



Red SUSWATCH
Observatorio de la Sostenibilidad
Red Latinoamérica

BALANCE DE RESULTADOS COP 21

Convención Marco de Naciones Unidas
sobre Cambio Climático



Créditos

Textos y redacción:

Tania Guillén Bolaños
Delegada Internacional
Red SUSWATCH Latinoamérica

Sandra Guzmán

Coordinadora GFLAC
Contribución en materia de financiamiento climático

Revisión General:

Víctor Campos Cubas

Diseño y diagramación:

Franz Tórrez Hernández

Fotografías

Sean Hawkey

www.suswatchla.org

www.humboltd.org.ni

Índice

Apuntes 2015: año decisivo en materia de Desarrollo Sostenible y Cambio Climático.....	3
Presentación.....	6
I. Las expectativas de la COP 21 y sus resultados.....	8
1.1. Posiciones de SUSWATCH de cara a la COP	9
II. Plataforma de Durban.....	10
2.1 El "Paquete de París".....	11
2.1.a. Diferenciación.....	11
2.1.b. Carácter vinculante.....	12
2.2 Grupo de trabajo 1: Acuerdo de París	13
2.2.a. Objetivos del acuerdo.....	13
2.2.b. Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDCs).....	14
2.2.c. Mitigación.....	15
2.2.d. Adaptación.....	16
2.2.e. Pérdidas y daños.....	16
2.2.f. Financiamiento.....	17
2.2.g. Transparencia.....	19
2.2.h. Entrada en vigencia.....	20
2.2.i. Derechos humanos, pueblos indígenas y género.....	20
2.3 Grupo de trabajo 2: Ambición Pre 2020.....	21
2.3.a. Mitigación.....	21
2.3.b. Adaptación.....	21
2.3.c. Financiamiento.....	21
III. Protocolo de Kioto II: La enmienda de Doha.....	23
3.1. Mecanismo de desarrollo limpio (MDL).....	24
3.2. Aplicación conjunta.....	24
3.3. Fondo de Adaptación (FA).....	24
IV. Financiamiento climático	25
4.1 Entrada en operación del Fondo Verde para el Clima (FVC).....	25
4.2 El establecimiento de nuevos compromisos de financiamiento.....	26
4.3. Análisis general sobre los resultados de la COP 21.....	26
V. Consideraciones finales.....	27



Apuntes 2015: año decisivo en materia de Desarrollo Sostenible y Cambio Climático

Marco de Acción de Sendai

En marzo 2015, se llevó a cabo la Tercera Conferencia Mundial de Naciones Unidas sobre la Reducción del Riesgo de Desastres, la que concluyó hoy con la adopción de un marco de Sendai para la reducción del riesgo de desastres, que sustituye el marco de Hyogo y que incluye siete objetivos globales para la prevención y respuesta a catástrofes para el período 2015-2030.

Conferencia sobre financiamiento para el desarrollo

En julio 2015 se llevó a cabo la tercera Conferencia Internacional sobre el Financiamiento para el Desarrollo en Addis Abeba, Etiopía. Se esperaba que en esta conferencia también se incluyera el cambio climático como un tema transversal, pero finalmente esto fue relegado a la CMNUCC. Según el balance elaborado por el Grupo de Financiamiento para Latinoamérica y el Caribe (GFLAC), la Agenda de Acción de Addis Abeba (AAAA) adoptada al finalizar la conferencia, “carece de ambición, de visión de largo plazo para alcanzar el desarrollo sustentable, y de voluntad política real para hacer frente al tema del financiamiento para el desarrollo de una manera seria”.

2015, rompiendo récord¹

La Organización Meteorológica Mundial (OMM) anunció en noviembre que el año 2015 iba perfilándose a ser el año más caliente registrado desde la era preindustrial, además de decir que los años comprendidos entre el 2011 y 2015 es el período más caliente también registrado. Así mismo, la mayoría de meses del 2015 fueron declarados como los más calientes en la historia reciente.

En noviembre, la OMM también comunicaba que era probable que durante el 2015 se alcanzara el umbral de 1°C de incremento de la temperatura media del planeta, en comparación con la era pre-industrial.

El 2015 también fue el año de “El Niño”, fenómeno que afecta vastas regiones en América Central, América del Sur, Asia y Oceanía. Se espera que la influencia de “El Niño” continúe en el año 2016, lo que para la región centroamericana significaría la extensión de la sequía que sufre desde el año 2014, afectando principalmente a la producción agropecuaria.

Al cierre del año, desde América del Sur se reportaban inundaciones históricas que han provocado el desplazamiento de cientos de miles de personas; en América Central se registraban temperaturas mayores al promedio histórico; en la costa este de Estados Unidos un cálido invierno; incendios forestales en Australia; así como, temperaturas de 30°C más altas que los promedios históricos.

Encíclica del Papa Francisco: *Laudato Si* “Sobre el cuidado de la casa común”

La encíclica “Laudato Si” del Papa Francisco, segunda de su pontificado pero primera de su total autoría, tal como su nombre lo indica trata sobre el cuidado del planeta. Haciendo un repaso sobre la actualidad ambiental, en la encíclica se hace la propuesta de ecología integral, pasando por las negociaciones internacionales hasta llegar a una propuesta de educación y espiritualidad ecológica. El documento, publicado en junio fue retomado en los discursos del Papa Francisco durante sus visitas en Bolivia, Ecuador, Paraguay y también durante su visita a Estados Unidos.

Definición de la Agenda de Desarrollo Sostenible



En septiembre pasado, se acordó la Agenda de Desarrollo Post 2015, conteniendo los nuevos diecisiete Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), esta agenda, que sustituye los siete Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). El proceso para la definición de los ODS, fue resultado de los acuerdos de la Conferencia Río+20. Naciones Unidas estableció un grupo de trabajo, conformado por treinta miembros, los que emitieron su propuesta en julio del 2014. Esa propuesta fue revisada por los países y pasó por un proceso de revisión que culminó con la aprobación de la agenda en la 70ma Asamblea General de Naciones Unidas. Se destaca, que en esta ocasión se ha definido un objetivo específico (objetivo número 13) relacionado a cambio climático, considerando que las negociaciones sobre el tema se realizan bajo la CMNUCC.

El Fondo Verde para el Clima aprueba los primeros proyectos



En mayo pasado, el Fondo Verde anunció que finalmente alcanzaba a tener los fondos necesarios para iniciar a aprobar proyectos y asignar fondos para la ejecución de los mismos antes de la realización de la COP 21. Por lo anterior, la onceava reunión de la junta directiva del fondo tuvo como objetivo principal el revisar y aprobar propuestas de proyectos. Como resultado, se obtuvo la aprobación de ocho propuestas para el financiamiento de programas y proyectos, de las cuales dos eran de la región latinoamericana: (1) Perú: Construyendo resiliencia en los humedales en la provincia Datem del Marañón por U\$ 6,24 millones; (2) Regional: Bonos verdes de eficiencia energética en Latinoamérica y el Caribe por U\$ 217 millones.

1- <https://www.wmo.int/media/es/content/omm-2015-probablemente-el-a%C3%B1o-m%C3%A1s-c%C3%A1lido-jam%C3%A1s-registrado-y-2011-2015-el-quinquenio-m%C3%A1s>

Movilizaciones canceladas



Tras los ataques terroristas acontecidos en París la noche del 13 de noviembre, surgió la duda sobre si la COP 21 seguiría en pie o no. El gobierno francés, decidió no cancelar la conferencia, pero sí cancelar las demostraciones y/o manifestaciones multitudinarias, tales como las que se habían programado para el día 29 de noviembre (previo a la fecha oficial de inicio de la COP 21) y el día 12 de diciembre, cuando la COP 21 tendría que haber terminado. En su lugar, hubo un llamado por fortalecer las marchas y todas las actividades planificadas a realizarse alrededor del planeta. En París, se realizó una cadena humana y la "marcha de los zapatos", en representación a todas las personas que no pudieron marchar ese día en París.





Resultados y valoraciones sobre los acuerdos de la 21 Conferencia de las Partes de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP 21) realizada en París, Francia, del 29 de noviembre al 12 de diciembre del 2015²

Presentación

“Nunca nos hemos enfrentado a una prueba de este tipo... Necesitamos que el mundo sepa que nos dirigimos a un bajo nivel de emisiones, el futuro resiliente al clima, y que no hay vuelta atrás”.

Ban Ki-moon,
Secretario General de Naciones Unidas

2- En esta conferencia participaron alrededor de 30,400 personas, de las cuales 19,260 eran representantes de Estados Parte y Estados Observadores de la CMNUCC, 556 representantes de órganos de las Naciones Unidas, 415 de organizaciones especializadas, 1037 de organizaciones intergubernamentales, alrededor de 2800 medios de comunicación y 6,306 de organismos no gubernamentales (observadores de sociedad civil).

Las negociaciones sobre el clima, enmarcadas en la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) han venido desarrollándose desde la Cumbre de la Tierra, que se llevó a cabo en Río de Janeiro en 1992. En el año 2015, se realizó la 21va Conferencia de las Partes de la CMNUCC (COP 21) y la 11va reunión de las Partes del Protocolo de Kioto (MOP11). Actualmente, son signatarios de la CMNUCC 196 países.

La red Observatorio de la Sostenibilidad (SUSWATCH Latinoamérica) está comprometida desde su creación en dar seguimiento constante a las negociaciones sobre desarrollo sostenible y cambio climático, este último tema principalmente bajo la CMNUCC. Es a partir de ese compromiso que la red presenta por séptimo año consecutivo su balance de la conferencia anual de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC). Anteriormente se han presentado el balance de resultados de las Conferencias de Copenhague (Dinamarca, 2009), Cancún (México, 2010), Durban (Sudáfrica, 2011), Doha (Qatar, 2012), Varsovia (Polonia, 2013) y Lima (Perú, 2014).

La COP 21, revestía gran importancia porque sería el escenario donde por segunda vez, los países parte de la CMNUCC intentarían alcanzar un nuevo acuerdo climático que sustituyera al Protocolo de Kioto. Al final de las dos semanas de negociación, se acordó el ansiado acuerdo, pero existen diferentes visiones de lo que éste contempla y sobre los impactos que éste tendrá para los países y comunidades vulnerables a los efectos adversos del cambio climático, especialmente para los de la región latinoamericana y centroamericana.

Con esta publicación SUSWATCH reitera una vez más su compromiso de aportar información

relevante, de manera sintetizada y clara, así como valoraciones críticas sobre los resultados alcanzados, que si bien muchas veces se considera que lo discutido y acordado no es aterrizado a las realidades que enfrentan los países y comunidades vulnerables, los resultados de estos procesos inciden en las políticas que las instituciones regionales y los Estados implementan en los distintos niveles. Esperamos que este reporte sirva para traducir los acuerdos de París a un lenguaje sencillo y claro que sirva para reforzar conocimientos y esclarecer dudas sobre el nuevo acuerdo climático; así como que contribuya a dar mayor visibilidad a los planteamientos de la sociedad civil latinoamericana en estos procesos. La COP 21 presentó claramente un gran reto para la región latinoamericana, al ésta presentarse nuevamente dividida en varios grupos de negociación – a diferencia de los países africanos, los pequeños estados insulares (SIDS, por sus siglas en inglés) y los países menos adelantados (PMA). Lo anterior es el reflejo de la heterogeneidad de los planteamientos y prioridades existentes en la región, lo que se traduce en una desventaja, por ejemplo, al hacer demandas en cuanto a la vulnerabilidad de la región.

Este documento, denominado “Balance de resultados de la COP 21” incorpora un análisis general de los temas discutidos durante la COP 21, incluyendo los resultados de la 11va reunión de las Partes del Protocolo de Kioto, de los resultados de las negociaciones bajo la Plataforma de Durban para la Acción Reforzada (ADP, por sus siglas en inglés) que se tradujo en la adopción del Acuerdo de París, así como de otras organizaciones y órganos subsidiarios de la CMNUCC.



I. Las expectativas de la COP 21 y sus resultados

*Objetivo último de la CMNUCC ³:
“... lograr, conforme con las
disposiciones pertinentes de la
Convención, 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”.*

La principal tarea que tenían que entregar los estados Parte de la CMNUCC en la COP 21, según la decisión tomada en Durban en la COP 17 (decisión 1/CP.17), era la de completar la labor del proceso seguido bajo la Plataforma de Durban para una Acción Reforzada para “elaborar un protocolo, otro instrumento jurídico o una conclusión acordada con fuerza legal en el marco de la Convención que sea aplicable a todas las Partes”. Este nuevo protocolo/instrumento jurídico/conclusión acordada, si bien sería convenido en el 2015, entraría en vigor e implementación a partir del año 2020, una vez que el segundo período del Protocolo de Kioto (PKII), concluyera.

“... actuar se ha vuelto ineludible. Vivimos hoy las consecuencias de la inacción pasada” Michelle Bachelet, Presidenta de Chile

Debemos recordar, que este sería el segundo intento por alcanzar ese nuestro instrumento necesario para enfrentar la crisis climática, después de haberlo intentado en Copenhague, durante la COP 16. Debido a la imposición de los intereses de unos países sobre los de la amplia mayoría y habiendo hecho de un lado el proceso que se había seguido desde Bali (COP 13), la COP 16 es considerada un fracaso del sistema de negociaciones multilaterales.

Actualmente, es más que innegable la creciente urgencia de la acción climática a nivel global, tanto para mitigar, como para adaptarse a los efectos adversos del cambio climático; pero a pesar de que las expectativas sobre los resultados de la COP 21 eran grandes, cuatro años de negociaciones bajo la ADP no fueron suficientes para que los gobiernos llegaran preparados para alcanzar un acuerdo climático ambicioso en términos de mitigación y que también pudiera garantizar la protección de los países y comunidades vulnerables a través de la adaptación, del incremento de la resiliencia de sus medios de vida, así como de la reducción de pérdidas y daños que han sufrido y están sufriendo por el cambio climático. En los siguientes sub-acápites se presenta tanto las expectativas de la sociedad civil centroamericana, como el análisis general de los resultados de la COP 21.

3- Texto de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), 1992.

1.1 . Posiciones de SUSWATCH de cara a la COP 21

El posicionamiento del Foro Centroamérica Vulnerable Unida por la Vida (FCAV-UV), espacio del cual SUSWATCH es parte, refleja las expectativas de las organizaciones miembros de SUSWATCH de cara a la COP 21, las que se enmarcan en el objetivo último y principios de la CMNUCC. A continuación, se describen brevemente las principales demandas de cara a la realización de la COP 21, planteadas durante el sexto encuentro del FCAV-UV ⁴:

- 1.** La adopción de un instrumento legalmente vinculante, basado en el principio de responsabilidades comunes, pero diferenciadas y de acuerdo a las respectivas capacidades (RCPD-RC);
- 2.** Reconocimiento de Centroamérica como una región geográfica altamente vulnerable a los efectos negativos del cambio climático;
- 3.** Limitar el incremento de la temperatura media global a menos de 1.5°C con respecto a los niveles pre-industriales;
- 4.** Que los países Anexo 1 presentaran contribuciones previstas determinadas a nivel nacional (INDCs, por sus siglas en inglés) que significaran adicionalidad a aquellas que se desprenden de sus responsabilidades históricas;
- 5.** Obligatoriedad de las economías emergentes en asumir reducciones obligatorias de gases de efecto invernadero (GEI);
- 6.** Dar el mismo nivel de importancia a adaptación con relación a mitigación;
- 7.** Creación de un mecanismo que permita cuantificar las pérdidas y daños y que permita establecer retribuciones y/o compensaciones económicas a las comunidades por las pérdidas y daños relacionados al cambio climático;
- 8.** Incorporación del Mecanismo Internacional de Varsovia sobre Pérdidas y Daños (MIVPD) en el nuevo acuerdo climático.

⁴- Versión completa en: <http://actua.centroamericavulnerable.org/media/uploads/documento-de-posicion-foro-ca-vulnerable-290615.pdf>



II. Plataforma de Durban

Desde la COP 13 realizada en Bali (Indonesia) y previendo la conclusión de la vigencia del primer período del Protocolo de Kioto y considerando que “se requerirán fuertes reducciones de las emisiones mundiales para lograr el objetivo fundamental de la Convención y destacando la urgencia de hacer frente al cambio climático”⁵, las Partes de la CMNUCC acordaron una hoja de ruta para lograr una conclusión acordada en la COP 15 (Copenhague).

El plan de acción de Bali (PAB) establecía una serie de pasos a seguir para poder alcanzar el acuerdo en la COP 15. En materia de mitigación se mencionan principalmente:

- El examen de (a) compromisos o medidas de mitigación mensurables, notificables y verificables adecuados a cada país, incluidos objetivos cuantificados de limitación y reducción de las emisiones, por todas las Partes que son países desarrollados, asegurando la comparabilidad de las actividades entre sí y teniendo en cuenta las diferencias en las circunstancias nacionales; (b) medidas de mitigación adecuadas a cada país por las Partes que son países en desarrollo en el contexto del desarrollo sostenible, apoyadas y facilitadas por

tecnologías, financiación y actividades de fomento de la capacidad, de manera mensurable, notificable y verificable.

A pesar de que el PAB establecía líneas de trabajo claras y ambiciosas para alcanzar el nuevo acuerdo climático, sobre las que se trabajó en los tres años siguientes, la COP 15 no alcanzó su objetivo y se convirtió en un fracaso del proceso multilateral. Lo anterior produjo que en la COP 17 (Durban, Suráfrica) se creara la Plataforma de Durban para una Acción Reforzada (ADP, por sus siglas en inglés). El mandato de la Plataforma de Durban estaba organizado en dos grupos de trabajo:

1. Grupo de trabajo 1 (WS1-Post 2020) corresponde a los párrafos 2-6 de la decisión 1/CP.17 y principalmente refiere a “elaborar un protocolo, otro instrumento jurídico o una conclusión acordada con fuerza legal en el marco de la Convención que sea aplicable a todas las partes”. El instrumento debería ser aprobado en la COP 21 (París, 2015) y entraría en vigor a partir del año 2020.

2. Grupo de trabajo 2 (WS2-Pre 2020) se enfoca en un plan de trabajo para el aumento de la ambición para la

⁵ - Decisión 1/CP.13

mitigación, correspondiente a los párrafos 7 y 8 de la decisión 1/CP.17. El trabajo de este grupo pretendía identificar opciones de mitigación para reducir la brecha de emisiones en el corto plazo y así poder mantener el aumento de la temperatura menor a los 2°C o incluso 1.5°C.

El trabajo de la ADP concluyó el día sábado 5 de diciembre, al cierre de la primera semana de negociaciones de la COP 21. Tras la conclusión del trabajo de la ADP, la COP estableció el Comité de París (CdP), presidido por el presidente de la conferencia, Sr. Laurent Fabius. El CdP tendría que convocar a consultas informales para avanzar y facilitar los compromisos relacionados al paquete de París, relacionados al nuevo acuerdo climático y a las decisiones sobre la ambición pre 2020.

A continuación se presentan los temas discutidos y los acuerdos alcanzados tras siete reuniones del Comité de París y un sin número de consultas informales relacionadas a los diferentes temas que debían terminar de definirse y que dividieron de la siguiente manera:

- (a) Diferenciación: tema clave de las negociaciones;
- (b) Ambición: relacionado a la meta de largo plazo del acuerdo (2°C o 1.5°C de aumento en la temperatura media global);
- (c) Sobre implementación: que abordaría financiamiento, transferencia de tecnologías y capacidades
- (d) adaptación, pérdidas y daños, diferenciación (relacionado particularmente a mitigación), medios de implementación (financiamiento, tecnología, fortalecimiento de capacidades), entre otros;
- (e) Acciones pre 2020.

Posteriormente se hicieron consultas informales, por ejemplo para el tema de adaptación, pérdidas y daños y preámbulo del acuerdo.

Luego del último borrador presentado por la ADP y tras el trabajo de consulta del Comité de París (con versiones del documento presentadas el día miércoles 9 y 10 de diciembre), el día 12 de diciembre se aprobó el Paquete de París. El Paquete de París contiene el Acuerdo de París, conformado por 29 artículos más el preámbulo; mientras que la decisión está compuesta por 140 párrafos que detallan aspectos de la implementación del Acuerdo.

2.1 El “Paquete de París”

En este acápite se presenta el análisis sobre los elementos generales del Paquete de París, considerando el texto de la CMNUCC relacionado a ese elemento y los resultados obtenidos en la COP 21.

2.1.a. Diferenciación

“El principio de responsabilidad común pero diferenciada es la piedra angular de la propuesta de acuerdo. Lejos de debilitar nuestros esfuerzos para combatir el cambio climático, la diferenciación es una condición para su eficacia global”. Dilma Rouseff – Presidenta de Brasil

Uno de los temas que más tiempo, discusiones y polémica provocó durante todo el trabajo de la ADP, así como durante la COP 21, fue la diferenciación entre las Partes de la CMNUCC en el nuevo acuerdo ya que la decisión 1/CP.17 establecía que el nuevo instrumento sería “aplicable a todas las Partes”, lo que también se denominaba como un “acuerdo universal”. La diferenciación entre las Partes miembros de la CMNUCC, se establece claramente en su artículo 3.1, donde se establece lo siguiente:

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 (RCPD-RC). En consecuencia, las Partes que son países desarrollados deberían tomar la iniciativa en lo que respecta a combatir el cambio climático y sus efectos adversos.

Tanto en el preámbulo como en el artículo 2.2 del Acuerdo de París, se establece el mismo está guiado por los principios de la CMNUCC y se hace referencia específica en que la aplicación del acuerdo reflejará el principio de equidad y al principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas y sus respectivas capacidades, agregando “a la luz de las diferentes circunstancias nacionales” lo cual fue también referido en la decisión de la COP 20 (Lima, 2014). Así mismo, tanto en los diferentes artículos del acuerdo como en el texto de decisiones, se retoma reiteradamente la mención al principio RCPD-RC.

En los análisis de medios de prensa y de diversas organizaciones, se ha mencionado que el Acuerdo de París, difiere del Protocolo de Kioto al establecer obligaciones para todas las Partes, pero el acuerdo de París presenta obligaciones diferenciadas, que se basan en los Anexos de la CMNUCC. Si bien, en algunos

elementos se hace mención “todas las Partes”, lo que representa una dilución del principio de RCPD-RC, a los países en desarrollo se les da flexibilidad en cuanto a la obligatoriedad de la implementación de algunas acciones, en particular se hace deferencia con los países menos adelantados (PMA) y pequeños estados insulares (PEI).

En el análisis presentado por CLAES, elaborado por Gerardo Honty⁶, se menciona claramente cómo es presentada la diferenciación en el Acuerdo de París:

“Desde el punto de vista formal, este sigue siendo un acuerdo universal con obligaciones diferenciadas para los países desarrollados y en vías de desarrollo, tal como lo fueron la Convención en 1992 y el Protocolo de Kioto aprobado en 1997”.



2.1.b. Carácter vinculante

De París se esperaba un acuerdo legalmente vinculante, con metas de reducción también vinculantes tal como había establecido en su momento el Protocolo de Kioto.

En cambio lo obtenido fue un acuerdo que es legalmente vinculante, pero no así los compromisos de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero (incluidos en las INDCs) establecidos en el mismo.

Las contribuciones, al seguir el enfoque ascendente (bottom-up approach) no están sujetas a negociación, porque cada Parte de la CMNUCC las establece de acuerdo a su criterio.

En el artículo 15, sobre el cumplimiento del acuerdo, se establece “un mecanismo para facilitar la aplicación y promover el cumplimiento de las disposiciones” del mismo, pero no se menciona ninguna sanción por incumplimiento. Es más, en el mismo artículo se establece que el mecanismo funcionará de “manera transparente, no contenciosa y no punitiva”.

En el artículo 27 se estipula que “no se podrán hacer reservas al acuerdo”, por lo que cada Parte del mismo, está sujeto a todos los términos establecidos y no puede diferir de ninguno de ellos.

⁶- Evaluación del acuerdo de París: la distancia entre lo posible y lo deseable en las negociaciones en cambio climático. Ver en: <http://energiasur.com/wp-content/uploads/2015/12/HontyAcuerdoParisOdeD21Claes2015.pdf>

2.2 Grupo de trabajo 1: Acuerdo de París

A continuación se presenta el análisis de los elementos más importantes que se integran en el Acuerdo de París, considerando las decisiones específicas que le acompañan.

2.2.a. Objetivos del acuerdo

“La ciencia es clara. Incluso un incremento de 2°C significará serias consecuencias para la seguridad hídrica y alimentaria, la estabilidad económica y la paz internacional”
Ban Ki-moon

En París se obtuvo un acuerdo que está basado en tres objetivos (artículo 2): uno relacionado con el aumento de la temperatura media mundial, otro relacionado a la importancia de la adaptación y el último relacionado al financiamiento climático.

En la primera parte del quinto informe del Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático (IPCC, 2013), se estima que la temperatura media global ha incrementado en 0.85°C con respecto a la era preindustrial. En Copenhague (COP 16, 2009), los gobiernos acordaron limitar el aumento de temperatura a 2°C hacia el fin de siglo. La ciencia, ha descrito que todavía es posible limitar el aumento de la temperatura a 1.5°C, si bien esto requiere medidas ambiciosas sobre mitigación, también requiere de acción inmediata. Para muchas naciones alrededor del mundo, por ejemplo para las centroamericanas, el incremento actual representa ya muchos desafíos, con la incidencia de períodos de sequía e inundación más frecuentes y de mayor intensidad, entre otros. Por lo anterior, era fundamental que París diera muestras claras que

el acuerdo garantizaría el limitar el incremento de temperatura en 1.5°C.

Lo obtenido en París en relación al objetivo de largo plazo de temperatura (artículo 2, inciso a) fue similar a lo ya acordado en la COP 16 (Cancún, 2010): se pretende “mantener el aumento de la temperatura media mundial muy por debajo de 2 °C con respecto a los niveles preindustriales, y proseguir los esfuerzos para limitar ese aumento de la temperatura a 1,5 °C con respecto a los niveles preindustriales”. Es decir, París no nos dejó nada nuevo en este aspecto, sino una carta de buenas intenciones.

Los dos últimos objetivos del acuerdo (adaptación y financiamiento), se identifican como un cambio positivo en relación al Protocolo de Kioto, ya que es aceptar que el acuerdo no debe enfocarse solamente en aspectos de mitigación, sino que tiene que fortalecer el trabajo para que los países vulnerables a los efectos negativos del cambio climático, puedan hacerle frente a este fenómeno.



2.2.b. Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDCs)

En la COP 19, en Varsovia, se acordó que las partes que estuvieran en capacidad de hacerlo presentarían “Contribuciones Previstas Determinadas a Nivel Nacional” (INDCs por sus siglas en inglés) en el primer trimestre del año 2015, previo a la COP 21. Posteriormente, en la COP 20, la invitación para presentar los INDCs se amplió al 1° de octubre 2015, de manera que las INDCs pudieran servir de base y dar momentum político para el Acuerdo de París. Las INDCs deberían considerar todos los elementos clave, definidos desde Durban, entre los que se mencionan: mitigación, adaptación, financiación, el desarrollo y transferencia de tecnología, la transparencia de las medidas y la prestación de apoyo y el fomento de la capacidad. En la COP 20, al incluir el término *inter alia*, se amplió el posible contenido de las INDCs a otros elementos.

Desde análisis anteriores se ha planteado que el enfoque de los INDCs, donde todas las partes deben decidir sus compromisos de manera individual (*bottom-up approach*), similar a lo establecido en los acuerdos de Cancún, resulta un enfoque que debilita el marco jurídico internacional y la convención misma, ya que son los estados, partes de la CMNUCC los que determinarán individualmente sus “contribuciones” –no compromisos-, sin necesariamente tomar en cuenta la necesidad global de reducción de emisiones para solventar la brecha y mantenernos en escenarios de aumento de temperatura menores a los 2°C o a los 1.5°C. Lo anterior, se observa como un retroceso del proceso ya que el Protocolo de Kioto y su adenda, al menos establecían metas cuantificables de reducción de emisiones para los países identificados como Anexo 1, de acuerdo a los principios de la Convención (RCPD-RC, equidad).

Es de destacarse que el proceso de negociaciones se ha movido de lenguaje de “compromisos” (Protocolo de Kioto) a “promesas” (establecidas en la COP 16) hasta llegar al término de “contribuciones” (COP 19), el que se convierte en lenguaje más laxo y menos vinculante de todos y sobre el que está basado el Acuerdo de París en un momento en que la acción climática ambiciosa se vuelve más que urgente.

“Las contribuciones nacionales presentadas a la COP muestra lo que los países están dispuestos a reducir en un escenario posible dentro de sus planes de desarrollo y crecimiento. Pero este escenario nos lleva a un aumento de la temperatura por encima de los 3oC por lo que parece difícil conciliar las expresiones del presidente”. Gerardo Monty

En noviembre, previo a la COP 21, la secretaria de la CMNUCC presentó el “Informe de síntesis sobre el efecto agregado de las contribuciones previstas determinadas a nivel nacional”⁷, basado en las contribuciones presentadas hasta el día 1° de octubre, 2015⁸. Este informe, permitiría presentar una evaluación general sobre qué representaban las INDCs presentados a la fecha, en términos de mitigación, adaptación, medios de implementación, entre otros. La fecha establecida no daba tiempo suficiente para que en caso que las contribuciones presentadas no fueran lo suficientemente ambiciosas, pudieran ser revisadas por los Estados y de esta manera garantizar que la suma de todas las INDCs garantizarían cerrar la brecha de emisiones. Cabe señalar, que no hubo ningún tipo de guía o indicación sobre el contenido (tipo) de las INDCs, el año base, nivel de ambición, periodo, criterios de equidad, condicionalidades, sectores considerados, etc., lo que dificultaba el proceso de comparación entre las contribuciones presentadas.

El “informe sobre el efecto agregado de las contribuciones previstas determinadas a nivel nacional (INDCs)”, que consideró contribuciones que representaban aproximadamente el 90% de las emisiones globales al 2010, estableció que –en materia de reducciones de emisiones- las INDCs nos ponían en un escenario de un aumento de temperatura media global de entre 2,7 y 3,5°C⁹ al año 2100, lo que para muchos países de la región latinoamericana -y centroamericana en particular son escenarios críticos. Por lo anterior, podemos reafirmar que las INDCs no funcionaron como instrumento para establecer contribuciones ambiciosas, previo a la COP 21.

De hecho, según análisis realizados¹⁰, las INDCs presentadas, representaban menos de la mitad de reducciones necesarias al 2030 para frenar el calentamiento global al 2030. También, se afirma que los países en desarrollo eran los que habían presentado contribuciones muchísimo más ambiciosas que los países desarrollados, lo que iría en el sentido contrario al principio de RCPD-RC.

Si bien, debe mencionarse que el artículo 3 de Acuerdo establece que “los esfuerzos de todas las Partes representarán una progresión a lo largo del tiempo, teniendo en cuenta la necesidad de apoyar a las Partes que son países en desarrollo para lograr la aplicación efectiva del presente Acuerdo”, no hay obligación o garantía que esa “progresión” pueda ser ambiciosa y cerrar la brecha de emisiones para el primer periodo de revisión (2023). Estamos en un escenario, donde una vez más se tomaron decisiones, pero se postergaron las acciones ambiciosas necesarias.

7- Ver informe completo en: <http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/spa/07s.pdf>

8- Al 1° de octubre, se habían presentado 119 INDCs, que representaba 147 Partes de la CMNUCC y el 86% de las emisiones globales al 2010.

9- Las INDCs están compuestas por contribuciones “condicionadas” o “no condicionadas” por lo que el rango estimado de temperatura está en dependencia de si se logra implementar todas las contribuciones (incluyendo las condicionadas, que representa el mejor escenario) o si solamente las no condicionadas.

10- Fair shares: a civil society equity review of INDCs. Ver resumen del informe en: https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/lb-civil-society-review-climate-indcs-191015-en_2.pdf

2.2.c. Mitigación

“El acuerdo debería poner un control efectivo sobre el aumento de la concentración atmosférica de gases de efecto invernadero y establecer mecanismos de incentivos para alentar a los países a implementar el desarrollo verde, circular y bajo en carbono con el crecimiento económico y una respuesta eficaz al cambio climático”

Xi Jinping, Presidente de la república popular China

El aspecto de mitigación está contenido en los artículos 3, 4, 5 y 6. El primero (artículo 3) está referido a las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDC, por sus siglas en inglés)¹¹; el artículo 4 operacionaliza las NDC; el artículo 5 se refiere a los sumideros y reservorios de GEI; mientras que el artículo 6 establece un mecanismo para contribuir a la mitigación de los GEI, el cual se identifica como un mecanismo de “mercado”.

Despierta preocupación que el acuerdo establezca que “las Partes se proponen que las emisiones de gases de efecto invernadero alcancen su punto máximo lo antes posible”. Así mismo, Honty (2015) identifica que “el objetivo de París no es reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, sino alcanzar un equilibrio entre las emisiones antropógenas por las fuentes y la absorción antropógena por los sumideros”. Según su análisis se concluye que “no se pretende alcanzar un mundo sin emisiones, sino que éstas pueden ser compensadas por absorciones”, lo que podría incluir geoingeniería (tecnología altamente criticada por las incertidumbres y riesgos que este tipo de tecnología implica).

El Acuerdo de París, tampoco está dando ninguna guía de cuándo debería ser ese momento, aun cuando los informes del IPCC han mencionado que el pico de emisiones debía darse antes del 2020, que de esta manera las acciones implementadas serían más costo-efectivas. Seguir aplazando las reducciones de la emisiones implica que los países seguirán enfrentando efectos adversos del cambio climático, muchas veces de mayor intensidad, por lo que se generarán más pérdidas y daños, así como los costos para emprender acciones de mitigación podrían ser mayores.

En París, nuevamente se dejó por fuera de metas de reducciones de emisiones al sector de transporte marítimo y aéreo internacional, grandes fuentes de emisiones de gases de efecto invernadero y se prevé que seguirán aumentando sus emisiones.

Ya se ha mencionado anteriormente que las INDCs presentadas de cara a la COP 21, dejan al planeta en un escenario de calentamiento de entre 2.7°C y 3.5°C con respecto a los niveles preindustriales, lo anterior significa que las INDCs no operacionalizan la meta global de limitar el aumento de la temperatura en 2°C y hasta en 1.5°C. Aun cuando en el artículo 4.9 se establece que las INDC serán presentadas en ciclos de cada cinco años y que el artículo 4.3 establece que cada contribución sucesiva “representará una progresión” con respecto a la contribución vigente, no se identifica un mecanismo que garantice que esa progresión es lo suficientemente ambiciosa como para contribuir a cerrar la brecha.

“Algo que todos deberíamos saber acerca del acuerdo de la COP 21: las palabras combustibles fósiles no aparecen. Tampoco las palabras petróleo o carbón”. Naomi Klein

Lo que al Acuerdo de París no se le escapó incluir fueron los mercados de carbono, que si bien no se encuentran con esas exactas palabras y tampoco han probado ser el mejor mecanismo para reducir las emisiones, en el artículo 6.4 se establece “un mecanismo para contribuir a la mitigación de emisiones de gases de efecto invernadero y apoyar el desarrollo sostenible”. Se hace mención de “resultados de mitigación de transferencia internacional para cumplir con las contribuciones determinadas a nivel nacional”. Llama la atención que en este artículo (6) se diluye la división que establecen los CDM, en cuanto a que eran los países desarrollados los que transferían las emisiones mitigadas desde los países en desarrollo. En el Acuerdo de París, no se hace mención de quien adquiere de quien esas emisiones mitigadas.

11 - A partir de aquí, dejan de ser contribuciones “previstas” determinadas a nivel nacional para ser solamente contribuciones determinadas a nivel nacional.

2.2.d. Adaptación

El tema de adaptación no fue un tema polémico durante la COP21. Tras años de negociaciones, había un reconocimiento general que el Acuerdo de París debía dar un trato similar a adaptación con respecto a mitigación (afirmado desde la COP 16). Lo anterior, probablemente resultado de la información contundente sobre los efectos adversos del cambio climático que ya viven países y comunidades de alrededor del planeta.

La integración de la importancia de “aumentar la capacidad de adaptación... y promover la resiliencia al clima” como parte del objetivo del Acuerdo (artículo 2), se observa como un aspecto positivo, porque –tal como se ha dicho anteriormente- es el reconocimiento de la importancia de este enfoque, principalmente cuando muchos países y comunidades se están enfrentando a los efectos negativos del cambio climático.

En la sección de adaptación (artículo 7), se establece un “objetivo mundial relativo a la adaptación”. Este objetivo, relacionado con la capacidad de adaptación, el fortalecimiento de la resiliencia y la reducción de la vulnerabilidad es importante cuando se habla de poner la adaptación al mismo nivel que la mitigación, aunque sea un objetivo principalmente cualitativo. Este objetivo se identifica como un componente clave y hace una contribución a la respuesta mundial de largo plazo para proteger a las personas, los medios de vida y los ecosistemas ante los impactos del cambio climático. Así mismo, es importante que se establece la multidimensionalidad de la adaptación y no solo se limita a nivel local, sino que se integra al nivel internacional; si bien se “deja el control” en materia de adaptación al nivel nacional.

Otro elemento clave en la sección de adaptación, es el reconocimiento de que actualmente hay importantes necesidades de adaptación y que la necesidad de adaptación está directamente relacionada a los esfuerzos de mitigación.

Se considera sumamente positivo que se alienta a “emprender procesos de planificación de la adaptación y a adoptar medidas, como la formulación o mejora de los planes, políticas o contribuciones pertinentes”. También, se establece que las Partes comunicarán periódicamente sobre sus acciones relacionadas a adaptación. El hecho de que la adaptación será parte del balance mundial (global stocktake) también es considerado positivo.

Para América Latina es positivo el reconocimiento de la importancia del “apoyo internacional continuo y reforzado a las Partes que son países en desarrollo”, sin que el apoyo se limite solamente a los países menos adelantados (PMA).

“El nuevo Acuerdo alcanzado en París recientemente también envía señales sobre lo que la práctica de la buena adaptación es, al incluir –y por ende fortalecer- principios claves para la adaptación”. Sven Harmeling (CARE-Internacional) y Sönke Kreft (GermanWatch)

En el párrafo 5, se enumeran una serie de principios en los que la “labor de adaptación” debería basarse, tales como: procesos impulsados por los países, que responda cuestiones de género, participativo, transparente, considerando grupos, comunidades y ecosistemas vulnerables, basado en la información científica disponible, conocimientos tradicionales, de los pueblos indígenas y sistemas de conocimientos locales. Esto es una buena guía para la “buena adaptación”, pero deben crearse los mecanismos que aseguren que los procesos seguirán estos principios.

2.2.e. Pérdidas y daños

Pérdidas y Daños (PyD) se refiere al enfoque que aborda los impactos negativos del cambio climático, cuando la adaptación no es suficiente. Si bien el término se incluyó en las negociaciones climáticas por primera vez en la COP 13 (Bali, Indonesia), sus antecedentes llegan a 1991, cuando Vanuatu propuso de parte de los Pequeños Estados Insulares (PEI) un mecanismo que ayudara a estos estados a afrontar los impactos del aumento del nivel del mar. Dado que los compromisos adquiridos y que las acciones que se han ejecutado y se ejecutan actualmente en términos de mitigación no son suficientes para evitar los efectos negativos del cambio

climático, el enfoque de PyD ha recobrado importancia en las negociaciones, siendo uno de los últimos temas definidos tanto en la COP 20, como en la COP 21.

En el caso de la COP 21, este fue uno de los temas que se mantuvo hasta los últimos borradores del acuerdo con propuestas totalmente antagónicas. Por un lado, el G77+China proponía la inclusión del tema como un tema independiente de la sección de adaptación, que incluyera distintos aspectos como un mecanismo o instancia sobre desplazamiento ocasionado por cambio climático, así como desarrollar enfoques para

hacer frente a un daño irreversible y permanente como consecuencia del cambio climático inducido por el hombre. Por otro lado, el grupo de países “Umbrella” proponía que no hubiese referencia a Pérdidas y Daños y en los últimos momentos aceptó la inclusión, con la condición de que hubiese una exclusión específica a “obligaciones o compensación”.

Un elemento importante es que el Mecanismo Internacional de Varsovia (WIM) sobre pérdidas y daños se integra en el Acuerdo de París y en las decisiones de la COP, con lo que se garantiza el seguimiento del trabajo de este mecanismo.

Se considera que el hecho de que el Acuerdo contemple un artículo exclusivo sobre pérdidas y daños representa un progreso en las negociaciones climáticas. Es el reconocimiento de que hay límites para la adaptación, por lo tanto, este elemento no podía ser considerado

como parte del artículo de adaptación. Pero se considera negativa la ausencia de la instancia de coordinación sobre desplazamiento ocasionado por el cambio climático que pretendía “ayudar a coordinar los esfuerzos para abordar el desplazamiento, la migración y la reubicación inducidos por el cambio climático”. En el texto Acuerdo, sólo hay una mención de que el WIM elaborará recomendaciones en este sentido.

La exclusión específica de “obligaciones o compensación”, establecida en las decisiones de la COP 21 (párrafo 52), se denota como una gran debilidad y revés para los países en desarrollo en cuanto a la demanda de que el Acuerdo de París, respondiera a las demandas por justicia climática. Aunque se menciona que el hecho de que esa cláusula no quedó en el Acuerdo mismo podría permitir seguir en discusiones sobre este tema en un futuro.

2.2.f. *Financiamiento*

Dada la diversidad de temas asociados al financiamiento climático y su relevancia para el fortalecimiento del Acuerdo de París, organizaciones como el Grupo de Financiamiento Climático para Latinoamérica y el Caribe (GFLAC)¹², AIDA y E3G, identificaron 10 aspectos que eran necesarios como parte del Acuerdo, para que el financiamiento fuera:

1. Provisto por todos los países en capacidad de hacerlo
2. Predecible, adecuado y suficiente
3. Balanceado entre mitigación y adaptación
4. Transformativo para lograr un desarrollo bajo en emisiones y resiliente al clima
5. Basado en necesidades de receptores
6. Armónico con el desarrollo sustentable
7. Escalable y que fuera más allá de los U\$100 mil millones
8. Transparente y eficiente
9. Coherente y que sus mecanismos operen de manera coordinada
10. Estratégico y que se incluyera en las INDCs

Al respecto el Acuerdo de París logró integrar la mayor parte de éstos y otros elementos claves lo que representa un avance en la materia, sin embargo, el Acuerdo también presenta ciertas debilidades y una larga lista de asuntos pendientes que será necesario abordar para dar seguimiento y asegurar que el mundo dirija el financiamiento hacia un desarrollo bajo en emisiones de gases de efecto invernadero y resiliente al clima. A continuación se presentan los aciertos y desaciertos identificados en el Acuerdo de París: El Acuerdo de París logra integrar una serie de aspectos que representan aciertos y que permiten seguir

trabajando para alcanzar los objetivos de la Convención. Además del Artículo 2, relacionado al objetivo del Acuerdo, la mayor parte de información relacionada a financiamiento climático se encuentra en el Artículo 9. Algunos de los aspectos más destacados son:

- **Objetivo del Acuerdo:** “Hacer consistentes los flujos de financiamiento con el desarrollo bajo en emisiones de gases de efecto invernadero y resiliente al clima” fue incluido como uno de los objetivos centrales del acuerdo plasmado en el Artículo 2. Esto representa un gran avance para encaminar todo el financiamiento hacia esta lucha. Es el reconocimiento explícito de la importancia del financiamiento para mitigar y hacer frente al cambio climático.
- **Provisión y movilización de recursos abiertos a todos los países:** El Acuerdo reconoce que los países desarrollados seguirán teniendo el liderazgo en la provisión y movilización de financiamiento climático, pero se motiva a “otros” países a proveer y/o seguir proveyendo y movilizándolo de manera voluntaria (Párrafo 1). De esta manera se mantiene el respeto al principio RCPD-RC.
- **Diversas fuentes:** El Acuerdo reconoce que los países desarrollados liderarán la movilización del financiamiento por diversas vías, fuentes e instrumentos, reconociendo el rol del recurso público como fuente principal.
- **Esfuerzos adicionales:** El acuerdo reconoce que la provisión de financiamiento debe ir más allá de

12 - Del cual SUSWATCH es parte, así como sus puntos focales en Guatemala, Honduras, Nicaragua y Bolivia

esfuerzos previos, es decir, debe ser adicional a compromisos previamente establecidos.

- Balance: El Acuerdo señala que la provisión de financiamiento debe alcanzar un balance entre la mitigación y la adaptación y debe ser guiada por las necesidades de los países receptores.

- Financiamiento para adaptación: El acuerdo señala que el financiamiento para adaptación debe ser principalmente basado en donaciones y debe beneficiar a los más vulnerables, no sólo países isleños y menos desarrollados, sino también otros países vulnerables (Párrafo 4).

- Transparencia: El Acuerdo integra importantes elementos para incrementar la transparencia en la provisión de información sobre financiamiento, señalando que:

==> Los países desarrollados deberán comunicar información sobre el apoyo proyectado de manera cualitativa y cuantitativa cada dos años. Además de ello invita otros países a que de manera voluntaria también provean esta información (Párrafo 5).

==> Los países desarrollados deberán proveer información transparente y consistente sobre apoyo proveído y movilizado mediante intervenciones públicas cada dos años. También motiva a otros países a hacerlo (Párrafo 7).

==> Aspectos sobre transparencia también fueron incluidos en el Artículo 13 sobre la necesidad de proveer información sobre apoyo recibido en materia de financiamiento, transferencia de tecnología y creación de capacidades. (Artículo 13)

- Acceso: El acuerdo señala que instituciones del Mecanismo Financiero deberán hacer más eficiente el acceso a fondos, simplificando procedimientos y fortaleciendo la preparación nacional.

No obstante lo anterior, el Acuerdo también presenta aspectos que son considerados debilidades por tratarse de aspectos que no permiten enfrentar el problema climático de manera integral. Algunos de los aspectos más destacados son:

- Subsidios a los combustibles fósiles: Hasta el penúltimo día el Acuerdo había logrado integrar una mención sobre la importancia de retirar los subsidios a los combustibles fósiles y reducir las inversiones en acciones adversas al combate del cambio climático, sin embargo, esto quedó fuera del Acuerdo en la versión aprobada por las Partes.

- Mecanismo financiero: Se reconoce al Fondo Verde para el clima (GCF, por sus siglas en inglés) y al Fondo

Mundial para el Ambiente (GEF) como parte del mecanismo financiero, así como al Fondo de países menos desarrollados (LDCF) y al Fondo Especial de Cambio Climático (SCCF) como apoyo al Acuerdo; pero no se hace mención del Fondo Verde para el Clima como mecanismo central para la canalización de fondos climáticos, por lo que no hay claridad sobre cómo se evitará la duplicación de esfuerzos.

- Ruta para escalar el financiamiento: Se habla de la necesidad de escalar el financiamiento pero no se estableció un ciclo de revisión de 5 años como en el caso de las acciones de mitigación y aunque se establecerá un nuevo objetivo financiero en 2025, no existe claridad en cómo estas metas se irán escalando. En las decisiones se habla de que los U\$ 100 mil millones serán el piso y no el objetivo de financiamiento, lo que aunque resulta positivo, al no tener la ruta de escalamiento cae en incertidumbre.

- Comité Permanente de Financiamiento: Pese a la importante labor que el Comité Permanente de Financiamiento puede jugar para armonizar la arquitectura financiera, no se le da mandato como parte del Acuerdo, por lo que queda en las decisiones señalando que su acción servirá al Acuerdo, pero dejando un lenguaje que debilita su actuar.

- INDCs: No se establece con claridad cuáles son los elementos en materia de financiamiento que deben integrar las INDCs en sus ciclos de revisión por lo que sigue quedando como un aspecto débil pese a su importancia para el cumplimiento de los objetivos planteados.

En general el Acuerdo de París alcanzó avances importantes en materia de financiamiento climático, pero aún se requieren más acciones para alcanzar el objetivo de hacer los flujos financieros compatibles con el desarrollo bajo en emisiones de gases de efecto invernadero y resiliente al clima.

El Acuerdo plantea una ruta de trabajo internacional, pero la acción nacional pre 2020 será fundamental para que los países no esperen la entrada en vigor del acuerdo en 2020 para actuar, sino que incrementen la ambición de aquí a 2018 para que una vez que el Acuerdo entre en vigor su aplicación sea efectiva. En materia de financiamiento, la participación multi-actor y multi-nivel es la llamada más importante que deja el paquete de París, los países podrán hacer mucho pero integrar la acción y compromisos de otros actores será la manera en que la ambición podrá ser incrementada y de ahí que trabajar en las INDCs será un paso importante en el cumplimiento efectivo del Acuerdo.

2.2.g. Transparencia

El Acuerdo de París incluye en su artículo 13 un marco de transparencia reforzado tanto para las medidas a llevarse a cabo como para el apoyo recibido, con el fin de fomentar la confianza mutua y promover la aplicación efectiva del Acuerdo. La puesta en marcha del marco de transparencia es una pieza clave para contar con información sobre los avances en la implementación de las medidas establecidas en el Acuerdo, así como del apoyo proporcionados relativo a los medios de implementación (financiamiento, tecnología, capacidades). Se estipula que todas las partes, excepto los países menos desarrollados (LDCs) y los pequeños estados insulares (SIDS) deberán, cada dos años, informar sobre adaptación, pérdidas, daños, finanzas y tecnología.

La “Iniciativa para el Fomento de Capacidad en Transparencia” se establece para ayudar a los países en desarrollo a cumplir con los requisitos respectivos que son parte del marco de transparencia. Esta labor deberá concluir a más tardar en 2018 y considerará decisiones anteriores de la COP en esta materia.

A continuación se enuncian los principales elementos que contiene el Artículo 13:

El “marco de transparencia para las medidas” busca aumentar la claridad y facilitar el seguimiento del progreso realizado en:

- NDCs (artículo 4),
- medidas de adaptación (artículo 7),
- buenas prácticas, prioridades, necesidades y carencias, como base para el balance mundial (artículo 14).

Por su parte el propósito para el “marco de transparencia para el apoyo” es:

- Dar una visión clara del apoyo prestado o recibido por las distintas Partes en el contexto de las medidas para hacer frente al cambio climático previstas en los artículos relacionados a mitigación, adaptación, financiamiento, desarrollo, transferencia de tecnología y fomento de capacidades (4, 7, 9, 10 y 11 del Acuerdo de París respectivamente) y ofrecer, en lo posible, un panorama completo del apoyo financiero agregado que se haya prestado, como

base para el balance mundial a que se refiere el artículo 14.

El marco de transparencia toma como punto de partida y reforzará los arreglos para la transparencia previstos en la CMNUCC: las comunicaciones nacionales y los informes bienales de actualización, el proceso de evaluación y examen internacional y el proceso de consulta y análisis internacional. Dicho marco:

- es flexible a las Partes que son países en desarrollo que lo necesiten y reconoce las circunstancias especiales de los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo, teniendo en cuenta sus capacidades.

- se aplicará de manera facilitadora, no intrusiva y no punitiva, respetando la soberanía nacional, y evitará imponer una carga indebida a las Partes.

La flexibilidad se reflejará en las modalidades, los procedimientos y las directrices que se definan.

Así mismo, cada Parte deberá proporcionar información sobre los efectos del cambio climático y sus trabajos en materia de adaptación; dichas partes deberán también brindar información sobre el apoyo que se de en materia de financiamiento, transferencia de tecnología y creación de capacidad prestado a las Partes que son países en desarrollo. Por su parte, los países en desarrollo deberán proporcionar información sobre el apoyo en materia de financiamiento, transferencia de tecnología y creación de capacidad requerido y recibido. Dicha información, se someterá a un examen técnico por expertos, para identificar las áreas de mejora, incluyendo la coherencia en la información. Se establece también un examen facilitador y multilateral del progreso alcanzado en lo dispuesto en el artículo 9 (apoyo financiero) y de la aplicación y cumplimiento de las NDCs.

Si bien el apartado de transparencia aún tiene muchos elementos que mejorar en términos de procedimientos, es sin duda, uno de los grandes aciertos del Acuerdo de París, pues su aplicación transversal deberá llevar a una mejor y más efectiva implementación del mismo.

2.2.h. Entrada en vigencia

Según los artículos 20 y 21, para que el Acuerdo de París en vigencia tendrá que seguir tres pasos: (1) la adopción del mismo, (2) presentación del documento de adhesión y (3) entrada en vigencia. A continuación se describe brevemente cada paso:

- a. Las firmas de adhesión del acuerdo pueden ser depositadas en Naciones Unidas del 22 de abril del 2016 al 21 de abril del 2017.
- b. La presentación del documento de adhesión

(ratificación, aceptación, aprobación o adhesión de los Estados¹³), iniciaría el 22 abril del 2017.

“El Acuerdo entrará en vigencia al trigésimo día contado desde la fecha en que no menos de 55 Partes de la CMNUCC, cuyas emisiones estimadas representen globalmente un 55% del total de emisiones mundiales de efecto invernadero, hayan depositado sus instrumentos de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión.

2.2.i. Derechos humanos, pueblos indígenas y género

En este acápite se identifican enfoques fundamentales concernientes a derechos humanos, pueblos indígenas, género y educación, que las organizaciones de sociedad civil demandaban que estuvieran integrados en el Acuerdo de París.

Las organizaciones de sociedad civil han demandado por años que las decisiones de la CMNUCC incluyeran como un aspecto fundamental, el respeto, promoción y obligaciones relacionadas a de derechos humanos, pueblos indígenas e igualdad de género. En el Acuerdo de París, en el párrafo 11 del preámbulo se establece:

“...que al adoptar medidas para hacerle frente (al cambio climático) los derechos humanos están incluidos en el preámbulo del acuerdo, junto al derecho a la salud, los derechos de los pueblos indígenas, las comunidades locales, los migrantes, los niños, las personas con discapacidad y las personas en situaciones vulnerables y el derecho al desarrollo, así como la igualdad de género, el empoderamiento de la mujer y la equidad intergeneracional...”

Como se puede observar, en el párrafo se integran varios enfoques que organizaciones de sociedad civil demandaban como parte de los resultados de la COP 21, pero esto está incluido solamente en el preámbulo del acuerdo y no en la parte operativa del mismo. Es decir, se puede considerar como la expresión de las buenas voluntades, pero los temas no están integrados en los acápites que harían operacionalizar los principios durante la implementación de acuerdo.

Así mismo, en el preámbulo (párrafo 13) se hace mención de la Madre Tierra (término utilizado por algunas culturas prehispánicas para referirse a la naturaleza/ ambiente) y a la justicia climática. Nuevamente, estas referencias están en el preámbulo solamente.



13 - Ya que esto depende de la legislación de cada Estado para estos trámites.

2.3. Grupo de trabajo 2: Ambición Pre 2020

Tal como se mencionaba anteriormente, para poder mantener el aumento de la temperatura global en un nivel inferior a los 2°C, se ha estimado la cantidad máxima de dióxido de carbono que puede ser emitida a la atmósfera. A esta cantidad se le ha denominado “el presupuesto de carbono”. El presupuesto de carbono se ha estimado en aproximadamente 2,900 GtCO_{2e}, de las cuales alrededor de 1,900 ya han sido usadas, por lo que deja un presupuesto de 1,000 GtCO_{2e} para ser “gastadas” en el futuro ¹⁴.

De acuerdo con el informe de “informe sobre el efecto agregado de las contribuciones previstas determinadas a nivel nacional (INDCs)” (CMNUCC, 2015), se ha estimado que las emisiones globales sería de aproximadamente 55 (52 a 57) GtCO_{2e} al año 2025 y 57 (53 a 59) GtCO_{2e} al 2030, pero para poder mantenernos bajo los 2°C es necesario que para el año 2020 las emisiones no sean mayores a 44 GtCeq. Los

datos anteriores representan el 54% al 2025 y el 75% al 2030 del presupuesto de carbono.

Si bien el trabajo que se desarrolle en este grupo de trabajo es de suma importancia, porque es el que permitiría estabilizar la temperatura global en el corto plazo, las acciones planteadas no garantizan que se implemente la acción climática ambiciosa en el periodo pre 2020 que nos mantenga bajo el “presupuesto de carbono”. Hasta ahora, las acciones han sido enfocadas en procesos técnicos (reuniones de expertos, por ejemplo) y no en fortalecer la implementación de medidas de mitigación y adaptación.

En este sentido, el resultado de la COP 21 en relación al periodo pre 2020, se presenta en 27 párrafos que forman parte de la decisión. A continuación se presentan los aspectos más relevantes en los temas principales.

2.3.a. Mitigación

En la decisión relacionada a la acción pre 2020, el primer aspecto que se considera es el de “velar porque el esfuerzo de mitigación sea lo más alto posible”. Para ello, se mencionan principalmente las siguientes actividades:

- Se insta a todas las partes del Protocolo de Kioto a que ratifiquen y apliquen la enmienda de Doha al Protocolo de Kioto;
- Se insta a todas las Partes que aún no lo hayan hecho

a que formulen y cumplan las promesas de mitigación, establecidas en los acuerdos de Cancún (COP 16);

- Se reconoce el valor social, económico y ambiental de las medidas de mitigación voluntarias y los beneficios secundarios que reportan para la adaptación, la salud y el desarrollo sostenible;
- Se fortalece el proceso de examen técnico de la mitigación para el periodo 2016-2020.

2.3.b. Adaptación

Se establece un proceso de examen técnico de la adaptación para el periodo 2016-2020, a partir de este examen “se procurará determinar las oportunidades concretar para reforzar la resiliencia, reducir las vulnerabilidades y aumentar la comprensión y la aplicación de las medidas de adaptación”.



2.3.c. *Financiamiento*

El Acuerdo de París entrará en vigor en 2020, por lo que existen diversos aspectos pendientes que tendrán que ser trabajados en la ruta pre 2020, es decir, del 2016 al 2020. Para ello se crearon las decisiones que son parte del Paquete de París y que marcan la ruta por la que los países tendrán que transitar.

Entre los aspectos de mayor relevancia integrados en la decisión, se mencionan:

- Resuelve mejorar el apoyo y adecuado en relación a financiamiento, tecnología y fomento de las capacidades, para aumentar el nivel de ambición en el periodo pre 2020. Para esto, se insta a los países desarrollados a que aumenten el nivel de apoyo financiero para poder movilizar los 100,000 millones de dólares anuales al 2020.

- Celebrar un diálogo facilitador y buscar oportunidades adecuadas de aumentar el suministro de recursos financieros.

Entre los aspectos pendientes en el corto plazo se destacan los siguientes:

● **Alinear agendas:** Es necesario revisar la consistencia entre el financiamiento para el desarrollo y el financiamiento climático como se plantea en el apartado de adaptación integrado en las decisiones, para alinear agendas y evitar dobles contabilizaciones particularmente ahora que cambio climático forma parte de los objetivos de desarrollo sustentable hacia 2030.

● **Contabilidad:** Es necesario crear las modalidades para la contabilidad del financiamiento provisto y movilizado que de acuerdo a las decisiones será trabajo del Cuerpo Subsidiario de Asesoramiento Científico y Tecnológico (SBSTA) y que será la base para el sistema de medición, reporte y verificación (MRV). Si bien se habla de que las modalidades serán puestas a consideración de la COP en 2018 es necesario que este trabajo se realice con mayor rapidez.

● **Efectividad:** En los próximos años será necesario integrar esquemas para el análisis de la efectividad del financiamiento climático provisto para asegurar que el flujo de financiamiento está tendiendo un efecto positivo.

● **Pérdidas y Daños:** Dado que el acuerdo integró un apartado sobre Pérdidas y Daños será necesario identificar cual será el mecanismo financiero para atender este aspecto, para lo cual está en discusión un Foro organizado por el SCF en 2016.

● **Transparencia:** En las decisiones del apartado de financiamiento se habla de la importancia de la provisión de información sobre la acción nacional, por lo que la provisión de esta información por parte de cada uno de los países será fundamental para lograr un régimen amplio en materia de transparencia para financiamiento y otros aspectos del acuerdo.

● **Escalamiento:** El Acuerdo habla de escalamiento y las decisiones integraron la indicación de que los 100 mil millones previamente comprometidos serán sólo el piso, pero que será necesario trabajar en la ruta para llegar al establecimiento del nuevo compromiso en 2025, aspectos que tendrán que trabajarse en los próximos dos años.

● **Financiamiento para bosques:** El tema de financiamiento para bosques se integra en las decisiones como aspecto central, señalando que mecanismos como el Fondo Verde deberán atender este sector, sin embargo, aún falta definir con mayor claridad como este financiamiento será cuantificado para evitar doble contabilización.

● **Coherencia en la operación de mecanismos:** Aún existe indefinición sobre el futuro del Fondo de Adaptación y se necesita establecer las guías para la operación coherente del resto de los fondos existentes.

● **Comité Permanente de Financiamiento:** Hace falta clarificar cuáles serán los siguientes pasos para la operación del Plan de Trabajo del CPF o SCF que fue discutido en 2015 y de cómo estos resultados serán realmente considerados por las partes.

● **INDCs:** Es necesario trabajar en el fortalecimiento del elemento de financiamiento dentro de las INDCs.



III. Protocolo de Kioto II: La enmienda de Doha

En el primer período de compromisos del Protocolo de Kioto (PK), 37 países industrializados se comprometieron a reducir sus emisiones, en un 5.2%, respecto a sus emisiones de 1990, durante el periodo 2008-2012. Estados Unidos, hasta el año 2005 el principal emisor a nivel global, nunca ratificó el Protocolo, por lo que no tuvo que cumplir con el mismo. A pesar de la existencia de este instrumento jurídico, la información científica demostró que las emisiones globales incrementaron en un 50% desde 1990. A la fecha, existen 192 Estados son Parte del Protocolo de Kioto.

Ante la ausencia de otro instrumento que sustituyera al Protocolo de Kioto, en la COP 18, (Doha, 2012) se decidió adoptar una enmienda (conocida como la enmienda de Doha), la que comprendería del 1 de enero del 2013 al 31 de diciembre del 2020, con el objetivo de

reducir “por lo menos un 25% a un 40%” las emisiones de gases de efecto invernadero con respecto a los niveles de 1990.

Para que la enmienda de Doha entre en vigor, se necesita la ratificación de al menos 144 partes, pero al 21 de diciembre del 2015, se contaba solamente con 59 instrumentos de aceptación de Estados Parte del PK. De Latinoamérica y el Caribe, los países que han ratificado son: Argentina, Bahamas, Barbados, Chile, Ecuador, Granada, Guyana, Honduras, México, Panamá y Perú.

Como en ocasiones anteriores, en la COP 20, tanto la secretaría como la presidencia de la COP hicieron un fuerte llamado a los países parte del Protocolo de Kioto a ratificar la enmienda y a depositar sus instrumentos de aceptación, para de esta manera agilizar la entrada en vigencia del segundo periodo.

En relación con los mecanismos de mercado establecidos bajo la CMNUCC, después de más de una década de su implementación, los análisis indican este tipo de mecanismos no han contribuido significativamente al fin último de la convención, el cual es la estabilización de gases de efecto invernadero en la atmósfera.

A continuación se presenta una breve descripción de los mecanismos creados dentro del PK, basados en el mercado, junto con los resultados obtenidos en la COP 20.

3.1. Mecanismo de desarrollo limpio (MDL)

El MDL, según el artículo 12 del PK, permite que países desarrollados puedan ejecutar proyectos de compensación de emisiones en países en desarrollo.

Según el informe¹⁵ presentado por la Junta Ejecuta del MDL establece que el nivel de demanda de reducciones certificadas de emisiones (RCE) es bajo. También el precio de los RCE es bajo, lo que ha dificultado la ejecución y funcionamiento de proyectos MDL. Entre los logros del MDL, se menciona que 7,900 proyectos

y programas se han registrado en 107 países, lo que ha significado 1,600 millones de RCE y un progreso con respecto al informe presentado en la COP 20.

En la decisión de la COP 21-CMP, relacionada al MDL nuevamente se hace énfasis en seguir con el proceso de simplificación del mecanismo, para simplificar y racionalizar el ciclo de proyectos, el proceso de registro y verificación, la elaboración, entre otros elementos.

3.2. Aplicación conjunta

Este tipo de mecanismo facilita que dos países desarrollados puedan trabajar en conjunto para reducir o eliminar emisiones.

En el informe¹⁶ anual del Comité de Supervisión de la Aplicación Conjunta, se establece que “el marco de la aplicación es prácticamente nula” y que el funcionamiento de este mecanismo está bloqueado debido a que todavía no se obtiene la ratificación de la

Enmienda de Doha al PK. Al igual que con el MDL, no hay demanda del trabajo de este mecanismo, en este caso relacionado a las URE.

El resultado acumulado del trabajo de este mecanismo comprende 548 proyectos de primer nivel, 52 proyectos de segundo nivel y más de 871 millones de unidades de reducción de emisiones (URE).

3.3. Fondo de Adaptación (FA)

El Fondo de Adaptación (FA) fue creado en el año 2001, para apoyar a los países parte del Protocolo de Kioto que son vulnerables a los efectos negativos del cambio climático. El fondo es financiado con el 2% de los ingresos del MDL, por lo que este fondo también se ve afectado por la baja demanda de reducciones certificadas de emisiones (RCE) del MDL. También más de U\$ 190 millones de ganancias provenientes de la venta de los certificados de reducción de emisiones han sido proveídos al FA.

Hasta la fecha, según el informe¹⁷ de la Junta del Fondo de Adaptación la suma ingresada para el funcionamiento del fondo es de aproximadamente U\$ 483 millones, de los que aproximadamente U\$ 319 millones han sido aprobados para proyectos y programas. Si se considera

la necesidad de adaptación de los países en desarrollo, este monto se considera muy limitado.

Durante la COP 21, se anunciaron las contribuciones por el valor de U\$ 77 millones por parte de Alemania, Italia, Luxemburgo, Suecia y la región belga de Valonia. Además, se menciona la aprobación de la segunda fase del programa de preparación para el acceso directo a la financiación, de programa piloto para proyectos/programas regionales, aprobación de 14 propuestas de proyectos/programas, entre otras actividades. Se acreditó a 20 entidades nacionales, de las cuales una es de Perú. Se aprobó que se siga estudiando el vínculo entre el FA y el Fondo Verde para el Clima.

15- Ver informe completo en: <http://unfccc.int/resource/docs/2015/cmp11/spa/05s.pdf>

16 - Ver informe completo en: <http://unfccc.int/resource/docs/2015/cmp11/spa/04s.pdf>

17 - Ver informe completo en: <http://unfccc.int/resource/docs/2015/cmp11/spa/02s.pdf>

IV. Financiamiento climático

El financiamiento climático es uno de los principales medios de implementación que se necesitan para cumplir con los compromisos en materia de mitigación y adaptación al cambio climático y está presente en los distintos espacios de negociación bajo la CMNUCC. En este acápite, se presentan hitos relacionados a financiamiento que no estaban bajo la ADP, ni el Protocolo de Kioto.

Desde el establecimiento de las metas de financiamiento de países desarrollados a países en desarrollo en la COP15 sobre la transferencia de U\$ 30 mil millones de 2010 a 2012 (denominado financiamiento de arranque rápido) y de 100 mil millones de dólares anualmente para 2020, los diversos

países han estado discutiendo la manera en que los primeros fueron asignados y la forma en la que los segundos serán provistos.

Diversos fueron los avances que se dieron en París en materia de financiamiento climático, de los cuales se resaltan los siguientes tres:

1. La integración de elementos claves de financiamiento climático en el Acuerdo de París
2. La entrada en operación del Fondo Verde para el Clima
3. El establecimiento de nuevos compromisos de financiamiento.

4.1 Entrada en operación del Fondo Verde para el Clima (FVC)

Previo a la COP, Del 2 al 5 de noviembre de 2015 en Livingstone, Zambia, se llevó a cabo la decimoprimer reunión de la Junta Directiva del Fondo Verde para el Clima. Sin duda ésta, fue una reunión muy esperada, pues fue en la que se aprobaron los primeros proyectos y programas que serían financiados por el FVC a partir de la recepción de los primeros U\$ 5.8 mil millones recursos comprometidos por de 37 países que totalizan un monto de U\$ 10.2 mil millones. Uno de los 14 países que aún faltan es el caso de Estados Unidos que habiendo comprometido U\$ 3 mil millones, sin embargo, aún está sujeto a aprobación del Congreso.

La entrada en operación del Fondo fue uno de los avances más importantes en el marco de la ruta a París. Ocho fueron los proyectos que se aprobaron de los 36 que fueron presentados y puestos a consideración de la Junta. Dichos proyectos y programas fueron revisados previamente por un Panel de Expertos para evaluarlas y determinar si cumplían con el Marco Inicial de Inversiones del Fondo. Al aprobar los proyectos la Junta realizó una serie de observaciones y recomendaciones que los receptores tendrán que cumplir como condición para recibir los recursos aprobados. Si bien no todos los proyectos fueron condicionados la mayoría tiene que hacer una serie de acciones para fortalecerlos. De acuerdo al informe de AIDA¹⁸, estos son los proyectos y programas aprobados para Latinoamérica:

Construyendo la Resiliencia de los Humedales en la Provincia Datem del Maraón en Perú: El proyecto,

presentado por Profonampe un fondo peruano, tiene como objetivo mejorar la resiliencia de los manglares. Plantea también beneficiar a comunidades indígenas en el Amazonas con la generación de bionegocios. Recibió 6.24 millones de dólares en subvenciones.

Bonos Verdes de Eficiencia Energética en Latinoamérica y el Caribe. Programa enfocado en la mitigación y propuesto por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) que recibirá 20 millones de dólares, iniciando con una fase piloto en México. Además de recibir 2 millones en subvenciones para la fase en Colombia, República Dominicana y Jamaica, cuando se cumplan con las condiciones y recomendaciones otorgadas. Aunado a 195 millones de dólares adicionales para las siguientes fases a desarrollarse en los próximos 5 años, también sujetos a condiciones.

El proceso minucioso de aprobación de proyectos ante el Fondo que se realizó en presencia de observadores activos, representa un avance significativo no sólo en materia de transparencia, sino también en materia de efectividad. Si bien la revisión se llevó a cabo de forma ex ante, un paso fundamental será garantizar la observancia a nivel nacional de estos proyectos que tienen que atender a las recomendaciones hechas para mejorar su operación. En ese sentido se destacó que existen retos importantes como garantizar que los proyectos perduren en el tiempo, que beneficien a niñas y mujeres en particular, y que mejoren esquemas de gobernanza.

18 - AIDA (2015). Resumen de la 11ª reunión de la Junta Directiva del Fondo Verde del Clima: Se aprueban los primeros programas y proyectos. Ver informe completo en: http://www.aida-americas.org/sites/default/files/projects/resumen_11_reunion_junta_fvc.pdf

Por otro lado, de acuerdo al informe de AIDA, aún existen muchas áreas de mejora para la presentación de proyectos, pues de acuerdo al Panel de Expertos las propuestas presentadas no son del todo ambiciosas y no necesariamente presentan el enfoque transformador que demanda el Fondo. Además de que hace falta que esta información sea presentada previamente a observadores para emitir comentarios más certeros.

En general se habla de que la Junta tiene como objetivo mejorar el proceso de aprobación de propuestas en temas relacionados con transparencia, claridad, accesibilidad, y apropiación doméstica. En este último punto se identificó la necesidad de apoyar a entidades acreditadas a la presentación de propuestas por lo que se aprobó un fondo de 1.5 millones para tales efectos.

Adicionalmente se aprobaron 14 millones de dólares para el programa de Preparación o Readiness Support ¹⁹, que ha sido un programa exitoso y que ha permitido trabajar a nivel nacional de forma estructural el tema de financiamiento climático. No obstante lo anterior, aún es un número limitado de países los que han tenido acceso a dicho programa y por ello la Junta ha solicitado mejorar y simplificar el proceso de acceso a dichos fondos.

Más asuntos pendientes serán trabajados en la duodécima reunión de la Junta que se llevará a cabo el 7 de marzo de 2016 en Songdo, República de Corea.

4.2 El establecimiento de nuevos compromisos de financiamiento

El impulso de la COP21 ayudó al establecimiento de nuevos compromisos de financiamiento no solo por parte de gobiernos, sino también por parte de Bancos Multilaterales de Desarrollo quienes comprometieron más de 30 mil millones por año para apoyar a los países en desarrollo y otros actores del sector probado. De acuerdo a ODI²⁰, se estima que el recurso público ofrecido en el marco de la COP fue de al menos U\$ 18.8 mil millones para el año 2020. Esto además de anuncios como el que hizo Japón quien ofreció U\$ 10 mil millones de recursos públicos y privados para el 2020.

De igual forma se hicieron nuevas contribuciones a fondos existentes como el caso del Fondo de Adaptación (FA), el Fondo de Países menos Desarrollados (LDCF por sus siglas en inglés), además de nuevos compromisos para el Fondo Verde para el Clima, de hasta más de U\$ 1.5 mil millones incluyendo compromisos de U\$ 1 millón de la Ciudad de París y de otros gobiernos locales como el de Québec.

Aunque de manera lenta, los compromisos de financiamiento climático comienzan a elevarse para alcanzar la provisión de los U\$ 100 mil millones de dólares prometidos, sin embargo, tras varios estudios se ha señalado que dicha cifra aún es inferior para hacer frente al problema climático y por ello es necesario aumentar no sólo los fondos públicos de países desarrollados, sino también fondos públicos de países en desarrollo. Además de que es urgente tomar acción para la reducción de financiamiento en acciones contrarias a la lucha contra el cambio climático como los combustibles fósiles y otros.

Tras el análisis realizado del Acuerdo de París, se establece que ocho de los aspectos claves en materia de financiamiento fueron integrados en diversos apartados del Paquete de París, algunos en el Artículo 9, mientras que algunos quedaron en las decisiones. Los dos ausentes fueron el establecimiento de la ruta de escalamiento del financiamiento y la integración de elementos de financiamiento dentro de las INDCs.

4.3 Análisis general sobre los resultados de la COP 21

A continuación, se presenta el análisis general de los resultados de la COP 21, en relación a los planteamientos y demandas presentadas por SUSWATCH, como parte del Foro Centroamérica Vulnerable, Unida por la Vida:

1. El acuerdo es legalmente vinculante pero no así los compromisos de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero (incluidos en las INDCs) establecidos en el mismo. Las contribuciones, al seguir

el enfoque ascendente (bottom-up approach) no están sujetas a negociación, porque cada Parte de la CMNUCC las establece de acuerdo a su criterio.

2. Centroamérica no logró ser reconocida explícitamente como región altamente vulnerable, pero en el preámbulo del acuerdo se reconocen las necesidades y circunstancias especiales de los países en desarrollo, especialmente aquellos “particularmente vulnerables”²¹, dentro de los que los países de la región

19- Para más información sobre el Programa de apoyo visitar <http://www.greenclimate.fund/ventures/readiness>

20 - Smita Nakhooda, Climate finance: what was actually agreed in Paris? <http://www.odi.org/comment/10201-climate-finance-agreed-Paris-cop21>

21- La CMNUCC, define como particularmente vulnerables “a países de baja altitud y otros países insulares pequeños, los países con zonas costeras bajas, zonas áridas y semiáridas, o zonas expuestas a inundaciones, sequía y desertificación, y los países en desarrollo con ecosistemas montañosos frágiles, son particularmente vulnerables a los efectos adversos del cambio climático”.



centroamericana cumplen la mayoría de atributos establecidos. Los gobiernos y sociedad centroamericana tendrán que seguir trabajando en hacer incidencia para el reconocimiento de la vulnerabilidad y necesidades de la región.

3. Si bien en el objetivo del acuerdo se menciona que se aspira a limitar el incremento de la temperatura global a 1.5°C, la meta global acordada sigue siendo los 2°C, que estaba acordada desde la COP16. A pesar de esta meta, al estar el Acuerdo de París basado en las INDCs presentadas hasta el momento de realizar el “informe sobre el efecto agregado de las contribuciones previstas determinadas a nivel nacional (INDCs)”²², nos deja en un escenario de un aumento de temperatura media global de entre 2,7 y 3,5°C al año 2100, lo que para muchos países de la región latinoamericana -y centroamericana en particular-, es un escenario dramático.

4. Tal como se ha expresado anteriormente, las INDCs presentadas no son suficientes para frenar la crisis climática y tampoco representan reducciones de emisiones de acuerdo a las responsabilidades históricas, principalmente de los países Anexo 1, ni la ambición necesaria para lograr reducciones de emisiones a 40 GtCO₂eq lo que nos mantendría en el escenario de un aumento de temperatura menor a 2°C.

5. El Acuerdo de París no establece ninguna responsabilidad para las grandes economías emergentes para establecer reducciones obligatorias de gases de efecto invernadero (GEI).

6. Se estableció un “objetivo mundial relativo a la adaptación”, lo que pretende poner en el mismo

orden de importancia a la adaptación con relación a la mitigación. El objetivo está relacionado con la capacidad de adaptación, el fortalecimiento de la resiliencia y la reducción de la vulnerabilidad y se identifica como un componente clave ya que hace una contribución a la respuesta mundial de largo plazo para proteger a las personas, los medios de vida y los ecosistemas ante los impactos del cambio climático. Además, se establece el reconocimiento de que la necesidad de adaptación está directamente relacionada a los esfuerzos de mitigación.

7. En cuanto a las pérdidas y daños, el hecho que el Acuerdo contemple un artículo exclusivo sobre el tema representa un avance, pero la exclusión específica de “obligaciones o compensación” por pérdidas y daños resultado de efectos adversos del cambio climático, establecida en la decisión de la COP 21, es un vacío importante ya que esto era una demanda clave de la región centroamericana y otros países en desarrollo, para avanzar en la demanda por justicia climática.

8. El Mecanismo Internacional de Varsovia (WIM) sobre pérdidas y daños se integra en el Acuerdo de París y en las decisiones de la COP, con lo que se asegura el seguimiento del trabajo de este mecanismo.

Tengamos muy presente que el Acuerdo de París es un instrumento dentro de la Convención Marco sobre Cambio Climático, que viene siendo objeto de negociaciones por más de veinte años, con muy pocos resultados concretos. De hecho, desde que se firmó la Convención, en 1992, hasta ahora, las emisiones del mundo han crecido en un 50%, dejando en evidencia la falta de compromiso en esta materia²³.

22 - Ver informe completo en: <http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/spa/07s.pdf>
23 - <http://ambiental.net/2015/12/acuerdo-climatico-de-Paris-aplausos-errados/>

V. Consideraciones finales

En los acápites anteriores se han descrito los resultados de la COP 21, así como se ha presentado el análisis de los mismos considerando los planteamientos expresados por las organizaciones y movimientos sociales que forman parte del Foro Centroamérica Vulnerable, Unida por la Vida, de la cual SUSWATCH forma parte integral.

Habiendo valorado los diversos aspectos prioritarios para la región, desde SUSWATCH nos sumamos a los planteamientos realizados por diversas organizaciones y movimientos en relación a que el Acuerdo de París, y las decisiones que le acompañan, no son lo ambicioso que se necesitaba para que los países y comunidades puedan hacerle frente a la crisis climática actual.

Está claro que las contribuciones presentadas previo a la COP por más de 190 Partes de la CMNUCC no nos llevan a los escenarios de un aumento de la temperatura menor a 1,5°C, con relación a la época industrial, tampoco nos llevan a escenarios de 2°C, tal como estaba

acordado desde la COP 16 y tal como se reafirmó en la COP 21. A pesar que hay una intención de hacer esfuerzos para alcanzar los 1,5°C lo establecido en el Acuerdo de París, no garantiza la operacionalización de esa intención.

Ciertamente, el Acuerdo de París mantiene el sistema de negociaciones multilaterales, pero nuevamente, retarda decisiones y acciones que debieron implementarse ya o que deben implementarse en el corto plazo. Por lo tanto, estamos convencidos que mientras a nivel global se sigan retrasando las decisiones fuertes y ambiciosas, en el nivel local las comunidades están en la búsqueda de soluciones innovadoras ante la crisis. Seguiremos comprometidos a trabajar con las comunidades vulnerables a nivel nacional y local, proponiendo políticas que apoyen a la adaptación local. París no es el fin último de nuestro actuar.





Red SUSWATCH
Observatorio de la Sostenibilidad
Red Latinoamérica

Esta publicación fue elaborada en las oficinas de Centro Humboldt
Ap. Postal 768, Nicaragua
Telf: (505) 2248-7149 / 50 / 51
www.humboldt.org.ni