



Las divergencias durante la Conferencia de Lima sobre el cambio climático indican cuán difícil será lograr un acuerdo en París en 2015

Por Martin Khor

Director ejecutivo del Centro del Sur

I: ¿Cómo se llegó a un acuerdo en Lima cuando las negociaciones estuvieron a punto de fracasar?

La Conferencia anual de las Naciones Unidas sobre el cambio climático celebrada en Lima concluyó en la madrugada del domingo 14 de diciembre de 2014 tras más de dos semanas de intensas y angustiosas negociaciones. Lo que debía ser un paso importante hacia un nuevo acuerdo sobre el cambio climático cuya adopción tendrá lugar en París en diciembre de 2015, por poco termina siendo un fracaso rotundo.

Si la 20ª sesión de la Conferencia de las Partes (COP20) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) hubiese terminado sin un resultado sobre la que constituye una de sus cuestiones fundamentales, la «Plataforma de Durban para una acción reforzada», se habría enviado una señal negativa de que el mundo ha sido incapaz de asumir su mayor desafío: poner freno al descontrolado cambio climático.

La noche del viernes 12 de diciembre, cuando estaba prevista la clausura de la conferencia, la mayoría de los países en desarrollo señalaron durante la sesión plenaria que no podían aceptar un proyecto de decisión preparado por los copresidentes del Grupo de Trabajo Especial sobre la Plataforma de Durban para una Acción Reforzada (GPD) pues, a su juicio, se omitían las cuestiones importantes para los países en desarrollo y se favorecía a los países desarrollados.

El hecho de aceptar un proyecto de decisión como este pondría a los países en desarrollo en una situación de gran desventaja cuando se reanuden las negociaciones este año. En 2015 tendrán lugar tres o cuatro reuniones intensivas que culminarán con la firma del acuerdo de París en diciembre.

Uno tras otro, los países en desarrollo y sus agrupaciones formularon críticas al proyecto presentado por los copresidentes. Entre estas agrupaciones se encuentran el Grupo Africano, los países menos adelantados (PMA) y los Países en Desarrollo Afines (PDA) formados por paí-

ses como Arabia Saudita, Argelia, Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), China, Cuba, Ecuador, Egipto, India, Irán (República Islámica del), Iraq, Jordania, Kuwait, Malasia, Malí, Nicaragua, Pakistán, Qatar, República Democrática del Congo, República Dominicana, Sri Lanka, Sudán, Venezuela (República Bolivariana de) y el Viet Nam.

Los copresidentes, Artur Runge-Metzger (Alemania) y Kishan Kumarsingh (Trinidad y Tabago), tuvieron que admitir que su proyecto de decisión no podía ser aprobado y encargaron la tarea de encontrar una solución al presidente de la CP, el ministro del Ambiente del Perú, Manuel Pulgar-Vidal.

Eran ya las 4.00 horas del sábado 13 de diciembre y la conferencia, que debía haber terminado el viernes a las 18.00 horas, se fue a «tiempo extra», con un nuevo árbitro. ¿Podría el presidente salvar un acuerdo al que no se pudo llegar después de dos semanas de ardua lucha con la mediación de los copresidentes?

El ministro se puso rápidamente manos a la obra en la mañana del 13 de diciembre reuniéndose con todos los grupos cuyos puntos de vista eran divergentes y con los ministros de países clave como China, los Estados Unidos y la India, y los países de la Unión Europea (UE). La situación avanzó cuando el presidente, y lo que es más importante, los Estados Unidos, parecieron aceptar una de las peticiones de crucial importancia para los países en desarrollo.

El asunto en cuestión eran las «responsabilidades comunes pero diferenciadas». Este término es un elemento fundamental de la CMNUCC que significa que todos los países deben tomar medidas, pero que los países desarrollados deben asumir unos compromisos mayores de reducción de emisiones por su papel en el origen de la crisis climática (son responsables de la mayoría de las emisiones acumuladas en la atmósfera) y por su mejor situación económica. Los países en desarrollo también deben tomar medidas, pero sus acciones deben estar respaldadas por recursos financieros y por la transferencia de tecnología. De hecho, una de las disposiciones fundamentales de la

CMNUCC (artículo 4.7) afirma que la medida en que los países en desarrollo actúen contra el cambio climático dependerá de la manera en que los países desarrollados lleven a la práctica sus compromisos relativos a los recursos financieros y la transferencia de tecnología para los países en desarrollo.

El principio fundamental de las responsabilidades comunes pero diferenciadas de la Convención ha sido cuestionado por los Estados Unidos, la UE y otros países desarrollados que quieren acabar con la «diferenciación» a fin de que los países en desarrollo asuman obligaciones similares a las de los países desarrollados y lo que es más importante, desean cortar el vínculo integral entre la financiación que proveen y el alcance de las medidas tomadas por los países en desarrollo.

Los países desarrollados resultaron favorecidos cuando los términos «equidad» y «responsabilidades comunes pero diferenciadas», claramente enunciados en la CMNUCC y en sus principales decisiones, fueron obviados de manera flagrante con la adopción en 2011 de la decisión (conocida como Plataforma de Durban) que daba inicio a las negociaciones con miras a un nuevo acuerdo sobre el clima en 2015. Los países en desarrollo se han aferrado al hecho de que en la decisión se afirma que el acuerdo de 2015 se realizará «al amparo de la Convención» y aducen que el acuerdo deberá estar en conformidad con los principios de equidad y de las responsabilidades comunes pero diferenciadas, mientras que los países desarrollados, con los Estados Unidos a la cabeza, aducen que el nuevo acuerdo no hará distinción alguna entre los países en desarrollo y los países desarrollados.

Desde entonces, los países en desarrollo han librado una dura batalla para que se vuelva a incluir el término *responsabilidades comunes pero diferenciadas*. Una de las razones por las que el proyecto de decisión anterior de 12 de diciembre no fue aprobado, fue que el término no fue incluido. Al reunirse con el presidente de la COP 20, el ministro Vidal, las agrupaciones de países en desarrollo y en especial el Grupo de los 77 y China, los PDA y el Grupo Africano, insistieron en que al final del proyecto debía hacerse referencia a las responsabilidades comunes pero diferenciadas y a la «diferenciación».

Cuando fue convocada la sesión plenaria final el domingo 13 de diciembre a las 11.30 horas, los delegados descubrieron que se había añadido un párrafo específico en el que la Conferencia de las Partes «subraya su compromiso de lograr un acuerdo ambicioso en 2015 que refleje el principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas y las capacidades respectivas, teniendo en cuenta las diferentes circunstancias nacionales».

La importancia de este párrafo radica en que se haya mencionado el principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas y sobre todo, en la alusión a que este principio quede reflejado en el acuerdo de

2015, lo cual fue considerado por muchos países en desarrollo como una victoria significativa. La mayoría de los países en desarrollo también se mostraron satisfechos con el párrafo del preámbulo que «reitera que la labor del Grupo de Trabajo Especial sobre la Plataforma de Durban para una Acción Reforzada se realizará al amparo de la Convención y se regirá por sus principios», puesto que la equidad y las responsabilidades comunes pero diferenciadas son unos de estos principios. Sin embargo, algunos países (en particular, del Grupo Africano) quedaron descontentos con la precisión «teniendo en cuenta las diferentes circunstancias nacionales» que acompaña la frase y que a su juicio, debilita el principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas o condiciona su uso, y abre la puerta a la diferenciación entre países en desarrollo y al argumento (que seguramente utilizarán los países desarrollados) de que algunos países en desarrollo no reúnen las condiciones para seguir recibiendo el trato especial del que gozan los países en desarrollo.

Durante la sesión plenaria final, Malasia, en representación de los PDA, afirmó que la inclusión del párrafo sobre las responsabilidades comunes pero diferenciadas, así como la mención en el preámbulo de que la labor del GPD se guíe por los principios de la Convención, «nos indican en conjunto que el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas ha sido restablecido y que se le ha dado el lugar que le corresponde en el contexto de la Convención y del trabajo que seguiremos realizando en relación con el nuevo acuerdo». El ministro de Medio Ambiente y Cambio Climático de la India, Prakash Javadekar, afirmó que las Partes han logrado llegar a un consenso sobre la diferenciación y la continuidad de la Convención.

Entre las peticiones de los países en desarrollo satisfechas en el nuevo texto figuran las siguientes: las contribuciones que deberán hacer los países mantendrán un equilibrio entre la mitigación, la adaptación y la transferencia de recursos financieros y tecnológicos; el texto no deberá «centrarse en la mitigación»; la cuestión de las «pérdidas y daños» causados por el cambio climático se menciona debidamente en el nuevo proyecto de texto, lo que para los PMA constituye una señal de que formará parte del acuerdo de 2015; no habrá un proceso aprobado oficialmente de evaluación de las contribuciones previstas por cada país antes de la 21ª sesión de la Conferencia de las Partes (COP 21) en París; y las condiciones y la información relativas a las «contribuciones» que cada país hará no serán tan onerosas para los países en desarrollo como las previstas en el proyecto anterior.

Sin embargo, la Decisión sigue presentando deficiencias significativas como la escasa mención al suministro de recursos financieros; tan solo se insta a los países desarro-

llados a proporcionar y a movilizar mayores recursos financieros a los países en desarrollo para la aplicación de medidas ambiciosas de mitigación y adaptación.

Todos estos factores persuadieron a los países en desarrollo de aceptar la decisión presentada por el presidente de la COP. Los países desarrollados también estuvieron de acuerdo, aunque para la mayoría fue decepcionante el no haber logrado sobrecargar la decisión con cuestiones y procedimientos de su conveniencia. La conferencia se dio por finalizada el domingo 14 de diciembre a las 2.00 h., es decir, 32 horas después de la hora de clausura prevista.

En realidad, según señalaron sus detractores, salvo quizás que el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas se reflejaría en el acuerdo de 2015, no hay prácticamente nada nuevo en la decisión adoptada. El hecho de que los países en desarrollo consideren una victoria la inclusión del principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas demuestra hasta qué punto han quedado en desventaja estos países en las negociaciones, ya que este siempre ha sido reconocido como un principio fundamental que, de hecho, se aplica en la estructura y en las obligaciones diferenciadas de la Convención y por consiguiente, debió haber sido aceptado y mencionado de manera explícita desde el principio en el proceso de la Plataforma de Durban en diciembre de 2011.

Lo sucedido en Lima demuestra cuán difíciles serán las negociaciones durante 2015. Si tomó dos semanas enteras llegar a un consenso sobre un simple texto, cuánto más difíciles y contenciosas serán las negociaciones para llegar a un consenso sobre un acuerdo completamente nuevo en 2015.

II: Divergencias sobre el proceso y el fondo de las negociaciones que predominaron en la Conferencia de Lima (y seguirán siendo predominantes en las negociaciones de 2015)

El resultado más importante y lo que más controversia suscitó en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el cambio climático en Lima fue la decisión adoptada por la CP que el ministro Vidal, encargado de la Conferencia, denominó «Llamado de Lima para la Acción Climática».

La crisis que se desencadenó en Lima, que por poco desemboca en el fracaso rotundo de la COP20, tuvo su origen en el proceso y en el fondo de las negociaciones del GPD que son la vía que conduce al nuevo acuerdo sobre el cambio climático en 2015 en el marco de la CMNUCC.

Normalmente, la decisión de la COP20 habría sido preparada y acordada por el GPD y luego la misma CP simplemente habría aprobado el proyecto de decisión.

Sin embargo, lo que resultó significativo en Lima fue que el GPD no logró llegar a un acuerdo sobre el proyecto de decisión. En efecto, el que se suponía era el proyecto final elaborado por los copresidentes del Grupo fue objeto de críticas generalizadas y del rechazo total por parte de la mayoría de los países en desarrollo, y tuvo que ser abandonado en la última noche de la Conferencia. Por esta razón, el presidente de la CP tuvo que hacerse cargo él mismo del proceso y al final, de obtener una aprobación de su propio proyecto que, en algunos puntos significativos era distinto del proyecto final de los copresidentes y lo era aún mucho más de los proyectos anteriores.

Sesgos percibidos en los proyectos de los copresidentes

Los proyectos y procesos supervisados por los copresidentes desde marzo de 2014 encontraron oposición por parte de un gran número de países en desarrollo que percibían en ellos sesgos a favor de las posiciones de la mayoría de los países desarrollados. Por ejemplo, en los proyectos anteriores de los copresidentes los compromisos en materia de mitigación eran obligatorios, mientras que los compromisos de adaptación y transferencia de recursos financieros y tecnológicos eran opcionales. Según el proyecto de 8 de diciembre de 2014, las contribuciones previstas de cada país en materia de mitigación deberían representar el máximo nivel de ambición y reflejar iniciativas puestas en marcha «unilateralmente» por los países. En suma, esto significa que los países en desarrollo tendrían que comprometerse a adoptar medidas con un elevado potencial de mitigación sin condicionar este compromiso a la transferencia de recursos financieros y tecnológicos por parte de los países desarrollados. Este mismo proyecto también hace referencia a las responsabilidades comunes pero diferenciadas teniendo en cuenta las circunstancias nacionales «cambiantes» y acepta que las «partes con mayores responsabilidades y aquellas con capacidades suficientes» deben asumir compromisos absolutos en materia de mitigación para el conjunto de la economía, lo que supone que se trate de manera similar a algunos países en desarrollo y a los países desarrollados. Además, a partir de 2019 los países desarrollados deberán considerar la posibilidad de efectuar contribuciones anuales cuantitativas sobre los medios de aplicación para apoyar las actividades de los países en desarrollo. (El compromiso financiero, así como el plazo que deben cumplir los países desarrollados, es supremamente flexible sobre todo si se le compara con las medidas obligatorias de mitigación que deben presentar los países en desarrollo para principios de 2015). En el proyecto de 11 de diciembre se indica que

los países desarrollados y «otras Partes que estén en condiciones de hacerlo» proporcionarán apoyo a los países en desarrollo. Juntos, los textos propuestos por los copresidentes impondrían a los países en desarrollo (o al menos a algunos de ellos) obligaciones similares a las de los países desarrollados, con lo que se eliminaría la «diferenciación» entre los dos conjuntos de países.

Para los países en desarrollo, adoptar los proyectos de los copresidentes significaba concederles de antemano a los países desarrollados una ventaja injustificada en relación con la concepción de los elementos y el marco del propio acuerdo de París de 2015 y ciertamente, determinaba de antemano ciertos aspectos fundamentales del acuerdo que van en contra de sus intereses.

Los desacuerdos de Lima, primer asalto de una pelea por el acuerdo de París

Las disputas entre los países desarrollados y los países en desarrollo en torno a la decisión de Lima fueron el primer asalto de una pelea por los que serán los elementos fundamentales del acuerdo de París sin que haya habido una negociación directa sobre estos elementos. Una cuestión de fondo que se plantea es si se tratará a las Partes de manera diferente en lo que respecta a sus obligaciones, como se enuncia claramente en la CMNUCC, o si (como lo desean los países desarrollados) se les tratará en el acuerdo de manera similar en lo que respecta a las medidas que deberán adoptar después de 2020. Otra cuestión es si las contribuciones previstas determinadas a nivel nacional (CPDN) (y por extensión, los elementos del mismo acuerdo de París) atañerán solo a la mitigación y se dejarán de lado los otros aspectos.

Tras el primer asalto de la pelea están las CPDN, término adoptado en la COP 19 de Varsovia en 2013. Los países deberán presentar las medidas de lucha contra el cambio climático que están dispuestos asumir y que reciben el nombre de «contribuciones».

Cuestiones abarcadas por las CPDN y por el acuerdo de París

Todos los países han convenido asimismo que el acuerdo de 2015 debería incluir disposiciones sobre mitigación; adaptación; financiación, desarrollo y transferencia de tecnología; fomento de la capacidad y transparencia de las medidas; y prestación de apoyo. Los países en desarrollo insisten en que debe darse a todos estos temas igualdad de trato y de condiciones. Si bien están de acuerdo con la importancia de la mitigación, consideran que la adaptación es igualmente importante

y que la financiación y la tecnología son fundamentales para el cumplimiento de las nuevas obligaciones dimanantes de un acuerdo en 2015. Les preocupa que los países desarrollados busquen un acuerdo en el que la mitigación sea el elemento principal o que esté centrado exclusivamente en la mitigación, y deje de lado la adaptación. Les preocupa igualmente que los países desarrollados quieran reducir considerablemente sus compromisos de suministrar financiación y tecnología a los países en desarrollo y que quieran desvincular las medidas a las que se comprometan los países en desarrollo de la magnitud de la ayuda financiera y tecnológica que reciban. Las declaraciones y las propuestas de los países desarrollados durante los últimos dos años desde que comenzaron las negociaciones de la Plataforma de Durban demuestran que las preocupaciones de los países en desarrollo están justificadas. Los países desarrollados también han intentado eliminar la «diferenciación» entre las obligaciones de los países desarrollados y las de los países en desarrollo previstas por la Convención, con el fin de transferir una mayor parte de las obligaciones generales a los países en desarrollo y en particular, a los países de ingresos medianos.

Entre las propuestas que los países desarrollados presentaron durante las reuniones celebradas en Lima a fin de reducir o eliminar las diferencias entre sus propios compromisos y las obligaciones de los países en desarrollo figuran las siguientes:

- Acabar con la distinción entre los tipos de compromisos sobre medidas relacionadas con el clima que adopten los países desarrollados y los países en desarrollo.
- Acabar con la relación entre las medidas que adopten los países en desarrollo, y la financiación y el apoyo tecnológico que reciban de los países desarrollados.
- Incorporar el concepto de que las «principales economías» y las «economías emergentes» deben recibir el mismo trato que los países desarrollados en lo que respecta a la reducción de sus emisiones e incluso al suministro de recursos financieros para los países pobres.
- Eliminar o atenuar las referencias a las «responsabilidades comunes pero diferenciadas» y a la «equidad», que son principios fundamentales de la CMNUCC.

Si logran su propósito, socavarían los principales elementos de una Convención que hasta el momento ha sido equilibrada y allanarían el camino para un nuevo acuerdo en 2015 que sería injusto para los países en desarrollo.

Sin embargo, los países en desarrollo defendieron enérgicamente sus intereses. Insistieron en mantener la

«diferenciación» entre los países desarrollados y los países en desarrollo y en rechazar nuevas categorías de países como «economías principales» o «economías emergentes», «países con la mayor responsabilidad» y «países que estén en condiciones de hacerlo» que no están previstas por la Convención. Los países en desarrollo hicieron especial hincapié en la importancia de la financiación y la tecnología y en mantener la relación entre estos elementos y la capacidad de los países en desarrollo para adoptar las medidas necesarias.

La cuestión del orden de los temas objeto de debate: elementos, contribuciones e información

Además de este primer asalto de la pelea sobre cuestiones de fondo se desató una disputa sobre el proceso emprendido durante las negociaciones del GPD. Uno de los principales factores que desencadenaron la disputa sobre el proceso fue el orden de los temas que debían ser objeto de debate y sobre los cuales había que llegar a un acuerdo.

La decisión de la COP 19 de Varsovia en 2013 disponía la ejecución de tres tareas principales para 2014: la consideración por parte del GPD de los elementos del acuerdo para 2015; la preparación por parte de los países de sus CPDN, y la determinación por parte del GPD de la información que deberán proporcionar los países al presentar sus CPDN.

Los Países en Desarrollo Afines (PDA) han sostenido desde marzo de 2014 que estas tareas deberían ejecutarse en el orden apropiado. En su opinión, primero deben negociarse los elementos del acuerdo: el alcance, los principios, los diversos asuntos que formarán parte de sus disposiciones, y los papeles definidos de las diferentes Partes. Al ser dilucidados estos elementos quedarán aclaradas también la naturaleza de las «contribuciones» (obligaciones sobre las medidas relacionadas con el clima) que deberán asumir los países y la manera como se diferenciarán las obligaciones entre los países. Una vez negociados los elementos, los países podrían preparar sus contribuciones específicas y será entonces cuando podrá definirse la información que deberán proporcionar los países al presentar sus «contribuciones». En cambio, para los países desarrollados el orden debía ser el contrario. En su opinión, había que centrarse primero en las CPDN y en la información que debía proporcionarse al respecto; definir las CPDN únicamente en relación con la mitigación; y hacer que todos los países sean tratados de la misma manera en lo que respecta a las contribuciones que presenten. Al lograr primero un acuerdo sobre las CPDN y según esta interpretación, estarían determinando de

hecho que el acuerdo de 2015 se centraría en la mitigación, que no habría mucha diferencia entre los países desarrollados y los países en desarrollo en términos de mitigación, y que se desvincularían las medidas adoptadas por los países en desarrollo de la financiación y la tecnología. Los copresidentes, por medio de sus proyectos de texto, adoptaban el mismo enfoque de los países desarrollados.

Con base en su razonamiento sobre el orden apropiado, los PDA insistieron durante el año en las negociaciones del GPD en que primero debían concluirse las negociaciones sobre los elementos, y presentaron sus propias propuestas detalladas sobre estos e instaron a otras delegaciones a tomar parte en el asunto como una cuestión prioritaria. Sin embargo, en la reunión de junio de 2014, los copresidentes presentaron formalmente su propia versión de un proyecto de decisión sobre las contribuciones y dirigieron las discusiones sobre los elementos de manera que los países presentaban uno tras otro sus opiniones, sin que estas estuvieran basadas en los proyectos de texto de los Miembros ni en los de los copresidentes. El mensaje era claro: la cuestión de las «contribuciones» era prioritaria y las negociaciones al respecto se harían sobre la base de un texto, mientras que la cuestión de los elementos solo se trataría de manera general. Además, en la discusión sobre las «contribuciones» los países desarrollados manifestaron claramente que consideraban que el objeto de las contribuciones sería solo la mitigación, con lo que pretendían eliminar la adaptación, la financiación y la tecnología.

Los países en desarrollo comprendieron que este procedimiento favorecía la táctica de los países desarrollados de evitar de entrada una negociación directa sobre los elementos. Durante la negociación sobre los elementos, las cuestiones clave de si el principio de las responsabilidades comunes pero diferentes es aplicable, si todas las Partes deben asumir el mismo tipo de obligaciones y si la financiación, la tecnología y la adaptación gozarán del reconocimiento adecuado en el acuerdo de 2015, estaban destinadas a ocupar un lugar central. Sin embargo, estas cuestiones pudieron eludirse centrando la atención primero en las «contribuciones» y en la «información sobre las contribuciones», y a través de estas ventanas introdujeron un acuerdo de 2015 centrado en la mitigación que no prevé una diferenciación entre las obligaciones de mitigación de los países desarrollados y las de los países en desarrollo, ni hace mención alguna a la adaptación, la financiación o la tecnología.

Durante la COP 19 de Varsovia en 2013 se adoptó una decisión en la que se invitaba «a todas las Partes a iniciar o intensificar los preparativos internos en relación con las contribuciones determinadas a nivel nacional, sin perjuicio de su naturaleza jurídica, que tengan previsto realizar

en el contexto de la aprobación» del acuerdo de 2015. En la decisión de Varsovia no se determina el alcance o la naturaleza de las «contribuciones» ni si estas guardaban relación con solo uno o con algunos de los elementos del acuerdo de París que son la mitigación, la adaptación, la financiación, la transferencia de tecnología y el fomento de las capacidades.

En el transcurso de las discusiones celebradas el año pasado, los países desarrollados deseaban confinar el alcance de las CPDN solo a la mitigación, mientras que los países en desarrollo querían que se abarcaran todos los elementos incluidas las contribuciones financieras y tecnológicas de los países desarrollados para apoyar las medidas de mitigación y de adaptación de los países en desarrollo después de 2020.

Durante las cuatro reuniones del GPD en 2014 los países desarrollados intentaron de manera concertada utilizar la cuestión de las CPDN para determinar un asunto de mayor importancia como es la naturaleza del componente de mitigación del acuerdo de 2015, sin haber negociado previamente en profundidad o concluido una negociación sobre la cuestión de la mitigación en sí. Los países desarrollados insistieron en que las CPDN atañen únicamente a las contribuciones relativas a la mitigación y en que todos los países deberán presentar sus CPDN junto con la información pertinente a principios de 2015.

Cuestión de la evaluación ex-ante

Algunos países desarrollados propusieron igualmente un sistema mediante el cual se evalúen y examinen previamente dichas contribuciones (evaluación ex-ante) a mediados de junio de 2015, a fin de determinar si en conjunto serían suficientes para limitar el aumento de la temperatura del planeta a menos de 2 °C.

Aunque algunos países en desarrollo estaban de acuerdo con hacer una evaluación ex-ante, muchos otros (en particular los PDA) manifestaron su desacuerdo pues a su juicio, la insistencia por parte de los países desarrollados en una evaluación previa a la negociación del acuerdo de París, estaba fuera del mandato de Varsovia. Los PDA consideraban asimismo que la evaluación iría en detrimento de las negociaciones para el acuerdo de 2015 en París, en especial en lo que se refiere al enfoque que debe adoptarse frente al componente de mitigación en el acuerdo de París, a cómo se aplicaría el principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas a todos los elementos del acuerdo incluidas las contribuciones de las Partes, así como la información pertinente sobre las contribuciones presentada a efectos de transparencia.

Señalaron la disparidad entre el hecho de evaluar las «contribuciones» en materia de mitigación de los países en desarrollo (y presionarlos para que las aumenten) y el hecho de que no se evalúe (ni se brinde información) sobre el monto de la ayuda financiera y tecnológica que los países desarrollados deben proporcionar. ¿Cómo puede esperarse que los países en desarrollo presenten compromisos en materia de mitigación si no saben si cuentan con apoyo financiero y si es así, cuál es el monto?

En la reunión del GPD en octubre de 2014 el representante de China afirmó que no pueden obtenerse «resultados iniciales» centrándose únicamente en la mitigación, cuando todos los elementos de lo negociado en 2015 constituyen un «conjunto de resultados». Dijo además que las CPDN no pueden centrarse únicamente en la mitigación ni quedar por fuera de las consideraciones sobre la provisión de recursos financieros y tecnológicos, la transferencia de tecnología y el apoyo para el fomento de la capacidad. De lo contrario, destacó, habría que redactar de nuevo la Convención. Su punto de vista fue respaldado ampliamente por otros países en desarrollo y reiterado en Lima.

Además de la cuestión de la evaluación ex-ante, otra cuestión fundamental fue la de la «diferenciación». Los países en desarrollo en su conjunto querían que la decisión garantizara que el principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas se aplicaría en el acuerdo de París y en las CPDN. Insistieron en este punto como un «punto innegociable».

Divergencias relativas al método de negociación

Otro asunto controversial, que tuvo consecuencias en la COP de Lima, fue el método de negociación que se estaba siguiendo en el GPD. Para los países en desarrollo, las negociaciones debían tener lugar directamente entre las Partes. Es así como suele hacerse en el sistema de las Naciones Unidas; las Partes presentan textos sobre los que otras Partes formulan comentarios y modificaciones, generalmente en tiempo real, y mediante una pantalla en la sala. Esta es la esencia de un «sistema de negociación transparente, bajo el control de las partes». Los países desarrollados, por su parte, preferían que el proceso quedara bajo el control de los copresidentes del GPD para que elaboraran proyectos de texto, lo que implica que no hay claridad ni transparencia sobre cómo se llegó a ellos. Para frustración de los países en desarrollo, los mismos copresidentes respaldaron este método. Los países en desarrollo consideraron que el proceso de negociación daba una ventaja injusta a los países desarrollados sobre todo porque a su juicio, las opiniones de estos últimos ocupaban un lugar destacado en las versiones sucesivas de los proyectos

de los copresidentes de la decisión del GPD y la COP.

Este enfrentamiento en torno al método de negociación se venía gestando durante todo el año y finalmente se tornó en una lucha abierta y espectacular durante la primera semana de la Conferencia de Lima. Los copresidentes seguían insistiendo en ser ellos quienes elaboraran los textos de la decisión del GPD. Pero muchos países en desarrollo estaban cada vez más descontentos porque sus opiniones no estaban representadas o no estaban lo suficientemente representadas en los proyectos de los copresidentes, y perdieron la esperanza de que quedaran representadas con justicia algún día. Temían que los copresidentes continuaran presentando proyectos que a la postre terminarían siendo aceptados por todos y que el proyecto final estuviera sesgado contra los países en desarrollo. La batalla sobre el proceso o el procedimiento era, pues, también una batalla sobre el fondo. Muchos países desarrollados, satisfechos con el proceso dirigido por el presidente, respondieron que no debía perderse el tiempo en cuestiones de procedimiento y que deberían más bien centrarse en las cuestiones de fondo. Pero, en realidad, las cuestiones de fondo y de procedimiento en el GPD están estrechamente relacionadas.

Hacia el final de la primera semana en Lima, varios países en desarrollo les pidieron a los copresidentes que pararan las discusiones del GPD e insistieron en proyectar en la pantalla de la sala las propuestas y los textos de los países y en que estos fueran compilados en un documento que constituyera la base de unas negociaciones detalladas con miras a adoptar las decisiones finales.

Ante esta «rebelión», los copresidentes aceptaron, contra su voluntad, cambiar el método de negociación. De ahí que las diferentes propuestas y textos de varias Partes fueran proyectados en la pantalla los días siguientes durante las discusiones sobre cuestiones específicas, como suele hacerse en las Naciones Unidas, y las partes discutieran entre sí y no solo por medio de los copresidentes. Sin embargo, en vista de que el proceso dirigido por los Miembros comenzó tan tarde, el voluminoso documento en el que se compilaban las diferentes posiciones se volvió imposible de manejar dado el poco tiempo que quedaba para lograr un consenso. Dos días antes del final de la Conferencia previsto, el presidente de la COP les pidió a los copresidentes elaborar de nuevo su proyecto de texto de la decisión final. Los copresidentes elaboraron dos proyectos de texto, uno el 11 y el otro el 12 de diciembre. Si bien estos proyectos de texto fueron acogidos favorablemente

por los países desarrollados, fueron rechazados por los países en desarrollo, lo que dio lugar a una profunda crisis y a que posteriormente el presidente de la COP asumiera el proceso de elaboración del proyecto de texto.

Este enfrentamiento entre los diferentes enfoques por el método de negociación y el proceso de toma de decisiones podría repetirse cuando se reanuden las negociaciones en 2015. Es probable que los países desarrollados aduzcan que dejar la redacción del proyecto en manos de los copresidentes resulta más rápido y eficiente, mientras que probablemente los países en desarrollo aducirán que si desde principios de 2014 se hubiese adoptado un proceso transparente dirigido por los Miembros y se le hubiese dado la debida oportunidad, habría funcionado mejor y que esta es la mejor manera de lograr la inclusión y la transparencia y que al final todas las partes se sientan identificadas con el resultado.

La mayoría de las agrupaciones de países en desarrollo consideraron inaceptable el proyecto final de los copresidentes del 12 de diciembre. El sábado 13 de diciembre cuando se reunió el GPD, muchos países en desarrollo y sus agrupaciones criticaron y rechazaron el proyecto de texto con el argumento de que no era equilibrado y no reflejaba cuestiones fundamentales como la diferenciación entre los países desarrollados y los países en desarrollo ni los principios de igualdad y de las responsabilidades comunes pero diferenciadas; que carecía de disposiciones sobre contribuciones financieras para el periodo posterior a 2020; que el proyecto sobre las CPDN estaba centrado en la mitigación y restaba importancia a la adaptación; que la cuestión de las «pérdidas y daños» no estaba incluida en el texto y que este hacía escasa referencia a las medidas sobre el clima que habrían de adoptarse en el período anterior a 2020.

Como la clausura de la Conferencia era inminente, muchos países en desarrollo acudieron al ministro Vidal para que ayudara a resolver el punto muerto, pues era claro que las negociaciones estaban a punto de colapsar. El GPD terminó su labor sin la adopción de un texto y la presidencia de la COP asumió entonces el proceso. El proyecto de decisión del presidente, adoptado finalmente el domingo a la 1.00 horas, fue considerado por los países en desarrollo como un texto más equilibrado porque se abordaban mejor las cuestiones que les interesaban. Se menciona el principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas (omitido en la decisión original que daba inicio a la Plataforma de Durban en el COP17 en 2011), ahora el alcance de las CPDN no es limitado; no existe una disposición que prevea una evaluación ex-ante de las CPDN y en el preámbulo se hace referencia al Mecanismo Internacional de Varsovia para las pérdidas y los daños relacionados

con las repercusiones del cambio climático.

Fue así como la COP 20 de Lima se salvó de ser un fracaso rotundo, se adoptó un texto mucho más simple y se omitieron numerosos párrafos sobrecargados y un anexo. La decisión adoptada no determina de antemano algunas cuestiones clave como habría sido el caso de haberse adoptado alguno de los proyectos anteriores y por consiguiente, brindará más opciones cuando se reanuden las negociaciones sobre el contenido del acuerdo de 2015. En cuanto a la cuestión de la diferenciación y de las responsabilidades comunes pero diferenciadas, tiene unas bases mucho más firmes.

II: Lo que se avecina en 2015

Lo ocurrido en la COP20 hace presagiar batallas más duras que, es de esperarse, tendrán lugar en las tres o cuatro reuniones previstas en 2015 (febrero, junio, diciembre y quizás octubre) para negociar el nuevo acuerdo sobre el clima.

Cabe esperar que los países desarrollados otorguen a la mitigación un rango superior proponiendo tal vez que figure en un acuerdo con mayor estatus jurídico y que las demás cuestiones como la adaptación, la financiación y la tecnología sean incluidas en otra categoría con diferente valor jurídicamente vinculante e incluso, que figuren en un documento diferente. Probablemente harán todo lo posible por marginar las cuestiones de la financiación y la tecnología y por desvincular de las «contribuciones» u obligaciones de los países en desarrollo en materia de mitigación sus compromisos respecto de estas cuestiones al amparo de la Convención. Sobre todo, insistirán en que la «participación de todas las Partes» en el acuerdo (como se menciona en la decisión que da inicio a la Plataforma de Durban) significaría deshacerse de la «diferenciación», y que los países en desarrollo y los países desarrollados asuman obligaciones similares, quizás manteniendo algunas flexibilidades únicamente para los PMA.

Probablemente, los países en desarrollo responderán persistiendo en un acuerdo balanceado en el que se incluyan todas las cuestiones, en el que la financiación y la tecnología estén vinculados a las medidas que adopten los países en desarrollo, y se mantenga la diferenciación en conformidad con los principios de equidad y de las responsabilidades comunes pero diferenciadas.

En la sesión plenaria final en Lima, el representante del Estado Plurinacional de Bolivia (en nombre del Grupo de los 77 y China) destacó cinco cuestiones que el Grupo considera fundamentales en el acuerdo de 2015. En primer lugar, la referencia a los principios y las disposiciones de la Convención en el acuerdo de

2015 y en particular, a la equidad y a las responsabilidades comunes pero diferenciadas y que el acuerdo se haga al amparo de la Convención. En segundo lugar, el acuerdo debe estar en consonancia con la Convención y mantener la diferenciación entre los países desarrollados y los países en desarrollo. En tercer lugar, la adaptación y el mecanismo para compensar las pérdidas y daños son cuestiones clave que deben figurar en el acuerdo de 2015 y a las que se les debe dar el espacio adecuado. En cuarto lugar, la tecnología y el fomento de la capacidad son esenciales para el acuerdo de 2015 y ha de quedar claro que los países desarrollados deben proporcionar a los países en desarrollo apoyo en materia de financiación, desarrollo y transferencia de tecnología y de fomento de la capacidad. En quinto lugar, el acuerdo debe aspirar a lograr un desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza.

Resulta claro que hay un choque de paradigmas entre lo que los países en desarrollo y los países desarrollados tienen en mente para el nuevo acuerdo.

Otro problema igualmente importante es que en el acuerdo de 2015 la necesidad de resultados globales ambiciosos en materia de mitigación para hacer frente adecuadamente a la crisis del cambio climático quedará a un lado debido al «planteamiento ascendente» que parece haber sido aceptado de manera implícita en la forma como se les pide a los países presentar sus «contribuciones», que deben ser «previstas nacionalmente» y se interpretan en razón de sus «circunstancias nacionales». Este planteamiento contrasta con el planteamiento descendente que privilegiaron la mayoría de los miembros, incluidos la mayoría de los países desarrollados y en especial, los países de la UE, durante los tres primeros años (2008-2010) de la Hoja de Ruta de Bali y del Plan de Acción de Bali (predecesor de la Plataforma de Durban). Según el planteamiento descendente, se examina la magnitud de la reducción de las emisiones mundiales que sería necesaria según las conclusiones extraídas de análisis científicos y luego se reparte el esfuerzo general entre las Partes. Así, los países desarrollados encabezarían las actividades y apoyarían con financiación y tecnología las actividades de los países en desarrollo. Los países en desarrollo habían insistido en que los esfuerzos mundiales deberían tener lugar en el marco de la equidad o del «acceso equitativo al espacio atmosférico» y del «acceso equitativo al desarrollo sostenible». Sin embargo, el planteamiento ascendente, conocido también como «promesa y revisión» según el cual los países determinan qué compromisos presentarán, según sus circunstancias particulares, fue respaldado por los Estados Unidos. Este planteamiento se gestó en la COP de Copenhague en diciembre de 2009 (en un proyecto de decisión que, sin embargo, no fue adoptado), fue legitimado en la COP

de Cancún en 2010 y afianzado en la COP de Varsovia en 2013 por medio del concepto de las «contribuciones previstas determinadas a nivel nacional» y por último, firmemente anclado en la COP de Lima en 2014 mediante los procedimientos para presentar las CPDN.

De acuerdo con los informes más recientes del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) finalizados en 2014, las emisiones mundiales futuras deberán limitarse a un total de 1 billón de toneladas de dióxido de carbono equivalente (CO₂ eq) si se aspira a tener al menos un 66% de posibilidades de limitar el aumento de la temperatura del planeta a 2 °C sobre los niveles preindustriales. Sin embargo, la emisiones mundiales de gases de efecto invernadero (GEI) están alcanzando un nivel de 50.000 millones de toneladas por año y dentro de 20 o 25 años el «espacio atmosférico» disponible para absorber los GEI podría agotarse. A menos que se encuentre por consenso una manera equitativa de compartir el espacio atmosférico, especialmente entre los países desarrollados y los países en desarrollo, el límite de un 1 billón de toneladas de emisiones de CO₂ eq se superará muy pronto y con creces. El mayor desafío para lograr un acuerdo en 2015 es concebir un nuevo acuerdo que incorpore el ambicioso objetivo mundial, que además sea equitativo y todas las Partes lo consideren así, y que además, sea aceptado en bloque.

A los países en desarrollo les preocupa cada vez más que los países desarrollados estén intentando eludir los compromisos adquiridos previamente de reducir sus emisiones rápidamente y sustancialmente y de proporcionar financiación y tecnología para apoyar las medidas relacionadas con el clima que adopten los países en desarrollo.

Los Estados Unidos han anunciado que planean reducir sus emisiones de CO₂ eq en alrededor de un 3% para 2020 y en cerca de un 14% para 2025 comparado con los niveles de 1990, muy por debajo de la reducción de entre un 20% y un 40% para 2020 que, según el IPCC, debían acometer los países desarrollados. El Japón, el Canadá, la Federación de Rusia y Australia han indicado que el cambio climático ha dejado de ser una prioridad en sus programas nacionales y los primeros tres países se han retirado del segundo período de compromisos del Protocolo de Kyoto. Incluso la UE, que suele ser líder mundial en la adopción de medidas relacionadas con el clima, se ha mostrado mucho menos decidida y ha presentado objetivos muy poco ambiciosos.

Los países desarrollados también han prometido una

contribución de cerca de 10.000 millones de dólares al Fondo Verde para el Clima para ayudar a los países en desarrollo. Al tratarse de una contribución por cuatro años, la suma equivale a 2.500 millones de dólares al año. Si bien se cuenta con fondos provenientes de otros canales de financiación, la suma está muy por debajo de los 100.000 millones por año a la que se comprometieron en 2009 para 2020. Se estima que los costos anuales de las medidas de mitigación y de adaptación en los países en desarrollo son varias veces superiores a esta cifra de 100.000 millones de dólares. Aunque los países en desarrollo han pedido en reiteradas ocasiones la elaboración de una «hoja de ruta financiera» para determinar la manera como se aumentarán los recursos financieros para el cambio climático con objetivos fijados desde ahora hasta llegar a los 100.000 millones de dólares en 2020, los países desarrollados han hecho oídos sordos.

A juzgar por lo anterior y por lo sucedido en la COP de Lima, existen diferencias profundas y fundamentales, especialmente entre los países desarrollados y los países en desarrollo, por lo que las perspectivas de llegar a un acuerdo que sea a la vez ambicioso y equitativo no son halagüeñas.

Otra cuestión a la que habrá de hacerse frente a comienzos de 2015 es el método de negociación. El procedimiento según el cual los copresidentes escuchan las opiniones de las Partes y luego deciden ellos mismos qué debe figurar en el texto no ha sido eficaz. Los presidentes deberían facilitar las negociaciones entre los Miembros y no asumir el papel del oráculo de la verdad al que los Miembros elevan sus plegarias. Aunque pareciera que el proceso inclusivo y democrático toma más tiempo, en realidad, el hecho de darles a los Miembros la oportunidad de negociar entre sí y abordar y entender las áreas de diferencia y de convergencia, por el contrario, permite ahorrar tiempo. En 2014 se dedicó mucho tiempo a pedirles a los Miembros que expusieran sus ideas, sin que por lo tanto se hubieran entablado negociaciones entre ellos. La profunda crisis que se vivió en la COP de Lima, cuyo proceso estaba a cargo de los copresidentes, es una señal de alarma de que en 2015 hará falta un proceso genuino a cargo de los Miembros.

*Nota: Martin Khor, director ejecutivo del Centro del Sur
Las opiniones expresadas en este artículo son las del autor*

Contacto: Khor@southcentre.int

ANEXO

ASPECTOS DESTACADOS DE LA DECISIÓN DE LIMA SOBRE LA PLATAFORMA DE DURBAN

Por Meena Raman

A continuación se exponen algunos de los puntos clave de la decisión conocida como «Llamado de Lima para la Acción Climática» (decisión de 14 de diciembre de 2014 sobre la Plataforma de Durban) y se compara esta decisión y en particular, las cuestiones abordadas, con los primeros proyectos de texto de 12 de diciembre de 2014 presentados por los copresidentes (y en algunos casos, los proyectos de 8 y 11 de diciembre de 2014). Asimismo, se presentan algunas observaciones que permitan entender los cambios producidos y su importancia. (Texto completo de la decisión final: <http://unfccc.int/resource/docs/2014/cop20/spa/10a01s.pdf#page=>).

Preámbulo 1: «Reiterando que la labor del Grupo de Trabajo Especial sobre la Plataforma de Durban para una Acción Reforzada se realizará al amparo de la Convención y se regirá por sus principios». Este párrafo hace referencia explícita a los principios de la Convención y esto es importante para los países en desarrollo, que señalan que entre estos principios se encuentran los principios de equidad y de las responsabilidades comunes pero diferenciadas.

Preámbulo 4: «Afirmando su determinación de reforzar la labor de adaptación» [...] (mediante el acuerdo de 2015). Los países en desarrollo insistieron en incluir esta referencia a la adaptación en el nuevo acuerdo pues los proyectos anteriores de los copresidentes no la incluían. La inclusión de la adaptación era una de las principales preocupaciones de los países en desarrollo al ver que los países desarrollados insistían en un acuerdo centrado en la mitigación que marginaría u omitiría las cuestiones relativas a la adaptación y a los medios de aplicación.

Preámbulo 5: «Recordando las decisiones 2/CP.19 y 2/CP.20 (Mecanismo Internacional de Varsovia para las pérdidas y los daños relacionados con las repercusiones del cambio climático), y acogiendo con satisfacción los progresos realizados en Lima (Perú) hacia la aplicación del Mecanismo Internacional de Varsovia para las Pérdidas y los Daños relacionados con las Repercusiones del Cambio Climático». Los proyectos anteriores no hacían referencia al concepto de «pérdidas y daños». Los países en desarrollo habían pedido en reiteradas ocasiones que las pérdidas y los daños formaran parte del acuerdo de 2015, pero los países desarrollados se oponían. El grupo de los países menos ade-

lantados (PMA) hizo un llamamiento para que esta cuestión fuera incluida en el texto final. Durante la sesión plenaria final, el representante de **Tuvalu**, hablando en nombre de los PMA, pronunció una declaración interpretativa que indicaba que la referencia al Mecanismo para las pérdidas y los daños en el preámbulo y la expresión «entre otras cosas» del párrafo 2 de la decisión dejaban en claro la intención de que el documento jurídico adoptado en París abordará el concepto de pérdidas y daños de manera adecuada, eficaz y progresiva.

Párrafo 3: «Subraya su compromiso de alcanzar un acuerdo ambicioso en 2015 que refleje el principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas y las capacidades respectivas, teniendo en cuenta las diferentes circunstancias nacionales». La mención del principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas y en especial, la referencia a que se reflejará en el acuerdo de 2015 fue interpretada por muchos países en desarrollo como una victoria, aunque algunos no estuvieron conformes con la frase «teniendo en cuenta las diferentes circunstancias nacionales» que acompañaba la mención. Durante la sesión plenaria final el representante de Malasia, en nombre de los Países en Desarrollo Afines (PDA), afirmó que la clara disposición de la parte operativa del texto considerada conjuntamente con el párrafo del preámbulo que señala que la labor del Grupo de Trabajo Especial sobre la Plataforma de Durban para una Acción Reforzada se realizará al amparo de la Convención, indica, en suma, que el principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas ha sido reestablecido y que se le ha dado el lugar que le corresponde en el contexto de la Convención y de la labor que los PDA continuarían en relación con el nuevo acuerdo.

El párrafo 4 «Insta a las Partes que son países desarrollados a que aporten y movilicen más apoyo financiero destinado a las Partes que son países en desarrollo, en especial aquellas que son particularmente vulnerables a los efectos adversos del cambio climático, para la aplicación de medidas ambiciosas de mitigación y adaptación; y reconoce el apoyo complementario prestado por otras Partes». En lugar de la frase «reconoce el apoyo complementario prestado por otras Partes», el proyecto del 12 de diciembre estaba redactado de la siguiente manera: «[...] e invita a otras Partes dispuestas a hacerlo a prestar apoyo complementario»; mientras que el proyecto anterior de 11 de diciembre rezaba: «[...] las Partes que son países desarrollados y otras Partes en condiciones de hacerlo...». Muchos países en desarrollo consideraban que los primeros proyectos debilitaban el principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas, ya que los países en desarrollo debían contribuir también a la financiación de las medidas de mitigación y de adaptación en contra de las disposiciones de la Convención.

El párrafo 9 «Reitera su invitación a cada una de las Partes a que comuniquen a la secretaría sus contribuciones previstas determinadas a nivel nacional para lograr el objetivo de la Convención, enunciado en su artículo 2».

La tercera opción del proyecto de decisión de 11 de diciembre disponía que « las CPDN de las Partes [...] incluirán una contribución para la mitigación y pueden incluir también contribuciones para la adaptación, la financiación, el desarrollo y la transferencia de tecnología y el fomento de la capacidad» y que «las CPMN de cada Parte representarán un avance con respecto a los compromisos actuales de cada una de ellas». Muchos países en desarrollo manifestaron inquietud con respecto a esta opción porque preveía que las contribuciones para la mitigación fueran obligatorias, mientras que las contribuciones para los otros elementos no lo eran. Esto era señal de un enfoque centrado en la mitigación que por una parte, no diferenciaba entre los países desarrollados y los países en desarrollo, y por otra, obligaba a los países en desarrollo a hacer contribuciones financieras y de transferencia de tecnología. La formulación finalmente acordada deja abierto el alcance de las CPDN y no hace un énfasis especial en la mitigación.

De hecho, el proyecto de 8 de diciembre invitaba a las Partes «que no están preparadas para comunicar sus CPDN para el primer trimestre de 2015» a hacerlo «para el 31 de mayo de 2015 o tan pronto como sea posible». El proyecto de 8 de diciembre también disponía que «cada una de las Partes deberá comunicar en sus CPDN un componente cuantificable de mitigación que represente su nivel de ambición más alto, además de sus compromisos y medidas para 2020 [...] guiándose por los principios de equidad y de responsabilidades comunes pero diferenciadas y capacidades respectivas, a la luz de circunstancias nacionales cambiantes».

Muchos países en desarrollo, en particular los PDA y el Grupo Africano, discreparon de la expresión «circunstancias nacionales cambiantes» aduciendo que no está reconocida por la Convención y que su uso equivale a redefinir el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas, en detrimento de las negociaciones que tendrán lugar en París.

Párrafo 10: «*Conviene* en que la contribución determinada a nivel nacional que cada Parte prevea realizar para lograr el objetivo de la Convención, enunciado en su artículo 2, deberá representar un avance con respecto a los compromisos actuales de esa Parte». Este párrafo refleja el llamado de muchos países en desarrollo para que se garantice que los países desarrollados no van a reducir sus compromisos en el marco fijado después de 2020.

Párrafo 12: «*Invita* a todas las Partes a que consideren la posibilidad de comunicar sus iniciativas en materia de planificación de la adaptación, o la posibilidad de incluir un componente de adaptación en sus contribuciones previstas determinadas a nivel nacional». Este párrafo refleja el llamamiento de muchos países en desarrollo para que sus CPDN también incluyan las medidas de adaptación y que no sean contribuciones únicamente para la mitigación.

Párrafo 13: *Reitera* su invitación a todas las Partes a que comuniquen sus contribuciones previstas determi-

nadas a nivel nacional con suficiente antelación al 21º período de sesiones de la Conferencia de las Partes (en el primer trimestre de 2015, en el caso de las Partes que puedan hacerlo), de un modo que facilite la claridad, la transparencia y la comprensión de esas contribuciones».

Párrafo 14: «*Conviene* en que la información que deberán proporcionar las Partes que comuniquen sus contribuciones previstas determinadas a nivel nacional, a fin de facilitar la claridad, la transparencia y la comprensión, podrá incluir, entre otras cosas, según corresponda, información cuantificable sobre el punto de referencia (con indicación de un año de base, cuando proceda), los plazos y/o períodos de aplicación, el ámbito y la cobertura, los procesos de planificación, los supuestos y los enfoques metodológicos, incluidos los destinados a estimar y contabilizar las emisiones y, cuando sea el caso, las absorciones antropógenas de gases de efecto invernadero, y una indicación de los motivos por los que consideren que su contribución prevista determinada a nivel nacional es justa y ambiciosa, a la luz de sus respectivas circunstancias nacionales, y de la manera en que contribuye a la consecución del objetivo de la Convención, enunciado en su artículo 2».

Este párrafo guarda relación con la información que debe acompañar a las CPDN. El uso de expresiones como «según corresponda» indica que las Partes pueden decidir qué información acompañará a las CPDN. Los países en desarrollo expresaron su preocupación por el hecho de que los proyectos de texto anteriores no reflejaban el principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas en relación con la manera como debía diferenciarse la información que deben suministrar los países desarrollados y los países en desarrollo. Si bien el principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas no se menciona en este párrafo, estos países consideran que su mención en el párrafo 3 abarca igualmente el párrafo 6.

Párrafo 16: «*Pide* a la secretaría que: a) Publique en el sitio web de la Convención Marco las contribuciones previstas determinadas a nivel nacional que se comuniquen; b) Prepare, para el 1 de noviembre de 2015 a más tardar, un informe de síntesis sobre el efecto agregado de las contribuciones previstas determinadas a nivel nacional que comuniquen las Partes hasta el 1 de octubre de 2015».

Aparte de la preparación de un informe de síntesis a cargo de la secretaría sobre el efecto agregado de las CPDN, el texto final no contiene mención alguna en relación con una evaluación ex-ante o un examen previo de las CPDN antes del acuerdo de París.

El proyecto de texto anterior de 8 de diciembre disponía que las siguientes medidas ex-ante fueran puestas en marcha (podría decirse que a un ritmo acelerado) en 2015 después de la comunicación de las CPDN: la creación de oportunidades para obtener aclaraciones sobre las CPDN; la formulación de preguntas mutuas entre las Partes y la presentación de las respectivas respuestas en un plazo de cuatro semanas; la celebración de un taller en junio de

2015 y de otro en la COP21 a fin de facilitar la claridad, la transparencia y la comprensión de las CPDN comunicadas; la elaboración de un documento técnico por parte de la secretaría sobre las metodologías existentes en relación con el uso de la tierra y el uso de los mecanismos de mercado; la celebración en junio de 2015 de un taller sobre metodologías; la elaboración de un documento técnico por parte de la secretaría sobre el efecto agregado de las CPDN y la publicación por parte de los observadores de sus análisis sobre las CPDN en el sitio web de la CMNUCC.

Los países en desarrollo, encabezados por los PDA, opinaban que estas cuestiones quedaban fuera del ámbito del mandato de Varsovia y podrían perjudicar las negociaciones para el acuerdo de París. Consideraban además que, al no haber un proceso ex-ante (ni siquiera información) similar sobre las contribuciones financieras que los países desarrollados debían proporcionar para apoyar a los países en desarrollo, la situación no era equitativa.

La decisión contiene igualmente otros párrafos sobre las medidas sobre el clima que deberán adoptarse antes de 2020.

Números anteriores de informes sobre políticas climáticas del Centro del Sur

- Nº: 5, marzo de 2011- Las complejas implicaciones de la Conferencia de Cancún sobre el Clima
- Nº: 6, noviembre de 2011 – Annex 1 pledges, accounting "loopholes", and implications for the global 2°C pathway
- Nº: 7, septiembre de 2012-Las normas sobre las emisiones de la aviación en virtud del ETS de la UE
- Nº: 8, noviembre de 2012 – Identifying Outcomes that Promote the Interests of Developing Countries at COP 18
- Nº: 9, febrero de 2013- Los objetivos poco ambiciosos de la Conferencia sobre el cambio climático de Doha
- Nº: 10, febrero de 2013 – Overview of the Results of UN-FCCC COP18/CMP8
- Nº: 11, abril de 2013 – Climate Change Financing Requirements of Developing Countries
- Nº: 12, noviembre de 2013- La incorporación de una perspectiva de género en las políticas de cambio climático, en las políticas sobre desarrollo y en la CMNUCC
- Nº: 13, agosto de 2014 – Developing the loss and damage mechanism in climate change: The tasks ahead
- Nº: 14, agosto de 2014 – La CP crea un nuevo mecanismo para compensar las pérdidas y los daños relacionados con el cambio climático
- Nº: 15, noviembre de 2014 – Climate Change, Technology and Intellectual Property Rights: Context and Recent Negotiations



**CENTRO
DEL SUR**

Chemin du Chp-d'Anier 17
PO Box 228, 1211 Gnera 19,
Suiza

Teléfono: (4122) 71 8050
Fax: (4122) 798 8531
E-mail: south@southcentre.int
<http://www.southcentre.int>