

Balance de la COP20 / CMP10, ¿Éxito o fracaso?

UN CLIMATE CHANGE CONFERENCE LIMA COP20 | CMP10

LIMA COP20 CMP10

Fuente: Ministerio del Ambiente del Perú.

Plenaria antes de la realización de la COP20, la cual fue llevada a cabo del 1 al 12 de diciembre de 2014 en Lima, Perú.

Ingrid Calixto Aguilar - ingrid.calixto@puccp.pe
Alumna PUCP

El último diciembre se llevó a cabo en Lima la 20ª Conferencia de las Partes del Convenio Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC). Se congregó a alrededor de 1500 participantes de 195 naciones y tuvo una duración de 12 días. Los acuerdos que se tomaron en esta conferencia fueron de suma importancia ya que definieron el borrador que se firmará en la conferencia de este año (2015).

El proceso que se sigue para llegar a un acuerdo través de las distintas conferencias es largo, y evaluar el avance que se tiene en cada conferencia no es sencillo. Se necesita tener un contexto general, por lo que se comenzará haciendo una reseña de los acuerdos previos más importantes para luego mencionar a la reciente COP20 y, finalmente, ver qué se podría esperar de la próxima COP21.

El inicio: El Protocolo de Kioto

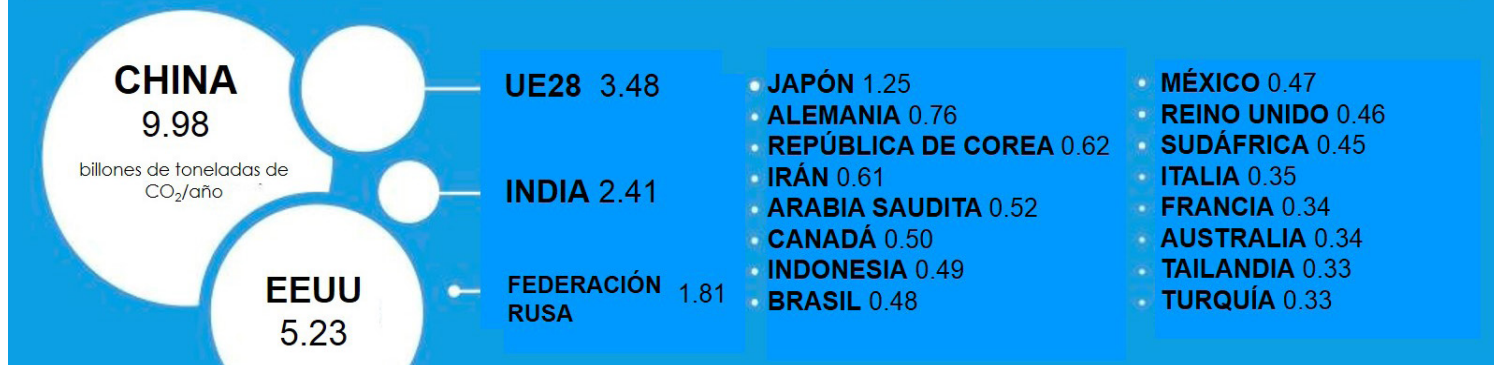
Este protocolo fue la primera iniciativa global orientada a promover las acciones que se deberían tomar a nivel macro para contrarrestar

el Cambio Climático y, hasta ahora, es el único documento que comprometía legalmente a las naciones (expiraba en 2012). El Protocolo de Kioto tuvo su origen en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, la cual fue firmada en la Sede de las Naciones Unidas, en Nueva York, en 1992 pero recién entró en vigencia en 1994. Esta Convención se organizó para la publicación del Primer Informe de Evaluación del Panel Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC por sus siglas en inglés), en la cual se explicaban los peligros del cambio climático.

Inicialmente se planteó adoptar la Convención como tratado internacional; sin embargo, al considerar que se requería la elaboración de un documento que comprometiera más directamente a los países, se iniciaron las reuniones de la Conferencia de las Partes (COP), que opera como ente supremo de la convención. La primera fue en 1995 y tuvo como sede a Berlín. Dos años y medio después se llevó a cabo la reunión en Kioto, Japón, el 11 de diciembre de 1997, ese mismo día se adoptó, sin embargo, fue recién el 16 de febrero de 2005 cuando este protocolo entró en vigor. En esta reunión se acordó reducir las emisiones de GEI (Gases de Efecto Invernadero) en un 5.2% durante el plazo 2008-2012 con respecto al nivel de 1990.

Adaptado de FuturEarth y Global Carbon Project.

¿CUÁLES SON LOS PAÍSES QUE TUVIERON LAS MÁS ALTAS TASAS DE EMISIÓN DE COMBUSTIBLES FOSILES EN EL 2013?



Se muestran los países que tuvieron en 2013 las mayores emisiones globales de combustibles fósiles: China, Estados Unidos, La Unión Europea e India.

Sin embargo, en vista de que muchos países no tenían intención de ratificar el documento, entre ellos Estados Unidos y Australia, lo cual lo hace carente de valor, se redujo el porcentaje a 1.8% (CO₂ Euskadi). Incluso tras dicha modificación, la nación que más contaminación genera en el planeta, Estados Unidos, se negó a ratificar el protocolo aduciendo que, aunque estaba de acuerdo con la iniciativa, consideraba injusto que se “perjudique” a las naciones más industrializadas dándoles una clara ventaja a las naciones en vías de desarrollo, que no tendrían ese tipo de restricciones (China e India principalmente) (CO₂ Euskadi).

Si bien la iniciativa del Protocolo de Kioto es rescatable y marca el inicio formal de la toma de conciencia global respecto del cuidado del medio ambiente al intentar involucrar a los líderes de las distintas naciones, es criticable el establecimiento de los llamados “mecanismos flexibles”. Estos consistieron en conceder ciertos permisos a las empresas de modo que establezcan el máximo nivel de contaminación que podían producir (Naciones Unidas, 1998), límite que podía ampliarse gracias a la siguiente figura: si una empresa no alcanzaba la máxima cantidad prevista de contaminantes, tenía la posibilidad de venderle ese permiso a otra. Por lo tanto, si una empresa tenía suficiente dinero para comprar permisos, los parámetros preestablecidos se volvían flexibles. Por ello, aunque se intentó restringir a las compañías más contaminantes, solo se consiguió profundizar la brecha entre los pequeños y grandes capitales. Incluso existen algunos críticos, más radicales, que afirman que en realidad los incisos en cuestión se establecieron precisamente con el fin de favorecer a dichas empresas (Guerrero, 2005).

Un nuevo acuerdo: La Plataforma de Durban

La 17ava COP, llevada a cabo en Durban (Sudáfrica) el 2011, culminó con el establecimiento del Grupo de Trabajo para la Plataforma de Durban para Acción Reforzada (AWG-ADP, por sus siglas en inglés) (SEAN - CC, 2012).

El objetivo principal de este grupo de trabajo era darle continuidad

al Protocolo de Kioto: después de que se cumpliera el plazo (en 2012 inicialmente), le correspondía determinar qué otras medidas y compromisos debían llevarse a cabo. Se buscaba ampliar los objetivos de mitigación y, a diferencia del primer protocolo, esta vez sí se incluirían compromisos para los países en vías de desarrollo. En la COP18, llevada a cabo en Qatar en 2012, se aprobó el establecimiento de un nuevo protocolo mundial, el cual debía ser discutido hasta la reunión del año pasado (2014) ya que este año (2015) debería entrar en funcionamiento. He ahí la importancia de la conferencia del año pasado.

Una de las decisiones más importantes tomadas en dicha plataforma fue el inicio del funcionamiento del Fondo Verde para el Clima (FDV) (Grísales, 2014), un fondo económico destinado a la financiación de la convención, el cual había sido aprobado previamente en la COP16 en Cancún. Para este fondo se recaudarían grandes sumas de dinero de parte de los países más desarrollados, que financiarían iniciativas sostenibles de los países en vías de desarrollo, como el sembrado de nuevos bosques. Dicha decisión es muy importante ya que brinda un antecedente a las inversiones y plantea un nuevo objetivo: el desarrollo sustentable. Como mencionó el Ministro del Ambiente de Perú, Manuel Pulgar Vidal, “el Fondo Verde para el Clima es el epicentro que va a determinar la dirección tanto de las inversiones públicas como privadas en las próximas décadas” (COP20 | CMP10, 2014).

La meta de recaudación es de 100 mil millones de dólares, y aunque hasta este año se tuvo una mayor recaudación, 9’300 millones de dólares, según los científicos, esa cantidad no sería suficiente. Se necesitarían alrededor de US\$10 trillones de dólares anuales, como lo mencionó el oficial del Programa de Energía y Medio Ambiente de las Naciones Unidas en Perú, Jorge Álvarez Lam (Conexión COP, 2014). Hay que recordar que, al apoyar estos proyectos, las economías más grandes del mundo, como Europa, reducen algunos de los impuestos que les corresponden por la gran cantidad de emisiones que generan; así, funciona como un incentivo que las impulsa a continuar con sus aportes.

La reformulación de este acuerdo era muy importante, ya que varios países no ratificaron el acuerdo de Kioto a pesar de que éste se prorrogó hasta el 2020, como Japón, Rusia, Canadá y Nueva Zelanda, y otros que sí lo ratificaron, pero considerando que podían negociar con los permisos de contaminación, entre ellos Rusia y algunos países del Este. China e India, debido a que formaban parte del grupo de países considerados en vías de desarrollo cuando se firmó el protocolo, estaban al margen de dichos acuerdos. Además, se debe remarcar que la “aprobación” de esta prórroga se hizo de manera extraña: el presidente de la COP18 leyó el documento sin detenerse y lo aprobó sin dejar intervenir a los representantes de los países discrepantes (El País, 2012). Esto revela la ausencia de un verdadero compromiso de las partes. Sin embargo, eso no quiere decir que muchos países no tengan intenciones de tomar acciones contra el cambio climático. Al menos según lo que Japón indicó, lo que demandaba eran compromisos equivalentes para todas las naciones, algo que no sucedía en el Protocolo de Kioto. Por otro lado, Estados Unidos se mantiene firme en su decisión de reducir sus emisiones en un 17% para el 2020, con respecto a las cifras de 1990 (Pujals, 2012). El problema es que esta prórroga ocasionará que la temperatura global se incremente en al menos cuatro grados centígrados para el 2100 (Pujals, 2012). A pesar de esto, si dicha prórroga no se aprobaba, no se hubiera llegado a ningún acuerdo, al menos hasta 2015, lo cual resultaría peor.

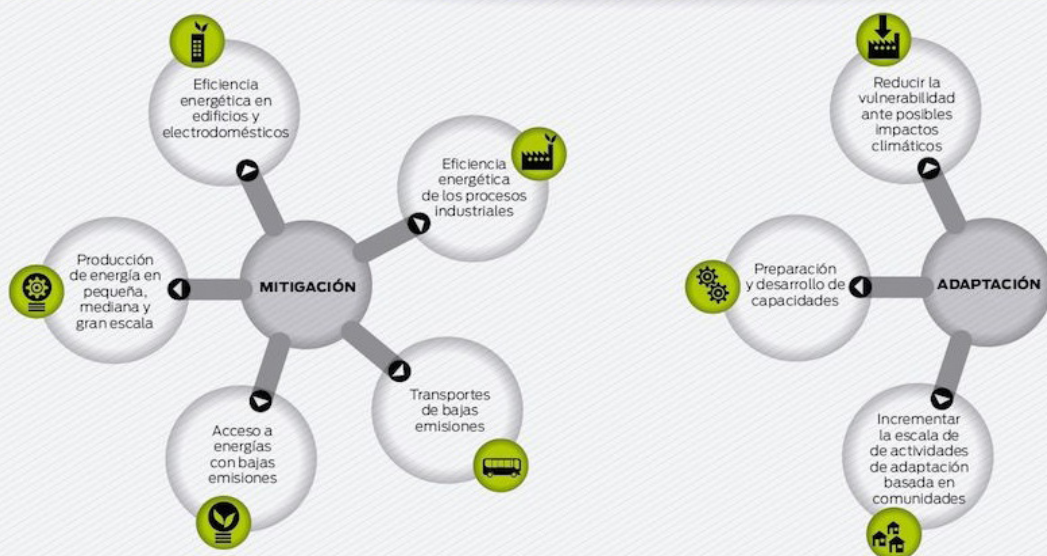
Ese año, 2011, la Unión Europea demostró ser uno de los líderes de la reducción del cambio climático, rol que ha seguido jugando en las reuniones posteriores. Es una lástima, sin embargo, que las emisiones de los países que más se comprometieron con los acuerdos solo representen el 15% del total. (Centro de Investigaciones energéticas, medioambientales y tecnológicas (CIEMAT) de España, 2006).

“Llamado de Lima a la Acción Climática”

Tras la prórroga y la falta de ratificación de parte de los países más contaminantes (Estados Unidos y China), el Protocolo de Kioto perdió mucha fuerza. Por ello, es necesario actualizarlo de modo que, en primer lugar, se cumpla con los objetivos mundiales de reducción de gases contaminantes y, en segundo lugar, que se establezcan metas realizables, de modo que todos los países puedan comprometerse con ellas. Eso es lo que se busca alcanzar en la reunión de París; para ello, la COP20 era de suma importancia pues en ella se debía establecer el borrador que sería corregido y firmado este año. El acuerdo con el que concluyó la COP20 / CMP10 realizada en nuestro país se denominó “Llamado de Lima a la Acción Climática”. Un día antes del cierre de la reunión, no había consenso respecto del borrador que los copresidentes habían elaborado: la mayoría de los países en vías de desarrollo lo rechazaron (el Grupo Ad Hoc de Trabajo (ADT) Especial sobre la Plataforma de Durban no llegó a ningún consenso, por ello no se tuvo un acuerdo previamente elaborado) (Rahman, 2014). El Presidente de la Conferencia de las Partes, el Ministro del Ambiente, Manuel Pulgar Vidal, tuvo que hacer las conversaciones personalmente y tratar de elaborar un borrador que fuera aceptable para la mayoría de países. Así se obtuvo el acuerdo final el mismo día del término de la conferencia.

En cuanto a la conferencia realizada en la capital peruana, hay una serie de puntos que deben resaltarse. La siguiente sección se basa en el Informe de la COP20 realizado por la UNFCC (Convención Marco sobre el Cambio Climático, 2015). En primer lugar, el acuerdo señala que deben existir obligaciones diferentes para las economías emergentes y los países desarrollados, planteamiento inexistente en el Protocolo de Kioto. Sin embargo, no precisa en qué consistiría dicha diferencia o en base a qué parámetros se establecería, lo cual es más difícil de determinar.

¿EN QUÉ ÁREAS Y QUÉ RESULTADOS BUSCA EL FONDO?



Fuentes: <http://www.rcc.org/2014/11/20/green-climate-fund-who-pledged-what/> - Green Climate Fund / E3G / COP20

La Junta Directiva del FVC, reunida del 6 al 9 de Junio en Songdo, Corea del Sur, acreditó a 13 nuevas instituciones para la asignación de sus fondos en proyectos y programas en países en desarrollo que, sumadas a las entidades que ya fueron acreditadas en la última reunión de la Directiva el pasado marzo, alcanzan un total de 20 entidades. En la infografía se muestra brevemente cómo funciona el FVC.

En segundo lugar, las partes se comprometían a presentar sus respectivos planes nacionales para controlar y reducir sus emisiones de GEI durante un plazo que culminaba el 1 de octubre de 2015. Esto, aunque marca el inicio de compromisos nacionales, brinda libertad a los países de establecer sus propios objetivos, los cuales podrían basarse en sus propios intereses y no en los globales. Por ello, dichos planes debían ser evaluados a la luz del objetivo global antes de aprobarse. También se reconoció la urgencia de apoyo por parte de los países desarrollados, los más involucrados, a los países en vías de desarrollo, especialmente en aquellos que sufren las consecuencias del cambio climático. Asimismo, se reconoció el aporte de otros países distintos a las Partes y también el de entes externos, como organizaciones o empresas.

Otras medidas que se asumieron fueron la continuación de la investigación para poder buscar nuevas alternativas de mitigación y adaptación al cambio climático, la promoción de la sensibilización y educación sobre temas ambientales por parte de cada nación, la evaluación del progreso que se ha tenido, entre otras. En general, a pesar de que se caracterizó por haber sido una conferencia “transparente”, la mayoría de los acuerdos que se tomaron en la COP20 fueron superficiales. Aunque se mantuvo el objetivo de limitar el incremento de la temperatura a dos grados centígrados, no se definió cómo se pretende lograr. El compromiso legal también quedó pendiente: no se estableció de qué manera se instituirá el tratado y qué organismo estará encargado de realizar el control del cumplimiento de los compromisos.

COP 21 / CMP 11, ¿la última esperanza?

Este año se realizará la COP21 / CMP11 en París, Francia. Según lo planeado, en esta reunión se debería firmar el acuerdo que comprometería a las naciones a partir de 2020. Sin embargo, debido a las imprecisiones del borrador, es probable que tome más tiempo elaborar un acuerdo lo suficientemente específico para ser aprobado. Además, hay una serie de modificaciones necesarias que deberían tenerse en cuenta. Por un lado, están los “mecanismos flexibles”, que se espera puedan ser modificados, de forma que se adopten políticas mucho más drásticas que no puedan ser sorteadas según el nivel adquisitivo. Actualmente existe un comercio de derechos de emisión, lo cual es totalmente inaceptable. La ONU debe tomar medidas extremas en estos casos, y los permisos deberían establecerse como intransferibles. En ese aspecto, la Unión Europea ya está tomando acciones: estableció que desde el 31 de marzo de 2015, ya no se podrían intercambiar los permisos de emisión (Panorámica Latinoamericana, 2015). La convención de este año también será clave para evaluar el funcionamiento el FVC, ya que por primera vez se recibirá proyectos para combatir el calentamiento global desde los países en vías de desarrollo (Conexión COP, 2014). Su reformulación debería evaluarse, ya que algunos de los países que antes aportaban han atravesado crisis económicas en los últimos años. Aunque Estados Unidos continúa aportando, deben buscarse otras fuentes de financiamiento, ya que una iniciativa como esta no debería quedar inhabilitada

En cuanto a las medidas de mitigación planteadas, si bien aquellas como el sembrado de bosques son una buena alternativa para la reducción de GEI, se desconoce cuánto cantidad exacta de CO2 es consumida por cada árbol; se tienen modelos matemáticos que pueden determinar cuánto CO2 puede absorber un árbol, pero esto depende de muchos factores como las condiciones ambientales y el tipo de plantación que se tenga. Por ello, su medición resulta bastante variable. En realidad, la medida más efectiva es la reducción de emisiones por parte de las distintas industrias contaminantes: su compromiso es vital.

Por otro lado, la afirmación de Estados Unidos de que el documento inicial comprometía más a los países más industrializados era cierta, aunque se trataba de una necesidad: sería imposible alcanzar una reducción significativa de los niveles incluso si los demás países cambiasen sus políticas. Si bien los compromisos deben ser compartidos, estos deben asumirse en diferente grado: los países desarrollados y los que se proyectan como parte de este grupo deben reducir significativamente sus emisiones, que son las más significativas. El sistema global en sí mismo se fundamenta en una constante contaminación del medio ambiente, lo cual debería cambiarse. Este cambio debe ser radical pero progresivo; se requieren medidas como el control del uso de energía, la reducción gradual del uso de combustibles fósiles, un cambio en la matriz energética, entre otras. Perú, por ejemplo, ya cuenta con un plan para dicho cambio de matriz: se denomina Plan Energético Nacional 2014-2025. Fue realizado por el Ministerio de Energía y Minas, y se publicó en marzo de este año. Este plan es bastante detallado y contempla varios aspectos del desarrollo peruano, como el consumo final de energía, la infraestructura de transporte y distribución, energías renovables, entre otros (Ministerio de Energía y Minas, 2014); solo hace falta que se inicie su aplicación previas algunas modificaciones.

Los últimos fenómenos climáticos producidos en el mundo son una prueba de que la situación ambiental es cada vez más crítica y que, como dijo Samantha Smith, responsable de Cambio Climático de WWF, “Combatir el cambio climático es muy urgente. Cada año cuenta” (Pujals, 2012). Por esta razón es crucial aprovechar la próxima COP: la realizada en Lima no fue del todo fructífera, especialmente como antesala a la COP21. El panorama este año es aún más preocupante: si no se llega a ningún acuerdo (con firma y compromiso legal incluidos) la situación del planeta se tornará mucho más grave de lo que es actualmente.



BIBLIOGRAFÍA:

- ▶ Centro de Investigaciones energéticas, medioambientales y tecnológicas (CIEMAT) de España. (Febrero de 2006). Situación de la energía en el Mundo, Europa y España. Recuperado el 27 de Mayo de 2015, de Sitio Web de CIEMAT: <http://www.energiasrenovables.ciemat.es/especiales/energia/europa.htm>
- ▶ CO2 Euskadi. (s.f.). Resumen del Protocolo de Kioto de la Convención Marco de las Naciones Unidas. Obtenido de Página web de CO2 Euskadi: http://www.stopco2euskadi.net/documentos/Protocolo_Kyoto.pdf