
Guía de apoyo para el Negociador Iberoamericano de Cambio Climático



Regional Centre LAC



Esta publicación fue preparada por la empresa consultora Libélula bajo la coordinación de la Unidad de Ambiente y Energía del Centro Regional del PNUD para Latinoamérica y el Caribe y en estrecha colaboración con las oficinas centrales del PNUD, en el marco del proyecto regional del PNUD “POLITICAS CLIMATICAS 2012– Fortalecimiento de las capacidades de los encargados de la formulación de políticas para hacer frente al cambio climático” – cofinanciado por el Gobierno de España. Este programa responde a las necesidades específicas de los países iberoamericanos que se enfrentan a las oportunidades y desafíos del régimen global del clima posterior al 2012. La iniciativa facilita un enfoque de abajo hacia arriba, orientado a los países y con una amplia participación de las partes interesadas, para priorizar actividades de mitigación y adaptación basadas en herramientas de planificación estratégica, alineadas con objetivos de desarrollo nacionales a corto y largo plazo. Esta iniciativa estratégica tiene el objetivo de apoyar a los países en la preparación de sus estrategias de desarrollo bajas en carbono y resilientes a los impactos del cambio climático (LECRDS, por sus siglas en inglés) y en la sensibilización acerca de las conexiones entre los procesos de planificación y financiamiento con las políticas nacionales, hacia un régimen de cambio climático posterior al 2012. Incluye los siguientes componentes:

1. Facilitar los diálogos nacionales de múltiples partes interesadas.
2. Proveer documentos de orientación y capacitación acerca de las negociaciones de la CMNUCC a los encargados nacionales de la formulación de políticas
3. Realizar evaluaciones de Flujos de Inversión y de Financiamiento para los principales sectores seleccionados a fin de ofrecer información crítica a los encargados de la formulación de políticas para formular opciones de inversión para la mitigación y la adaptación al cambio climático.
4. Fortalecer la capacidad de los encargados de la formulación de políticas para catalizar las inversiones provenientes de mecanismos internacionales y nacionales para medidas de adaptación y mitigación, al tiempo que se refuerza la planificación nacional.
5. Realizar una evaluación sectorial o territorial para determinar los impactos sociales del cambio climático a largo plazo.

Las opiniones expresadas en esta publicación corresponden a su(s) autor(es) y no necesariamente representan las de Naciones Unidas, incluido el PNUD, o sus estados Miembro.

www.undpcc.org

Tanto el desarrollo integral del contenido como el diseño gráfico y la diagramación del presente Documento estuvieron a cargo de Libélula Comunicación, Ambiente y Desarrollo.

Coordinado por:
Christopher Briggs
Carlos Salgado
Joana Troyano

Elaborado por:
Pía Zevallos
María Paz Cigarán
Camila Flórez
www.libelula.com.pe

Revisado por:
Rebecca Carman
Yamil Bonduki
Emmanuelle Legrand
Martha Perdomo
Hernán Carlino
Raúl A. Estrada Oyuela

Contenido

Introducción	6
1. Un vistazo a Iberoamérica desde la perspectiva del cambio climático	9
1.1 Un breve resumen sobre los principales impactos del cambio climático en Iberoamérica	9
1.2 La contribución de Iberoamérica al cambio climático	11
1.3 Otros factores económicos y sociales	17
2. Evolución de las Negociaciones Internacionales sobre Cambio Climático: instrumentos e hitos a través del tiempo	21
2.1 Antecedentes	21
2.2 Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático	22
2.3 El Protocolo de Kioto	23
2.4 Evolución ulterior de la CMNUCC	24
2.5 La Hoja de Ruta de Bali	26
2.6 La Conferencia de Copenhague	28
Documentos recomendables	29
3. Manos a la obra: Órganos y Grupos de Trabajo bajo la CMNUCC	31
4. ¿Qué se negocia y por qué?: Temas claves en la Negociación de Cambio Climático	37
4.1 Temas a Negociar	37
4.1.1 Régimen Futuro	38
4.1.2 Vulnerabilidad y Adaptación	38
4.1.3 Mitigación	39
4.1.4 Financiamiento	40
4.1.5 Desarrollo y Transferencia de Tecnología	42
4.1.6 Fomento de la Capacidad	42
4.1.7 Promoción de la Investigación y la Observación Sistemática	43
4.1.8 Promoción de la Educación, la Formación y la Sensibilización del Público	43
5. ¿Quién es quién? Los Actores en las Negociaciones	47
5.1 Las Partes, los Observadores y los Medios de Comunicación	47
5.1.1 Partes	47
5.1.2 Observadores	47
5.1.3 Medios de Comunicación	48
5.2 Grupos de Negociación	49
Páginas Web de Interés	50
6. ¡A leer! Principales documentos y su utilidad	51
6.1 Documentos producidos por la Secretaría	51
6.2 Texto de Negociación	53
6.3 Programa diario	54
6.4 Herramientas de Información no oficiales	55
6.5 Otros recursos	56
Páginas Web de Interés	56
Bibliografía útil	56
7. Ya en las negociaciones: El Proceso	57
7.1 Las Plenarias y los Grupos Informales	57
7.2 Segmento de alto nivel	51
7.3 Los “Pasillos”	51
7.4 Eventos Paralelos y Exhibiciones	62
7.5 Informes de Prensa	62
7.6 El Orden lógico de la Negociación	62
7.7 Consejos prácticos para la Negociación	63
8. Fuera de las Negociaciones	67
8.1 Foros paralelos de discusión	67
8.2 Entre sesiones	68
9. Posiciones y Estrategias para la Negociación	69

9.1 Identificando los temas a negociar y la estrategia de negociación	69
9.2 Comunicando la Posición	71
9.2.1 Ponencias o submissions, en inglés	71
9.2.2 Declaración en plenaria	71
9.2.3 Intervenciones en reuniones informales	71
9.3 Negociando el texto	72
9.4 Proceso Decisorio	73

Índice de Tablas

Tabla 1	Información sobre vulnerabilidad al CC para 7 países de Iberoamérica	11
Tabla 2	Emisiones de GEI en países de Iberoamérica (en Gg de CO ₂ eq)	12
Tabla 3	IDH, PIB e índice GINI en los países de Iberoamérica	17
Tabla 4	Algunos indicadores de calidad de vida para Iberoamérica	18
Tabla 5	Indicadores demográficos de países de Iberoamérica	19
Tabla 6	Decisiones más importantes de la CP 1 a la CP 13	26
Tabla 7	Hoja de Ruta de Bali: temas de negociación bajo la CMNUCC y el PK	27
Tabla 8	Órganos del régimen internacional sobre cambio climático y sus sesiones	32
Tabla 9	Grupos, Comités y Juntas creadas en el marco de la Convención y del PK	33
Tabla 10	Algunas interrelaciones entre los temas en negociación	44
Tabla 11	Grupos de Negociación	50
Tabla 12	Documentos	51
Tabla 13	Grupos de contacto durante la 14va Conferencia de las Partes	60
Tabla 14	Asuntos por resolver	64
Tabla 15	Rutina diaria	65
Tabla 16	Foros paralelos y países que participan	67
Tabla 17	Grupo de países de la región	68
Tabla 18	Temas de Agenda	70
Tabla 19	Fases y Productos de las Negociaciones	73

Índice de Ilustraciones

Ilustración 1	Emisiones de GEI en países de Iberoamérica (en Gg de CO ₂ eq)	13
Ilustración 2	Emisiones de CO ₂ (TM) per cápita (uso de combustibles fósiles y producción de cemento) en Iberoamérica	14
Ilustración 3	Emisiones mundiales de CO ₂ provenientes del sector energético	15
Ilustración 4	Consumo de energía eléctrica en Iberoamérica	16
Ilustración 5	Consumo de petróleo en Iberoamérica	16
Ilustración 6	Responsabilidades “comunes pero diferenciadas” de las Partes de la CMNUCC	23
Ilustración 7	Principales “hitos históricos” de la negociación internacional sobre CC	24
Ilustración 8	Organismos que conforman el régimen internacional de cambio climático	34
Ilustración 9	Línea de tiempo de las Negociaciones	44
Ilustración 10	Actores en las negociaciones	48
Ilustración 11	Nombre de documento	52
Ilustración 12	Procesos formales e informales	59
Ilustración 13	Período de Negociaciones	63
Ilustración 14	Proceso de adopción de un protocolo	

Siglas o Acrónimos

En español	En inglés	Significado
	AAU	Derechos de emisión de países desarrollados (En inglés Assigned Amount Units)
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
Anexo I	Annex I	Anexo de la Convención, que contiene la lista de los países industrializados y con economías en transición.
Anexo II	Annex II	Anexo de la Convención, que contiene la lista principalmente de los países de la OCDE que antes de 1990 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	Partes de países desarrollados del Protocolo de Kioto
	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)
CAN		Comunidad Andina
CC		Cambio Climático
	CDIAC	Centro de Análisis de Información sobre Dióxido de Carbono (en inglés: Carbon Dioxide Information Analysis Center)
CE	ET	Comercio Internacional de Emisiones
CH ₄		Metano
CIN		Comité Internacional de Negociación
CMNUCC	UNFCCC	Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (la Convención).
CNUCYD	UNCTAD	Convención de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
CO ₂		Dióxido de Carbono
CP	COP	Conferencia de las Partes de la CMNUCC.
CRP	CRP	Conferencia de las Partes en calidad de Reunión de las Partes en el Protocolo de Kioto.
EC	JI	Ejecución Conjunta
EET	EIT	Economías en Transición
	ENB	Boletín de Negociación de la Tierra (en inglés: Earth Negotiations Bulletin)
ENOS	ENSO	El Niño Oscilación Sur
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)
	DOE	Entidad Operacional Designada (en inglés: Designated Operational Entity)
FA	AF	Fondo de Adaptación
FECC	SCCF	Fondo Especial de Cambio Climático

En español	En inglés	Significado
	MEF	Foro de Economías Mayores (en inglés Major Economies Forum)
FEN		Fenómeno El Niño
	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
FPMA	LDCF	Fondo para los Países menos Adelantados
GEI	GHG	Gases de Efecto Invernadero
GEPMA	LEG	Grupo de Expertos para los Países menos Adelantados
GETT	EGTT	Grupo de Expertos sobre Transferencia de Tecnología
Gg		Giga gramos (1Gg=1000 toneladas)
CGE		Grupo Consultivo de Expertos sobre Comunicaciones Nacionales de las Partes no incluidas en el Anexo I
GINI (índice de)	GINI (index)	El índice de Gini es la 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)
GTE-CLP	AWG-LCA	Grupo de Trabajo Especial sobre la Cooperación a Largo Plazo en el marco de la Convención
GTE-PK	AWG-KP	Grupo de Trabajo Especial sobre los nuevos compromisos de las Partes del Anexo I con arreglo al Protocolo de Kioto
GRULAC		Grupo Latinoamericano y del Caribe
	ICC	Cámara de Comercio Internacional (en inglés: International Chamber of Commerce)
IDH	HDI	Índice de Desarrollo Humano
	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
MDL	CDM	Mecanismo de Desarrollo Limpio
MMAp	NAMA	Medidas de Mitigación Apropriadas para cada País
MRV		Medible, Reportable y Verificable
N ₂ O		Óxido Nitroso
	NWP	Programa de Trabajo de Nairobi (en inglés: Nairobi Work Programme)
OCDE	OECD	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OIEA	IAEA	Organismo Internacional de Energía Atómica
OMM	WMO	Organización Meteorológica Mundial
ONG	NGO	Organización No Gubernamental
ONU	UN	Organización de las Naciones Unidas
OPEP	OPEC	Organización de Países Exportadores de Petróleo
OSE	SBI	Órgano Subsidiario de Ejecución
OSACT	SBSTA	Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico y Tecnológico
PAB	BAP	Plan de Acción de Bali
Partes Anexo I	no Non-Annex Parties	Partes no incluidas en el Anexo I de la Convención, en su mayoría países en desarrollo.

En español	En inglés	Significado
PEID	SIDS	Pequeños Estados Insulares en Desarrollo
	IPCC	Panel Intergubernamental de Cambio Climático (en inglés: Intergovernmental Panel on Climate Change)
PIB	GDP	Producto Interno Bruto
PK	KP	Protocolo de Kioto
PMA	LDC	Países Menos Adelantados
PNA	NAP	Planes Nacionales de Adaptación
PNAA	NAPA	Programas Nacionales de Acción para la Adaptación
PNUD	UNDP	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUMA	UNEP	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
	QELROS	Objetivos Cuantificados de Limitación o Reducción de Emisiones (en inglés: Quantified Emissions Limitation or Reduction Objectives)
	REDD	Reducción de las Emisiones procedentes de la Deforestación y de la Degradación en los países en Desarrollo (en inglés: Reducing Emissions from Deforestation and land Degradation in Developing Countries)
	REDD+	Reducción de las Emisiones derivadas de la Deforestación y la Degradación de los bosques en los países en desarrollo; y la función de la conservación, la gestión sostenible de los bosques y el aumento de las reservas forestales de carbono.
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)
	TNA	Reportes de Evaluación de Necesidades Tecnológicas (en inglés: Technology Needs Assessment)
UE	EU	Unión Europea
UNASUR		Unión de Naciones Suramericanas
UTCUTS	LULUCF	Uso de la tierra, Cambio de Uso de la tierra y Silvicultura

Introducción

El cambio climático (CC) es un fenómeno global con impactos nacionales, regionales y locales y para mitigar su efecto y adaptarse a él se necesita de un acuerdo internacional multilateral. La negociación internacional sobre cambio climático es un proceso complejo por la cantidad de Partes involucradas – 196 países bajo la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC)-, por la diversidad de intereses de dichas Partes, la incidencia de las decisiones en los ámbitos nacionales, por el nivel de conocimiento técnico necesario, por el alcance de los temas involucrados y por la visión de las responsabilidades de las Partes. Asimismo, las negociaciones tratan temas altamente complejos desde los procesos físicos a la incertidumbre en esos procesos y al conocimiento inacabado de la ciencia sobre estos procesos.

No obstante, es preciso superar las dificultades que puedan constituirse en barreras, ya que, los impactos del cambio climático ya se están manifestando y los escenarios a futuro proyectan la alteración de los ecosistemas y la intensificación de los fenómenos climáticos, lo que traerá pérdidas económicas y afectará de manera directa la vida de las personas.

Por ello, es indispensable reducir drásticamente las emisiones de gases de efecto invernadero y aumentar la capacidad de captura de dióxido de carbono en los ecosistemas de la tierra, para poder estabilizar la concentración de los gases de efecto invernadero en la atmósfera y prevenir impactos severos. Igualmente, la adaptación es prioritaria para los países en desarrollo que no cuentan, en líneas generales, con los recursos tecnológicos y financieros para enfrentar los impactos del CC.

Las negociaciones internacionales sobre cambio climático constituyen un proceso cada vez más exigente y complejo, de manera especial para los negociadores de los países en desarrollo, quienes se encuentran con algunas limitantes para su efectiva participación en cuanto a que son delegaciones pequeñas y a la necesidad de negociar en un idioma que no es su lengua

materna, entre otros. Muchos países buscan sobrepasar 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 negociaciones de cambio climático. Por ejemplo, el IDH, nivel de renta, nivel de importancia estratégica del tema para el país y el número de COPs organizadas por el país pueden ser factores de diferenciación de grados y capacidades de negociación en la región. Nuestros países cuentan asimismo con diferentes grados de poder y presencia. Un indicador de presencia está dado por el tamaño de las delegaciones. Por ejemplo, durante la CP 11 en Montreal el número de delegados de Brasil según la lista de asistentes oficial¹, ascendió a 139, mientras que otros países de Iberoamérica contaron con delegaciones dramáticamente más pequeñas (México 75, Argentina 26, Ecuador 8, República Dominicana 4).

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 Grupo Centroamericano (GRUCA) que agrupa a varios países de Centroamérica e inclusive funciona como grupo de negociación; el único grupo que congrega a los 19 países² 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 y por lo tanto no contribuye a vencer las limitaciones mencionadas, ya que los países que lo conforman tienen diversidad de intereses.

Otra de las barreras es la complejidad del arreglo institucional de la CMNUCC. Por ello, el primer capítulo del presente manual busca dar una visión de la situación de Iberoamérica frente al CC y presenta un “mapa” de Iberoamérica construido en torno a los aspectos que nos unen y separan en la negociación internacional de cambio climático; en los siguientes cuatro capítulos se apunta a esclarecer la organización de la Convención, la evolución de las negociaciones y los temas y actores en la negociación. En los tres capítulos siguientes, se busca facilitar la tarea del negociador iberoamericano dentro y fuera de las negociaciones para lograr los objetivos de su país. En el último capítulo, se presentan consejos prácticos para la negociación.

Para ello el presente Manual tiene como propósito contribuir a superar las múltiples barreras que enfrentan los negociadores iberoamericanos –especialmente los principiantes– para una participación efectiva en las complejas negociaciones internacionales de cambio climático. El documento va dirigido al negociador iberoamericano, y sus objetivos están orientados a superar barreras como el idioma, la complejidad de los temas, las intrincadas reglas de procedimiento; y a reducir el tiempo de preparación y participación a través de “tips” prácticos de orientación y de información clave sistematizada y simplificada.

El contenido del manual y su formato han sido cuidadosamente desarrollados, seleccionados y revisados por profesionales con amplia experiencia en negociaciones internacionales. Sin embargo, el Manual se limita a brindar información objetiva y no pretende ser un apoyo para el proceso de definición de posiciones nacionales ni posturas de negociación.

Finalmente, es importante agregar que el documento no busca emitir opinión sobre cuáles deberían ser los resultados de las negociaciones, ni ha sido redactado bajo ninguna agenda específica.



Diario El Comercio, Perú

Un vistazo a Iberoamérica desde la perspectiva del cambio climático

1.1 Un breve resumen sobre los principales impactos del cambio climático en Iberoamérica

Iberoamérica es un espacio geográfico excepcionalmente diverso. Como tal presenta gran variedad de climas y, por lo tanto, de posibles impactos. A continuación se presenta un resumen de los impactos actuales y futuros, así como de los sectores potencialmente más afectados³:

- **Cambios en precipitación y temperatura.** En el sudeste de Brasil, Paraguay, Uruguay, la pampa Argentina y 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 promedio de temperatura en Meso y Sudamérica ha sido de aproximadamente 1°C.
- **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) es especialmente importante, pues sus efectos ocasionan desastres naturales asociados a algunos de estos eventos extremos.
- **Aumento del nivel medio del mar e impactos sobre zonas costeras.** En el sudeste de Sudamérica la tasa de aumento del nivel del mar se incrementó de 1 a 2-3 mm/año durante los últimos 10-20 años. Es muy probable que los aumentos esperados en el nivel del mar, la variabilidad climática y los fenómenos extremos afecten las áreas costeras. 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 y Venezuela); y disponibilidad de agua potable (costa del Pacífico de Costa Rica, Ecuador y el estuario del Río de la Plata)
- **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. También se ha observado una aceleración en el retroceso de los glaciares, 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 estima que para el año 2020 el incremento neto del nú-

mero 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.

- **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 en el clima.
- **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. 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. 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. 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. 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. A continuación se presenta una tabla con 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
Belice	- Posible inundación de la larga zona costera, distritos costeros como Corozal, Belice, Stann Creek y Toledo ⁴ .
Bolivia	- Las proyecciones señalan que, la extensión de los ecosistemas húmedos y semihúmedos andinos se verá reducida entre un 30 a 50% para el 2050 ⁵ .
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 ⁶ . - 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 ⁷ .
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 ⁸ .
Costa Rica	- Incremento de la intensidad del fenómeno ENOS causa serias inundaciones en la región Caribe y sequías en el norte y noroeste del país ⁹ .
Honduras	- Para el periodo de 1995 al 2020, se ha calculado que la elevación del nivel del mar causará pérdidas por erosión de terreno de 62,185 m ² y se perderán un total de 1,276 km ² por inundación en las áreas más vulnerables ¹⁰ .
Perú	- Es probable la ocurrencia de por lo menos un evento El Niño durante el período 2009-2015, cuya intensidad en cuanto a lluvias sería similar al evento 1982/83 ¹¹ . - Vulnerabilidad de los recursos hídricos de alta montaña y disponibilidad de recursos hídricos en función de la desglaciación en la Cuenca del Santa ¹² .

Elaboración propia en base a fuentes citadas

1.2 La contribución de Iberoamérica al cambio climático

Durante las últimas décadas Iberoamérica ha crecido económicamente utilizando energía muy limpia, sobre todo energía hidroeléctrica; y alberga grandes zonas forestales que almacenan carbono. No obstante, América Latina y el Caribe (ALC) representa alrededor del 8,5% de la población y el PIB mundiales, y el 12% de las emisiones mundiales, por lo tanto, las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) de la región están por encima del promedio mundial, tanto en términos de la población como de su PIB.¹³

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 Venezuela.¹⁴

Las emisiones agregadas de GEI, con exclusión del sector usos del suelo, cambios de uso del suelo y silvicultura (UTCUTS), correspondientes a 1994 o al año más cercano para el que se presentó información a la CMNUCC, comunicadas por las 122 Partes no incluidas en el Anexo I, ascendieron a un total de 11,7 millones de Gigagramos de dióxido de carbono equivalente (Gg de CO₂ eq). El CO₂ es el principal gas emitido, con un total de 7,4 millones de Gg (63%), seguido del metano, CH₄, con 3 millones de Gg de CO₂ eq (26%) y del óxido nítrico, N₂O, con 1,3 millones de Gg de CO₂ eq (11%).¹⁵

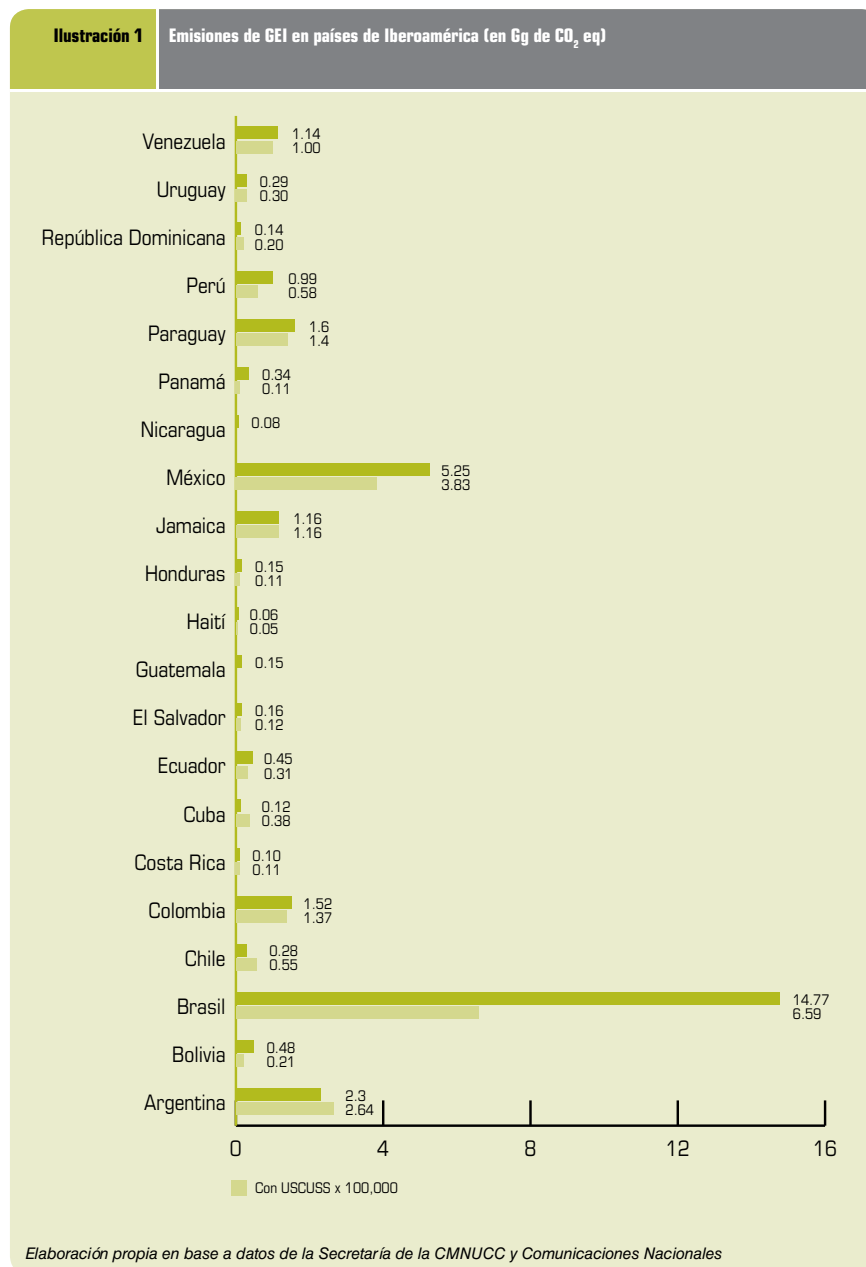
A continuación se presenta el total de emisiones y absorciones agregadas de CO₂, CH₄ y N₂O en CO₂ equivalente para Iberoamérica. Los principales emisores son Brasil (32%), México (19%) y Argentina (13%). Además, Brasil es responsable del 85% de las emisiones totales agregadas de Iberoamérica correspondientes al sector UTCUTS.

Tabla 2 Emisiones de GEI en países de Iberoamérica (en Gg de CO₂ eq)

País ¹⁷	Sin UTCUTS	% del total	Con UTCUTS	% del total	% de UTCUTS	UTCUTS	% del total
Argentina	263879.10	12.43	229700.40	7.41	-15%	-34178.70	-3.50
Bolivia	20685.06	0.97	47529.62	1.53	56%	26844.56	2.75
Brasil	658976.00	31.03	1477056.00	47.67	55%	818080.00	83.88
Chile	54659.19	2.57	27526.55	0.89	-99%	-27132.64	-2.78
Colombia	137485.14	6.47	152087.98	4.91	10%	14602.84	1.50
Costa Rica	10504.32	0.49	9779.51	0.32	-7%	-724.81	-0.07
Cuba	38122.39	1.80	11652.81	0.38	-227%	-26469.58	-2.71
Ecuador	30774.48	1.45	45374.45	1.46	32%	14599.97	1.50
El Salvador	11916.98	0.56	15859.66	0.51	25%	3942.68	0.40
Guatemala	14742.18	0.69	-24803.64	-0.80	159%	-39545.82	-4.05
Haití	5131.76	0.24	6087.25	0.20	16%	955.49	0.10
Honduras	10825.92	0.51	15455.20	0.50	30%	4629.28	0.47
Jamaica	116225.10	5.47	116058.10	3.75	0%	-167.00	-0.02
México	383076.88	18.04	524615.22	16.93	27%	141538.34	14.51
Nicaragua	7651.84	0.36	-5404.82	-0.17	242%	-13056.66	-1.34
Panamá	10692.28	0.50	34402.99	1.11	69%	23710.71	2.43
Paraguay	140456.13	6.61	159960.39	5.16	12%	19504.26	2.00
Perú	57582.89	2.71	98800.86	3.19	42%	41217.97	4.23
República Dominicana	20441.05	0.96	13936.83	0.45	-47%	-6504.22	-0.67
Uruguay	29815.20	1.40	28949.98	0.93	-3%	-865.22	-0.09
Venezuela	99787.00	4.70	114147.00	3.68	13%	14360.00	1.47
Total	2123430.89	100.00	3098772.34	100.00		975341.45	100.00

Elaboración propia en base a datos de la Secretaría de la CMNUCC y Comunicaciones Nacionales

A continuación se presentan los datos de emisiones totales en forma gráfica:

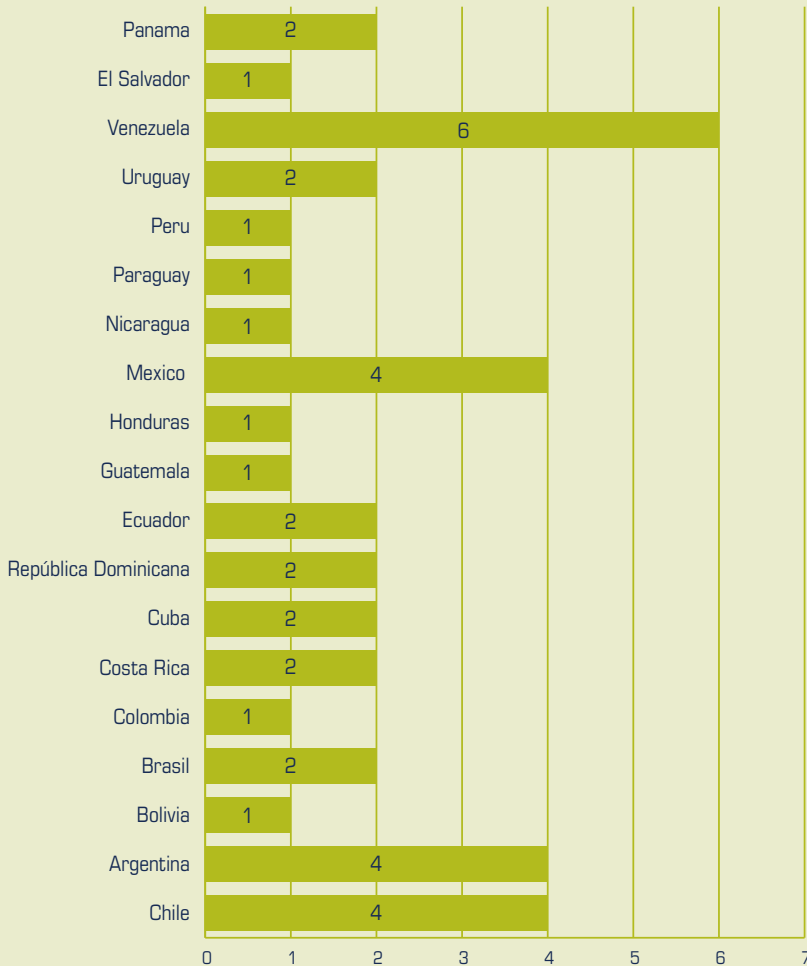


Con el fin de tener una idea sobre emisiones per cápita en los países de Iberoamérica, en el siguiente gráfico se presentan las emisiones de CO₂ (toneladas métricas) per cápita en cada país de Iberoamérica al año 2005, considerando únicamente el CO₂ generado por el uso de combustibles fósiles y la producción de cemento. El país con ma-

yores emisiones per cápita de CO₂ es Venezuela siendo seis veces más que 8 países de la región (El Salvador, Perú, Paraguay, Nicaragua, Honduras, Guatemala, Colombia y Bolivia). Los tres emisores siguientes son México, Argentina y Chile, países con mayor desarrollo económico y humano que la mayoría de la región.

Ilustración 2

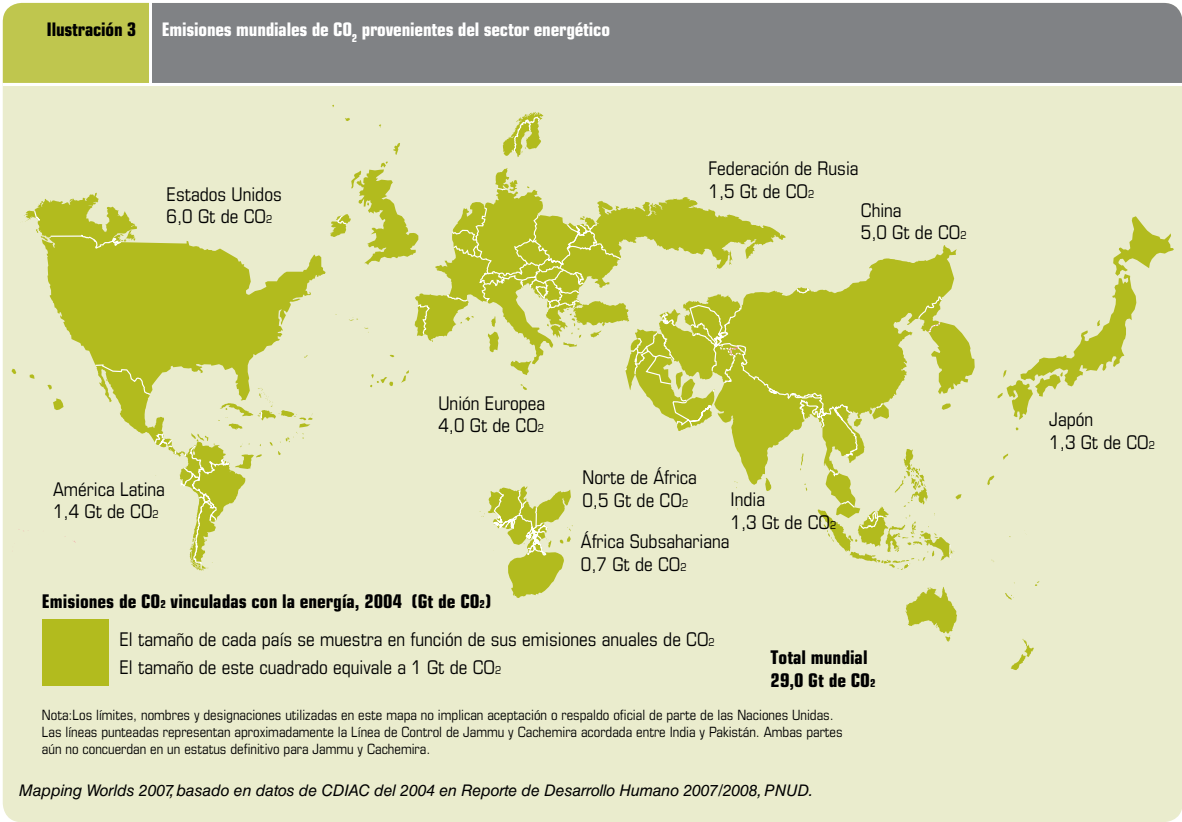
Emisiones de CO₂ (TM) per cápita (uso de combustibles fósiles y producción de cemento) en Iberoamérica



Elaboración Propia. Datos del 2005, obtenidos del Banco Mundial¹⁸.

En cuanto al sector energético, según el análisis realizado por la Secretaría de la CMNUCC, la región de América Latina y el Caribe (ALC) genera 40% menos emisiones de CO₂ por unidad energética que el mundo en conjunto. Como vemos en el siguiente mapa ALC genera 1.4Gt CO₂ de emisiones relacionadas a la energía mientras que solo Estados Unidos genera 6Gt CO₂. La proporción de las emisio-

nes de CO₂ del sector energético con respecto a las emisiones totales de GEI de ALC (26%) es mucho menor que a nivel mundial (59%)¹⁹. 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.



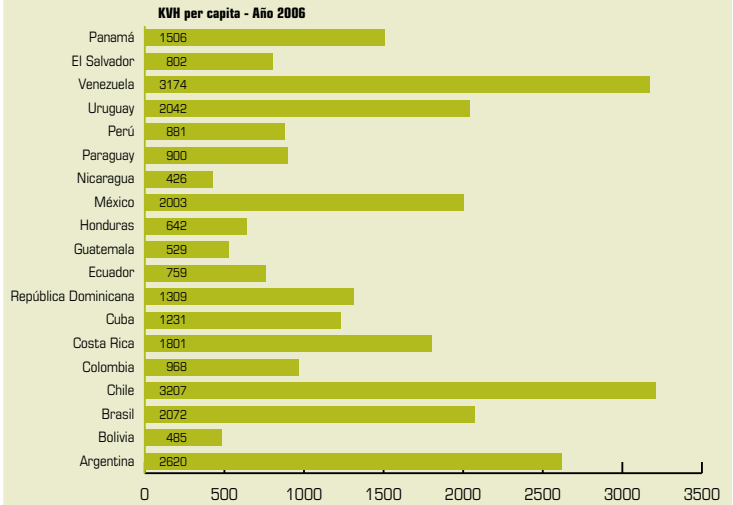
A continuación se presenta un gráfico en donde se distingue el consumo de energía eléctrica (KVH) per cápita en cada país de Iberoamérica al año 2006.

Los dos mayores consumidores de energía eléctrica son Venezuela y Chile (sobre 3000 KVH), seguidos por Argentina, Brasil y Uruguay (sobre 2000 KVH). En general, los países con menor desarrollo económico y humano son los países que consumen menos energía eléctrica per cápita (debajo de los 1000 KVH). No obstante, se aprecia que muchos países han pasado o están muy cerca de pasar la tasa de 1000 KVH lo que podría significar una tendencia al aumento de consumo de energía eléctrica en la región.

En el siguiente gráfico se presenta el uso de energía (petróleo) per cápita en todos los países de Iberoamérica al año 2006. Se puede notar una clara distinción entre cinco países de la región (Venezuela, México, Argentina, Brasil, y Chile) y los demás. Los primeros sobrepasan los 1500 Kg. de petróleo per cápita mientras que los segundos consumen alrededor de los 800 Kg.

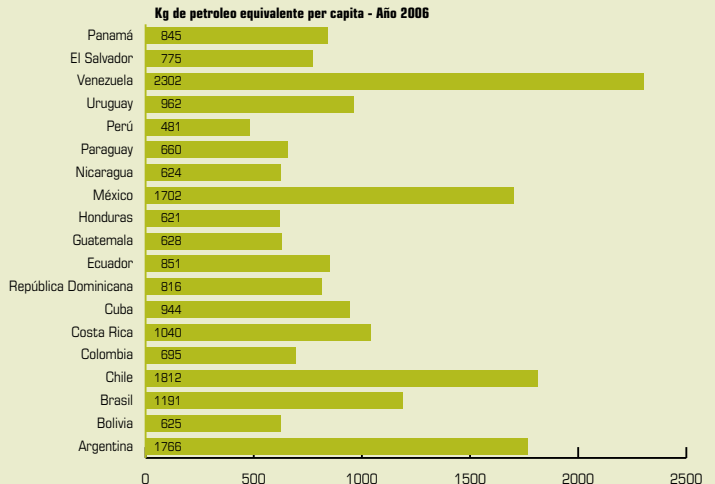
El aporte relativamente bajo de Iberoamérica en las emisiones provenientes del sector energético también se debe a que la mayoría de las emisiones de GEI en la región son emisiones de CO₂ producto de los cambios en el uso de la tierra. Este sector comprende el 46% de las emisiones de ALC, comparadas 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 desarrollados.²⁰

Ilustración 4 Consumo de energía eléctrica en Iberoamérica



Elaboración Propia. Datos obtenidos del Banco Mundial. <http://www.worldbank.org/>

Ilustración 5 Consumo de petróleo en Iberoamérica



Elaboración Propia. Datos obtenidos del Banco Mundial. <http://www.worldbank.org/>

1.3 Otros factores económicos y sociales

Iberoamérica reúne países de desarrollo humano medio y bajo, culturalmente cercanos y con altos niveles de desigualdad dentro de cada país. A continuación se presentan algunos datos socioeconómicos de todos los países de Iberoamérica.

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, es 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 residenciales²¹. 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 GEI.²²

Doce de los países de la región están dentro de la categoría del PNUD “Desarrollo Humano Medio” mientras que siete están en “Desarrollo Humano Bajo”. 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 Bolivia, Guatemala y Nicaragua son los últimos.

Tabla 3 IDH, PIB e índice GINI en los países de Iberoamérica

IDH- Puesto		PIB Total (Billones US\$) 2007	PIB per cápita (US\$) 2007	Tasa de crecimiento anual del PIB per cápita (%) 1990-2007	Índice GINI 1992-2007
Desarrollo Humano Medio					
44	Chile	163.9	9,878	3.7	52.0
49	Argentina	262.5	6,644	1.5	50.0
50	Uruguay	23.1	6,96	1.5	46.2
51	Cuba
53	México	1,022.8	9,715	1.6	48.1
54	Costa Rica	26.3	5,887	2.6	47.2
58	Venezuela	228.1	8,299	- 0.2	43.4
60	Panamá	19.5	5,833	2.6	54.9
75	Brasil	1,313.4	6,855	1.2	55.0
77	Colombia	207.8	4,724	1.2	58.5
78	Perú	107.3	3,846	2.7	49.6
80	Ecuador	44.5	3,335	1.2	54.4
Desarrollo Humano Bajo					
90	República Dominicana	36.7	3,772	3.8	50.0
101	Paraguay	12.2	1,997	- 0.3	53.2
106	El Salvador	20.4	2,973	1.8	49.7
112	Honduras	12.2	1,722	1.5	55.3
113	Bolivia	13.1	1,379	1.3	58.2
122	Guatemala	33.9	2,536	1.4	53.7
124	Nicaragua	5.7	1,022	1.9	52.3

Elaboración propia. Datos obtenidos del PNUD. <http://hdrstats.unpd.org/es/indicators/>

No obstante, los dos países líderes en el IDH no son los países con mayor PIB (total) sino lo son México y Brasil. Al analizar el PIB per cápita, se nota que Chile y México se encuentran en las mejores posiciones.

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 siguiente tabla 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 Brasil, Perú y República Dominicana presentan tasas mayores al 10%. 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.

Tabla 4 Algunos indicadores de calidad de vida para Iberoamérica

País	Tasa de analfabetismo adulto (% Mayores de 15 años) 1999-2007	Niños con peso por debajo del estimado para su edad (% debajo de 5) 2000-2006	Población que no usa una fuente de agua mejorada (%) 2006
Desarrollo Humano Medio			
Chile	3.5	1	5
Argentina	2.4	4	4
Uruguay	2.1	5	0
Cuba	0.2	4	v9
México	7.2	5	5
Costa Rica	4.1	5	2
Venezuela	4.8	5	10
Panamá	6.6	7	8
Brasil	10.0	6	9
Colombia	7.3	7	7
Perú	10.4	8	16
Ecuador	9.0	9	5
Desarrollo Humano Bajo			
República Dominicana	10.9	5	5
Paraguay	5.4	5	23

Elaboración propia. Datos obtenidos del PNUD. <http://hdrstats.undp.org/es/indicadores/>

Son notables el caso de Paraguay, con 23% y Perú, con 16%.

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 1.5% (ver Tabla 5).

Tabla 5 Indicadores demográficos de países de Iberoamérica

País	Población Total - Millones 2007	Tasa anual de incremen- to de la población (%) 2005-2010	Población que vive en zo- nas urbanas (%) 1990
Desarrollo Humano Medio			
Chile	16.6	1.0	89.0
Argentina	39.5	1.0	92.4
Uruguay	3.3	0.6	92.5
Cuba	11.2	0.4	75.7
México	107.5	1.4	77.8
Costa Rica	4.5	1.3	64.3
Venezuela	27.7	1.6	94.0
Panamá	3.3	1.6	74.8
Brasil	190.1	1.0	86.5
Colombia	44.4	1.5	75.1
Perú	28.5	1.6	71.6
Ecuador	13.3	1.6	66.9
Desarrollo Humano Bajo			
República Dominicana	9.8	1.7	70.5
Paraguay	6.1	1.9	61.5

Elaboración propia. Datos obtenidos del PNUD. <http://hdrstats.undp.org/es/indicators/>



Imágenes cortesía de IISD/Earth Negotiations Bulletin

Evolución de las Negociaciones Internacionales sobre Cambio Climático: instrumentos e hitos a través del tiempo

En esta sección se explica el 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 tres hitos importantes: el Protocolo de Kioto, el Plan de Acción de Bali y la Conferencia de Copenhague. Luego se presentan los Organismos de la Convención y por último, se hará un recuento de los temas actuales en negociación. 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 cuales se enmarca el régimen internacional de cambio climático, y qué responsabilidades tiene tu país como signatario de dichos instrumentos

2.1 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) y la Organización Meteorológica Mundial (OMM) establecieron el Panel Intergubernamental sobre el Cambio Climático (IPCC, por sus siglas en inglés).²³

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 su Cuarto Informe de Evaluación (2007) que contiene pruebas contundentes del cambio climático causado por el hombre, así como de sus causas y potenciales impactos.²⁴

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

2.2 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, entrando en vigor el 21 de marzo de 1994. Al 16 de octubre del 2010 cuenta con ciento noventa y cuatro (194) Partes que han presentado sus instrumentos de ratificación.²⁵

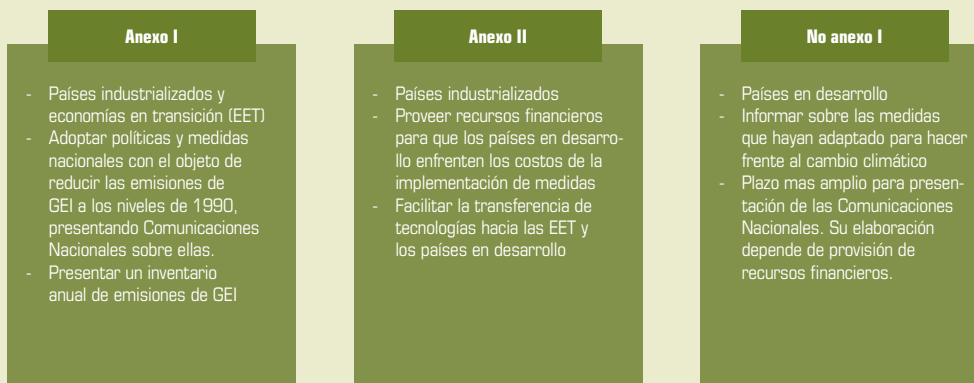
La CMNUCC tiene como objetivo “la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático” y considera que “ese nivel debería lograrse en un plazo suficiente para permitir que los ecosistemas 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”.²⁶

En términos generales y a manera de resumen, se podría decir que en virtud de la Convención, las Partes:²⁷

- recogen y comparten la información sobre las emisiones de gases de efecto invernadero, las políticas nacionales y las prácticas óptimas.
- 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.
- 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:
 - a. **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 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 CMUNCC otorga mayores responsabilidades a los países industrializados, ya que ellos han generado la mayor parte de las emisiones de GEI. 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.

- b. **Principio precautorio.** De acuerdo al Artículo 3.3 de la Convención “las Partes deberían 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”.
- c. **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.



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

2.3 El Protocolo de Kioto

En diciembre de 1997, se acordó el Protocolo de Kioto (PK) 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), 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.

Para lograr los objetivos del Protocolo se establecieron tres mecanismos que dan a los países 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)**, 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).
- II. **Ejecución Conjunta (EC)**, 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).
- III. **Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL)**, que posibilita a los países desarrollados financiar proyectos de reducción de emisiones en los países en desarrollo y recibir créditos por hacerlo.²⁸ Estos créditos se llaman Reducciones Certificadas de Emisiones (CERs, por sus siglas 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.

Con el fin de reglamentar el tratado, se inició una ronda de negociaciones para especificar las normas operativas del Protocolo. En la CP-7 (diciembre del 2001) con la adopción de los Acuerdos de Marrakech, se establecieron reglas detalladas para la aplicación del Protocolo de Kioto, sin embargo, éstas se emplearon a partir de la Primera Conferencia de las Partes que actuó como Reunión de las Partes del Protocolo (CRP 1) cuando fueron aprobadas, una vez que el PK hubo entrado en vigor.

El Protocolo entró en vigor el 16 de Febrero del 2005 cuando contó 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. Al 3 de diciembre del 2009, 189 Partes y 1 organización de integración económica regional (la Comisión Económica Europea) han ratificado el PK, representando el 63,7% de las emisiones de los países Partes del Anexo I en 1990.²⁹

Ilustración 7 Principales "hitos históricos" de la negociación internacional sobre CC

MARCO INTERNACIONAL

Base científica

Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático (IPCC)

1990

Compromiso político

Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC)

1994

Vinculación legal de países desarrollados para la reducción de GEI

Protocolo de Kioto (PK)

1997

Fuente: Elaboración propia

2.4 Evolución ulterior de la CMNUCC

Durante los primeros años, el tema primordial de las negociaciones fue la mitigación de GEI por parte de los países desarrollados, estableciéndose el PK. Por ello, 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 (MDL), 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 y dieron como resultado los Acuerdos de Marrakech.

³⁰ 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.³¹

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, con el Programa de trabajo de Buenos Aires sobre Adaptación y Medidas de Respuesta.

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. Esta reunión fue muy importante políticamente porque las Partes adoptaron la decisión de iniciar un diálogo sobre la cooperación a largo plazo. Los países que habían ratificado la CMNUCC pero no el Protocolo de Kioto gozaron de la condición de ‘estados observadores’ en la segunda conferencia. 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 el Grupo de Trabajo Especial sobre los futuros compromisos de las Partes del Anexo I en el marco del Protocolo de Kioto (GTE-PK). Además, se acordó considerar la cooperación a largo plazo también 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 “Diálogo” sobre el asunto que continuará hasta la CP 13.

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. Las Partes adoptaron conclusiones acerca de algunos de los hallazgos claves del Grupo de Trabajo III del IPCC, incluyendo que las emisiones globales de gases de efecto invernadero deben 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 admisibles. 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 2020.³² 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.

Tabla 6 Decisiones más importantes de la CP 1 a la CP 13		
CP 1	Mandato de Berlín	Inició un proceso para decidir acerca de compromisos más sólidos para las Partes del Anexo I
CP 2	Declaración de Ginebra	Renovó el impulso de las negociaciones del Protocolo de Kioto (anotadas pero no adoptadas)
CP 3	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 4	Plan de Acción de Buenos Aires	Propuso un programa de trabajo sobre los temas en el Protocolo. Estableció un plazo para finalización en la CP 6 en el 2000
CP 5	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	Acuerdo de Bonn	Durante la parte I no pudo llegar a un acuerdo, y cuando se reanudó la parte II, se alcanzó el Acuerdo de Bonn (paquete político) entre las Partes I y II de la Convención. EEUU anunció que no ratificaría el Protocolo de Kioto
CP 7	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	Declaración de Delhi sobre Cambio Climático y Desarrollo Sostenible	Reafirma el desarrollo y la erradicación de la pobreza como prioridades primordiales en países en desarrollo y destaca la importancia de la adaptación
CP 9	Sin declaración	Resumen del Presidente de los debates de mesa redonda incluidos en el informe de la sesión
CP 10	Programa de trabajo de Buenos Aires sobre Adaptación y Medidas de Respuesta; seminario de expertos gubernamentales	Llamados a la acción sobre temas para abordar 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	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 después de 2012. En el marco de la Convención, también se aceptó un diálogo sobre cooperación a largo plazo para abordar el cambio climático. Las Partes del 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	Programa de trabajo de Nairobi sobre los impactos, la vulnerabilidad y la adaptación al cambio climático	El programa fue adoptado por la OSACT y posteriormente por la CP. Se adoptaron decisiones relacionadas con las fuentes de inversión
CP 13/CRP 3	Hoja de Ruta de Bali	Incluye varias decisiones previsoras que representan las diversas áreas. 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

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

2.5 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 consta de un número de decisiones que representan los diferentes caminos para lograr un clima seguro en el futuro.

La Hoja de Ruta de Bali incluye el Plan de Acción de Bali (PAB), que traza el curso de un nuevo proceso de negociación y crea temporalmente el Grupo de Trabajo Especial sobre la cooperación a largo plazo en el marco de la Convención (GTE-CLP). La Hoja de Ruta de Bali también incluye las negociaciones dentro del Protocolo de Kioto, bajo el GTE-PK que se

centran 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 2009.³³

El Plan de Acción de Bali establece cinco pilares – visión compartida, mitigación, adaptación, tecnología y financiamiento. La visión compartida busca que el nuevo compromiso a lograrse tenga 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 que puedan ser medidos, reportados y verificados (MRV); mientras que en los países en desarrollo se buscan acciones de mitigación, apoyadas y habilitadas por tecnología, financiamiento y desarrollo de capacidades que también puedan ser MRV.

- 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 resiliencia.

- En cuanto al financiamiento se busca tener un acceso mejorado e incentivos positivos para los países en desarrollo, para que éstos puedan aumentar las acciones de mitigación y adaptación.
- 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, es transversal en el PAB que el fomento de las capacidades se realice de manera mensurable, reportable y verificable.

Tabla 7 Hoja de Ruta de Bali: temas de negociación bajo la CMNUCC y el PK

Negociaciones bajo la CMNUCC

- 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

- Llegar a un acuerdo sobre los objetivos de reducción de emisiones de los países desarrollados para 2009. En la tercera sesión de la CP en 2007, las Partes del Protocolo de Kioto tomaron nota de las conclusiones del Panel Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) en referencia a que se necesitaban compromisos de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero de entre 25 y 40%, por debajo de los niveles de 1990, de parte de los países industrializados para el periodo posterior a 2012 a fin de limitar un aumento global en la temperatura promedio, en donde las emisiones de gases 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.

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

2.6 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 muy 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 ser el resultado de los dos Grupos de Trabajo Especiales que trabajan de forma paralela bajo la CMNUCC y el PK.

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 (CP,

CRP, OSACT, OSE, GTE-CLP y GTE-PK), se tomaron 12 decisiones bajo la CP 15 y 10 decisiones de la CRP 5. Los acuerdos incluyen la extensión del plazo para los Grupos de Trabajo. Adicionalmente, se acordó una decisión que toma nota del “Acuerdo de Copenhague” (AC).

A pesar de que Copenhague no dio el resultado esperado – un acuerdo global vinculante – produjo tres cosas: 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 climático ³⁶, 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).

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>

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>

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

Unidos por el Clima

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

Los resultados de Copenhague: Las Negociaciones y el Acuerdo

<http://www.undpcc.org/documents/p/1379.aspx>



Imágenes cortesía de IISD/Earth Negotiations Bulletin

Manos a la obra: Órganos y Grupos de Trabajo bajo la CMNUCC

A continuación se presentan los órganos, grupos de trabajo y 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 de qué maneras participan activamente los países y sus representantes en el proceso, en la negociación y más allá de ella.

- *La Secretaría de la CMNUCC* cuenta con funcionarios internacionales y presta apoyo a la CP, CRP y sus Órganos Subsidiarios. 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 los 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.



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. Los GTE-CLP y GTE-PK tienen tanto carácter técnico como político por la diversidad de temas que tratan. Esto se debe tomar en cuenta al momento de conformar la delegación.

- *La Conferencia de las Partes (CP)* es la asociación de todas las Partes siendo la autoridad de la Convención con capacidad de decisión. Cada una de las Partes nombra un **Punto Focal** o institución encargada de los asuntos referentes a la CMNUCC. 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.

- *Los países sede de la CP* se eligen entre los cinco grupos regionales³⁷ de las Naciones Unidas, y cada año se cambia de región.
 - *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, por sus siglas 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)* 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. 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, por sus siglas en inglés)* asesora a la CP y a la CRP sobre las cuestiones relativas al clima, el medio ambiente, la tecnología y los métodos. Se reúne dos veces al año, una de ellas conjuntamente con la CP y la CRP. Este es un órgano creado por la Convención en su texto original.
- *El Órgano Subsidiario de Ejecución (OSE o SBI, por sus siglas 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. Este es un órgano creado por la Convención en su texto original.
- *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. Su plazo ha sido ampliado hasta la CP 16 en el 2010.

- *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. Su plazo ha sido extendido hasta la CP 16 en el 2010.

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

Existen varios *grupos de expertos y grupos Ad-Hoc* en el marco de la Convención y el Protocolo. 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

Tabla 8 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.	16va en Cancún, México del 29/11/10 al 10/12/10
	GTE-CLP	Subsidiario temporal	Informes y conclusiones	En 2008 y 2009 4 veces cada año.	9a en Bonn del 9 al 11/ 04/10
CMNUCC y PK	OSACT	Subsidiario	Conclusiones	2 veces al año, mayo-junio y con la CP y CRP. Dura 2 semanas.	32va del 31/05/10 al 11/06/10
	OSE	Subsidiario	Conclusiones	2 veces al año, mayo-junio y con la CP y CRP. Dura 2 semanas.	32va del 31/05/10 al 11/06/10
PK	CRP	Supremo	Decisiones	1 vez a final de año. Dura 2 semanas.	6ta en Cancún, México del 29/11/10 al 10/12/10
	GTE-PK	Subsidiario temporal	Informes y conclusiones	En 2008 y 2009 4 veces cada año.	11va en Bonn del 9 al 11/ 04/10

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 - GRU-LAC). 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 que un negociador pueda conocer más el proceso, fortalecer sus capacidades y aumentar la presencia de su país en las negociaciones.

PK existe también el Comité de Cumplimiento y la Junta Ejecutiva del MDL. En el siguiente cuadro se resumen los grupos que existen y sus objetivos de creación.

- 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 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 Operaciona-*

les 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 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.
- La entidad operacional del mecanismo financiero de la CP es el *Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM)*, designada como tal mediante el Memorando de Entendimiento firmado entre la CP y esta entidad en 1996.³⁸ 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), y el Fondo para los Países Menos Adelantados (FPMA) y actualmente ejerce temporalmente la función de Secretaría para el Fondo de Adaptación (FA) 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.

Tabla 9 Grupos, Comités y Juntas creadas en el marco de la Convención y del PK

Grupo	Fecha de Creación	Vigente	Objetivo
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.
Comité de Cumplimiento	2006	Sí	Su propósito es promover el cumplimiento del PK, y puede brindar asesoramiento técnico y financiero, en particular sobre la transferencia de tecnología y el fomento de la capacidad.
Junta Ejecutiva del MDL	2001	Sí	El órgano supervisa el MDL, acredita las entidades operacionales.
Comité de Supervisión de la Ejecución Conjunta	2005	Sí	Lleva a cabo la verificación de las unidades de reducción de emisiones que se transfieran o adquieran con arreglo del Artículo 6 del PK.
Junta del Fondo de Adaptación	2007	Sí	Entidad que opera y supervisa el Fondo de Adaptación, bajo la autoridad y guía de la CRP. Decide la asignación de fondos para los proyectos de adaptación, según criterios del Fondo.

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

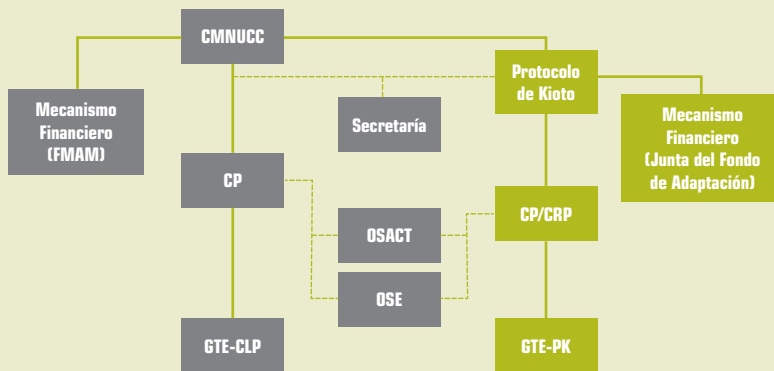
La siguiente figura representa el arreglo institucional de los principales órganos que operan bajo la CMNUCC y el PK.

- 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.

Ilustración 8

Organismos que conforman el régimen internacional de cambio climático



Elaboración propia

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/Kioto_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 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

Comité de Cumplimiento del PK:

http://unfccc.int/Kioto_protocol/compliance/items/2875.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 IPCC:

<http://www.ipcc.ch>

Web del proyecto:

<http://www.undpcc.org>

PNUD-CC

<http://www.undp.org/climatechange>

La CP16

<http://www.cc2010.mx/>



Imágenes cortesía de IISD/Earth Negotiations Bulletin

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

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

Entender los temas que se negocian bajo la CMNUCC y su PK es fundamental para una adecuada participación en las negociaciones. Los temas marco 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 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
- ✓ Entender las interrelaciones entre los temas
- ✓ Conocer cómo los intereses y posiciones de los países giran alrededor de los temas de negociación

4.1 Temas a Negociar


Actualmente, los temas “urgentes” de negociación son aquellos relacionados con el futuro régimen climático. Se refieren principalmente a los nuevos compromisos bajo el PK, y a la “visión compartida” bajo la CMNUCC que incluye la acción mejorada en adaptación, mitigación, mecanismos financieros, desarrollo y transferencia de tecnología (en base al lenguaje del PAB).

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 de acciones de mitigación entre los países en desarrollo, los grandes emisores del mundo en desarrollo (China, India, México, Brasil y Sudáfrica), las economías en transición y los países industrializados;
- la necesidad de tener a EEUU en el próximo

régimen internacional de cambio climático (pues no ha ratificado el Protocolo de Kioto y no se espera que lo haga, dejando un vacío considerable en términos de aporte a la reducción de las emisiones de GEI);

- un tema derivado de los dos anteriores es la necesidad de entrelazar o no las negociaciones del GTE-CLP y GTE-PK;



Es importante tomar en cuenta que los asuntos tratados en el GTE-CLP tienen repercusión en las negociaciones en el GTE-PK y viceversa. Sin embargo, muchos países en desarrollo desean mantener separados ambos procesos de negociación para que los asuntos acordados bajo el PK permanezcan, mientras que los países desarrollados consideran que los países en desarrollo deben adoptar nuevos compromisos de limitación de emisiones y buscan unir los procesos de negociación.

- el formato legal del acuerdo o los acuerdos futuros;
- el tratamiento de los impactos de las medidas de respuesta al cambio climático (algunos países cuyas economías se podrían ver afectadas por las medidas de mitigación consideran que el concepto de vulnerabilidad y el tratamiento de la adaptación deberían incluir estos impactos, mientras que muchos otros países que presentan alta vulnerabilidad a los impactos del cambio climático, consideran que éste es un tema a tratar en el contexto de la mitigación);
- la clasificación de países según su vulnerabilidad, y los efectos que ello podría tener en la asignación de recursos para la adaptación.

Estas negociaciones se llevan a cabo bajo el OSE, el OSACT, y más recientemente bajo el GTE-CLP y el GTE-PK.

En las negociaciones se discuten los siguientes temas marco:

4.1.1 Régimen Futuro

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 (que posteriormente llevaría a la creación del GTE-CLP). Pero podríamos decir que se puso oficialmente en la mesa con la adopción de la Hoja de Ruta de Bali (2007).

Bajo el GTE-PK, se discute 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 de países Anexo I se centran 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 decide 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 requiere 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”.³⁹

Durante el 2009, el GTE-CLP ha venido operando en modo pleno de negociación para alcanzar su mandato. Se negocia lo que se incorporará en “la visión compartida” (financiamiento, tecnología, mitigación y adaptación), lo cual toma en cuenta la relación que debe tener esta visión con lo acordado bajo el GTE-PK sobre el nivel de reducciones de las Partes Anexo I. Además, se discute si es que la visión compartida debe tener una meta a largo plazo expresada en la concentración de gases de efecto invernadero 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.

4.1.2 Vulnerabilidad y 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 adversos.⁴⁰

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 vulnerabilidad 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) para apoyar los procesos de elaboración e instrumentación de los NAPAs.

La CP ha adoptado fondos especiales para respaldar la adaptación: (1) el Fondo para los Países Menos Adelantados (FPMA) y (2) el Fondo Especial de Cambio Climático (FECC), 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 cinco 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 busca 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 negocia las características para definir la vulnerabilidad de las Partes, el carácter que debe tener la preparación, monitoreo y revisión de los planes y acciones de adaptación nacionales, y, si es que se debe 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 Fondo de Adaptación (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.

4.1.3 Mitigación

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 antropógenas 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 debería comenzar a más tardar 7 años antes de finalizar el primer período de compromiso.

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, des-

pliegue y difusión de tecnologías de mitigación; y, las oportunidades y soluciones prácticas que contribuyan al desarrollo sostenible. Por ello, durante el 2006 al 2007 y en cuatro talleres, se trataron los siguientes temas: tecnologías actualmente disponibles e incipientes y su correspondiente potencial de reducción de emisiones; oportunidades y prácticas óptimas para promover la innovación y la implantación, transferencia y difusión de esas tecnologías y superar los obstáculos que se oponen a ello; actividades de cooperación internacional para promover la innovación y la implantación, transferencia y difusión de tecnología, y oportunidades para estrechar ese tipo de cooperación; aspectos socioeconómicos de la mitigación, como los costos y beneficios, los beneficios secundarios, los efectos derivados y las prácticas que redundan en ventaja de todos los interesados y que contribuyen al desarrollo sostenible; y, aspectos y métodos intersectoriales e instrumentos para evaluar las oportunidades de mitigación.⁴¹

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

Bajo el GTE-PK, los aspectos sustantivos de negociación son 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 está negociando sobre los mecanismos flexibles para alcanzar las metas: el Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL), la generación de créditos en el contexto de las MMAPs, 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 reciente interés 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.

4.1.4 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 entraña su adaptación a esos efectos adversos".

El Artículo 11 de la Convención es el pilar sobre el cual se viene negociando el mecanismo financiero que se esperaba integrara el acuerdo en la CP 15 en Copenhague, en diciembre del 2009, y 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) asesora a la CP en lo que respecta a la revisión del mecanismo financiero de la CP y al Fondo de Adaptación (FA), 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 ha establecido que se debe 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, previsibles 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.

En la actualidad, dentro del GTE-CLP, se deben determinar los principios y la gobernabilidad que debe tener el mecanismo de financiamiento para apoyar las acciones de mitigación y adaptación, lo que incluye definir las fuentes del financiamiento con opciones para la generación de recursos nuevos, adicionales y suficientes, el objeto del financiamiento, si es que debe existir una priorización de necesidades/países para obtener el financiamiento, y el rol de las instituciones y arreglos existentes. Además, se está discutiendo 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.

4.1.5 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 antropogénicas.

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.

Actualmente, bajo el GTE-CLP, se discute 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. Asimismo, se negocia el nivel de flexibilidad en cuanto a los derechos de propiedad intelectual.

Dentro del GTE-PK, no existe un punto en la agenda para tratar este tema.

4.1.6 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 capacidades.⁴²

Durante la última reunión del GTE-CLP en noviembre del 2009, se conformó un grupo de contacto para tratar este tema. Sin embargo, muchas Partes consideran que es un tema transversal que debiera tratarse en los puntos de agenda citados anteriormente. Además, se está negociando sobre a quiénes se les debe proveer recursos para la construcción de capacidades, a los países en desarrollo o a los países con economías en transición.

4.1.7 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 sistemática).⁴³

4.1.8 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, es 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 BAP, 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 y en este sentido es importante que bajo las negociaciones del GTE-CLP se haya abierto un grupo de contacto sobre el tema de fortalecimiento de capacidades.

A continuación se presenta la línea de tiempo de las negociaciones, que señala los acuerdos o procesos de negociación junto con los temas más importantes tratados en ellos.

Los temas en negociación definitivamente no son temas aislados. A manera de ejemplo, en las páginas 44 y 45 se presenta una tabla que muestra algunas interrelaciones entre los temas bajo el GTE-PK y GTE-CLP que se negociaron camino a Copenhague.



Es muy importante familiarizarse con la página Web de la Convención, la cual provee información sobre todos los temas tratados en las negociaciones: <http://unfccc.int>

Tabla 10 Algunas interrelaciones entre los temas en negociación

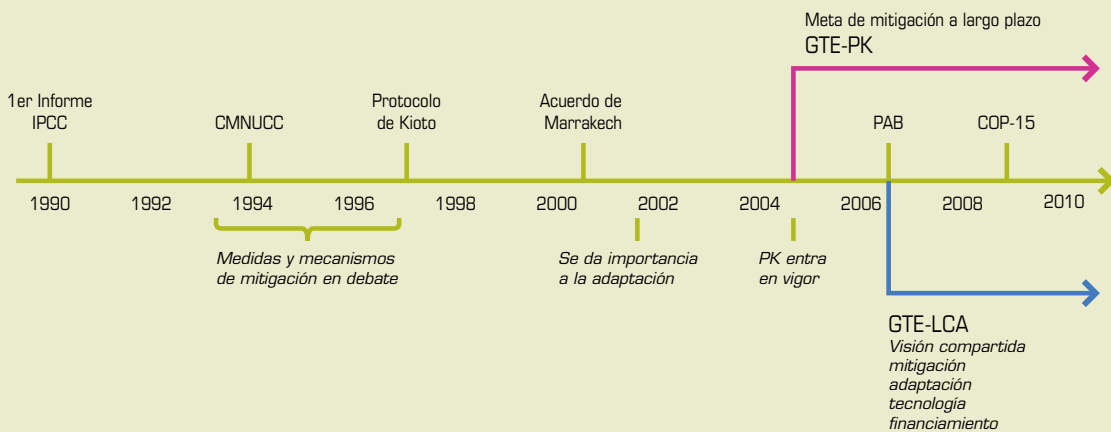
	Futuro Régimen (Futuros Compromisos Anexo I bajo el PK)	Futuro Régimen (Visión Compartida CLP)	Adaptación
Futuro Régimen (Futuros Compromisos Anexo I bajo el PK)		El objetivo de largo plazo está relacionado con lo que se acuerde dentro del GTE-PK sobre el nivel de las reducciones de los países Anexo I en un segundo período de compromiso.	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.
Futuro Régimen (Visión Compartida CLP)	Los compromisos futuros de países Anexo I constituyen una meta intermedia dentro de una visión futura de largo plazo.		El texto de Visión Compartida que se acuerde incluirá provisiones para la acción aumentada en adaptación. Además, se está negociando establecer un sistema para evaluar la implementación de medidas de adaptación.
Adaptación	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.	Tomando en cuenta los objetivos, el alcance y los principios rectores de la adaptación, debe existir armonización entre ambos textos para contar con la suficiente coherencia en el nivel del cumplimiento de todas las acciones de adaptación, la implementación de éstas y su monitoreo y seguimiento.	
Mitigación	En la actualidad se están negociando los compromisos de mitigación para los futuros períodos de compromiso del PK.	La visión compartida incluirá 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 por los países en desarrollo y la cuantificación de esos esfuerzos.	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).
Financiamiento		El nivel de financiamiento necesario, tanto para acciones de mitigación como de adaptación, dependerá de las metas de largo plazo que plantee la visión compartida.	El acuerdo sobre la provisión de financiamiento se verá afectado por las discusiones en el grupo de adaptación, específicamente por dos temas: la incorporación o no de las medidas de respuesta dentro del concepto de adaptación, y la referencia a situaciones de vulnerabilidad o grupos de países que deben ser priorizados para la provisión del financiamiento.
Tecnología		El nivel de acción necesario para el desarrollo y transferencia de tecnología, tanto para acciones de mitigación como de adaptación, dependerá de las metas de largo plazo que plantee la visión compartida.	Se ha sugerido integrar los Planes Nacionales de Acción sobre Tecnología (TAP) en los Planes Nacionales de Adaptación (PNAs).- Se ha propuesto incorporar dentro de los PNAs los Reportes de Necesidades Tecnológicas (TNA, por sus siglas en inglés).

Elaboración propia.

Mitigación	Financiamiento	Tecnología	Construcción de Capacidades
<p>Bajo el GTE-PK se discuten principalmente temas relacionados con la mitigación en países desarrollados, en términos de sus compromisos y la forma como los cumplen.</p>	<p>Se está negociando cómo definir la forma en que se garantizará el apoyo de los países desarrollados en materia de adaptación y hacia las acciones de mitigación, en el texto de Visión Compartida.</p>	<p>Para alcanzar una economía global baja en emisiones (parte de la visión compartida) se necesita fomentar el desarrollo y transferencia de tecnología.</p>	<p>La Visión Compartida que se acuerde incluirá provisiones para la acción aumentada en construcción de capacidades.</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>La Implementación de la adaptación solamente si es posible contar con un respaldo amplio a nivel de fortalecimiento de capacidades y transferencia de tecnología.</p>	<p>Alcanzar la implementación de acciones de adaptación dependerá de sobremana de los logros que se consigan en materia de fortalecimiento de capacidades humanas, científicas, la instauración de redes de observación regionales y locales, la educación, entre otros.</p>
<p>Las necesidades de financiamiento en torno a la mitigación se discuten en el grupo de mitigación.</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>La tecnología (limpia o más eficiente) jugará un rol fundamental en la implementación de la mitigación.</p>	<p>El fortalecimiento de capacidades para mitigación es fundamental. Aún si las medidas de mitigación en términos económicos puedan ser "costo cero o positivo", se requiere fortalecer capacidades para su implementación.</p>
<p>Las necesidades de financiamiento en torno a la mitigación se discuten en el grupo de mitigación.</p>	<p>Las necesidades de financiamiento en torno al desarrollo y transferencia de tecnología se discuten en el grupo de tecnología.</p>	<p>Las necesidades de financiamiento en torno a la construcción de capacidades se discuten en el grupo de construcción de capacidades.</p>	<p>Las necesidades de financiamiento en torno a la construcción de capacidades se discuten en el grupo de construcción de capacidades.</p>
<p>Dentro del MDL se espera que se transfiera tecnología vía los proyectos. Se ha sugerido integrar los Planes Nacionales de Acción sobre Tecnología en las Medidas de Mitigación Apropriadas para cada País (MMAPs). Se ha propuesto incorporar dentro de los MMAPs los Reportes de Necesidades Tecnológicas (TNA, por sus siglas en inglés).</p>	<p>Se ha propuesto tratar el tema de tecnología junto con el de financiamiento, proponiendo un mismo mecanismo y arquitectura para ambos.</p>	<p>Se busca el fomento de capacidades para el establecimiento y fortalecimiento del entorno favorable para el desarrollo, despliegue y difusión acelerada del sector tecnológico.</p>	<p>Se busca el fomento de capacidades para el establecimiento y fortalecimiento del entorno favorable para el desarrollo, despliegue y difusión acelerada del sector tecnológico.</p>

Ilustración 9

Línea de tiempo de las Negociaciones



Elaboración propia



Imágenes cortesía de IISD/Earth Negotiations Bulletin

¿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 quienes 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 las negociaciones
- ✓ Conocer los distintos grupos de negociación
- ✓ Conocer los intereses de diversas organizaciones observadoras

5.1 Las Partes, los Observadores y los Medios de Comunicación

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 UNFCCC 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,
Negociadora de El Salvador

5.1.1 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 negociaciones.⁴⁶

5.1.2 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, CNUCYD, etc.; agencias especializadas como el FMAM; organizaciones intergubernamentales como la OCDE, la OPEP; y ONGs que representen muy distintos intereses (existen más de 500 ONGs acreditadas para participar).⁴⁷ 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 independientes.⁴⁸

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).

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

5.1.3 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 con 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 el siguiente gráfico 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:

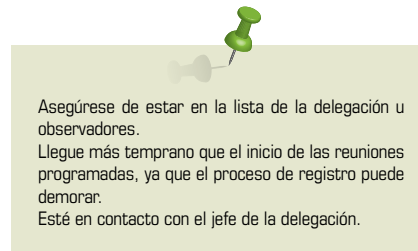
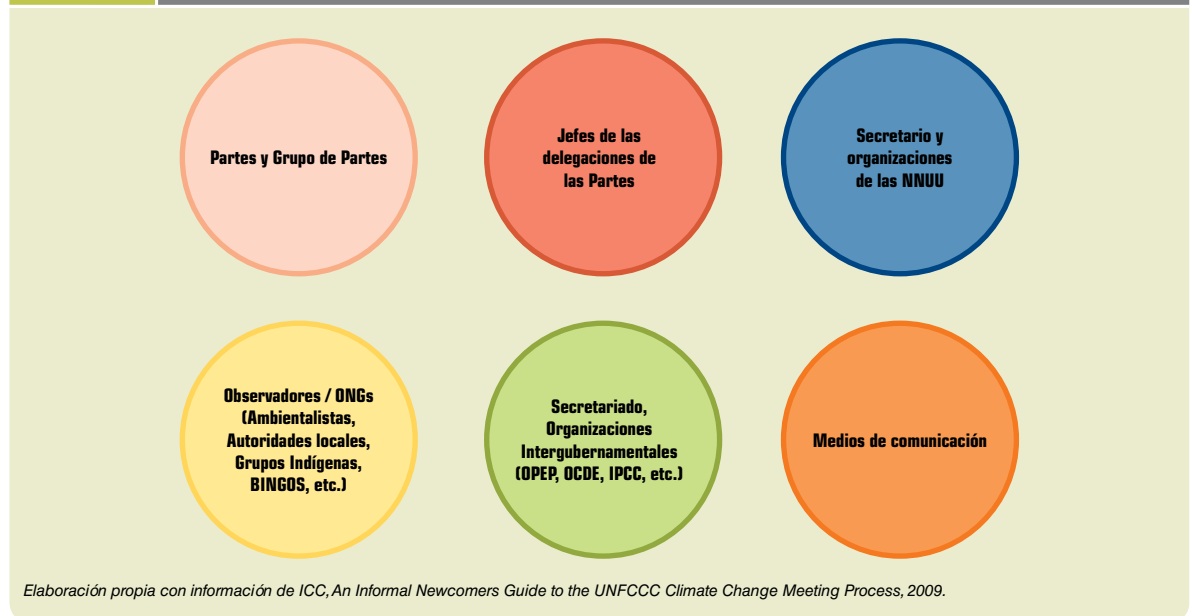


Ilustración 10 Actores en las negociaciones



5.2 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 utilizan 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).⁴⁹

En la siguiente tabla se describen todos los grupos de negociación bajo la CMNUCC.

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 en determinar cómo debe ser el desarrollo sustentable.⁵⁰ 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 modificar.⁵¹



Si el G-77-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” dos veces al día (9am y 2pm).

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.

Tabla 11 Grupos de Negociación

Grupo	Descripción	Cantidad de países
Unión Europea	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.	27
Economías en Transición	No funciona como grupo negociador, salvo para algunos puntos relacionados con la Ejecución Conjunta	13
Grupo Paraguas	Coalición de países desarrollados no pertenecientes a la UE que se formó tras la adopción del Protocolo de Kioto.	11
G-77-China	Los países en desarrollo intervienen a través del G-77-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	130
Alianza de Pequeños Estados Insulares (AOSIS)	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.	43
Países Menos Desarrollados	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	48
Grupo Africano	Grupo regional, sub grupo dentro del G77 preocupado especialmente porque exista especial consideración para los países africanos en cuanto a adaptación, transferencia tecnológica y MDL	53
Grupo de Latino América y el Caribe (GRULAC)	Grupo regional, generalmente no negocia como bloque	33
Grupo de Integridad Ambiental	Coalición formada recientemente que se enfoca en el principio de integridad ambiental	5
Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP)	Grupo formado fuera del proceso de negociación de cambio climático, especialmente preocupado por la implementación de medidas de respuesta frente al cambio climático	11

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

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.unohrls.org/en/ldc/25/>

La página Web del Grupo Africano:

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

La página Web de la OPEP:

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

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

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

6.1 Documentos producidos por la Secretaría

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

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.

Tabla 12		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/KP/AWG/2009/11
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/2009/INF.9
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/KP/AWG/2009/MISC.14
Trabajo Técnico	Documentos detallados de antecedentes sobre cuestiones técnicas.	TP	Inglés	FCCC/TP/2009/1
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/AWGLCA/2009/L.5
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/AWGLCA/2009/CRP.2
Informe de Revisión Profunda	Informe de revisión profunda de la comunicación nacional de una Parte del Anexo I.	IDR	Inglés	FCCC/IDR.4/USA
Addendum	Complemento a alguno de los documentos mencionados.	Add	De acuerdo al documento original	FCCC/KP/AWG/2009/10/Add.2
Revisión	Revisión de alguno de los documentos mencionados.	Rev		FCCC/KP/AWG/2009/10/Rev.2
Corrección	Corrección de alguno de los documentos mencionados.	Corr		FCCC/SB/2009/INF.8/Corr.1
Non-Paper	Documentos informales de la sesión para apoyar en las negociaciones		Inglés	Non-paper No. 52

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

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.

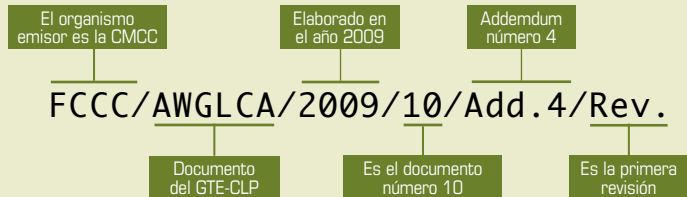


En el siguiente gráfico se presenta la tipificación de los documentos y su explicación:

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.

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.⁵²

Ilustración 11 Ejemplo de nombre de documento



Elaboración propia

A. Documentos

(...) La base documental de las negociaciones en la primera parte del séptimo período de sesiones es el texto de negociación revisado, proveniente del resultado de las negociaciones del sexto período de sesiones (FCCC/AWGLCA/2009/INF.1).

En el sitio Web de la Convención Marco se puede consultar una versión de ese texto en la que se indican las fuentes de las propuestas que contiene. Los nuevos aportes a ese texto recibidos de las Partes durante la reunión oficiosa que el GTE-CLP celebró en Bonn (Alemania), del 10 al 14 de agosto de 2009 y poco después de ésta, se recogen en el documento FCCC/AWGLCA/2009/INF.1/Add.1.4. Además, la Secretaría ha preparado un documento en el que se recopilan los textos elaborados por los facilitadores, bajo su propia responsabilidad, durante la reunión oficiosa de agosto y después de ésta (FCCC/AWGLCA/2009/INF.2). Esos textos reflejan los esfuerzos de las Partes y los facilitadores para hacer más manejable el texto de negociación revisado al reorganizar y consolidar su contenido.

(...) Complementan los textos de los facilitadores los dos addendum siguientes, en los que figuran:

a) Cuadros de antecedentes para ayudar a entender cómo se han reorganizado y consolidado los párrafos del texto de negociación revisado, e indicar sus fuentes (FCCC/AWGLCA/2009/INF.2/Add.1);

b) La labor adicional realizada por los facilitadores en apoyo de los trabajos de las Partes durante la reunión de Bangkok (FCCC/AWGLCA/2009/INF.2/Add.2).

Además, el Presidente ha pedido a la Secretaría que resuma las principales funciones señaladas en las propuestas sobre los arreglos institucionales que figuran en el texto de negociación revisado. El resultado, recogido en un documento oficioso que se publicará en el sitio Web de la Convención Marco, podrá ser de utilidad para las Partes cuando examinen esas propuestas.

Si bien este nuevo material (o "carpeta") no sustituye al texto de negociación revisado, las Partes tal vez encuentren que la recopilación de los textos preparados por los facilitadores ofrece un punto de partida útil para seguir trabajando en el texto de negociación en Bangkok.

6.2 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 cuestión. 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:

Recuadro 3**Ejemplo de texto de negociación bajo el GTE-CLP**

[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.

Elaboración propia en base a documento de la Secretaría de la CMNUCC: *Readers' Guide to the Revised Negotiating Text (2009)* y al libro de la UNEP: *Multilateral Environmental Agreement, Negotiator's Handbook, University of Joensuu, (2007)*.

6.3 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 plenarias, 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.

Diariamente se distribuyen programas diarios que orientan el trabajo del día. Es importante aclarar que muchas 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.

6.4 Herramientas de Información no oficiales

Durante las negociaciones hay otros recursos de información muy útiles:

- Boletín de Negociaciones de la Tierra** (Earth Negotiations Bulletin, ENB) es un boletín del Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible (International Institute for Sustainable Development, IISD) que informa sobre negociaciones sobre 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 Web. La información se encuentra en inglés, español, francés y chino.
- 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 CMNUCC. En él se pueden encontrar los puntos más álgidos de las negociaciones y un recuento de lo sucedido en los días anteriores. El boletín se puede encontrar en el centro de documentación y en su página Web. La información se encuentra en inglés.

Earth Negotiations Bulletin #2
A Reporting Service for Environment and Development Negotiations
Online at <http://www.iisd.ca/climate/cwg12/>

Vol. 12 No. 489 Published by the International Institute for Sustainable Development (IISD) Tuesday, 3 October 2010

AWG-LCA 1A AND AWG-KP 14 HIGHLIGHTS: MONDAY, 4 OCTOBER 2010

The Tianjin Climate Change Talks opened on Monday morning with a welcoming ceremony. In the morning, the *Ad Hoc* Working Group on Long-term Cooperative Action under the Convention (AWG-LCA) opening plenary took place, followed by the *Ad Hoc* Working Group on Further Commitments for Annex 1 Parties under the Kyoto Protocol (AWG-KP) opening plenary. In the afternoon, drafting groups convened under the AWG-LCA to consider climate vision, adaptation, and finance, technology and capacity building. Contact groups on Annex 1 emission reductions and other issues convened under the AWG-KP.

WELCOMING CEREMONY
Huang Ningxun, Mayor of Tianjin, welcomed participants to Tianjin, which he described as China's model for developing circular economies. He said the meeting is an illustration of China's efforts to implement the Bali Roadmap. UNFCCC Executive Secretary Christian Figueres emphasized the need to prevent multilateralism from being seen as "an endless road" and urged parties to prevent climate change impacts from eroding development progress. She said a set of COP and COP/MOP decisions could be an achievable outcome in Cancun, which could include adaptation and technology transfer frameworks, capacity building, a financial mechanism and the launch of a readiness phase for reducing emissions from deforestation and forest degradation in developing countries (REDD). She stressed that these issues cannot advance without clarity on sensitive political issues including fast-start financing, the future of the Kyoto Protocol, formalization of previous commitments made by parties, long-term finance, response measures and an

set targets for developed countries and "reach out" financial and technological support to developing countries, and strike a balance between economic development, poverty eradication and climate protection.

AWG-LCA OPENING PLENARY
ORGANIZATIONAL MATTERS: Chair Margaret Mahabane-Sangarwe (Zimbabwe) described this session as "make or break towards the Cancun outcome." She suggested that parties focus on issues that are achievable in the time remaining before Cancun, bearing in mind the need for a balance among the elements of the Bali Action Plan (BAP). She also outlined her intention to present a set of draft decisions to COP 16, which are close to being fully agreed. Parties then adopted the agenda (FCCC/AWG-LCA/2010/12 and agreed to the organization of work (FCCC/AWG-LCA/2010/12 and 13).

PREPARATION OF AN OUTCOME AT COP 16:
The Secretariat introduced the documentation (FCCC/AWG-LCA/2010/13.4, MISC.4-7). Reporting on inter-session meetings, MEXICO outlined preparations for Cancun, including the Informal Ministerial Dialogue on Climate Finance, a series of activities held in conjunction with the 45th Session of the UN General Assembly in September 2010 in New York, US, and an international technical workshop for States and indigenous peoples in preparation for COP 16, also held in September 2010 in Mexico.

SWITZERLAND reported on the results of the Informal Ministerial Dialogue on Climate Finance, which took place from 2-3 September 2010 in Geneva, Switzerland. He noted that four issues had been discussed: a new climate fund, the role of the private sector, the fund structure, and the sources of long-term finance. He concluded that constructive proposals had been made during this informal dialogue, which would feed into the

CLIMATE NEGOTIATIONS TIANJIN, CHINA OCTOBER 2010 NGO NEWSLETTER

ECO

4 OCTOBER
TEAMWORK
ISSUE

Stand and Deliver

Next Sunday, October 10, the day after the close of the Tianjin conference, the world will take action – over 5,000 actions, to be precise, in more than 165 countries, around the globe.

The 100 Global Work Day organized by 150.org and many others will highlight the public appetite for action that has only grown stronger since Copenhagen.

And herein lies one of the great ironies of our time: Public support for action on climate change is mounting in every country, and yet at exactly the same time, the climate negotiations are increasingly stalled by calls for lowering expectations and questions about the credibility of the multilateral process.

There is a climate crisis, and there is a crisis of confidence in the international process. Both require urgent action. Following the outcomes of Copenhagen, this week's meeting and the Cancun COP are critical. Let's not find ourselves – a failure to secure progress in the LCA. They must stop stalling and commit to Cancun by the second commitment period of the KP. It is crucial that we do not let our efforts and funding. Trust-building is essential. And make no mistake, the current pledges by Annex 1 parties and existing loopholes put us on a path that far overshoots the threshold for dangerous climate change. But all countries must show their commitment to the UN process by showing political will and flexible positions.

We must learn the lessons of Copenhagen and move beyond "nothing is agreed until everything is agreed." Reverting to the Copenhagen path had of course a role for recognizing the Copenhagen statement.

To make real progress in Cancun, it is imperative to seek convergence and reduce the wide range of options in the table to workable proportions. That will allow for political decisions to be made in Cancun, where

On finance: the governance of the new fund with a strong relationship with the Convention can be agreed, as well as the private sector, the fund structure, and the sources of long-term finance.

On mitigation, pledges should be designed to be ambitious, and a process should be established to monitor and deliver specific technology action programs on solar concentrated power, building efficiency, and many others.

Finally, to fulfill the mandate contained in the Bali Action Plan, a decision on the next commitment period of the Kyoto Protocol is needed. This decision should include clarity on the legal outcome to be delivered in South Africa.

This week, ECO again suggests. Parties should make offers, not demands. The response here in Tianjin is not to force deals, but to use teamwork to create a safe climate.

ECO has been published by Non-Governmental Environmental Groups at major international conferences since the Stockholm Environment Conference in 1972. This issue is provided as a courtesy by the Climate Action Network at the UNFCCC meeting in Tianjin, October 2010.
ECO email: ecoinfo@iisd.com - ECO website: <http://www.climateactionnetwork.org/eca> - Editor/Production: Fred Heuter

6.5 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.

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.

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.

<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.

<http://www.twinside.org.sg/index.htm>

FIELD (Foundation for International Environmental Law and Development) prepara documentos explicando aspectos legales de la negociación.

<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>

Bibliografía útil

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

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

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 plenarias 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 plenarias 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.

7.1 Las Plenarias y los Grupos Informales

Las negociaciones formales solamente se llevan a cabo en las sesiones plenarias de la CP, CRP y sus órganos subsidiarios, y por ello sólo pueden sesionar dos plenarias 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.



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 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 incluyen ⁵⁴:

- **Grupo de Contacto:** 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:** 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:** 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.
- **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.
- **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.

La siguiente figura 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 supe-

rior 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. 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 plenarios.⁵⁵

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,
Negociador de Argentina

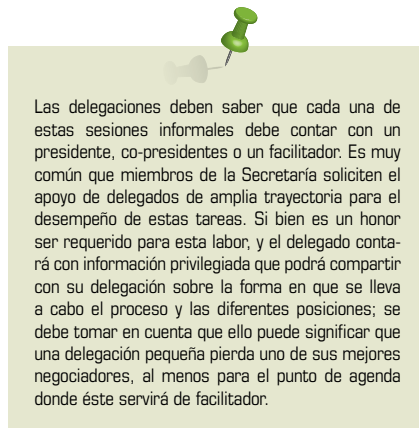
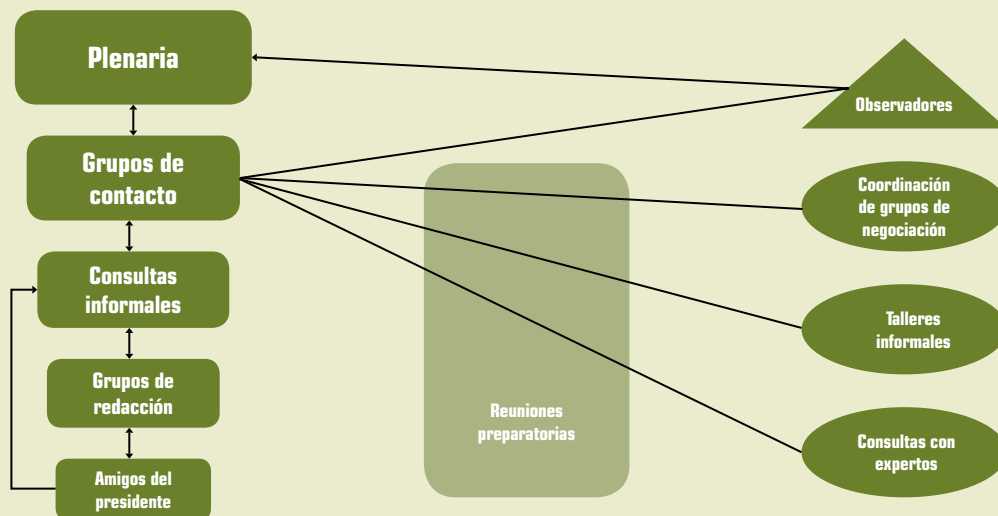


Ilustración 12

Procesos formales e informales



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

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 los grupos formados en la CP 14 - CRP 4 en Poznan, 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 presi-

dente ejerce una gran influencia en el resultado de las negociaciones y su autoridad depende de su habilidad diplomática,⁵⁶ así como de su integridad, sentido de justicia e imparcialidad.

Tabla 13 Grupos de contacto durante la 14va Conferencia de las Partes

CP 14

CP

La CP derivó su trabajo a los órganos subsidiarios.

GTE-CLP

1. GC sobre mitigación y sus medios de implementación
2. GC sobre la mejora de la actuación sobre la adaptación y sus medios asociados de ejecución
3. GC sobre tecnología y financiamiento, incluida la consideración de los arreglos institucionales
4. GC sobre una visión compartida de largo plazo de la acción cooperativa

OSACT

1. GC sobre la reducción de emisiones de la deforestación en los países en desarrollo: métodos para estimular la acción
2. GC sobre el programa de trabajo de Nairobi sobre impactos, vulnerabilidad y adaptación al cambio climático
3. GC sobre la captura y almacenamiento de dióxido de carbono en formaciones geológicas como actividades de proyectos del Mecanismo de Desarrollo
4. GC conjunto sobre cuestiones relativas al Artículo 2, apartado 3, y Artículo 3, apartado 14, del Protocolo de Kioto
5. GC conjunto sobre el desarrollo y la transferencia de tecnologías

CRP

1. Grupo de contacto (GC) sobre la segunda revisión del PK de conformidad con su Artículo 9
2. GC sobre cuestiones relacionadas con el MDL
3. GC sobre el Fondo para la Adaptación
4. GC sobre el informe del Comité de Cumplimiento
5. GC sobre cuestiones relativas a la Ejecución conjunta

GTE-PK

1. GC sobre el examen de la información sobre las posibles consecuencias ambientales, económicas y sociales, incluidos los efectos secundarios, de los instrumentos, políticas, medidas y metodologías disponibles para las Partes Anexo I
2. GC sobre los temas de agenda 3, 4, 6 y 7

OSE

1. GC conjunto sobre el desarrollo y la transferencia de tecnologías
2. GC sobre las comunicaciones nacionales de las Partes no incluidas en el Anexo I de la Convención
3. GC sobre el mecanismo financiero de la Convención
4. GC conjunto sobre la implementación de los Artículos 4.8 y 4.9 de la Convención
5. GC sobre los progresos en la aplicación de la decisión 1/CP.10
6. GC conjunto sobre cuestiones relativas al Artículo 2, apartado 3, y Artículo 3, apartado 14, del Protocolo de Kioto

Elaboración propia, información de http://unfccc.int/porta1_espanol/essential_background/convention/convention_bodies/party_groupings/items/3327.php y otras páginas de los grupos y bloques

7.2 Segmento de alto nivel

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 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.



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.

7.3 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,
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.

7.4 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 de la 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.

7.5 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).

7.6 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.

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 texto.⁵⁷

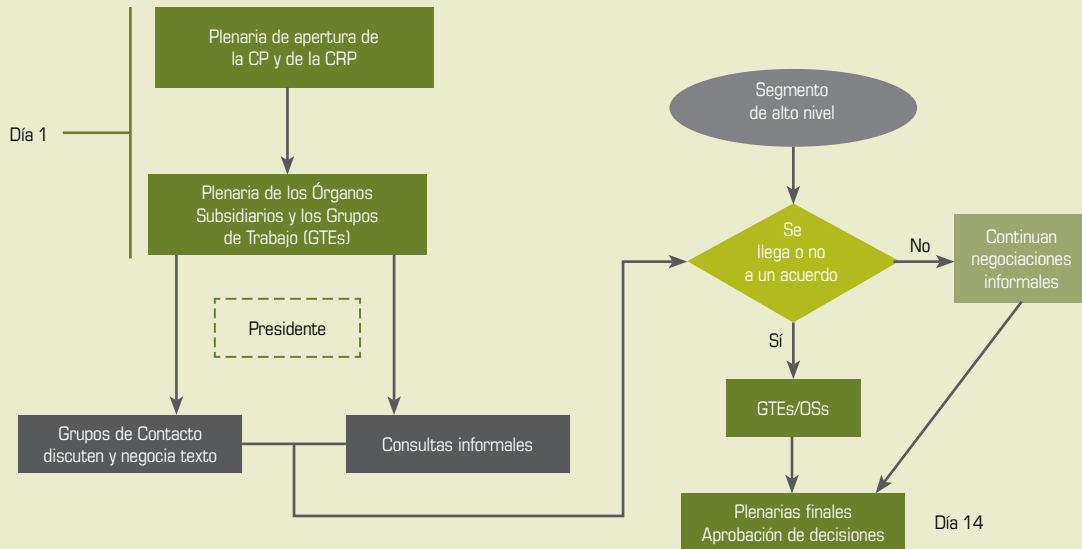
Durante la segunda semana se espera que los grupos informales lleguen a un acuerdo sobre el texto; si es que esto es así, el documento pasa a los Órganos Subsidiarios y a los GTEs para presentarlo en la plenaria.⁵⁸ Si los grupos informales no llegaron a un acuerdo, éstos siguen negociando. Además, el 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.

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,
Negociadora de El Salvador

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



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

7.7 Consejos prácticos para la Negociación

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,
Negociadora de Colombia

Un emparedado y mucho café

René López,
Negociador de Panamá

Llevar agua y galletas a las reuniones

Carlos Mansilla,
Negociador de Guatemala

¿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. Recoger la agenda del día en el centro de documentación.
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.

¿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.



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

- 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).
- 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”.

¿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 CMNUCC: <http://unfccc.int/meetings/items/2654.php>


A continuación se presenta una tabla con los asuntos que un delegado debe resolver a través de la negociación:

Tabla 14 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

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

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, 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.⁵⁹ 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 su 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 15 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



Imágenes cortesía de IISD/Earth Negotiations Bulletin

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

8.1 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.

Entre los más importantes se encuentran el G8, el G20, el Foro de Economías Mayores (MEF, por sus siglas en inglés), y 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.

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) y el Sistema de Integración Centroamericana (SICA).

Tabla 16 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.

Tabla 17

Grupo de países de la región

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.
SICA	Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá. Estado asociado: República Dominicana. Observadores Regionales: Estados Unidos Mexicanos, República Argentina, República de Chile, República Federativa de Brasil. Observadores extra regionales: España, China, Alemania e Italia.

8.2 Entre sesiones

Además, las Partes pueden llevar a cabo consultas entre varias de ellas para abordar las cuestiones sin resolver. Durante los períodos entre sesiones se llevan a cabo consultas lo cual brinda una oportunidad para informar a los interesados sobre las negociaciones y solicitar retroalimentación fomentando la transparencia del proceso.

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.

En la presente sección se presenta una visión más estratégica de las negociaciones. 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

9.1 Identificando los temas a negociar y la estrategia 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,
Negociadora de Honduras

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 participar 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.

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 temas críticos a abordar dependerá del tamaño de la delegación.
- Definir lo que se quiere lograr con la negociación. Cuando esto esté determinado, es

conveniente 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
- 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, 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.

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 deseados.⁶⁰



A continuación se presenta una tabla como ejemplo de elementos a priorizar en la CP y la CRP y sus Órganos Subsidiarios.

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,
Negociador de Guatemala

Tabla 18		Temas de Agenda				
Temas	OSACT (29)	OSE (29)	CP (14)	CRP (4)	GTE-PK (6)	GTE-CLP (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)10. 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. 13. Segunda revisión del PK bajo su Artículo 9.		3. c) Acción mejorada en adaptación.
REDD	5. Reduciendo emisiones de deforestación en países en desarrollo: enfoques para estimular acción.			13. Segunda revisión del PK bajo su Artículo 9.	*	3. b) Acción nacional/internacional mejorada en mitigación al cambio climático.
Tecnología	4. Desarrollo y transferencia de tecnologías.	7. Desarrollo y transferencia de tecnologías.	5. c) Desarrollo y transferencia de tecnologías.			3. d) Acción mejorada en desarrollo y transferencia de tecnología para apoyar acciones en mitigación y adaptación.
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.		3.e) Acción mejorada en la provisión de recursos financieros e inversión para apoyar acción en mitigación, adaptación y cooperación tecnológica.
Mitigación	8. Aspectos metodológicos bajo el PK: a) HFCs, b) CCS.	12. Reporte del ITL del PK.		5. Temas relacionados con el MDL. 13. Segunda revisión del PK bajo su Artículo 9.	6. Análisis del potencial de mitigación e identificación de varios objetivos de reducción de emisiones de Partes Anexo I.	3. b) Acción nacional/internacional mejorada en mitigación de cambio climático.

Elaboración propia

9.2 Comunicando la Posición


Hay varias formas de comunicar la posición de una Parte:

9.2.1 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.

9.2.2 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 intervendrá:⁶¹

- 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.

9.2.3 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.
- 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.



Recuerde que la mayor parte de delegados, al igual que usted, no está negociando en su lengua materna. No tenga vergüenza o temor de pedir una aclaración cuando no haya entendido algo.

- 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 negociaciones.⁶²



Tenga cuidado de no defender su posición por demás. Podría acorralarse, y luego es más difícil cambiar su posición sin perder credibilidad.⁶³

Conserve 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).⁶⁴

9.3 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 encuentran:⁶⁵

- **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.

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.

A continuación 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 resultados.⁶⁶

No.	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 fórmulas	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 Negociaciones y Actividades Post-Acuerdo Firma Ratificación Implementación	Texto acordado y reservas formales

Elaboración propia

9.4 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 CMNUCC, 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 decisiones.⁶⁷ 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 deci-

siones se tomen por consenso, en lugar de optar por un proceso de votación por mayoría.⁶⁸

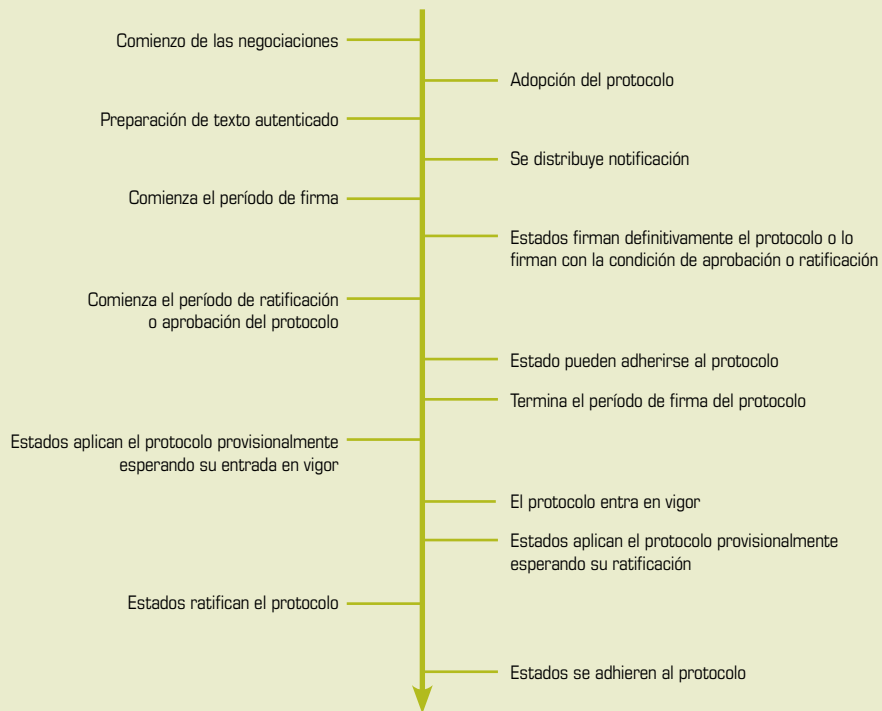
En el siguiente gráfico se presenta el proceso de adopción de un nuevo protocolo (o tratado internacional) por los Estados Partes. Cuando termina el proceso de negociaciones llegándose a un acuerdo en la Conferencia de las Partes, se prepara un texto final con el que se abre el período de firma por las 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 validez.⁶⁹

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 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 ratificación.⁷⁰

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.

Ilustración 14 Proceso de adopción de un protocolo

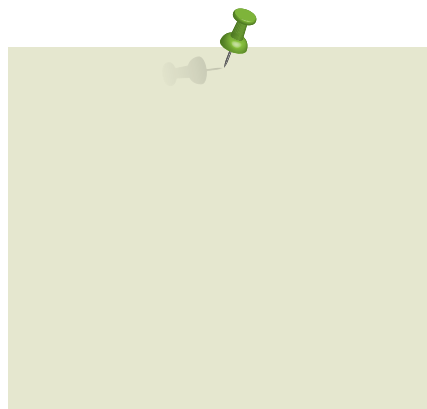
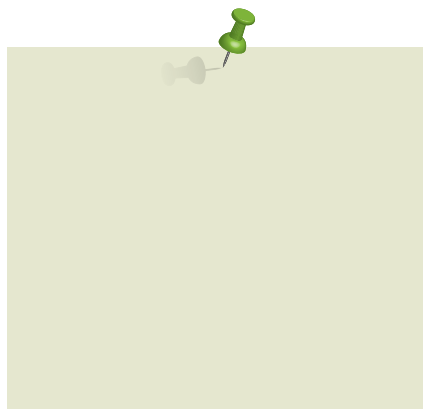
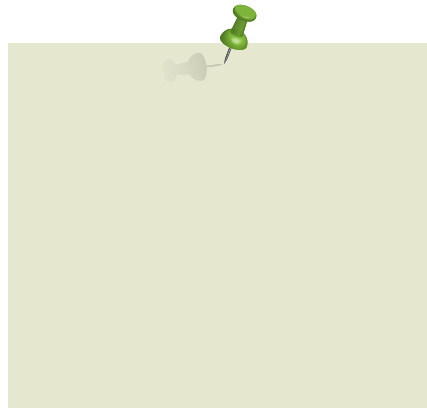
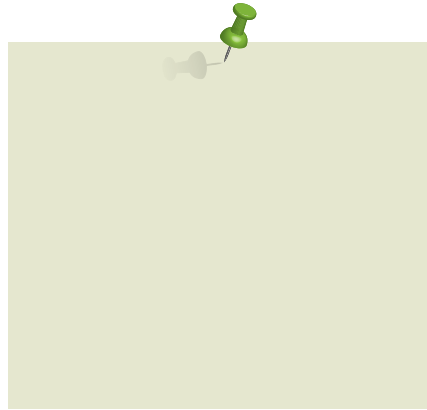


UNEP. *Multilateral Environmental Agreement, Negotiator's Handbook*, University of Joensuu, 2007, p.47

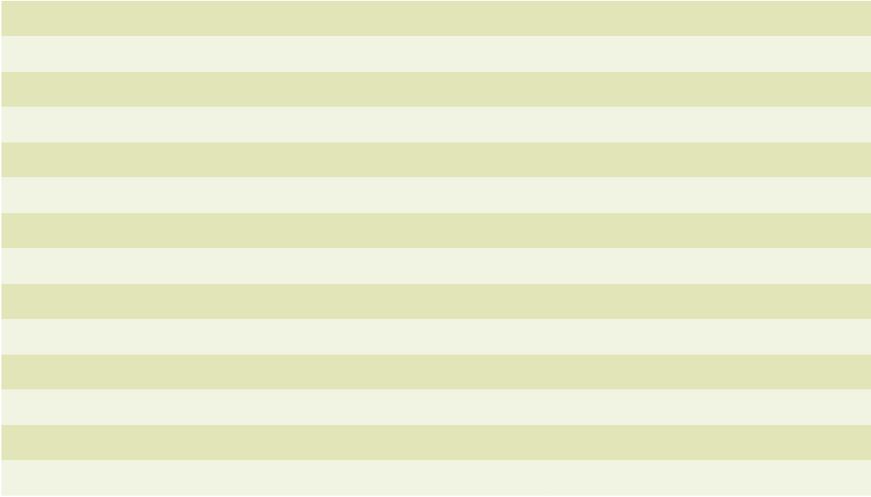
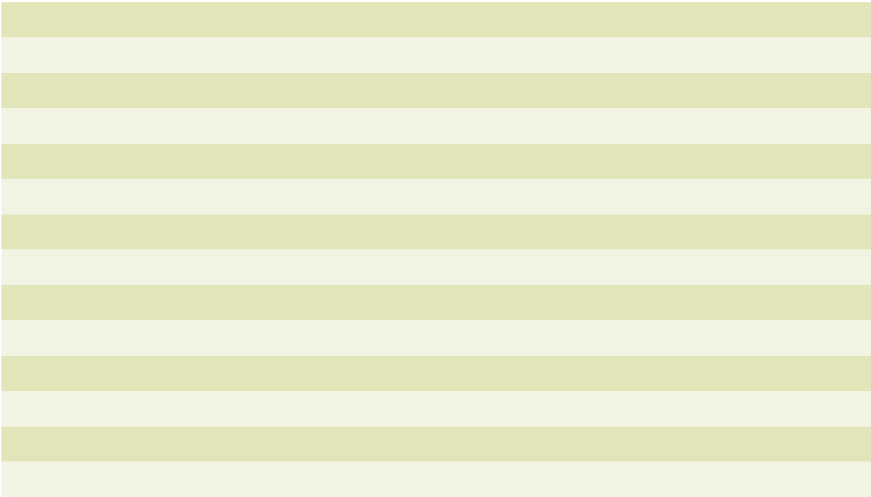
1. Ver: <http://unfccc.int/resource/docs/2005/cop11/eng/inf02p01.pdf>
2. Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.
3. Información extraída del 4to Informe del IPCC 2007, también se ha consultado el recurso web de la Red Iberoamericana de Oficinas de Cambio Climático (RIOCC): www.riocc.net
4. Primera Comunicación Nacional de Belice, 2002.
5. 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.
6. IPCC. Cuarto Informe, 2008.
7. IPCC. Cuarto Informe, 2008.
8. Primera Comunicación Nacional de Cambio Climático de Colombia, 2001.
9. Segunda Comunicación Nacional, 2009.
10. Primera Comunicación Nacional de Cambio Climático de Honduras, 1995.
11. Escenarios del Cambio Climático en el Perú al 2050, Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología - SENAMHI.
12. Programa PROCLIM, 2005.
13. Banco Mundial. Desarrollo con Menos Carbono: Respuestas Latinoamericanas al Desafío del Cambio Climático, 2009.
14. Ibid.
15. 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>
16. Ibid.
17. Los años de las emisiones para cada país son: Argentina 1994, Bolivia 1994, Brasil 1994, Chile 1994, Colombia 1994, Costa Rica 1996, Cuba 1994, Ecuador 1990, El Salvador 1990, Guatemala 1990, Haití 1994, Honduras 1995, Jamaica 1994, México 1990, Nicaragua 1994, Panamá 1994, Paraguay 1994, Perú 1994, República Dominicana 1994, Uruguay 1994 y Venezuela 1999.
18. <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/DATASTATISTICS/0,,contentMDK:20394745--menuPK:1192714--pagePK:64133150--piPK:64133175--theSitePK:239419--isCURL:Y,00.html>
19. 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>
20. Banco Mundial. Desarrollo con Menos Carbono: Respuestas Latinoamericanas al Desafío del Cambio Climático, 2009.
21. Ibid.
22. Ibid.
23. CMNUCC. Unidos por el Clima: Guía de la Convención sobre el Cambio Climático y el Protocolo de Kioto, 2007.
24. La Síntesis del Cuarto Informe del IPCC se encuentra disponible en: http://www.ipcc.ch/publications_and_data/ar4/syr/en/contents.html
25. Para mayor información ver: http://unfccc.int/files/essential_background/convention/status_of_ratification/application/pdf/unfccc_ratification_20091016.pdf
26. Texto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático.
27. Página web de la Secretaría de la Convención: http://unfccc.int/porta/espanol/essential_background/convention/items/3323.php
28. http://unfccc.int/resource/docs/publications/infokit_2004_sp.pdf
29. Información obtenida el 02 de noviembre de 2009. http://unfccc.int/Kioto_protocol/status_of_ratification/items/2613.php
30. UNFCCC. Manual de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, 2006, p. 22.
31. PNUD. La Hoja de Ruta de Bali. Los temas principales bajo negociación, 2008, p. 130.
32. Boletín de Negociaciones de la Tierra del IISD: <http://www.iisd.ca/vol12/enb12383s.html>
33. Perdomo, Martha. Visión General de la Hoja de Ruta de Bali, 2009.
34. RAJAMANI, L. "Neither Fish nor Fowl", 2010.
35. 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 Fiji, Islas Marshall, Israel, Japón, Jordania, Kazajstán, Kiribati, Lesoto, Liechtenstein, Madagascar, Malauí, 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.
36. 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>
37. África, Asia, Europa central y oriental, América Latina y el Caribe y Europa occidental y Otros Estados (integrado por Australia, Canadá, Islandia, Nueva Zelanda, Noruega, Suiza y los Estados Unidos, pero no Japón, que se incluye en el Grupo de Asia).
38. Para mayor información sobre los objetivos, estado de y montos desembolsados por estos fondos, referirse a la página web Climate Funds Update, específicamente al siguiente web link: <http://www.climatefundsupdate.org/listing>
39. Plan de acción de Bali. <http://unfccc.int/resource/docs/2007/cop13/spa/06a01s.pdf#page=3>
40. CMNUCC. Manual de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, Bonn, 2006, p. 103-104.
41. CMCNUCC. Manual de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, Bonn, 2006, p. 85.
42. http://unfccc.int/cooperation_and_support/capacity_building/items/3664.php
43. CMCNUCC. Manual de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. Bonn, 2006, p. 167.

44. Gupta, Joyeeta, "En nombre de mi delegación: Un manual para los negociadores de cambio climático de los países en desarrollo", 2001. http://www.cckn.net/pdf/my_delegation_es.pdf
45. Embajador Raúl A. Estrada Oyuela. Comentarios al Manual del Negociador Iberoamericano, 2010.
46. UNEP. "Course Series 5, MEA Negotiator's Handbook." University of Joensuu, 2007.
47. UNEP. "Negotiating and Implementing Multilateral Environmental Agreements (MEAs): A Manual for NGOs," 2007.
48. CMUNCC. Manual de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. Bonn, 2006.
49. Gupta, Joyeeta, "En nombre de mi delegación: Un manual para los negociadores de cambio climático de los países en desarrollo", 2001. http://www.cckn.net/pdf/my_delegation_es.pdf
50. Ibid.
51. Embajador Raúl A. Estrada Oyuela. Comentarios al Manual del Negociador Iberoamericano, 2010.
52. Gupta, Joyeeta, "En nombre de mi delegación: Un manual para los negociadores de cambio climático de los países en desarrollo", 2001. http://www.cckn.net/pdf/my_delegation_es.pdf
53. <http://unfccc.int/resource/docs/2009/awgca7/spa/12s.pdf>
54. Gupta, Joyeeta, "En nombre de mi delegación: Un manual para los negociadores de cambio climático de los países en desarrollo", 2001. http://www.cckn.net/pdf/my_delegation_es.pdf
55. Ibid.
56. UNEP. Multilateral Environmental Agreement, Negotiator's Handbook, University of Joensuu, 2007, p.101.
57. UNEP. Multilateral Environmental Agreement, Negotiator's Handbook, University of Joensuu, 2007, p.104.
58. La secuencia depende también de quien haya convocado al grupo de contacto.
59. Gupta, Joyeeta, "En nombre de mi delegación: Un manual para los negociadores de cambio climático de los países en desarrollo", 2001. http://www.cckn.net/pdf/my_delegation_es.pdf
60. UNEP. Multilateral Environmental Agreement, Negotiator's Handbook, University of Joensuu, 2007, p.149.
61. Gupta, Joyeeta, "En nombre de mi delegación: Un manual para los negociadores de cambio climático de los países en desarrollo", 2001. http://www.cckn.net/pdf/my_delegation_es.pdf
62. UNEP. Multilateral Environmental Agreement, Negotiator's Handbook, University of Joensuu, 2007, p.149.
63. Gupta, Joyeeta, "En nombre de mi delegación: Un manual para los negociadores de cambio climático de los países en desarrollo", 2001. http://www.cckn.net/pdf/my_delegation_es.pdf
64. Ibid.
65. Dodds, Feliz & Michael Strauss. How to lobby at intergovernmental meetings: mine's a caffè latte. Earthscan, 2004.
66. UNEP. Multilateral Environmental Agreement, Negotiator's Handbook, University of Joensuu, 2007, p.152.
67. Para revisar el documento de reglas de procedimiento: <http://unfccc.int/resource/docs/spanish/cop2/g9661802.pdf>
68. Gupta, Joyeeta, "En nombre de mi delegación: Un manual para los negociadores de cambio climático de los países en desarrollo", 2001. http://www.cckn.net/pdf/my_delegation_es.pdf
69. Convención de Viena sobre derecho de los tratados. Viena, 1969.
70. UNEP. Multilateral Environmental Agreement, Negotiator's Handbook, University of Joensuu, 2007, p.37-38.

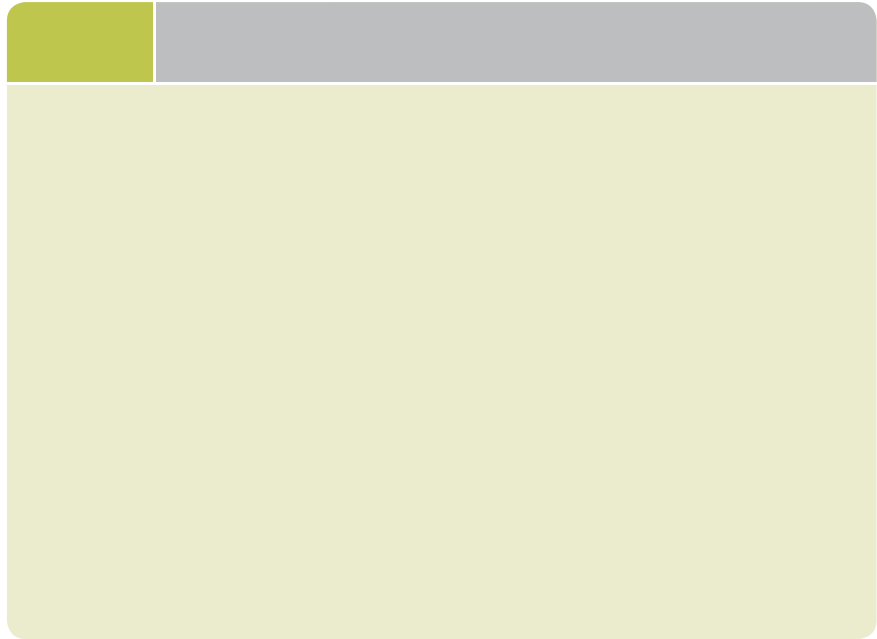
Mis tips



Mis tablas



Mis ilustraciones



Mis contactos



A

Lined area for section A, consisting of 12 horizontal lines.

B

Lined area for section B, consisting of 12 horizontal lines.

C

Lined area for section C, consisting of 12 horizontal lines.

D

E

F

Mis contactos



G

H

I

J

K

L

Mis contactos



M

Lined area for notes under the 'M' section, consisting of 12 horizontal lines.

N/Ñ

Lined area for notes under the 'N/Ñ' section, consisting of 12 horizontal lines.

O

Lined area for notes under the 'O' section, consisting of 12 horizontal lines.

P

Q

R

Mis contactos



S

T

U

V

W/X

Y/Z

Proyecto Políticas Climáticas 2012
co-financiado por:



Regional Centre LAC