

# Resultados de la Conferencia Climática "COP 19" de Varsovia

Dirk Hoffmann

02 de Diciembre de 2013

El día sábado, 23 de noviembre, en Varsovia, Polonia, han terminado dos semanas de negociaciones intensas en el marco de la Convención Climática. Una vez más la sensación de la mayor parte de los observadores es que los resultados de esta conferencia número 19 o "COP 19" son completamente insuficientes para frenar el desastre climático al que nos estamos dirigiendo.

Por otra parte, viendo los resultados alcanzados en Polonia desde la lógica del mismo proceso de negociación, una gran mayoría de observadores encuentra varios avances; en materia de inclusión de aspectos de género, los 100 mil millones para el Fondo de Adaptación y sobre todo en la creación de un mecanismo para "pérdidas y daños". Resumimos a continuación los aspectos más relevantes de esta última Conferencia Climática de las Naciones Unidas.



## ¿Dónde está la sensación de emergencia?

Nadie esperaba grandes decisiones de la COP 19 de Varsovia. Era más que nada una estación en el camino trazado en Durban hace dos años hacia un acuerdo vinculante a ser aprobado en la COP 21 en París en diciembre de 2015.

Lo que realmente asusta de la Conferencia Climática de Varsovia es la sensación creciente entre los participantes que mantener el aumento de temperatura por debajo de 2 °C es imposible y de que con mucho esfuerzo y mucha suerte podríamos conseguir limitarlo a 4 °C. – Pareciera que en un lapso de solo 4 años, desde la Conferencia de Copenhague en 2009, nos hemos resignado a duplicar nuestra expectativa.

Debido a la gran variedad de temas que se estaban discutiendo en "trayectos" paralelos, pero muchas veces interrelacionados políticamente, no es tan sencillo evaluar el panorama completo de las negociaciones.

“Progreso sobre financiamiento, pérdidas y daños y la ambición pre-2020 aquí en Varsovia es esencial para construir confianza y poner las bases para un acuerdo 2015 ambicioso y efectivo en París”, habían formulado las expectativas la Red de Acción Climática (CAN – *Climate Action Network*), que acompaña las negociaciones climáticas desde sus inicios, en su revista [ECO](#).

## Mitigación

El objetivo último de la Convención Climática es limitar las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) para evitar interferencias peligrosas con el sistema climático. Las discusiones sobre mitigación, es decir la reducción de las emisiones, consisten de dos componentes. El eje principal estaba dedicado a establecer un plan de trabajo hacia un acuerdo en 2015, al igual de definir sus elementos principales. Como ya en años anteriores, el debate giraba alrededor del concepto de igualdad. ¿Quién tiene que reducir? y ¿cuánto?

Lo que se ha decidido en Varsovia es que hasta comienzos de 2015, cada país debe anunciar frente a la Convención Climática sus propias “contribuciones”. Los países del Norte querían usar el término más fuerte “obligaciones” para todos, pero India y China se opusieron a ser incluidos de la misma manera que los países del Norte. En el caso de los países en desarrollo estas reducciones se calcularían frente a un escenario de aumento de emisiones “*business as usual*”, es decir no se trata de reducciones reales. La discusión de cómo se verificaría estas “contribuciones” ha sido relegada para la próxima Conferencia Climática en Lima.

El segundo eje del área de mitigación fue constituido por la discusión sobre reducciones que deberían realizarse a corto plazo, antes de 2020, el año en que se prevé que entraría en vigencia el nuevo acuerdo. No se han registrado avances que podrían llevar a que las emisiones lleguen a su “pico” en 2015 y luego bajaran. La brecha entre los actuales compromisos de reducción de emisiones y lo que es necesario desde un punto de vista científico es de entre 8-12 gigatoneladas de equivalente de CO<sub>2</sub>, según el nuevo “Informe sobre la Brecha” ([Emissions Gap Report 2013](#)) presentado por el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA).

Parece que la atención mundial no ha captado todavía la suma importancia de comenzar desde ya con la reducción de las emisiones, cuando en realidad, son estos próximos años que van a definir si todavía podríamos limitar el calentamiento global a 2 grados centígrados.

La realidad es otra; durante la última década las emisiones han aumentado en un promedio de 3% anuales, y las perspectivas no son muy alentadoras. Por parte del Norte, Canadá y Rusia ya se habían salido de sus compromisos bajo el Protocolo de Kioto y más recientemente Australia ha anunciado que estaría cambiando la meta de reducciones de entre 15 y 25% a “no más de 5%”. Y al final de la primera semana de negociaciones el gobierno de Japón anunció que retiraba su compromiso de reducción de un 25% hecho en 2009, que después del accidente nuclear en Fukushima ya no era posible; la nueva meta significa un aumento del 3% de sus emisiones. Las emisiones de Estados Unidos tienen una leve tendencia a bajar, debido a la sustitución de carbón por gas natural. La Unión Europea sigue beneficiándose en sus cálculos todavía del derrumbe de las industrias ineficientes de Europa oriental y la dislocación de la producción de bienes intensivos en energía a terceros países, principalmente la China.

Brasil ha visto un aumento del 28% en su tasa de deforestación durante el último año en consecuencia a su nueva y controvertida ley forestal. La China, el mayor emisor del mundo, y aunque sus emisiones per cápita ya alcanzaron niveles europeos, sigue “escondiéndose” entre los países en vías de desarrollo y está lejos todavía de entrar en un camino de reducciones de emisiones.

Con esto, el mundo prácticamente se está despidiendo de la posibilidad de limitar el calentamiento global a los 2 °C durante este siglo.

## Financiamiento y transferencia de tecnología

En relación a los mecanismos financieros los avances han sido mínimos, a pesar de la fuerte presión de los países del Sur. Los países desarrollados se habían comprometido en Copenhague en 2009 de proporcionar US\$ 100 mil millones por año a partir de 2020 para el Fondo Climático Verde (GCF – *Green Climate Fund*). El compromiso para el período entre 2010-12 había sido de US\$ 10 mil millones. En Varsovia, el Norte se resistió a comprometerse a alguna meta para los años 2013-19 y tampoco ha presentado ningún plan de como se llegaría a cumplir con los 100 mil millones a partir de 2020. Es obvio que los países del Sur lo interpretan como falta de voluntad y también falta cumplimiento con las promesas, lo que no ayuda a que el Sur esté dispuesto a negociar compromisos propios de reducción de emisiones.

Un avance pequeño se puede constatar en relación al Fondo de Adaptación (AF – *Adaptation Fund*), donde se han conseguido los 100 millones de dólares que se necesitaba para iniciar su operación.

En relación al tema de la transferencia de tecnología se ha logrado establecer un “Mecanismo de tecnología”.

### “Pérdidas y daños”

Frente a los múltiples desastres climáticos “naturales”, durante los últimos años el tema de la compensación por pérdidas y daños había adquirido mayor fuerza dentro de las negociaciones climáticas. El argumento es sencillo y directo: los impactos del cambio climático muchas veces ya están más allá de las posibilidades de adaptación.

Empujado por 130 países en vías de desarrollo, al final, se logró que los países acordaran establecer un mecanismo internacional en Varsovia, que debería ser revisado en 2016. Entre sus funciones se ha incluido el manejo de riesgos y el apoyo financiero para impactos adversos del cambio climático en los países en vías de desarrollo. El establecimiento de este mecanismo de “pérdidas y daños” debe ser considerado como una victoria para los países del Sur.

### Género

Un tema de mucha presencia en los “stands” de exposiciones y en los eventos paralelos ha sido el de género. Reconociendo el rol diferenciado entre hombres y mujeres frente a los impactos del cambio climático, la COP 19 por primera vez ha logrado incorporar lineamientos de género en los procesos, iniciativas y programas bajo la Convención Climática (CMNUCC).



## **Bosques**

“En Varsovia hubo otras dos buenas noticias: la adopción de un programa para la reducción de emisiones derivadas de la deforestación y degradación de los bosques (REDD-plus) y las promesas de los países desarrollados de proporcionar cien millones de dólares para el fondo de adaptación”, escribe [Martin Khor](#) de la Red Tercer Mundo.

La deforestación a nivel mundial es responsable de un 20% de las emisiones de dióxido de carbono, por lo cual reducir la deforestación tendrá efectos importantes. Aunque Bolivia discuta el uso de [mecanismos de mercado](#), varios países con bosques tropicales se mostraron contentos por contar ahora con fondos y mecanismos financieros bajo la modalidad de REDD+ para medidas de protección de sus bosques.

## **La ciencia**

La “ciencia” estaba presente en las negociaciones en diferentes formas, principalmente en los múltiples eventos paralelos que siempre acompañan las negociaciones oficiales. Muchos de los institutos de investigación climática habían venido a Varsovia para presentar nuevos estudios y mostrar la urgencia de tomar medidas concretas de mitigación.

El principal insumo desde la ciencia climática, sin embargo, la primera parte del Quinto Informe [AR5](#) del Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático (IPCC) ya había sido presentado en septiembre.

Durante el próximo año, el IPCC publicará la segunda y la tercera parte de su Quinto Informe AR5. En Yokohama, Japón, en marzo se publicará el informe del Grupo de Trabajo II sobre impactos y vulnerabilidades. Un mes después, en Berlín, Alemania, se publicará el informe del Grupo de Trabajo III sobre mitigación y en septiembre saldrá el último componente, que es el Resumen para Tomadores de Decisión, cerrando el ciclo del AR5.

## **El proceso de negociación**

El proceso de negociación de Varsovia seguía las líneas ya conocidas de los últimos años: Los países del Sur insistían que los países del Norte “históricamente responsables” de la mayor parte del CO<sub>2</sub> en la atmósfera, tomen acciones de mitigación primero y financien las acciones de adaptación en el Sur. Los países del Norte, por su parte, en su gran mayoría no quieren comprometerse a nada si no se incluye a las economías emergentes China, India, Sudáfrica y Brasil en las obligaciones de reducir sus emisiones. Una vez más dominaban las múltiples intransigencias entre diferentes grupos de países, que llevaron la conferencia a un virtual bloqueo.

Sin embargo, con toda la crítica justificada hacia el proceso de las negociaciones en el marco de las Naciones Unidas, queda la gran pregunta, ¿cuál sería la alternativa?

En el penúltimo día, en una movida inédita, un grupo grande de la sociedad civil abandonó la Conferencia Climática en señal de protesta por los pocos avances en las negociaciones. Acusando a la conferencia de dejarse tomar de rehén de las corporaciones hidrocarburíferas, el mensaje era muy sencillo: “los gobiernos de la Convención Climática deben proteger al clima y a las personas, y no al carbón y la industria petrolera”, como lo formuló [Greenpeace](#), continuando: “Más y más personas concuerdan que el cambio climático ahora es tan serio, que la desobediencia civil es la única respuesta adecuada”.

Los esfuerzos de Bolivia estaban dirigidos principalmente a tres procesos: la creación de un mecanismo dentro de la Convención Climática sobre “pérdidas y daños” ocasionados por el cambio climático en los países en vías de desarrollo (ver entrevista con [René Orellana](#)); el avance del “Mecanismo de Bosque” y la

prevención de la puesta en marcha de [Nuevos Mecanismos de Mercados de Carbono](#). Es sobre todo por este último aspecto y sus posiciones vistas como intransigentes, que Bolivia sigue gozando de mala fama entre los negociadores europeos.

## **Próximamente**

La próxima Conferencia Climática –la COP 20 - se realizará del 1 al 12 de diciembre de 2014 en Lima, Perú. Es la última conferencia anual de la Convención Climática antes de la COP 21 en París, Francia, a fines de 2015, donde se debe aprobar un acuerdo legal sobre la reducción de las emisiones que debería entrar en vigencia a más tardar el año 2020. Este procedimiento había sido acordado hace dos años en la Conferencia Climática de Durban, Sudáfrica y forma parte de la “Plataforma de Durban”.

Antes de la COP 20, el Secretario General de las Naciones Unidas está convocando a una “Cumbre Climática” en Nueva York en septiembre de 2014, para aumentar el *momentum* político para llegar a resultados concretos en Lima y un acuerdo significativo el 2015 en París.

Parece imprescindible aumentar la presión también desde la sociedad civil para llegar a un acuerdo fuerte. En Varsovia ya tuvieron lugar varias reuniones entre representantes de organizaciones no-gubernamentales y movimientos sociales de América Latina para coordinar actividades en el camino hacia la Conferencia Climática de Lima, y en la misma conferencia.

## **Conclusión y perspectivas**

La evaluación de los resultados de esta Conferencia Climática, al final de cuentas, depende del punto de referencia que usamos, de como queremos medirlos. Una manera es mirar los resultados frente a las necesidades de mitigación definidas por la realidad física del sistema climático del planeta, calculadas por los científicos climáticos para mantener el aumento de temperatura global por debajo de 2 °C. Esto significaría empezar con reducciones drásticas y sostenidas de emisiones de dióxido de carbono mucho antes del año 2020. Esta perspectiva parece poco probable, en vista de la falta de voluntad de la mayoría de los países a comprometerse a reducciones necesarias de sus emisiones. En esta lógica, los resultados alcanzados en Varsovia significan un paso más hacia un mundo de catástrofes climáticas.

Las primeras dos décadas del siglo XXI serán recordadas como las “décadas de la ceguera colectiva”, los pocos años que la humanidad había tenido de encontrarse con un verdadero espíritu global y cambiar de rumbo y salvar la civilización.

La otra opción es evaluar los resultados frente a las expectativas del proceso de negociación, basándonos en las realidades políticas del mundo. Aquí vemos que son sobre todo las condiciones concretas de cada país las que definen el mandato de negociación de las delegaciones nacionales. Dicho de otra forma: Si los políticos no sienten fuertes presiones dentro de sus propios países hacia medidas de mitigación contundentes, no podemos esperar que los negociadores lleguen a las conferencias climáticas internacionales con mandatos fuertes para definir acuerdos significativos. En este sentido, el futuro de las negociaciones, el futuro del clima global, dependen más de las actividades y acciones en cada uno de los países, y no tanto de un “proceso internacional”.