el 15% de las emisiones globales y detalla compromisos de mitigación para el período 2013-2020.	El nuevo acuerdo climático incluiría un objetivo mundial a largo plazo para la reducción de emisiones a fin de alcanzar el objetivo fundamental de la CMNUCC. Además, se está negociando determinar los esfuerzos de reducción de las Partes, los INDC.	Las medidas de mitigación actuales de todas las Partes componen la actual ambición que no ha logrado constituirse en una suma suficiente para lograr la meta de 2°C. Por ello, hay una brecha en la ambición pre-2020 que necesita ser cerrada.
Financiamiento		El nivel de financiamiento necesario y su predictibilidad para el largo plazo, tanto para acciones de mitigación como de adaptación, es uno de los principales temas de negociación para el acuerdo climático.	El incremento de financiamiento hasta el 2020 permitiría incrementar las acciones de mitigación que incrementen la ambición para el mismo período.

Fuente: *Elaboración propia.*

ADAPTACIÓN	MITIGACIÓN	FINANCIAMIENTO	TRANSPARENCIA Y MRV
<p>El nivel de ambición de los compromisos de los países Anexo I determinará las emisiones y concentraciones de GEI, y en última instancia la magnitud de los impactos y las necesidades de adaptación</p>	<p>El objetivo central del PK es la mitigación</p>	<p>La entrada en vigor del segundo período de compromiso aseguraría la continuación del flujo de financiamiento hacia el Fondo de Adaptación.</p>	<p>Los BRs incluirán información sobre el logro de los compromisos de mitigación del PK, para los países miembros.</p>
<p>La vulnerabilidad a los impactos del CC podría ser parte de cómo se entiende la equidad en el nuevo acuerdo climático. Además, el nuevo acuerdo reforzaría el marco para la adaptación.</p>	<p>El nuevo acuerdo podría contar con una meta de reducción de emisiones de largo plazo. Los países individuales aportarían a la reducción de GEI a través de sus Contribuciones Nacionales. Las Partes se encuentran negociando la información que deben presentar en sus INDC.</p>	<p>Se está negociando como el nuevo acuerdo climático proveerá de suficiente financiamiento público y privado para la adaptación del cambio climático y un desarrollo bajo en carbono.</p>	<p>El nuevo acuerdo climático se sostendrá mientras las Partes intensifiquen la transparencia de sus acciones y en el sistema MRV de la Convención.</p>
<p>El nivel de pre-ambición 2020 determinará el año pico de emisiones y en gran medida las concentraciones de GEI a mediano plazo, por ende también la magnitud de impactos y adaptación necesaria.</p>	<p>La ambición pre-2020 trata específicamente sobre las medidas de mitigación que las Partes están dispuestas a implementar para reducir las emisiones y cumplir con la meta de 2°C.</p>	<p>Para lograr una importante ambición de mitigación al 2020 se necesita de financiamiento para este período. Se espera que los países desarrollados cumplan con su compromiso de US\$ 100 mil millones por año al 2020.</p>	<p>Para el pre-2020 se cuenta con el régimen de transparencia adoptado en Durban, BRs e IAR para países desarrollados y BURs e ICA para países en desarrollo</p>
	<p>Para varios países, dentro de la adaptación debe considerarse las implicaciones a nivel de las consecuencias que pueden traer algunas medidas de mitigación y los recursos necesarios para ello.</p>	<p>La Implementación de la adaptación solamente será posible si está coherentemente respaldado por los mecanismos de financiamiento.</p>	
<p>Para varios países, dentro de la adaptación debe considerarse las implicaciones a nivel de las consecuencias que pueden traer algunas medidas de mitigación y los recursos necesarios para contrarrestarlas (medidas de respuesta).</p>		<p>Las reglas sobre financiamiento son centrales cuando se discuten los medios de implementación para la mitigación, especialmente en países en desarrollo.</p>	<p>El nivel de reducción de emisiones, en el acuerdo climático, es influenciado por cómo las Partes presentan información, lo cual está relacionado a su transparencia.</p>
<p>El acuerdo sobre la provisión de financiamiento se verá afectado por la referencia a situaciones de vulnerabilidad o grupos de países que deben ser priorizados para la provisión del financiamiento.</p>	<p>Las necesidades de financiamiento en torno a la mitigación se discuten en el grupo de mitigación.</p>		<p>Los BRs incluyen información sobre la provisión de financiamiento. Los BURs incluirán información sobre la necesidad y recepción de financiamiento.</p>

PRINCIPALES INTERESES Y POSICIONES ALREDEDOR DE LOS TEMAS

Conocer los intereses y las posiciones de los países es central. Recomendamos complementar la información brindada a continuación con la del capítulo 5, donde se indican las principales agrupaciones de negociación.

Las posiciones regionales y nacionales es un tema que para un novato es difícil de entender, sobre todo en medio de un proceso como el que ha ocurrido recientemente, en el cual los grupos regionales se han fraccionado. **Pero llegar a una reunión de la CMNUCC y comprender los mensajes de apertura es una gran ayuda, por lo que sería conveniente algún tipo de sistematización de información que permita identificar el 'mapa' en el que se navega en esas reuniones.**

Cecilia Carranza, Ex negociadora de El Salvador

Se recomienda leer la síntesis de los informes del IPCC para identificar los puntos donde hay consenso científico y conocer las incertidumbres existentes. Además, en las negociaciones es necesario dominar el vocabulario técnico relacionado con el cambio climático. Puede encontrar un glosario en el siguiente sitio Web: <http://www.csdanet.org101>.

Además, es importante que los negociadores tengan en cuenta la información sobre el volumen y la evolución de las emisiones para utilizarla en los debates cuando sea oportuno. Esta información está disponible en documentos de la Secretaría que se preparan para cada conferencia y que resultan particularmente útiles al evaluar las reacciones y respuestas de las distintas delegaciones (p.ej. FCCC/SBI/2009/12) 102

“Las personas que negocian mejor, conocen “al otro lado” mejor. Por eso meten goles. Entender por qué los países tienen esa posición y saber cuándo se trata de una divergencia de principios versus una táctica es crucial.”

Mónica Araya, Ex negociadora de Costa Rica

En la ilustración 12 se exponen algunas posiciones en las negociaciones sobre cambio climático. Como se aprecia, los países de Iberoamérica tienen posiciones distintas por sus diferentes circunstancias nacionales.

Páginas Web de Interés

Marco de Adaptación de Cancún:

<https://unfccc.int/adaptation/items/5852.php>

Información sobre Pérdidas y Daños en la CMNUCC:

https://unfccc.int/adaptation/workstreams/loss_and_damage/items/6056.php

Información sobre el mecanismo financiero en la CMNUCC:

https://unfccc.int/cooperation_and_support/financial_mechanism/items/2807.php

Información sobre el mecanismo de tecnología en la CMNUCC:

http://unfccc.int/ttclear/templates/render cms_page?TEM_home

Información sobre el desarrollo de capacidades en la CMNUCC:

https://unfccc.int/cooperation_and_support/capacity_building/items/7061.php

Información sobre la Alianza de Naciones Unidas para la Educación, Formación y Sensibilización del Público sobre Cambio Climático:

https://unfccc.int/cooperation_and_support/education_and_outreach/items/7403.php

Página web de la CMNUCC que provee enlaces a los principales temas de negociación y los mecanismos correspondientes:

<http://unfccc.int/focus/overview/items/7879.php>

ILUSTRACIÓN 12

Principales posiciones en la negociación de cambio climático



- 1 **Pequeños Estados insulares en desarrollo:** Consideran que una meta global debe asegurar un límite de aumento de temperatura de 1.5°C. Considerando su particular vulnerabilidad frente al CC, destacan sus propuestas del mecanismo de financiamiento para Pérdidas y Daños. Consideran que la mitigación es una responsabilidad
- 2 **EEUU:** No ratificó el PK. Condiciona su participación en los esfuerzos mundiales de mitigación, a la de las economías emergentes, especialmente China. Su economía alta en carbono y el rol de la industria influyen su posición en las negociaciones. Recientes desastres naturales han influenciado su preocupación por los riesgos climáticos y se encuentra tomando acción desde el Ejecutivo
- 3 **México:** tiene una meta de reducción de emisiones y un Plan Especial de Cambio Climático. Considera que las INDCs deben incluir adaptación, mitigación y medios de implementación. Impulsó la creación del Fondo Verde del Clima. Como parte del Grupo de Integridad Ambiental aboga por un mayor nivel de ambición de países desarrollados y en desarrollo.
- 4 **UE:** apoya un protocolo legalmente vinculante para todas las partes. Se encuentra en camino cumplir su meta de reducción de emisiones. Ha firmado y manifestado su voluntad de ratificar el segundo período de compromiso del PK, manifestando preocupación de que se debe asegurar mayor transparencia y verificación de reducción de emisiones en el régimen climático.
- 5 **China:** actualmente el mayor emisor de GEI. Sostiene que sus emisiones per cápita son altamente inferiores a las de países desarrollados. Como miembro del grupo de países "like minded" enfatiza la necesidad de apoyo económico y tecnológico por parte de los países desarrollados. Sostiene una estrecha relación bilateral con EEUU. Su acción nacional incluye varios esquemas de mercados de emisiones internos.
- 6 **Países miembros del OPEP:** especial interés por la consideración de los impactos de las medidas de respuesta frente al cambio climático, por tener economías altamente dependientes del petróleo.
- 7 **Australia:** fue uno de los últimos países en ratificar el PK. Ha formulado una propuesta para tener cronogramas nacionales para metas y acciones de mitigación.
- 8 **Grupo africano:** exige reconocimiento como grupo de países "más vulnerables". Defensores por excelencia del PK
- 9 **Sudáfrica:** Considera que las INDCs deben incluir adaptación, mitigación y medios de implementación y que deben ser sujetas a evaluación ex ante.
- 10 **India:** apoya inclusión del concepto de formas de vida sostenibles. Propuso mecanismo mejorado de transferencia tecnológica. Considera que las políticas climáticas se deben enfocar en los co-beneficios más que en mitigación por sí misma.
- 11 **Brasil:** defiende el principio de responsabilidad histórica y la diferenciación entre países Anexo I y no Anexo I. Puso en marcha el fondo Amazonía para detener la deforestación.
- 12 **ALBA:** demanda un incremento máximo de 1.5°C, por lo que llama a los países desarrollados a pagar su deuda climática a través de la reducción de emisiones, el pago de costos de adaptación y mitigación, la transferencia de tecnología. Considera que la solución del cambio climático no debe incluir el uso de mercados.
- 13 **AILAC:** apoyan el desarrollo bajo en carbono y llaman a que los países presenten ambiciosas metas de reducción, considerando a largo plazo la carbono neutralidad. Afirma que el CC es una amenaza al desarrollo. Ponen alta relevancia a la adaptación, habiendo propuesto un Marco de Evaluación para la adaptación. Han sido participantes activos del MDL y fomentan el mecanismo REDD+.

Fuente: Elaboración propia en base a declaraciones oficiales de las Partes y diversas fuentes de análisis: Climate Policy Watcher (<http://www.climate-policy-watcher.org/?q=ALBA>); Consejo Europeo (http://ec.europa.eu/clima/policies/brief/eu/index_en.htm); E3G (<http://www.e3g.org>). Actualizado a julio de 2014.

Notas

- 72/** Plan de acción de Bali. <http://unfccc.int/resource/docs/2007/cop13/spa/06a01s.pdf#page=3>
- 73/** <http://www.cambioclimatico-regatta.org/index.php/es/negociaciones-cmnucc/category/vision-compartida>
- 74/** http://www.careclimatechange.org/files/Bonn_expectations_June_2014-final.pdf
- 75/** <http://www.climateenetwork.org/category/tags/adp-workstream-2>
- 76/** <http://www.wri.org/blog/2013/11/3-ways-make-progress-climate-finance-cop-19>
- 77/** CMNUCC. Manual de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, Bonn, 2006, p. 103-104.
- 78/** Página web de la CMNUCC. http://unfccc.int/adaptation/workstreams/national_adaptation_programmes_of_action/items/4585.php. Consultada el 14 de agosto de 2014.
- 79/** Para mayor información sobre los Planes Nacionales de Adaptación ver: http://unfccc.int/adaptation/workstreams/national_adaptation_plans/items/6057.php
- 80/** Charles, Leon. Adaptation. Lima Climate Negotiation Training Workshop, 2014.
- 81/** Ibid.
- 82/** http://www.careclimatechange.org/files/Bonn_expectations_June_2014-final.pdf
- 83/** Röser, Frauke y van Tilburg, Xander. Side Event Brief – “The future of NAMAs”, 2014.
- 84/** Actualmente se debate si las INDC solo trataran temas de mitigación o también contribuciones referidas a los medios de implementación y adaptación. Por razones de formato este tema se ha incluido bajo mitigación en esta publicación, sin embargo no implica que el tema se limita a la mitigación.
- 85/** Pirazzoli, Andres. Climate Change Mitigation under the UNFCCC Negotiations – Presentation Lima, 2014.
- 86/** <http://unfccc.int/resource/docs/2011/cop17/spa/09a01s.pdf#page=>
- 87/** http://unfccc.int/cooperation_and_support/financial_mechanism/green_climate_fund/items/5869.php
- 88/** <http://blog.climatefundsupdate.org/tag/green-climate-fund/>
- 89/** GIZ. Measuring, Reporting and Verifying Climate Finance (2014). www.giz.de/fetch/5r2w5X001P00geBi0Q/giz2014-0363en-climate-finance.pdf
- 90/** http://unfccc.int/cooperation_and_support/capacity_building/items/3664.php
- 91/** http://unfccc.int/cooperation_and_support/capacity_building/items/7060.php
- 92/** PNUMA SEAN-CC. Documento Informativo sobre Pérdidas y Daños, 2013.
- 93/** Ibid.
- 94/** Kreisler, Isabel. La Agenda de Daños y Pérdidas, en el Contexto de las Negociaciones sobre Cambio Climático, PNUMA-ROLAC y Programa REGATTA, 2013.
- 95/** http://unfccc.int/adaptation/workstreams/loss_and_damage/items/6056.php
- 96/** Kreft, S, Warner, K and S. Harmeling. Enmarcando el Debate de Pérdida y Daños: Una Iniciativa de Conversación por la Pérdida y Daños en los países vulnerables, Bonn: Germanwatch, 2012.
- 97/** http://unfccc.int/cooperation_support/response_measures/items/4908.php
- 98/** http://unfccc.int/cooperation_support/response_measures/items/7418.php
- 99/** http://unfccc.int/cooperation_support/response_measures/items/4295.php
- 100/** CMNUCC. Manual de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, Bonn. 2006, p. 167.
- 101/** Gupta, Joyeeta (2001), “En nombre de mi delegación: Un manual para los negociadores de cambio climático de los países en desarrollo”. http://www.cckn.net/pdf/my_delegation_es.pdf
- 102/** Embajador Raúl A. Estrada Oyuela. Comentarios al Manual del Negociador Iberoamericano, 2010.

Todos los Estados pueden participar en las negociaciones. **Sin embargo, sólo las Partes (Estados que han ratificado la CMNUCC o el PK) pueden intervenir en el proceso de toma de decisiones.**

05

¿QUIÉN ES QUIÉN?: LOS ACTORES EN LAS NEGOCIACIONES

En la presente sección se presentan los diferentes actores que participan de las negociaciones internacionales sobre CC; la forma en que los Estados Partes se han organizado en grupos de negociación, analizando especialmente el G77; y, se explica quiénes son los principales observadores en las negociaciones y cuáles son sus intereses con el fin de encontrar aliados a la posición de su país.

Luego de este capítulo podrás:

- Conocer los distintos actores que están en negociaciones
- Conocer la naturaleza e intereses de las diversas organizaciones observadoras
- Conocer los distintos grupos de negociación

LAS PARTES, LOS OBSERVADORES Y LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Partes

Todos los Estados pueden participar en las negociaciones. Sin embargo, sólo las Partes (Estados que han ratificado la CMNUCC o el PK) pueden intervenir en el proceso de toma de decisiones. Debido a la tradición de las Naciones Unidas, las Partes están organizadas en cinco grupos regionales: África, Asia, Europa central y oriental, Latinoamérica y el Caribe, y, Europa occidental con otros países (Australia, Canadá, EEUU, Islandia, Noruega, Nueva Zelandia y Suiza). Sin embargo, estos cinco grupos, con excepción del grupo africano, no funcionan como grupos de negociación y solo se suelen utilizar para elegir a los miembros de la presidencia que dirigen las negociaciones¹⁰³.

Observadores

Hay varios grupos de observadores que asisten a las negociaciones (plenarias y a las sesiones de los órganos subsidiarios); estos no pueden votar o presentar objeciones a los procedimientos de consenso.

Para ser admitidas en calidad de observadoras, las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales tienen que presentar, entre otras cosas: una declaración de su competencia en los asuntos abarcados por la Convención; una confirmación de personalidad jurídica independiente; una confirmación de su condición de entidad sin fines de lucro y/o exenta de impuestos en un Estado Miembro de las Naciones Unidas, de uno de sus organismos especializados o del OIEA, o en un Estado Parte en la Corte Internacional de Justicia.

Entre los observadores se encuentran los miembros de la Secretaría General de las Naciones Unidas, así como, funcionarios de sus distintos cuerpos (PNUD, PNUMA, UNCTAD, etc.); agencias especializadas como el FMAM; organizaciones intergubernamentales como la OCDE, la OPEP; y ONGs que representan muy distintos intereses (existen más de 500 ONGs acreditadas para participar)¹⁰⁴. Las ONGs están reconocidas en cinco grupos: a. ONGs del mundo empresarial e industrial como el Consejo Empresarial Mundial para el Desarrollo Sostenible (World Business Council for Sustainable Development en inglés); b. ONGs ambientales; c. Organizaciones de los pueblos indígenas; d. Organizaciones de administraciones locales y autoridades municipales y e. organizaciones orientadas a la investigación e independientes¹⁰⁵. Además, existen ONGs que representan grupos de interés relacionados a temas de género y juventud.

La lista completa de ONGs admitidas se encuentra disponible en: <http://maindb.unfccc.int/public/ngo.pl?mode=wim&search=A>

Por último, existen muchas comunidades epistémicas en relación al cambio climático que son observadoras, la más importante es el Panel Intergubernamental sobre el Cambio Climático (IPCC).

Medios de Comunicación

Los medios de comunicación acreditados pueden acceder a las sesiones de la CP y de los órganos subsidiarios en calidad de observadores. En cada CP se suele crear un centro especial para la prensa para atender a los medios de comunicación de alta presencia. Esto permite que se produzcan comunicados de prensa y transmisiones de vídeo en vivo de muchas reuniones y eventos especiales. Asimismo, las Partes, los grupos de negociación, ONGs y la Secretaría llaman constantemente a comunicados de prensa para informar sobre los avances de las negociaciones.

En la ilustración 13 se aprecia cómo están identificados los distintos actores en las negociaciones. Los delegados de las Partes de la CMNUCC pueden tener en su tarjeta de identificación las letras “KP”, lo cual indica que son también Partes del Protocolo de Kioto. En las reuniones, estos actores tienen distintivos de los colores presentados.

Asegúrate antes de viajar de estar en la lista de la delegación u observadores. Las delegaciones utilizan el Sistema de Registro Electrónico.

El primer día procura llegar más temprano que el inicio de las reuniones programadas, ya que el proceso de registro puede demorar.

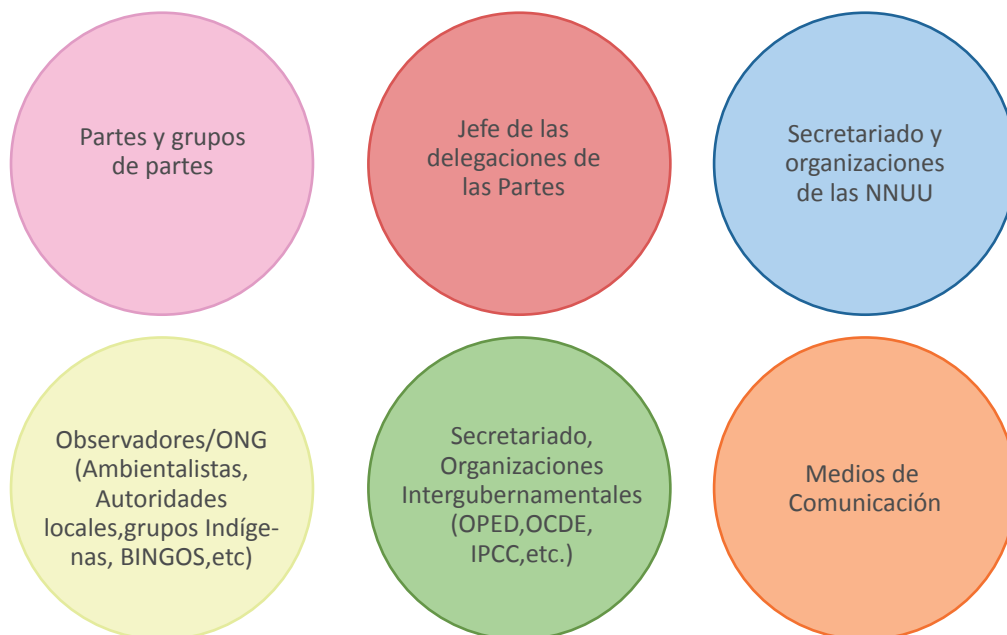
En caso no se haya dado la oportunidad antes de las reuniones, establece contacto con el jefe de tu delegación.

LOS GRUPOS DE NEGOCIACIÓN

En las negociaciones internacionales multilaterales los países suelen asociarse en coaliciones o bloques de negociación, para acercar posturas y hacer viable el proceso, ya que negociar con cada país de manera individual sería inmanejable. Además, la agrupación de los países permite reducir los costos de transacción, ya que se necesitan menos recursos para poder incidir en las decisiones. Las negociaciones bajo la CMNUCC también utili-

ILUSTRACIÓN 13

Actores en las negociaciones



Fuente: *Elaboración propia con información de ICC, An Informal Newcomers Guide to the UNFCCC Climate Change Meeting Process, 2009.*

zan grupos de negociación, sin embargo, estos no son los grupos regionales antes mencionados, sino bloques que tienen afinidad en temas específicos (por ejemplo la Alianza de los Pequeños Estados Insulares, AOSIS por sus siglas en inglés), coaliciones basadas en el poder (como el Grupo de los 77 y China, G-77-China), grupos institucionales o formales (como la Unión Europea) o de carácter político o constructivo (como por ejemplo el Grupo de Integridad Ambiental)¹⁰⁶.

La mayoría de los países en Iberoamérica pertenecen al G77-China y al Grupo de Latinoamérica y el Caribe (GRULAC). El primero presenta un buen espacio para actualizarse y exponer ideas entre una cantidad de países, sin embargo, el grupo tienen muchos subgrupos con distintas posiciones debido a sus circunstancias nacionales. Por ejemplo, los países petroleros (OPEP) están interesados en que se adopten medidas de respuesta por las actividades de mitigación al cambio climático, mientras que los países de AOSIS y una parte mayoritaria de países latinoamericanos, están buscando que los países

Anexo I reduzcan en 45% sus emisiones al 2020. Se ha revelado que los países del G-77-China enfrentan una serie de dilemas ideológicos con respecto a las negociaciones ambientales. Una de las tareas más difíciles que enfrentan estos países es la dificultad de tener una visión común sobre cómo debe ser el desarrollo sustentable¹⁰⁷. Más aún, cuando las decisiones del G77-China sólo pueden ser tomadas por consenso, la ausencia en las reuniones del G77-China puede significar que el grupo consagre una posición contraria a las instrucciones que recibió su delegación.

Por la cantidad de temas que se tratan, el hábito es que el G77-China designe “coordinadores” para los distintos grupos de contacto. Cuando una delegación tiene instrucciones específicas sobre determinado tema, es conveniente que participe en el grupo de contacto como coordinador del G77-China y, si ese no fuera el caso, que siga muy de cerca al coordinador designado porque en el grupo de contacto se puede ir creando una situación que luego será muy difícil modificar¹⁰⁸.

TABLA 12

Grupos de Negociación y grupos informales

Agrupación	PAÍSES ANEXO I		
	Unión Europea (UE)	Economías en Transición (en inglés EIT)	Grupo Paraguas
Descripción	Los miembros se reúnen para adoptar una posición común. Como organización de integración económica regional, la Comunidad Europea es Parte de la Convención y del Protocolo.	No funciona como grupo negociador, salvo para algunos puntos relacionados con la Ejecución Conjunta.	Coalición de países desarrollados no pertenecientes a la UE que se formó tras la adopción del Protocolo de Kioto.
Cantidad de países	27	13	11

Fuente: *Elaboración propia, información de http://unfccc.int/porta1_espagnol/essential_background/convention/convention_bodies/party_groupings/items/3327.php y otras páginas de los grupos y bloque. La información sobre el Diálogo de Cartagena se extrajo de <http://intercambioclimatico.com/2011/02/01/el-dialogo-de-cartagena-una-alianza-sui-generis-en-las-negociaciones-climaticas/#sthash.SQ8fhmzM.dpuf>*

Agrupación	PAÍSES NO ANEXO I			
	Alianza de Pequeños Estados Insulares (AOSIS)	Grupo de Latino América y el Caribe (GRULAC)	Alianza Independiente de América Latina y el Caribe (AILAC)	Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA)
Descripción	Coalición de países que son particularmente vulnerables al incremento del nivel del mar, frecuentemente adoptan una postura común en las negociaciones. Durante las negociaciones de Kioto pidieron recortes en las emisiones de dióxido de carbono, con el fin de lograr para 2005 niveles 20% inferiores a los de 1990. Participan Cuba y República Dominicana.	Grupo regional, generalmente no negocia como bloque.	Alianza de países que busca acercar las posiciones entre países del Norte y Sur. Solicitan que todos los países tengan compromisos de reducción de emisiones. La Alianza es parte del Diálogo de Cartagena. Incluye a Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Panamá y Perú.	Coalición de países que, basándose en el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas, vela por el cumplimiento de la deuda climática y el compromiso de reducción emisiones de los Partes que son países desarrollados. Incluye a Bolivia, Cuba, Ecuador, Nicaragua y Venezuela.
Cantidad de países	43	33	6	5

Fuente: *Elaboración propia, información de http://unfccc.int/porta1_espagnol/essential_background/convention/convention_bodies/party_groupings/items/3327.php y otras páginas de los grupos y bloques.*

GRUPOS MIXTOS			PAÍSES NO ANEXO I		
Grupo de Integridad Ambiental (en inglés EIG)	Diálogo de Cartagena para la Acción Progresista	Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP)	G-77-China	Grupo Africano	Países Menos Desarrollados
Coalición formada recientemente que se enfoca en el principio de integridad ambiental. Incluye a Liechtenstein, México, Mónaco, Corea y Suiza.	Surgió como un esfuerzo espontáneo e informal de elaborar textos de negociación en Copenhague. Participan de Iberoamérica: Chile, Colombia, Costa Rica, México, Panamá, Perú, República Dominicana, y Uruguay.	Grupo formado fuera del proceso de negociación de cambio climático, especialmente preocupado por la implementación de medidas de respuesta frente al cambio climático. Participan Ecuador y Venezuela.	Los países en desarrollo intervienen a través del G77-China. No obstante, debido a que el Grupo es muy heterogéneo lo hacen también en forma individual, y a través de los bloques existentes dentro del Grupo.	Grupo regional, subgrupo dentro del G77 pre-ocupado especialmente porque exista especial consideración para los países africanos en cuanto a adaptación, transferencia tecnológica y MDL.	Colaboran en el sistema general de las Naciones Unidas. Han demostrado cada vez mayor actividad en el proceso relacionado con el cambio climático, y muchas veces colaboran para defender sus intereses, por ejemplo, con respecto a la vulnerabilidad y adaptación al cambio climático. Ningún país de Iberoamérica pertenece al grupo.
5	32 (Aprox.)	11	130	53	48

PAÍSES NO ANEXO I			
Grupo BASIC	Sistema de Integración Centroamericana (SICA)	Grupo de Afinidad sobre Cambio Climático de Países en Desarrollo (en inglés "Like-minded Developing Countries - LMDC).	Coalición de Países con Bosques Tropicales.
Bloque de negociación compuesto por países emergentes que ha ejercido un rol clave en las negociaciones de la CP15 y posteriores. El bloque remarca la distinción entre países desarrollados y en desarrollo (que incluye a los países emergentes). El grupo está compuesto por Brasil, Sudáfrica, India y China.	Grupo de países de Centroamérica que llama la atención sobre su particular vulnerabilidad al CC y tiene como prioridad la adaptación. Incluye a Costa Rica, El Salvador, Honduras, Guatemala, Nicaragua y Panamá.	Grupo de países que promueve combinar las metas de sostenibilidad ambiental, desarrollo socioeconómico y equidad. Países de Iberoamérica que integran el grupo: Argentina, Bolivia, Cuba, Ecuador, El Salvador, Nicaragua y Venezuela.	Coalición de países que promueve esquemas de reembolso por la protección de bosques para países en desarrollo. Lo integran, entre otros: Argentina, Chile, Costa Rica, Rep. Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay y Uruguay.
4	6	23	41

Si el G77 y China, u otro grupo al que pertenezca su país, está de acuerdo con cierta postura, no resulta apropiado realizar declaraciones durante las negociaciones en plenaria que contradigan la postura del grupo. Debe exponer su punto de vista durante la reunión del grupo. Además, si es que un delegado siente que su posición no ha sido debidamente tomada en cuenta, siempre hay más instancias como la última plenaria.

Si es que la delegación quiere dar una declaración, se sugiere esperar que el G77-China tome primero la palabra y luego comenzar la intervención apoyando antes lo expresado por el G77-China.

El G77-China suele realizar coordinaciones de grupo, por ello es importante estar atento a lo que se anuncia. El grupo se reúne “oficialmente” tres veces al día (9am, 2pm y 7pm).

Para más información sobre el G77-China visitar su página Web: <http://www.G-77.org/>

Los grupos de negociación desempeñan un papel de liderazgo en las negociaciones y por ende en la coordinación de distintas cuestiones de interés común para el grupo.

Además de que la delegación participe en su grupo de negociación, es útil influenciar cuando sea posible, las deliberaciones de otros grupos.

En la tabla 12 de la página anterior se describen todos los grupos de negociación bajo la CMNUCC.

Páginas Web de Interés

La página Web de la Unión Europea:

http://europa.eu/index_es.htm

La página Web de AOSIS:

<http://www.sidsnet.org/aosis/index.html>

La página Web de los representantes de los Países menos Adelantados (LDCs):

<http://www.unohrlls.org/en/ldc/25/>

La página Web del Grupo Africano:

<http://www.aumission-ny.org/africangroup.php>

La página Web del OPEP:

<http://www.opec.org/home/>

La página web de la Coalición de Países con Bosques Tropicales:

<http://www.rainforestcoalition.org>

La página web del Sistema de Integración Centroamericana:

<http://www.sica.int>

Página Web en donde se encuentra el listado de observadores en la CMNUCC:

<http://maindb.unfccc.int/public/ngo.pl>

Notas

- 103/ UNEP, “Course Series 5, MEA Negotiator’s Handbook”. University of Joensuu, 2007.
- 104/ UNEP, “Negotiating and Implementing Multilateral Environmental Agreements (MEAs): A Manual for NGOs”, 2007.
- 105/ CMUNCC. Manual de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. Bonn, 2006.
- 106/ Gupta, Joyeeta (2001), “En nombre de mi delegación: Un manual para los negociadores de cambio climático de los países en desarrollo”. http://www.cckn.net/pdf/my_delegation_es.pdf
- 107/ Gupta, Joyeeta (2001), “En nombre de mi delegación: Un manual para los negociadores de cambio climático de los países en desarrollo”. http://www.cckn.net/pdf/my_delegation_es.pdf
- 108/ Embajador Raúl A.Estrada Oyuela. Comentarios al Manual del Negociador Iberoamericano, 2010.

La CMNUCC es un microcosmos, buscar comprenderlo totalmente desde el inicio no tiene sentido. Es mejor entrar a través de algún elemento que lo conforma y desde adentro, de a pocos, se irá auto explicando

Andrés Pirazzoli, Negociador de Chile

06

YA EN LAS NEGOCIACIONES: EL PROCESO

En la presente sección explicaremos el procedimiento de negociación de los Estados Partes de la Convención. Primero se expone cómo se organizan las reuniones entre las plenarios y los grupos informales, luego se explica el proceso decisorio y los procedimientos para la intervención en las sesiones. Por último, se señalan los tipos de documentos que se emiten, las herramientas de información disponibles y la forma de leer el texto de negociación.

Al final de este capítulo podrás:

- Conocer el funcionamiento de las plenarios y sesiones de las CP o CRP.
- Entender el proceso de adopción de decisiones.
- Reconocer los diferentes tipos de documentos disponibles.
- Conocer las distintas herramientas de información disponibles.
- Entender un texto de negociación.

LAS PLENARIAS Y LOS GRUPOS INFORMALES

Las negociaciones “formales” solamente se llevan a cabo en las sesiones plenarios de la CP, CRP y sus órganos subsidiarios, y por ello sólo pueden sesionar dos plenarios a la vez. Las sesiones formales son transparentes y están regidas por reglas de procedimiento, generalmente se conducen en todos los idiomas de las Naciones Unidas (para lo cual los negociadores son provistos de dispositivos de traducción simultánea, entregados generalmente en la entrada de la sala plenaria). Todas las Partes, observadores acreditados y la prensa pueden tener acceso a ellas.

Las sesiones plenarias consolidan las posturas determinadas y negociadas de manera informal entre los grupos de contacto, durante el trabajo “de corredor” entre los que no forman parte de los grupos, y derivadas de las consultas entre expertos y de los talleres informales. Esto es inevitable, ya que, es imposible discutir todos los temas entre los 194 países en las plenarias. Estas sesiones suelen llevarse a cabo en bloques de tres horas.

Involucrarse en este tipo de negociaciones internacionales significa iniciar un proceso donde uno no solo contribuye con los conocimientos técnicos que ya tiene, sino que representa el sentir y los intereses de su propio país. **Este último aspecto reviste dicho involucramiento de un grado de compromiso muy importante, y del cual uno no puede desprenderse durante todo el desarrollo de dicho proceso.**

Luis Santos, Negociador de Uruguay

Es muy útil saber que las mesas de los países están arregladas por orden alfabético generalmente en inglés en las salas donde se realizan las plenarias. Existen países iberoamericanos cuyos nombres varían según el idioma, por ejemplo, si busca a un delegado de República Dominicana recuerde no buscarlo bajo la letra “R”, se encontrará bajo la letra “D” de Dominican Republic. Cuando el idioma del país sede es uno de los tres idiomas de trabajo, el orden alfabético es el que corresponde a ese idioma.

Así la delegación sea pequeña o grande, siempre tendrá la posibilidad de tener, al menos un delegado en la reunión plenaria. Las salas plenarias son un espacio ideal donde buscar a representantes de países con los que se quiera sostener una reunión bilateral o a quienes se quiere hacer llegar una invitación.

Las sesiones informales se llevan a cabo principalmente en inglés, hay menos observadores porque se desarrollan generalmente en salas de tamaño más reducido, y se llevan a cabo paralelamente con otras sesiones similares por lo que las delegaciones no se suelen dar abasto para participar de todas ellas.

Los grupos informales tienen una gran influencia durante el proceso, ya que, la mayoría de las negociaciones en donde se llegan a acuerdos, son de carácter informal. Estos grupos son establecidos por el Presidente de la Conferencia de las Partes y/o el Presidente de los Órganos Subsidiarios y su importancia radica en que ayudan a lograr el consenso en grupos pequeños, a través de la preparación, re-formulación, re-definición, reelaboración y refinamiento del proceso de negociación.

Por motivos de operatividad, estos grupos tienden a hacerse cada vez más pequeños. Es importante tener en cuenta que toda Parte tiene derecho a formar parte de cualquiera de estos grupos conformados. Estos grupos informales incluyen¹⁰⁹:

- **Grupo de Contacto (Contact Group en inglés):** Un grupo convocado por la Conferencia de las Partes o por uno de los Órganos Subsidiarios para trabajar sobre temas de amplio alcance. El Presidente o los Co-presidentes deben ser designados por el Presidente del Órgano que convoca al Grupo de Trabajo y todas las Partes pueden ser miembros de este grupo. En estos grupos generalmente se admiten observadores pero no a la prensa.
- **Grupo de Contacto Conjunto (Joint Contact Group en inglés):** Se realiza cuando dos grupos de contacto, cada uno convocado por un Órgano Subsidiario distinto, se reúnen para trabajar en temas que se relacionan entre sí o para resolver las diferencias entre ellos.
- **Grupo Informal (Informal Contact Group en inglés):** Un grupo convocado por una o más Partes para realizar consultas informales. En la práctica, la mayoría de las negociaciones se realiza en este tipo de grupos, los cuales regresan con sus decisiones al grupo de contacto. En

este tipo de consultas informales no se admiten observadores.

Cuando un tema necesita más tiempo para ser discutido es posible que seas convocado a un “informal-informal”, sesión más informal y reducida que un Grupo Informal.

- Grupo de redacción (o “drafting” en inglés): Es un grupo conformado por delegados que se ofrecen o se convocan, para ayudar a hacer borradores de texto que luego se discutirán.
- Amigos del Presidente: El Presidente puede invitar a un grupo pequeño de negociadores destacados, a formar un grupo denominado “Amigos del Presidente”, para ayudar a lograr el consenso de manera informal con respecto a ciertos temas. Aparentemente todas las Partes pueden participar, pero por lo general sólo lo hacen las Partes que el Presidente invita especialmente, debido a sus distintos puntos de vista. Generalmente se solicita que los países se hagan representar por un coordinador del tema, dentro de los grupos de negociación a los que pertenecen.

Las delegaciones deben saber que cada una de estas sesiones informales debe contar con un presidente, co-presidentes o un facilitador. Es muy común que miembros de la Secretaría soliciten el apoyo de delegados de amplia trayectoria para el desempeño de estas tareas. Si bien es un honor ser requerido para esta labor, y el delegado contará con información privilegiada que podrá compartir con su delegación sobre la forma en que se lleva a cabo el proceso y las diferentes posiciones; se debe tomar en cuenta que ello puede significar que una delegación pequeña pierda uno de sus mejores negociadores, al menos para el punto de agenda donde éste servirá de facilitador.

- No grupo: Bajo circunstancias de extrema resistencia para entrar en negociaciones, el Presidente puede convocar a algunos negociadores para promover la comunicación sin la presión de tener que llegar a un acuerdo.

Todo delegado debe estar preparado por su información y su disposición, para liderar o contribuir a liderar un grupo de contacto.

Embajador Raúl A. Estrada Oyuela, Ex negociador de Argentina

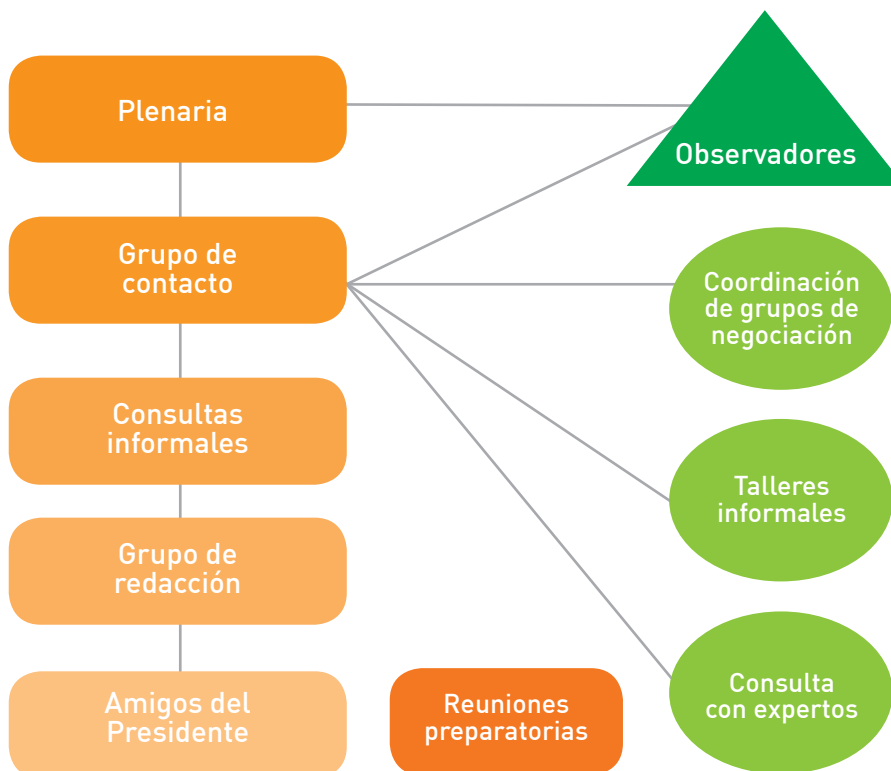
La Ilustración 14 muestra las interrelaciones entre los distintos grupos formales e informales, los Órganos Subsidiarios y las plenarios.

Durante las negociaciones en el año 2009, el proceso de negociación ha sido muy complejo. Por ello, en el gráfico se señala en el nivel superior las plenarios, en donde se comienzan las reuniones y donde acaban, tomando decisiones. Esto se manifiesta por el uso de las flechas de doble vía. A un nivel intermedio inferior están los Amigos del Presidente que es la instancia final cuando hay un impasse y no se ha podido llegar a un acuerdo en el nivel intermedio: los grupos de contacto. El tamaño de los cuadros busca representar el nivel de participación en cada tipo de grupo. Los Amigos del Presidente pueden tener contacto con las reuniones de un grupo de negociación para destrabar el impasse.

Los grupos de contacto se ven alimentados por los trabajos del grupo de redacción, las consultas con expertos y personas (observadores, miembros de la CMNUCC) que no pertenecen a ningún grupo de negociación pero que tiene un peso significativo; y, tiene una relación directa con la plenaria. Por su lado, las reuniones preparatorias se alimentan de las consultas con expertos, de las reuniones de grupo de negociación y de los talleres informales, todo fomentando el consenso de una posición conjunta.

ILUSTRACIÓN 14

Procesos formales e informales



Fuente: Adaptado de Gupta, Joyeeta (2001), "En nombre de mi delegación: Un manual para los negociadores de cambio climático de los países en desarrollo".

Dependiendo del panorama pueden realizarse o no estas reuniones preparatorias. Por último, las personas que no pertenecen a ningún grupo también tienen influencia en las plenarios¹¹⁰.

Como vemos, la mayor parte de las negociaciones se dan en el ámbito informal –dentro de los grupos de contacto y consultas informales-. A manera de ejemplo, en la siguiente tabla se identifican varios de los grupos formados en la CP 19 en Varsovia, Polonia:

A pesar de que la estructura de los grupos de contacto esté definida de antemano, el Presidente puede llamar a otros grupos informales. También se da el caso que un país solicite que un tema sea asignado a un nuevo grupo de contacto. Es importante

señalar que el presidente ejerce una gran influencia en el resultado de las negociaciones y su autoridad depende de su habilidad diplomática¹¹¹, así como de su integridad, sentido de justicia e imparcialidad.

SEGMENTO DE ALTO NIVEL

Es importante tener en cuenta que aunque los delegados puedan estar de acuerdo con una posición o en ceder en un punto de la agenda, se encuentran restringidos de hacerlo por el mandato de sus gobiernos, por lo que, en tal escenario se necesita tener un segmento de alto nivel.

TABLA 13

Grupos de contacto durante la 19na Conferencia de las Partes

CP 19	
<p>CP</p> <ol style="list-style-type: none"> GC sobre temas relacionados a financiamiento. GC sobre el programa de trabajo sobre la financiación basada en resultados para el progreso de la plena aplicación de las actividades mencionadas en la decisión 1/CP.16, párrafo 70. 	<p>CRP</p> <ol style="list-style-type: none"> GC sobre el reporte de la junta del FA GC sobre MDL GC sobre Implementación Conjunta
<p>OSACT</p> <ol style="list-style-type: none"> GC sobre el programa de trabajo sobre la revisión de las directrices para el examen de los informes bienales y las comunicaciones nacionales, incluidos los exámenes de los inventarios nacionales, para los países desarrollados. GC sobre las repercusiones de la aplicación de las decisiones 2/CMP.7 a 4/CMP.7 y 1/CMP.8 sobre cuestiones metodológicas relacionadas con el PK, incluidas las relativas a los artículos 5, 7 y 8 del PK. GC sobre el marco de varios enfoques. GC sobre la orientación metodológica para las actividades relacionadas REDD+ en los países en desarrollo. GC sobre las directrices generales MRV de las medidas de mitigación apropiadas a nivel nacional de las Partes que son países en desarrollo. 	<p>OSE</p> <ol style="list-style-type: none"> GC sobre el presupuesto por programas GC sobre los enfoques para hacer frente a las pérdidas y daños

Las dos instancias decisoras, la CP y la CRP, tienen segmentos de alto nivel una vez al año. A estas fases suelen acudir los líderes políticos de rango ministerial (a Copenhague asistieron jefes de gobierno), quienes se reúnen y dan apoyo político para lograr acuerdos. Su presencia permite superar impasses, ya que, muchas veces los delegados de las Partes en las negociaciones no tienen el poder de decisión necesario para ceder o comprometerse con un tema específico en comparación con ellos.

Normalmente, los funcionarios de alto nivel entran a negociar en compañía del negociador líder del país. Las negociaciones en esta fase tienen una dinámica similar a las negociaciones regulares pero con grupos más pequeños y son dirigidas por el presidente de la CP. Durante los días de este segmento, los funcionarios de alto nivel dan sus discursos durante las plenarios de la CP y la CRP

Es importante hacer una buena y concisa presentación sobre el estado de la negociación, a los funcionarios de alto nivel que asisten.

Además, es recomendable distribuir una copia del discurso a los traductores.

LOS “PASILLOS”

No dejen de conversar en los pasillos con los otros negociadores, los de la región, los de otras regiones y los del Anexo I. **Muchas veces lo que se habla en pasillos es más útil y avanza más las cosas que lo que sucede en las sesiones de negociación.**

Andrea García, Ex Negociadora de Colombia

Hay varios lugares y circunstancias en donde las negociaciones se llevan a cabo de manera informal. En los cafés-bares cercanos a la conferencia se pueden encontrar delegados de las Partes dispuestos a conversar y acercar posiciones. Las cenas y recepciones organizadas con gobiernos claves es una manera

importante de influenciar al comienzo de las negociaciones sobre un tema específico.

Durante las negociaciones también se pueden llevar a cabo reuniones bilaterales con ciertas delegaciones. Estas reuniones son importantes tanto para el entendimiento de posiciones y avance de la negociación, como para fomentar la cooperación norte-sur y sur-sur.

Todas las reuniones bilaterales que sostengan los miembros de la delegación deberán ser previamente informadas y posteriormente reportadas al responsable de relaciones diplomáticas y asuntos de política exterior y al coordinador técnico de la delegación.

EVENTOS PARALELOS Y EXHIBICIONES

Los eventos paralelos tienen el propósito de beneficiar a los participantes que asisten a las sesiones CP y/o de los órganos subsidiarios de la Convención, con información y discusión sobre asuntos relacionados a las negociaciones, por ejemplo la incorporación del conocimiento tradicional en la adaptación o la estrategia de la UE sobre REDD. El número de eventos paralelos organizados por la Secretaría depende de la naturaleza de las reuniones y la disponibilidad de recursos en los períodos de sesiones. Sólo las Partes, los Estados observadores y las organizaciones de observadores son elegibles para realizar un evento paralelo o presentar una exposición.

En la agenda diaria que se recibe en las negociaciones, así como en la página Web del CMNUCC, se encuentra un listado de todos los eventos paralelos y exhibiciones. Además, en la página se pueden encontrar transmisiones de algunos de los eventos.

Para preguntas frecuentes sobre cómo organizar un side event, puedes visitar la siguiente página web: https://seors.unfccc.int/seors/pdf/side_events_faq.pdf

INFORMES DE PRENSA

Las Partes pueden presentar informes de prensa sobre las negociaciones en curso. Estos informes deben ser efectivos presentando la posición de la Parte o del grupo de negociación de manera completa (qué, cómo, quién, por qué), comprensible (evitar palabras técnicas), concisa (lo máximo a presentar deben ser 2 páginas), actual (qué es lo que está pasando en las negociaciones y cómo ello afecta la vida de las personas de tu país) y correcta (información precisa y relevante).

EL ORDEN LÓGICO DE LA NEGOCIACIÓN

En el siguiente gráfico se aprecia la línea de tiempo usual durante la reunión de la CP y de la CRP a final de año. La primera semana comienza con la plenaria de apertura de la CP en donde se aprueba la agenda para toda la reunión - lo que define la conformación de los grupos para trabajarla - y se realizan las declaraciones de apertura: la agenda es publicada en el programa diario (daily program). Luego el trabajo pasa a las plenarios de los Órganos Subsidiarios y a los GTEs, en donde se sigue el mismo procedimiento y, según los puntos de agenda, se suelen convocar a grupos informales (entre ellos, los grupos de contacto) y a consultas informales para la negociación.

Si la delegación es pequeña tratar de dar seguimiento a un solo tema o subtema con el cual esté un poco familiarizado. El seguimiento deberá hacerlo desde la sesión de apertura y estar pendiente de las reuniones que se derivan: grupo de contacto, consulta informal; los lugares fijados para dichas reuniones ("daily program") así como los documentos ("drafts") que se empiezan a preparar como resultados preliminares.

Cecilia Carranza, Ex negociadora de El Salvador

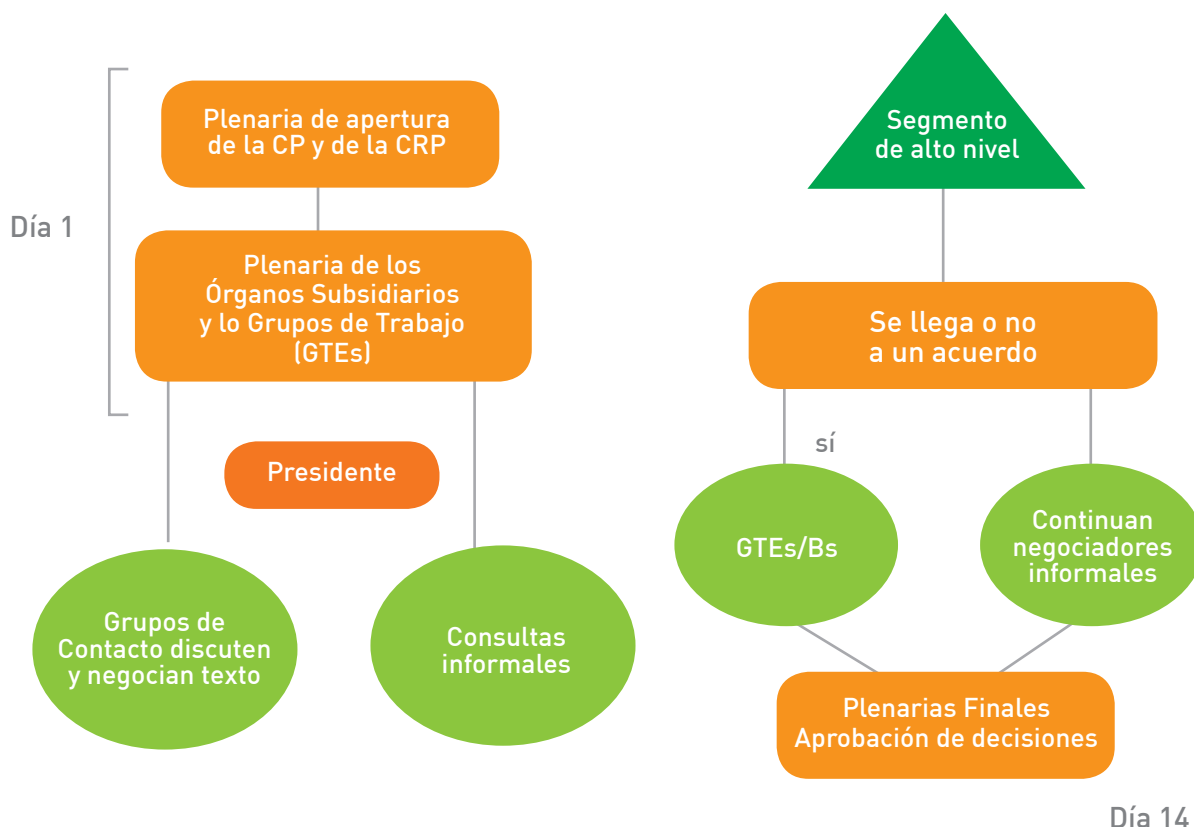
En las negociaciones, el Presidente de la CP puede definir cuál es el momento adecuado en donde se han recibido suficientes propuestas de las Partes, con el fin de comenzar con la redacción de un texto de negociación que pueda servir como base para las negociaciones; puede mantener consultas informales con los bloques de negociación, con el objetivo de identificar temas de interés y encontrar un terreno común entre las diversas posiciones; y, puede escuchar los diferentes puntos de vista sobre temas específicos y podrá presentar propuestas (eliminando corchetes, eliminando texto, o sugiriendo una nueva redacción), cuando considere

que las Partes están dispuestas a comprometerse y acordar un texto¹¹².

Durante la segunda semana se espera que los grupos informales lleguen a un acuerdo sobre el texto; si es que esto es así, el documento pasa a los Órganos Subsidiarios y a los GTEs para presentarlo en la plenaria¹¹³. Si los grupos informales no llegaron a un acuerdo, éstos siguen negociando. Además, el Presidente puede convocar a un grupo pequeño de negociadores, como los llamados “Amigos del Presidente”, para superar el impasse. En la plenaria final se aprueban las decisiones antes acordadas.

ILUSTRACIÓN 15

Período de Negociaciones de CP y CRP



Fuente: elaboración propia con información de ICC, *An Informal Newcomers Guide to the UNFCCC Climate Change Meeting Process*, 2009.

Luego de una negociación, compara tus impresiones con las de un negociador experimentado, te ayudará a validar tus percepciones e incrementar tu conocimiento.

Eduardo Durand, Negociador de Perú

Al llegar a las negociaciones, hay que dejar la timidez en la casa. **Ser entrador y hablar con la gente, al fin de cuentas la mayoría de veces las negociaciones avanzan en función de las conversaciones “de pasillo”.** Es clave llevar tarje-

TABLA 14
Documentos

TIPO DE DOCUMENTO	CONTENIDO USUAL	ACRÓNIMO	IDIOMA	EJEMPLO
Regular	Los informes de sesión, las agendas provisionales, la mayoría de los documentos sobre antecedentes de la secretaría.	(numerados)	Los seis idiomas de la ONU	FCCC/SBSTA/2014/1
Informativo	Datos útiles (por ejemplo, la lista de participantes en una sesión de la CP), información de fondo (por ejemplo, un estudio de alcance), una compilación o informes de los talleres.	INF	Inglés	FCCC/SB/2014/INF.2
Misceláneo	Las propuestas o puntos de vista presentados por las Partes (o en ocasiones las organizaciones de observadores) sobre una decisión o conclusiones de los órganos subsidiarios. Sin edición formal.	MISC	Idioma de presentación (usualmente Inglés)	FCCC/SB/2014/MISC.3
Trabajo Técnico	Documentos detallados de antecedentes sobre cuestiones técnicas.	TP	Inglés	FCCC/TP/2014/3
Distribución Limitada	Decisiones o conclusiones que se presentan a la CP o sus órganos subsidiarios para su aprobación.	L	Los seis idiomas de la ONU	FCCC/SBI/2014/L.15
Documentos de Sesión	Nuevas propuestas o textos preparados durante un período de sesiones de negociación a fin de reflejar la situación del debate sobre un tema en particular.	CRP	Inglés	FCCC/ADP/2014/CRP.1
Informe de Revisión Profunda	Informe de revisión profunda de la comunicación nacional de una Parte del Anexo I.	IDR	Inglés	FCCC/IDR.6/NZL
Addendum	Complemento a alguno de los documentos mencionados.	Add	De acuerdo al documento original	FCCC/SBSTA/2014/MISC.3/Add.3
Revisión	Revisión de alguno de los documentos mencionados.	Rev		FCCC/SBI/2013/INF.12/Rev.2
Corrección	Corrección de alguno de los documentos mencionados.	Corr		FCCC/KP/CMP/2013/4/Corr.1
Non-Paper	Documentos informales de la sesión para apoyar en las negociaciones		Inglés	ADP.2014.6.NonPaper

Fuente: elaboración propia en base la página Web de la Convención y a IPIECA: *The United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) and its Kyoto Protocol, 2008.*

tas de presentación y hacerse conocer, especialmente con los negociadores de los mismos temas que uno va a negociar. A veces parece que todos ya se conocen (y así es en muchos casos), pero esto no debe desanimar: siempre hay personas nuevas y todos estamos acostumbrados a encontrar caras nuevas en cada sesión.

Isabel Cavelier Adarve, Ex negociadora de Colombia

¡A LEER!: PRINCIPALES DOCUMENTOS Y SU UTILIDAD

Documentos producidos por la Secretaría

Antes y durante las negociaciones un buen negociador necesita revisar muchos documentos para estar preparado. Por ello, es necesario conocer su nomenclatura. A continuación se presenta una tabla con los tipos de documentos explicando su contenido usual, acrónimo y su idioma.

La lectura de documentos preparados para cada reunión como actividad previa a la negociación es una condición *‘sine qua non’* de un buen delegado.

Raúl A. Estrada Oyuela, Embajador Argentino

Los documentos se pueden encontrar en la página Web de la secretaría de la CMNUCC. Bajo la opción *‘Documentación’*, se puede buscar según decisiones o documentos; además, bajo la opción *‘Información Básica’* se encuentran publicaciones sobre los distintos temas que se negocian.

Es útil saber que los documentos claves se encuentran más accesibles en cada uno de los ejes temáticos de la página Web (localizados en la parte izquierda de la página principal). En algunos casos inclusive se puede acceder a una pequeña reseña del desenvolvimiento de las negociaciones por tema.

Cuando un documento es traducido a los seis idiomas de la ONU, el documento se convierte en oficial. Sin embargo, varios documentos no se encuentran traducidos, por falta de tiempo y recursos de la Secretaría. Por ejemplo durante las complejas negociaciones en el 2009 los GTEs han trabajado sobre la marcha y los textos no se han podido traducir.

En la ilustración 16 se presenta la tipificación de los documentos y su explicación.

Durante las negociaciones internacionales sobre cambio climático se producen muchos documentos que es necesario revisar, entre ellos se encuentran: el texto de negociación, propuestas sobre temas específicos enviados por las Partes u observadores, consolidaciones del texto de negociación, documentos que revisan la convergencia y divergencia sobre determinados puntos de la agenda de negociación, etc. Una buena lista de estos documentos se puede encontrar en la agenda anotada de la reunión.

Agendas anotadas

En la agenda anotada de los diferentes órganos (CP, CRP, OSACT, OSE) se enumeran los temas a tratar durante la reunión de las Partes. Para cada tema a tratar se presentan los antecedentes, considerando los artículos de la Convención a los que se refieren y los documentos presentados por las Partes, observadores o la Secretaría. En el ejemplo siguiente

ILUSTRACIÓN 16

Nombre de documento



Fuente: elaboración propia.

ILUSTRACIÓN 17

Ejemplo de Agenda Anotada de la CP 19

FFCC/CP/2013/1

6. Examen de las propuestas de enmiendas a la Convención presentadas por las Partes en virtud del artículo 15

42. *Antecedentes.* El artículo 15 de la Convención contiene procedimientos para enmendar la Convención. Dos Partes sometieron propuestas a la consideración de la CP 17 de conformidad con el artículo 15.

a) **Propuesta de la Federación de Rusia para enmendar el artículo 4, párrafo 2 f), de la Convención**

43. *Antecedentes.* En una carta de 24 de mayo de 2011, la Federación de Rusia transmitió a la secretaría el texto de una propuesta de enmienda al artículo 4, párrafo 2 f), de la Convención. La secretaría comunicó la propuesta a las Partes y los signatarios de la Convención seis meses antes de la CP 17 y, a título informativo, al Depositario el 22 de junio de 2011.

44. La CP 18 examinó la propuesta y decidió incluir el asunto en el programa provisional de la CP 19, de conformidad con los artículos 10 c) y 16 del proyecto de reglamento que se aplicaba⁹.

45. *Medidas.* Se invitará a la CP a examinar la propuesta y a adoptar las medidas que considere oportunas.

FFCC/CP/2011/5

Propuesta de la Federación de Rusia para enmendar el artículo 4, párrafo 2 f), de la Convención. Nota de la secretaría

TABLA 15

Temas de Agenda (ejemplo en CP14)

TEMAS	OSACT (29)	OSE (29)	CP (14)	CRP (4)
Adaptación	3. Programa de Trabajo de Nairobi sobre impactos, vulnerabilidad y adaptación al cambio climático.	6 a) Implementación del Artículo 4, párrafos 8 y 9 de la Convención: Progreso en la implementación de la decisión 1/CP.10	5 e)(i). Implementación del Artículo 4, párrafos 8 y 9 de la Convención: Implementación del programa de trabajo de Buenos Aires sobre adaptación y medidas de respuesta (decisión 1/CP.10)	8. Reporte del Directorio del Fondo de Adaptación.
REDD	5. Reduciendo emisiones de deforestación en países en desarrollo: enfoques para estimular acción.			13. Segunda revisión del PK bajo su Artículo 9
Tecnología	4. Desarrollo y transferencia de tecnologías.	7. Desarrollo y transferencia de tecnologías.	5. c) Desarrollo y transferencia de tecnologías	
Financiamiento		5. Mecanismo financiero de la Convención: a) Cuarta revisión del mecanismo financiero: b) reporte del FMAM a la conferencia de las Partes y lineamientos para el FMAM	5. a) Mecanismos financieros de la Convención.	8. Reporte del Directorio del Fondo de Adaptación.
Mitigación	8. Aspectos metodológicos bajo el PK: a) HFCs, b) CCS	12. Reporte del ITL del PK		5. Temas relacionados con el MDL

Fuente: *Elaboración propia*

(ver Ilustración 21) se trata sobre el examen de propuestas para enmendar la Convención. El primer antecedente es el artículo 15 de la convención que establece los procedimientos para el proceso de enmendar la Convención. Luego se explica qué Parte y cuándo se entregó la propuesta de enmienda (i.e. Rusia el 24 de mayo de 2011). Se recuerda que la CP decidió durante su 18va reunión considerarlo en la CP 19 y para ello se presenta el nombre del documento para que las partes puedan examinar la propuesta de enmienda y tomar las medidas o decisiones que considere necesario.

Es útil subrayar las partes de los textos que son relevantes para la posición de su país para poder tenerlos a la mano cuando se esté negociando.¹¹⁴

A continuación se presenta una tabla como ejemplo de elementos identificados en las agendas anotadas de la CP, la CRP y sus Órganos Subsidiarios.

Programa diario

El programa diario es la herramienta de información formal de la CMNUCC. En él se encuentra la agenda del día con las horas de las reuniones de las plenarios, grupos de contacto, grupos de negociación, observadores y conferencias de prensa. Además, en el programa diario se hace seguimiento día por día a los grupos formados para debatir cada uno de los puntos de agenda. Adicionalmente, en el programa diario se puede encontrar los horarios y sedes de eventos paralelos y otros datos importantes como la localización de objetos perdidos o avisos de servicio público.

ILUSTRACIÓN 18

Programa Diario

UNITED
NATIONS

Tuesday, 27 November 2012

United Nations
Framework Convention on
Climate ChangeUnited Nations Climate Change Conference 2012
COP 18 and CMP 8
Doha, 26 November – 7 December 2012

Daily Programme

Plenary meetings

Subsidiary Body for Implementation (SBI) (Open meeting)

10.00–11.30

[1st meeting \(resumed\)](#)  (webcast link)

Plenary 1

1. Organizational matters
[Item 2 of the provisional agenda]
2. Report of the Adaptation Committee
[Item 8 of the provisional agenda]
3. National adaptation plans
[Item 9 of the provisional agenda]

A process to enable least developed country Parties to formulate and implement national adaptation plans, building upon their experience in preparing and implementing national adaptation programmes of action (Decision 1/CP.16, paragraphs 15, 17 and 18)
[Item 9(a) of the provisional agenda]

Diariamente puedes encontrar el programa diario en la página web de la secretaría o utilizar la aplicación especial para celulares, Negotiator¹¹⁵. Es importante aclarar que muchos de las reuniones informales no aparecen en los programas diarios, por lo cual es importante estar atentos durante los grupos de contacto y reuniones del G77-China. Además, normalmente hay pantallas que indican el horario y localización de las reuniones. El CCTV en las conferencias emite los cambios en los horarios o de lugar de las reuniones, asimismo, notifica si es que alguna es suspendida o creada.

Es recomendable armar un horario en base al programa diario y a la lista de reuniones informales que

maneja la Secretaría, ya que ésta provee información a los principales grupos en las negociaciones.

Texto de Negociación

Un texto de negociación es un documento base para la negociaciones, en donde se dan opciones donde las Partes lo crean necesario. A nivel internacional suele tener un preámbulo, en donde se presenta una recopilación de las decisiones o temas que se negociarán. Además, el preámbulo sirve para indicar el objetivo del acuerdo. Luego comienza la parte operativa del texto donde se enuncia una serie de objetivos y principios que se busca conseguir con las acciones que se definirán bajo el acuerdo en cues-

ción. A continuación se enumerarán las decisiones a las que se lleguen, e inclusive se pueden definir los mecanismos o procesos para implementar tales decisiones, así como la asistencia financiera y técnica que se necesita para realizar el acuerdo.

El texto de negociación es un documento complejo de revisar, por ello se presenta el siguiente ejemplo (en base al texto de negociación bajo el GTE-CLP rumbo a Copenhague) en donde se ejemplifican los elementos:

[Measures to address intellectual property rights

187. [Option 1

[Technology development, diffusion and transfer {shall} be promoted by operating the intellectual property regime. [This process shall also make use

of the flexibilities in the IPR regime to][in a manner that encourages development of climate-friendly technologies and simultaneously] [such as compulsory licensing to] facilitates [the][their] demonstration, diffusion and transfer to developing countries. Buy down the cost of technologies:

(a) Full cost for LDCs; and

(b) Partial for other developing countries taking into account the ability to pay]

Alternative to paragraph 187:

[Parties shall cooperate to develop and deploy patent sharing and/or intellectual property free renewable energy and energy efficiency technologies.]

□	Los corchetes se utilizan para indicar reserva u oposición a una parte específica del texto. También son utilizados los corchetes cuando se propone un nuevo texto en los párrafos originales. Si la intención del nuevo texto era de sustituir una parte del texto original del apartado, el nuevo texto propuesto y la parte del texto original serán puestos entre corchetes.
{ }	En el texto original de la negociación, las opciones dentro de los párrafos se indican con llaves. Si una o más de esas opciones, fue marcada como reservada por una Parte, todas las llaves dentro de esa opción se cambian a corchetes.
Shall/Should	En el texto de negociación se suele encontrar las dos opciones (shall/should). 'Shall' indica una acción determinada, una orden o una instrucción mientras que 'should' se usa para definir que es lo apropiado o esperado.
Could/ may / are encouraged	Las decisiones que no están destinadas a ser vinculantes se redactan con un lenguaje que no presume obligación.
Bis	Indica repetición.
Ensure	Significa asegurar o dar garantía, por lo que no debe utilizarse en una situación en donde los gobiernos no están en condiciones de aplicar las acciones con eficacia.
Urge/Invite	'Urge' solicita con urgencia a las Partes a actuar mientras que 'invite' denota menos urgencia para la acción.
Nuevos Párrafos o Apartados	Los nuevos párrafos o apartados se indican con un número de párrafo adicional (por ejemplo: 187.1, 187.2, 187.3, etc.) Para los nuevos apartados, después del párrafo 187 (a) se indica: (a) .1, (a) .2) o (a) .3, etc.
Propuestas al Preámbulo	Las propuestas a los párrafos del preámbulo se mencionan como tales en el texto con cursiva/títulos subrayados, pero no se les asigna un número de párrafo aparte.
Alternativas a los Párrafos originales	Las alternativas a los párrafos originales se mencionan como tales en el texto con cursiva/subrayado del título (por ejemplo:"Alternativa al párrafo 187:"). Luego siguen los apartados originales dentro del flujo del párrafo original.

Herramientas de Información no oficiales

Durante las negociaciones hay otros recursos de información muy útiles:

a. **Boletín de Negociaciones de la Tierra (Earth Negotiations Bulletin, ENB)** es un boletín del Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible (Internatio-

nal Institute for Sustainable Development, IISD) que informa sobre negociaciones relacionadas a medio ambiente y desarrollo, llevadas a cabo en los diferentes foros internacionales. Esta publicación se caracteriza por ser fuente objetiva de información que contribuye, de forma útil, al seguimiento de los procesos de negociación. El boletín se puede encontrar en el centro de documentación y en su página Web¹¹⁶. La información se encuentra en inglés, francés y chino.



AWG-LCA 3 AND AWP-KP 6 HIGHLIGHTS: SATURDAY, 23 AUGUST 2008

On Saturday morning, delegates convened in a plenary session of the *Ad Hoc* Working Group on Long-term Cooperative Action under the Convention (AWG-LCA) and in contact groups on "other issues" (focusing on spillover effects) and on the flexible mechanisms under the *Ad Hoc* Working Group on Further Commitments for Annex I Parties under the Kyoto Protocol (AWG-KP). In the afternoon, contact groups on enhancing action on adaptation and associated means for implementation, and on enhancing action on mitigation and associated means for implementation were held under the AWG-LCA. In addition, informal consultations were held on land use, land-use change and forestry (LULUCF) under the AWG-KP,

of health and livelihoods. Grenada, for AOSIS, underscored adaptation as a major priority, and proposed the establishment of an adaptation fund under the Convention.

JAPAN proposed that parties adopt a shared vision of reducing global emissions by 50% by 2050 in line with the goal supported by the 2008 G8 Summit. NEW ZEALAND called for greater emphasis on a shared vision, and said there cannot be two separate and distinct visions under the AWG-KP and AWG-LCA tracks. On REDD, he suggested elaborating both market and non-market approaches to enable an informed decision on the issue. INDIA and CHINA stressed the need to address all four elements of the Bali Action Plan equally. The RUSSIAN FEDERATION called for all major emitting countries to participate in a future global agreement.

On mitigation in the agriculture sector, URUGUAY,

b. **ECO** es el boletín de la Red de Acción Climática (Climate Action Network, CAN), una cadena de más de 340 ONGs que tratan el tema medioambiental, que se publica en las negociaciones bajo la CMNUCCC. En él se pueden encontrar los puntos más álgidos de las

negociaciones y un recuento de lo sucedido en los días anteriores. Cabe recalcar que la información presentada por el boletín no es imparcial. El boletín se puede encontrar en el centro de documentación y en su página Web¹¹⁷. La información se encuentra en inglés.



ECO has been published by Non-Governmental Environmental Groups at major international conferences since the Stockholm Environment Conference in 1972. This issue is produced co-operatively by CAN groups attending the climate negotiations in Bonn, August 2009.

Anyone Remember Environmental Integrity?

From where ECO sits, Annex I nations seem increasingly committed to wiping countries off the face of the map. Their obstinate refusal to reduce emissions in line with a finite global emissions budget threatens the very survival of a number of countries, through sea level rise, or through impacts that will make them uninhabitable.

The compilation of pledged reductions for Annex I countries, presented by Micronesia on

the dismal estimates provided by the Secretariat in June. It seems some countries aren't worried at all – Japan for example told negotiators that they shouldn't think failing to reach the 25-40% range is wrong.

India has told Canada to do some soul-searching: ECO thinks all developed countries should do a great deal of soul-searching. Have they thought about the temperature rises their assets incur? Do they delude themselves that

Creative Accountants for Rent

As regular readers will know, ECO prides itself on seeking out the most shocking, least noble attempts by parties to avoid their responsibilities for tackling climate change, no matter how well hidden. And after thirty years of fearless reporting, there aren't many tricks of the climate negotiating trade that haven't

Otros recursos

A raíz de lo complejo que se ha vuelto el proceso, muchas instituciones no gubernamentales han incluido como parte de su trabajo, la dotación de herramientas y recursos para asistir a los negociadores.

Actualmente los negociadores cuentan inclusive con recursos humanos disponibles para instruirlos en temas específicos y dar seguimiento a reuniones, a solicitud de cualquier delegación de un país en desarrollo. Tal es el caso de la institución FIELD que ofrece este apoyo para el tema de REDD y el caso de Legal Response Initiative que ofrece asesoría legal a países en desarrollo.

En los últimos años se ha fomentado la presencia de delegaciones juveniles en las reuniones. Si bien los jóvenes tienen una agenda específica, siempre estarán interesados en ayudar a la delegación de su país en tareas logísticas. Esto es importante sobre todo para delegaciones pequeñas que no suelen tener personas encargadas de brindar tal apoyo

CONSEJOS PRÁCTICOS PARA LA NEGOCIACIÓN

Cada CP contará con un documento informativo con la mayoría de las preguntas que como delegado tendrás responder. Por ejemplo, este es el documento preparado para la CP 19 de Varsovia:

http://unfccc.int/files/meetings/warsaw_nov_2013/application/pdf/information_for_participants_cop19.pdf

¿Qué hacer cuando se llega al sitio donde se desarrolla la negociación?

1. Registrarse (para ello se necesita el pasaporte nacional), si es tu primera vez te tomarán una foto.
2. Bajar el Daily Programme y revisarlo junto con su delegación para acordar las tareas diarias de cada uno y los puntos de encuentro

3. Recoger información del casillero de la delegación, generalmente situado junto al centro de documentación, en donde se encuentra información de todo tipo (invitaciones, documentos informativos, solicitudes, etc.). Los casilleros también son conocidos como “pigeonholes” y deben ser revisados diariamente. Esta función sólo la debe tener un encargado de la delegación.

Los casilleros de la delegación también son una herramienta para comunicarse – dejando mensajes - con los miembros de la delegación.

¿Qué traer a las negociaciones?

- Una computadora tipo “laptop” con conexión inalámbrica a Internet, con enchufe de conversión adecuado y adaptador.
- Memoria USB
- Teléfono Celular desbloqueado para poder insertarle una tarjeta SIM del país de destino.
- Tarjetas de presentación
- Agenda del evento que contenga las reuniones bilaterales y las multilaterales.
- Una copia de la CMNUCC y otra del PK
- Cuadernillos de negociación por temas (que contengan las decisiones pasadas y otros documentos relevantes). Las Agenda anotadas tienen información sobre las decisiones pasadas y los documentos a consultar por cada punto de agenda.
- Pasaporte para poder ingresar a la reunión.
- Un termo, ya que en todas las salas se puede encontrar agua.
- Llevar todo en un bolso tipo “carry-on”

Lleva SIEMPRE barras de granola, chocolate o algo de comer dentro de la maleta/cartera/bolso. Para las mujeres: no llevar tacones altos

Andrea García, Ex negociadora de Colombia

Un emparedado y mucho café

René López, Ex negociador de Panamá

¿Dónde alojarse durante las negociaciones?

Es importante encontrar alojamiento antes de llegar a la ciudad en donde se realiza la sesión o Conferencia de las Partes. Usualmente, lo recomendable es conseguirlo cerca de donde se realizarán las reuniones.

La información para cada reunión se puede encontrar en la siguiente página Web de la Secretaría de la CM-NUCC: <http://unfccc.int/meetings/items/2654.php>

En la tabla 16 se presenta una tabla con los asuntos que en un delegado debe resolver a través de la negociación.

Se recomienda que al llegar al lugar de la reunión, se informe de lo que está ocurriendo, buscando el programa diario en el mostrador de documentos o consultando la página www.unfccc.int; además de,

TABLA 16

Asuntos por resolver

ASUNTO	PERÍODO
Confirmar arreglos logísticos locales.	Días antes de la reunión
Sostener una reunión inicial con la delegación de su país; revisar la agenda de las sesiones y asignar responsabilidades; revisar agendas anotadas de las reuniones de los grupos de negociación.	Días antes de la reunión
Consultar a socios clave de la negociación, incluida la Secretaría; asistir a reuniones de grupos regionales o afines.	Días antes de la reunión
Mantener reunión general con la delegación; revisar la logística, los contactos y las funciones de cada uno; organizar reuniones posteriores.	Primer día
Consultar regularmente a los socios clave de la negociación	Durante toda la reunión
Trabajar en las negociaciones y sobre temas específicos en ellas, asegurando que las prioridades están en camino para acordarse; identificar asuntos en donde la decisión debe ser de alto nivel.	Durante toda la reunión
Asegurar un apropiado flujo de información en la delegación, y de éstos con funcionarios de su país, incluyendo el desarrollo de temas específicos, intervenciones y estrategias.	Durante toda la reunión
Estar atento a las consultas de las ONGs y grupos de interés.	Durante toda la reunión
Asegurar consultas adecuadas con los funcionarios de su país.	Durante toda la reunión
Prepararse para el segmento de alto nivel.	Según la agenda
Preparar informes de la delegación, recolectar documentos importantes de negociación y conseguir material relevante de socios en las negociaciones y de los eventos paralelos.	Durante toda la reunión
Confirmar arreglos logísticos para el viaje de regreso.	Días antes del final de la reunión
Asegurar que se concluya de manera adecuada con los puntos de la agenda, adopción de asuntos en el informe de la reunión, realizar los arreglos necesarios para revisar temas con la Secretaría o socios en las negociaciones.	Últimos días
Si es que se va a concluir en un acuerdo o un documento va a ser adoptado, se necesita tiempo para formalidades, comunicaciones y revisión legal.	Últimos días

Fuente: *Elaboración propia basada en tabla de: UNEP. Multilateral Environmental Agreement, Negotiator's Handbook, University of Joensuu, 2007, p.194.*

mirar las pantallas electrónicas, que suelen estar situadas en varios puntos del lugar de la reunión: la hora y las salas de reunión, las cuales suelen cambiar con frecuencia durante el día.

Si estás solo en tu delegación, deberías concentrarte en uno o dos aspectos críticos para tu país y elegir la sesión plenaria más adecuada, siempre informándose de lo que pasó en las sesiones a las que no se pudo asistir. Para ello, es recomendable identificar a otro negociador que esté solo y que represente a un país que piense de manera similar al tuyo, así, se pueden dividir las negociaciones en plenaria entre los dos, pudiendo advertirse acerca de asuntos que podrían ser relevantes para tu país. Puedes hacer lo mismo por esa persona.¹¹⁸ También se puede consultar el ENB.

La delegación debe reunirse diariamente al comienzo del día (antes y durante la reunión del G77-China), para revisar conjuntamente el programa, reportar

los hechos del día anterior y hacer seguimiento a los puntos de agenda.

Además de asistir a las reuniones de la CP, la CRP y sus Órganos Subsidiarios, diariamente hay reuniones de los grupos y alianzas de las que país es parte: el Grupo de los 77 más China (se reúne dos veces al día, en la mañana y a las 2pm) y el Grupo de Latinoamérica y el Caribe (GRULAC). Para el caso del G77-China, hay reuniones de coordinación previas al comienzo del evento, éstas se realizan el fin de semana anterior al inicio de la sesión.

Es recomendable que la delegación se reúna brevemente al final de todos los días y cada miembro debería elaborar diariamente un informe de lo sucedido durante el día, con el fin de poder tener un panorama general de los puntos de la agenda (ya que muchos de ellos se tratan paralelamente en diferentes órganos y muchos se interrelacionan) y avanzar en la elaboración del informe de participación de la delegación.

Recuerda que si tu delegación no tiene un mandato sobre un tema específico, siempre se puede pedir tiempo para consultar.

TABLA 17
Rutina diaria

RUTINA DIARIA EN LAS NEGOCIACIONES	
8a.m.	Usualmente las delegaciones nacionales se reúnen para coordinar internamente las posiciones sobre los temas del día y para hacer una revisión del día anterior. El programa diario se encuentra disponible desde la noche anterior.
9a.m.	Las Partes se reunirán con los grupos de negociación a los que pertenecen como el G77-China.
10a.m. a 1p.m.	Se desarrollan las sesiones de negociación.
1p.m. a 3p.m.	Almuerzo y se realizan eventos paralelos.
2.p.m. a 3.p.m.	Reunión del G77-China.
3p.m. a 6p.m.	Se desarrollan las sesiones de negociación. (Cuando es necesario se solicita realizar reuniones durante la noche. Últimamente se ha autorizado ampliación hasta las 7p.m.)
6p.m.	Reunión de AOSIS.
6p.m a 8p.m.	Se realizan eventos paralelos.
7p.m a 9p.m.	Reunión de coordinación del G77-China.

Nota: Esta rutina es referencial y está basada en la experiencia de los últimos 2 años

Notas

- 109/** Gupta, Joyeeta (2001), "En nombre de mi delegación: Un manual para los negociadores de cambio climático de los países en desarrollo". http://www.cckn.net/pdf/my_delegation_es.pdf
- 110/** Gupta, Joyeeta (2001), "En nombre de mi delegación: Un manual para los negociadores de cambio climático de los países en desarrollo". http://www.cckn.net/pdf/my_delegation_es.pdf
- 111/** UNEP. Multilateral Environmental Agreement, Negotiator's Handbook, University of Joensuu, 2007, p.101.
- 112/** UNEP. Multilateral Environmental Agreement, Negotiator's Handbook, University of Joensuu, 2007, p.104.
- 113/** La secuencia depende también de quien haya convocado al grupo de contacto.
- 114/** Gupta, Joyeeta (2001), "En nombre de mi delegación: Un manual para los negociadores de cambio climático de los países en desarrollo". http://www.cckn.net/pdf/my_delegation_es.pdf
- 115/** La aplicación está sólo disponible para dispositivos Apple.
- 116/** Ver: <http://www.iisd.ca/voltoc.html>.
- 117/** Ver: <http://www.climatenetwork.org/eco-newsletters>.
- 118/** Gupta, Joyeeta (2001), "En nombre de mi delegación: Un manual para los negociadores de cambio climático de los países en desarrollo". http://www.cckn.net/pdf/my_delegation_es.pdf

“Es vital tener claro no solo el objetivo país en un tema particular sino también cómo este calza en el resto de la negociación. Entender la psicología de la negociación en su conjunto: ¿qué está en juego? Y quienes son los que más ganan o pierden con X o Y resultado.

Tener impacto en las negociaciones requiere mucho trabajo antes de las sesiones formales para llegar con propuestas formales y claridad en cómo trabajar los pasillos.”

Mónica Araya, Ex negociadora de Costa Rica

07

ARMANDO POSICIONES Y ESTRATEGIAS PARA LA NEGOCIACIÓN

En la presente sección se presenta una visión más estratégica de las negociaciones. Al final de este capítulo podrás:

Al final de este capítulo podrás:

- Contar con herramientas para tener una estrategia de negociación efectiva.
- Conocer un poco más sobre las estrategias que se utilizan en las negociaciones de cambio climático.

LA IMPORTANCIA DE LA POSICIÓN PAÍS

Las negociaciones bajo la CMNUCC cuentan con agendas complejas, constantes cambios en los arreglos institucionales y múltiples temas técnicos que se encuentran interconectados. Por ello, es muy importante que un país tenga una posición clara para las negociaciones que le permita seguir los temas de mayor relevancia y pueda influir en los resultados que lo afecten. Por ello, el desarrollo de la posición de un país requiere de conocimiento técnico, económico, político y legal con respecto al cambio climático.

La posición de un país suele tener dos pilares base que orientan las posiciones para cada subtema de negociación. Los pilares responden sobre: 1) cómo el país entiende el proceso de negociación internacional sobre cambio climático; y 2) qué esperar lograr a través de las negociaciones. Para responder a tales preguntas se necesita información sobre las emisiones del país y las causas relacionadas para tales emisiones. Estas causas pueden ser de origen nacional o internacional. Por ejemplo, si es que las prácticas agrícolas fomentan la

deforestación se tendrá altas emisiones del sector forestal o si existe una alta demanda internacional de petróleo que fomenta la industria petrolera y por ende las emisiones del sector.

Por ello, es importante que como negociador conozcas cuáles son las principales fuentes de emisiones de tu país, considerando los diversos sectores y su relación a la economía, la población y el territorio. Además, se debe tener conocimiento sobre las políticas nacionales sobre cambio climático y comprender el proceso de inclusión de CC en las políticas de desarrollo nacionales y locales. Aquí presentamos una serie de preguntas que todo negociador debe responder sobre su país, según tema:

Mitigación

- ¿Cuál es el total de emisiones de GEI? En que año se actualizó el inventario GEI de mi país? ¿En que año se entregó la última Comunicación Nacional?
- ¿Cuántas emisiones de GEI per cápita se emite?
- ¿Cuál es la relación entre las emisiones de GEI y el PBI?
- ¿Cuál es la composición de las emisiones de GEI según sectores? ¿Cuáles son los sectores que más emiten GEI?
- ¿Cómo están distribuidas geográficamente las emisiones de GEI en mi país?
- ¿Qué políticas ha tomado mi gobierno para gestionar las emisiones de GEI? Hay sistemas de MRV de estas políticas que van más allá que el inventario nacional?
- ¿Cuáles son los beneficios de reducir las emisiones de GEI? Y, ¿según sectores?

Adaptación

- ¿Cuáles son las principales amenazas del CC para mi país? Y, ¿según sectores?
- ¿Cuáles son las debilidades o falencias de mi país para manejar los impactos del CC?
- ¿En cuánto se estima el impacto del CC en mi país en el corto, mediano y largo plazo?
- ¿El país cuenta con suficientes medios financieros para responder a los impactos CC?

Gobernabilidad del CC

- ¿Mi país cuenta con políticas de largo plazo sobre CC?
- ¿Cuál es la opinión pública nacional sobre el CC?
- ¿Cuáles son las posiciones de los principales partidos políticos sobre CC?
- ¿Cuál es el rol de la ciencia de mi país en el proceso de diseño de políticas sobre CC? ¿Y en las negociaciones?
- ¿Cuál es el rol de las organizaciones no gubernamentales en el proceso de insertar el CC en las políticas nacional y locales?
- ¿Qué grupos de interés nacionales e internacionales tienen influencia en las decisiones de política sobre CC? ¿Existen grupos que influyen especialmente en el tema de mitigación? Y, ¿en adaptación?

Antes de determinar finalmente la posición país, asegúrate de haber sostenido conversaciones con: los coordinadores de tus temas en los grupos de negociación a los que perteneces; las personas de la secretaría asignadas a tus temas; y principalmente, los miembros de tu delegación que siguen temas relacionados.

IDENTIFICANDO LOS TEMAS A NEGOCIAR Y LA ESTRATEGIA DE NEGOCIACIÓN

La mejor forma para que un negociador tenga éxito es conocer claramente la posición de su país y de su grupo de negociación, además de tener conocimiento de las posiciones más importantes de otros países. Igualmente, el delegado debe asegurarse de tener un mandato claro de su país para negociar los asuntos claves de interés nacional.

Debido a que durante las reuniones se constituyen muchos espacios de negociación, las delegaciones deben dividirse estratégicamente para poder parti-

cipar en la mayor cantidad de grupos informales. El grupo de delegados de negociación de un país debe especificar quién tratará cada tema para poder especializarse y dedicarse a él. Por ello, es necesario establecer las prioridades del país que representan y que cada delegado esté enfocado en una de las áreas de negociación.

Recomiendo conocer y escuchar a todos los negociadores por igual, con mente muy abierta. **Opinar y hablar manteniendo siempre presente los intereses del país que representa.**

Mirza Castro, Ex negociadora de Honduras

Cada delegado debe identificar quién es el coordinador en los grupos de negociación sobre el tema que está a cargo. Esto es muy importante porque permite al delegado seguir las negociaciones del tema en los diferentes niveles de asociación por ejemplo desde AILAC o ALBA hasta el G77.

También es muy recomendable darle al coordinador tus datos de contacto, para que te lleguen comunicaciones directas de ellos. Esto es importante cuando se empieza a circular textos en borrador entre estos grupos.

Es muy importante evaluar los resultados de las negociaciones en función a los objetivos que se buscan. Se recomienda considerar lo siguiente:

- Entender el rango de posibilidades de los resultados de la negociación, así se asegura que los objetivos que se tienen son viables.
- Determinar los cuatro o cinco temas de la agenda críticos para su país. La cantidad de abordar temas críticos dependerá del tamaño de la delegación.
- Definir lo que se quiere lograr con la negociación. Cuando esto esté determinado, es conve-

niente apuntar a una meta más alta con el fin de luego llegar a un compromiso dentro de los parámetros esperados.

- Definir las “líneas rojas” de negociación. Establecer los límites de flexibilidad en función a los objetivos que se buscan.
- Entender ¿cómo y por qué la otra Parte debe cambiar su comportamiento o posición?

Se debe tomar en cuenta el tipo de poder que ejerce el grupo de negociación a la cual pertenece el país, así como, su relación con los demás grupos, con el fin de definir la estrategia de negociación. En tal sentido, las Partes y los grupos a los que pertenecen deben identificar los recursos y herramientas para influir en las negociaciones sobre cambio climático.

Las complejidades más resaltantes de la negociación son, entre otras: el hecho de que, en algunos casos, no se fundamentan las posiciones de las Partes, provocando incertidumbre sobre lo que realmente buscan los países al poner entre corchetes parte del texto de negociación; la falta de confianza entre las Partes basada en negociaciones previas, el cumplimiento o no de los compromisos o las medidas comerciales paralelas que se puedan implementar y la diversidad e interrelación de los temas que implican la necesidad de recursos humanos altamente capacitados.

Recomiendo: (1) conocer los antecedentes de la reunión. Es decir, leer previamente sobre los temas que se van a discutir; (2) identificar qué delegados (países) tienen posiciones similares; (3) buscar alianzas con otros delegados/países

Carlos Mansilla, Ex negociador de Guatemala

Por último, es muy importante analizar el contexto en que se han venido llevando las negociaciones previas. Hay reuniones internacionales de negociación que necesitan de un fuerte apoyo político de alto nivel. Por ello, los Ministros o Presidentes de

los distintos países participan, en los últimos días de las reuniones. Cuando esto sucede, es necesario proporcionar información clara y clave a los políticos de su país, ya que, éstos no necesariamente conocerán el tema en negociación a profundidad.

Además, será necesario elaborar la estrategia de negociación tomando en cuenta que los políticos evaluarán los temas en función de otros asuntos políticos bilaterales o multilaterales. Por ello, una estrategia de negociación ideal se basará en el establecimiento de compensaciones entre los países de tal manera que permitan obtener resultados equilibrados, con el fin de producir los resultados deseados¹¹⁹.

COMUNICANDO LA POSICIÓN

La comunicación de la posición nacional debe seguir los acuerdos dentro de los grupos de negociación o regionales. Por ello, si se ha acordado una posición dentro del G77, al presentar una posición se informa que es una posición de este grupo (previa coordinación). Si es que no se ha logrado un acuerdo en este grupo, se puede ver si es que hay confluencias entre la posición de tu país y los grupos de negociación a los que se pertenece, en cuyo caso se presenta la posición de tal grupo. Si es que tampoco hay acuerdo en los grupos de negociación el país puede intervenir en una sesión para presentar su propia posición. Esto es muy importante porque la cantidad de países que apoyan una posición consolidada le da más peso político en las negociaciones.

Hay varias formas de comunicar la posición de una Parte:

Ponencias o submissions, en inglés

Son documentos escritos mediante los cuales se explica una posición o se presenta una propuesta. Generalmente son solicitadas por una decisión o conclusiones de alguno de los Órganos Subsidiarios. Existe un plazo para su envío a la Secretaría y son compiladas en un documento tipo MISC. Si son recibidas fuera de plazo se introducen en Addendum al documento MISC.

Declaración en plenaria

Las sesiones plenarias, al tener un carácter formal siguen reglas de procedimiento. Es importante saber que un delegado en las negociaciones puede intervenir cuando tiene el mandato de su delegación (generalmente el jefe de la delegación o de acuerdo a un arreglo previo establecido de la delegación) y el Presidente les autoriza a hablar después de “levantar el cartel” de su país

Si bien la práctica usual ha sido durante años colocar los carteles con el nombre del país en posición vertical como señal de querer tomar la palabra, las plenarias en la actualidad cuentan con medios electrónicos que permiten solicitarla simplemente apretando un botón al lado del micrófono. Así, al apretar el botón la luz permanecerá intermitente hasta que se dé la palabra al país (el orden aparecerá en una pantalla al pie de la mesa del Presidente, lo cual le permitirá moderar la sesión). Una vez que se llame al país el botón debe ser nuevamente apretado para habilitar el micrófono.

Tal como se expone en “En nombre de mi delegación,...” un manual para los negociadores de cambio climático de los países en desarrollo, un delegado intervendrá¹²⁰:

- Para exponer la posición del país.
- Para presentar una moción de orden: Cuando un delegado siente que el Presidente no está siguiendo los procedimientos que especifican las reglas, puede hacer una “T” con el cartel o las manos para plantear una moción de orden. El delegado comienza diciendo: “Me gustaría plantear una moción de orden...”.
- Para presentar una moción: Cuando un delegado tiene una sugerencia acerca de cómo el Presidente debería tratar un tema.
- Para pedir una aclaración: cuando algún delegado no ha entendido lo expresado por el Presidente de mesa o algún delegado.

Intervenciones en reuniones informales

Para poder lograr los objetivos políticos del país en las negociaciones es necesario tomar en cuenta lo siguiente:

- Seguir las reglas de procedimiento: tener una copia de ellas y revisarlas, ya que regulan las reuniones.
- Tener buen conocimiento y uso del idioma Inglés, ya que muchas de las sesiones de los grupos de contacto solo se realizan en inglés y no hay traducción.

Recuerda que la mayor parte de delegados no está negociando en su lengua materna. No tengas vergüenza o temor de pedir una aclaración cuando no hayas entendido algo.

- Cuando se dé declaraciones orales se debe estar seguro de cuantas copias son necesarias para distribuir entre los presentes. Además, la declaración debe ser concisa y no debe durar más de dos minutos.
- Cuando se realicen declaraciones escritas, éstas deben ser claras, concisas y es bueno recalcar (subrayado, negrita) los temas más importantes.
- Es importante tener una copia de las declaraciones escritas de los otros países y de todos los textos ya acordados.
- Cuando se proponga un cambio en el texto de negociación se debe intentar que éste sea simple.

Además, es positivo influenciar o presentar la visión del país a la Secretaría y a la Presidencia. Estos suelen desarrollar una estrategia y una visión global del conjunto de resultados que consideran necesarios para obtener un acuerdo y avanzar las negociaciones¹²¹.

Ten cuidado de no defender su posición por demás. Podrías acorralarte, y luego es más difícil cambiar tu posición sin perder credibilidad¹²².

Conserva las copias de las posiciones y presentaciones de su grupo y de los distintos borradores de las negociaciones del pasado y del presente (memoria institucional)¹²³.

NEGOCIANDO EL TEXTO

Las diferentes posiciones y puntos de vista son plasmados en un texto. Éste puede ser construido por el presidente de la CP, la CRP o sus Órganos Subsidiarios, o por los co-presidentes de una mesa de negociación. Para ello siempre cuentan con la ayuda de los miembros de la Secretaría, que están familiarizados con este proceso de redacción o “drafting”.

Durante el proceso de negociación el texto se comienza a llenar de corchetes, representando lo que todavía no tiene acuerdo. Por ello, es muy importante entender que hay muchos tipos de corchetes, aunque todos se vean igual. Entre ellos se encuentran¹²⁴:

- **Corchetes Alternativos:** comprenden diferentes alternativas de texto para un mismo tema, pero suelen tener la misma redacción.
- **Corchetes Contenciosos:** están allí debido a un desacuerdo fundamental sobre una sección en particular.
- **Corchetes Sospechosos:** se utilizan cuando un grupo piensa que el otro está tramando algo con una sección o una frase, por lo que los soportes se colocan hasta que el tema sea más claro.
- **Corchetes Tácticos o de Comercio:** se utilizan cuando un país quiere poder intercambiar su texto por otra parte del texto que esté entre corchetes.
- **Corchetes de Incertidumbre:** son puestos en donde nadie estaba muy seguro de lo que el texto propuesto significaba o por qué los corchetes fueron colocadas allí en primer lugar.
- **Corchetes de Espera:** se insertan cuando los delegados están a la espera de instrucciones de su país sobre qué hacer.

TABLA 18

Fases y Productos de las Negociaciones

RUTINA	FASE	PRODUCTO
ANTES DE LAS NEGOCIACIONES		
Fase 1	Identificación del problema	Declaración del problema y anuncio de comenzar un proceso de negociación
Fase 2	Investigación de datos	Informe de Expertos
Fase 3	Establecimiento de reglas y organización del trabajo	Acuerdo sobre las reglas de procedimiento, agenda y programa de trabajo
Fase 4	Definición y determinación del problema	Compendio de las perspectivas de las Partes y de los documentos de la secretaría
NEGOCIACIONES FORMALES		
Fase 5	Inicio	Declaraciones de apertura
Fase 6	Consolidación de perspectivas	Texto de negociación
Fase 7	Expresión de posiciones iniciales	Comentarios generales sobre el texto de negociación y su síntesis
Fase 8	Redacción	Detalle de enmiendas y texto de negociación entre corchetes
Fase 9	Creación de formulas	Textos y propuestas alternativas
Fase 10	Construcción de coaliciones	Texto de negociación revisado y propuestas preliminares basadas en el problema
Fase 11	Negociaciones	Nuevas propuestas, cambios y texto entre corchetes para la plenaria final
Fase 12	Acuerdo y aprobación	Texto acordado y reservas formales
	Negociaciones y Actividades Post-Acuerdo	
	Firma	
	Ratificación	
	Implementación	

Fuente: *Elaboración propia basada en tabla de: UNEP. Multilateral Environmental Agreement, Negotiator's Handbook, University of Joensuu, 2007, p.183.*

Cuando la negociación del texto se estanca, la presidencia puede introducir como ultimátum un texto más consolidado. Por ello, es preferible buscar soluciones antes de un probable ultimátum.

En la tabla 18 se presenta una tabla con las fases de las negociaciones y los productos esperados para cada una.

Si su delegación está en condiciones de bloquear el consenso, es importante ser capaz de convencer al Presidente de que su posición es firme y que si las negociaciones deben tener un resultado exitoso, se deben encontrar nuevas soluciones. Del mismo modo, si otra Parte puede bloquear el consenso, es importante buscar soluciones, y considerar cómo esto puede afectar en general y específicamente los resultados¹²⁵.

PROCESO DECISORIO

Como se ha señalado, los períodos de sesiones de la CP son formales por lo que la mayor parte de su trabajo se realiza en los Órganos Subsidiarios que negocian los puntos de la agenda. Cuando la CP les da el mandato a los Órganos Subsidiarios (OSACT y OSE) de dar conclusiones sobre algún tema, su producto – recomendaciones - para los proyectos de decisión, se remiten a la CP para su examen y aprobación.

Bajo la CMNUCCC, se busca llegar a un acuerdo global que comprometa a todas las Partes, lo que en términos prácticos implica que para tomar una decisión se buscará tener el consenso de las Partes.

Es importante saber que las reglas de procedimiento todavía no se han aprobado pero se aplican provisionalmente con excepción de las referidas a la adopción de decisiones¹²⁶. El tema de lograr un acuerdo vía votaciones genera muchos desacuerdos. Los países en desarrollo siempre tendrían mayoría simple en las votaciones y, dependiendo de la fórmula que se elija, también podrían contar con la mayoría en términos de porcentaje. Por su parte, los países desarrollados tienen ventaja cuando se eligen los sistemas de mayoría doble o mayoría por peso; por ello, aquellos grupos o países de la minoría tales como la UE, los países del Anexo I y hasta la OPEP, prefieren que toda las decisiones se tomen por consenso, en lugar de optar por un proceso de votación por mayoría¹²⁷.

En el proceso decisorio el presidente de la CP tiene un papel muy importante y su rol le da poder para dirigir las negociaciones. Según el borrador de las

reglas de procedimiento, el Presidente se encuentra en completo control del proceso mientras sigue bajo la autoridad de la CP. Además, considerando las continuos desafíos en el proceso decisorio de la CMNUCC, el rol del presidente se ha vuelto más importante para facilitar legitimidad y credibilidad a las negociaciones¹²⁸.

En el gráfico 19 se presenta el proceso de adopción de un nuevo protocolo (o tratado internacional) por los Estados Partes. Cuando termina el proceso de negociaciones llegándose a un acuerdo en la Conferencia de las Partes, se prepara un texto final con el que se abre el período de firma por las Partes de la Convención. Este es un proceso simbólico, a menos que el tratado disponga que la firma tendrá efectos, o a menos que el representante tenga plenos poderes para que su firma tenga validez¹²⁹.

Luego se comienza el proceso interno de aprobación y el acto formal de compromiso se ejecuta con la ratificación del protocolo, lo que convierte a las Partes de la Convención en Partes del protocolo. Este es un mecanismo mediante el cual una Parte acepta jurídicamente obligaciones bajo el derecho

ILUSTRACIÓN 19

Proceso de adopción de un Protocolo



Fuente: UNEP. *Multilateral Environmental Agreement, Negotiator's Handbook, University of Joensuu, 2007, p.47.*

internacional, es decir, el protocolo se vuelve vinculante. No obstante, algunos Estados tienen la capacidad legal para expresar la voluntad de que al momento de firmarlo esto sea suficiente y no se necesite una ratificación¹³⁰.

Mientras transcurre el período de ratificación, los estados comienzan a aplicar el protocolo provisionalmente. Por último, el protocolo entra en vigor y es vinculante para todas las Partes.

Páginas Web de Interés

Página Web del ENB: www.iisd.ca/process/climate_atm.htm. El IISD también brinda la herramienta Climate L mediante la cual uno puede suscribirse para recibir noticias importantes e información sobre los principales eventos de cambio climático. Ver: <http://www.iisd.ca/email/climate-l.htm>

Página Web del ECO: www.climatenetwork.org/eco/

Una fuente de análisis de las negociaciones en curso es la Third World Network, que tiene una perspectiva desde el sur. Su página Web es: <http://www.twinside.org.sg/index.htm>

FIELD (Foundation for International Environmental Law and Development): prepara documentos explicando aspectos legales de la negociación. Su sitio Web es: <http://www.field.org.uk/work-areas/climate-change-and-energy/climate-change/redd>

First Climate también prepara resúmenes semanales del avance en la negociación, con énfasis en el mercado de carbono. En la siguiente página se puede solicitar una suscripción electrónica: <http://www.firstclimate.com/press-events.html>

Intercambio Climático es un blog de la Plataforma Climática Latinoamericana (PCL) que brinda análisis

de las negociaciones enfocados en temas latinoamericanos y en el papel de los países de la región: <http://intercambioclimatico.com>

Bibliografía útil

NGLS (2003). *Intergovernmental Negotiations and Decision Making at the UN: A Guide*. New York and Geneva: United Nations.

Notas

- 119/ UNEP. *Multilateral Environmental Agreement, Negotiator's Handbook*, University of Joensuu, 2007, p.149.
- 120/ Ibid.
- 121/ UNEP. *Multilateral Environmental Agreement, Negotiator's Handbook*, University of Joensuu, 2007, p.149.
- 122/ Gupta, Joyeeta (2001), "En nombre de mi delegación: Un manual para los negociadores de cambio climático de los países en desarrollo". http://www.cckn.net/pdf/my_delegation_es.pdf
- 123/ Ibid.
- 124/ Dodds, Feliz & Michael Strauss. *How to lobby at intergovernmental meetings: mine's a caffè latte*. Earthscan, 2004.
- 125/ UNEP. *Multilateral Environmental Agreement, Negotiator's Handbook*, University of Joensuu, 2007, p.152.
- 126/ Para revisar el documento de reglas de procedimiento: <http://unfccc.int/resource/docs/spanish/cop2/g9661802.pdf>
- 127/ Gupta, Joyeeta (2001), "En nombre de mi delegación: Un manual para los negociadores de cambio climático de los países en desarrollo". http://www.cckn.net/pdf/my_delegation_es.pdf
- 128/ Hyvarinen, Joy. *Legal matters – Presentación en el Lima Climate Negotiation Training Workshop*, 2014.
- 129/ *Convención de Viena sobre derecho de los tratados*. Viena, 1969
- 130/ UNEP. *Multilateral Environmental Agreement, Negotiator's Handbook*, University of Joensuu, 2007, p.37-38.

Fuera de las negociaciones de la CMNUCC suelen llevarse a cabo reuniones bajo otros foros de discusión. **Bajo estos ámbitos también se pueden tomar decisiones sobre cambio climático.**

FUERA DE LAS NEGOCIACIONES

Esta sección del manual se ocupa de explicar lo que ocurre fuera de las negociaciones internacionales sobre CC. Muchas veces, los acuerdos importantes se logran en reuniones y consultas fuera de las negociaciones, ya que, éstas brindan un espacio para entender la posición de las otras Partes y llegar a puntos comunes.

Luego de revisar esta sección podrás:

- Conocer qué países participan en procesos paralelos de decisión
- Conocer lo que ocurre entre las sesiones de negociación

FOROS PARALELOS DE DISCUSIÓN

Fuera de las negociaciones de la CMNUCC suelen llevarse a cabo reuniones bajo otros foros de discusión. Bajo estos ámbitos también se pueden tomar decisiones sobre cambio climático. Estas decisiones son de efecto político y no crean obligaciones directas en las negociaciones climáticas, al no ser acordadas por todas las partes de la Convención.

Entre los más importantes se encuentran el G8, el G20, el Foro de Economías Mayores (MEF, por sus siglas en inglés), la Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC, por sus siglas en inglés). Lo discutido y acordado en estos foros tiene influencia en las decisiones que se vayan a tomar en la sesión siguiente de la Conferencia de las Partes. Estas reuniones no reúnen a la mayoría de los países del mundo como la CMNUCC, pero tienen un carácter económico y político y por tanto, se puede dar a conocer la posición de las Partes participantes sobre un tema específico, por ello es recomendable estar atento a tales reuniones.

TABLA 19

Foros paralelos y países que participan

GRUPO	PAÍSES
APEC	Australia; Brunei Darussalam; Canadá; Chile; República Popular de China; Hong Kong, China; Indonesia; Japón; República de Corea; Malasia; México; Nueva Zelanda; Papúa Nueva Guinea; Perú; Filipinas; Federación Rusa; Singapur; Taipei China; Tailandia; EEUU; Vietnam.
G8	Alemania, Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón, Reino Unido y Rusia.
G20	Alemania, Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón, Reino Unido y Rusia. (G8) ; Arabia Saudita , Argentina, Australia, Brasil , China, India Indonesia, México, República de Corea, Sudáfrica, y Turquía (países emergentes)
G21	Argentina, Bolivia, Brasil, China, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Egipto, Guatemala, India, México, Nigeria, Pakistán, Paraguay, Filipinas, Sudáfrica , Tailandia, y Venezuela
Foro de Economías Mayores (MEF)	Australia, Brasil, Canadá, China, la Unión Europea, Francia, Alemania, India, Indonesia, Italia, Japón, Corea, México, Rusia, Sudáfrica, Reino Unido, y EEUU.

Este año el Secretario General de las Naciones Unidas ha convocado una reunión especial – la Cumbre del Clima - en setiembre, para tratar el tema de Cambio Climático. Esta reunión no es parte formal de las negociaciones bajo la CMNUCC, sin embargo esta políticamente asociada a ella. La Cumbre tiene como objetivo movilizar a la acción inmediata - antes del acuerdo a firmarse en el 2015- para aumentar la voluntad política hacia una ambición aumentada para hacer frente a los desafíos del cambio climático. La reunión podría dar el impulso político y financiero necesario para lograr acuerdos significativos en la COP 20 en Lima.

Esta reunión entre sesiones se centrará en dar cabida a anuncios sobre las medidas adoptadas para abordar el cambio climático por parte de jefes de estado, líderes empresariales, líderes de organizaciones multilaterales y de múltiples partes interesadas. La Cumbre del Clima estará dividida en dos grandes sesiones: la primera donde se anunciara las acciones nacionales sobre cambio climático - donde se espera escuchar los aportes financieros de los países para el FMAM; la segunda parte de la cumbre estará dividida en 8 temas – financiamiento, bosques, energía, agricultura, resiliencia, transporte, ciudades y contaminantes climáticos de corta duración – que son críticos para mantener el aumento de la temperatura por debajo de los 2C grados. Con este formato se espera facilitar el establecimiento de alianzas y esfuerzos conjuntos en cada tema. Por ejemplo, actualmente se está trabajando en un acuerdo para acelerar la resiliencia de las ciudades alrededor del mundo. Esta iniciativa busca incrementar sustancialmente el número de ciudades comprometidas - con el objetivo de 10.000 - y catalizar socios para apoyar a las ciudades en la aplicación de sus compromisos de resiliencia.

Mayor información en: <http://www.un.org/climatechange/summit2014/>

TABLA 20

Grupos económicos y los países de la región que son miembros

GRUPO	PAÍSES
ALBA	Antigua y Barbuda, Bolivia, Cuba, Dominica, Ecuador, Honduras, Nicaragua, San Vicente y Granadinas, y Venezuela.
UNASUR	Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela.
CAN	Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú. Países asociados: Chile, Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. Países Observadores: México y Panamá.
MERCOSUR	Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay, Venezuela. Bolivia se encuentra en proceso de adhesión. Estados Asociados: Chile, Colombia, Ecuador y Perú.
OCDE	Chile y México.
SICA	Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá. Estado asociado: República Dominicana. Observadores Regionales: Estados Unidos Mexicanos, Argentina, Chile, Brasil. Observadores extra regionales: España, China, Alemania e Italia.

Como países Iberoamericanos también es importante conocer cuáles son las principales agrupaciones económicas, culturales y políticas a las que pertenecen los países de la región. A continuación se presentan los países miembros de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), la Comunidad Andina (CAN), el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE) y el Sistema de Integración Centroamericana (SICA). Además, Se debe advertir que dos países de Iberoamérica, República Dominicana y Cuba, son miembros de AOSIS.

ENTRE SESIONES

Además, las Partes pueden llevar a cabo consultas entre varias de ellas para abordar las cuestiones sin resolver o para concertar posiciones (ej. AOSIS). Durante los períodos entre sesiones se llevan a cabo consultas lo cual brinda una oportunidad para in-

formar a los interesados sobre las negociaciones y solicitar retroalimentación fomentando la transparencia del proceso.

Si eres nuevo, es muy conveniente asistir a las reuniones informales preparatorias que se organizan en medio de las reuniones oficiales. De esta manera no te ves obligado a “aprender bajo presión” en las negociaciones.

Eduardo Durand, Negociador de Perú

También es importante este período porque permite a las Partes que están representando a un grupo de negociación o que han acordado representar a otro país por tener la misma posición en la negociación, informar sobre los avances y acuerdos, así como, solicitar retroalimentación para fortalecer la posición o conocer hasta donde se puede ceder en algún punto de la agenda.

El cambio climático (CC) es un fenómeno global con impactos mundiales, regionales, nacionales y locales . Es así que para mitigar sus efectos y adaptarse a ellos, se necesita de un acuerdo internacional multilateral.

La negociación internacional sobre cambio climático es un proceso cada vez más exigente y complejo debido a la cantidad de Partes involucradas – 195 países bajo la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC; UNFCCC en inglés)-; la diversidad de circunstancias, necesidades e intereses de dichas Partes; la incidencia de las decisiones en los ámbitos nacionales; el nivel de conocimiento técnico necesario; el alcance de los temas involucrados; y la percepción de las responsabilidades y capacidades de las Partes. Asimismo, las negociaciones tratan temas altamente complejos desde los procesos físicos de las emisiones y concentraciones de gases de efecto invernadero (GEI, GHG en inglés) y del clima, hasta la incertidumbre en esos procesos y el conocimiento incompleto de la ciencia sobre ellos. Todas estas complejidades han derivado en un arreglo institucional de la CMNUCC que puede resultar extremadamente confuso.



*Al servicio
de las personas
y las naciones*