

Antecedentes y perspectivas de la Conferencia de las Partes 16.^o Período de Sesiones (Cop16) de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático

Del 29 de noviembre al 10 de diciembre de 2010 se realizará en Cancún, México, la Conferencia de las Partes¹ 16.^o Período de Sesiones (COP16) de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), cuya tarea será establecer **un acuerdo de carácter legalmente vinculante**.

El nuevo acuerdo deberá estar cimentado en el principio de “responsabilidades comunes pero diferenciadas”, con el fin de que ello permita: a) que el aumento de la temperatura global no supere los 2 °C, y b) que las concentraciones de gases de efecto invernadero (GEI) en la atmósfera se establezcan en 450 ppm de CO₂.²

¿Fue la COP15 (Copenhague, 2009) una oportunidad desaprovechada?

La COP15 fracasó en lograr un acuerdo justo, ambicioso y vinculante que se basara en “las responsabilidades comunes pero diferenciadas”; es decir, que aunque reconociera que todos los países del mundo tenían la responsabilidad de reducir los gases de efecto invernadero, obligara únicamente a los países desarrollados a cumplir compromisos vinculables y cuantificables de reducción (Kiessling 2010), bajo el concepto de justicia climática.

Los desacuerdos con las metas de reducción de emisiones planteadas para los países desarrollados y el requisito propuesto para que China e India fueran incorporados en los compromisos de reducción y permitieran mecanismos de verificación y monitoreo en sus territorios, **imposibilitaron el logro de un compromiso legalmente vinculante**. Pero, aunque no se materializó el logro de un acuerdo climático global, la COP15 sí sirvió para sensibilizar a los países sobre la necesidad de avanzar en una efectiva Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación (REDD+)³. Además, si bien es cierto que no fueron de cumplimiento obligatorio, **los países desarrollados asumieron los siguientes compromisos** (UNFCCC (COP15) Copenhague, 2009)⁴:

- **Suministrar recursos nuevos y adicionales (incluyendo la silvicultura) por un valor de aproximadamente US\$30 000 millones para el período 2010-2012, previendo una distribución equilibrada entre la adaptación y la mitigación.**
- **Aportar US\$100 000 millones anuales hasta el año 2020, con el fin de atender las necesidades de los países en desarrollo.**
- **Suministrar nuevos recursos multilaterales para la adaptación mediante mecanismos de financiación eficaces y eficientes, con una estructura de gobernanza que permita una representación equitativa de países desarrollados y en desarrollo.**

¹ Como Partes se entiende a todos aquellos países que ratificaron estos tratados y se comprometieron a observar y cumplir su contenido.

² Lo que significaría que a partir de un año base (se ha propuesto 1990), los países desarrollados reduzcan (%) sus emisiones bajo compromisos o medidas de mitigación monitoreadas, informadas y verificadas, adecuadas a cada país, incluidos los objetivos cuantificados de limitación y reducción de las emisiones, asegurando la comparación de las actividades entre sí y teniendo en cuenta las diferencias en las circunstancias nacionales; y los países en desarrollo, bajo medidas de mitigación adecuadas a cada país en el contexto del desarrollo sustentable, apoyadas y facilitadas por tecnologías, financiación y actividades de fomento de la capacidad, de manera mensurable, notificable y verificable.

³ La última Conferencia de las Partes de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), realizada en Bali en 2007 (COP13), reconoció que la reducción de emisiones por deforestación y degradación de los bosques (REDD+) es un mecanismo válido en la lucha contra el cambio climático.

⁴ El borrador de propuesta de Acuerdo de la COP15 puede ser encontrado en <http://unfccc.int/resource/docs/2009/cop15/spa/107s.pdf>

¿Cuáles son los retos de la COP16?

Si bien es cierto que las discusiones en la COP16 iniciarán con la aceptación unánime de no permitir que aumente la temperatura en más de 2 °C y la necesidad de reconocer responsabilidades comunes pero diferenciadas, todavía **existen seis retos principales** que deben ser resueltos antes de la firma de un acuerdo legalmente vinculante:

1. **Hay una gran cantidad de países (tanto desarrollados como en desarrollo) que consideran que las metas de reducción y los procesos de verificación atentan contra su soberanía y autonomía para establecer sus propias políticas y metas ambientales.** Por ejemplo, China ha reiterado su deseo de tener total libertad para formular e implementar sus políticas ambientales y no comprometerse al cumplimiento de metas internacionales. Ligado a este punto se encuentra la discusión acerca de la prohibición de actividades productivas en la Amazonia, ya que mientras Brasil argumenta que tiene total soberanía sobre este territorio, algunos países de la comunidad internacional abogan para que esa región sea considerada patrimonio internacional.
2. **Muchos países desarrollados condicionan sus promesas de reducción al cumplimiento de exigencias adicionales.** Por ejemplo, Japón y la Unión Europea condicionan su promesa de reducción del 25% y 30%, respectivamente, de sus emisiones al 2020 a que todos los países desarrollados se comprometan a llevar a cabo reducciones comparables. Además, Rusia condiciona sus metas a que se le asigne una adecuada contribución a sus bosques y al compromiso vinculante de que los mayores emisores reduzcan sus emisiones de gases de efecto invernadero. Australia, Nueva Zelanda y Sudáfrica, entre otros países, tienen este mismo tipo de promesas condicionadas.
3. **Algunos países desarrollados han solicitado que China e India sean incluidos en el acuerdo vinculante que incorpora mecanismos de control y transparencia, debido a su importancia económica y a su alta participación en la emisión total de gases de efecto invernadero.** Por ejemplo, la Unión Europea y los Estados Unidos han solicitado que China sea incluida en el grupo de países que deben cumplir obligatoriamente con la reducción de gases de efecto invernadero.
4. **Aunque los líderes mundiales han manifestado la necesidad de establecer un fondo para la REDD+ en los países en desarrollo, la última reunión del G-20 realizada en Seúl, Corea, demostró que, ante un escenario de posible desaceleración económica, el tema del cambio climático pasa a un segundo plano.** De hecho, el informe oficial de la reunión hizo una débil referencia al fondo de ayuda para los países en desarrollo.
5. **Si bien es cierto que existe un compromiso para acelerar el desarrollo y la transferencia de tecnología de adaptación y mitigación para la reducción de vulnerabilidades, los países desarrollados tienen dudas acerca de los mecanismos que se utilizarán para lograr este objetivo, sin detrimento de sus derechos de propiedad.**
6. **Existe un amplio movimiento que exige una mayor democratización de los acuerdos y una mayor participación de la sociedad civil en la toma de decisiones.** La exigencia de esa mayor participación y la desconfianza entre las partes hace sumamente difícil la tarea de avance de los grupos de trabajo ad hoc, ya que crea dispersión en las discusiones y se utiliza más tiempo en el acuerdo de detalles, las promesas sumadas no son suficientes y la llave la tienen muy pocos.

No obstante lo anterior, si China y los Estados Unidos logran llegar a un acuerdo inicial sobre los principales puntos, el resto de países desarrollados y en desarrollo podrían secundarlos. Pareciera factible que durante la COP16 los países podrían llegar a consensos sobre temas que facilitarían lograr un acuerdo posterior, tales como el detalle de los mecanismos financieros para incentivar a los países en desarrollo a combatir la deforestación y la degradación del suelo, las metodologías para la cuantificación de la reducción de gases de efecto invernadero y la operatividad del fondo de los países desarrollados para financiar acciones de adaptación y mitigación como REDD+ en los países en desarrollo.

Todas estas metas intermedias que se podrían definir en la COP16 son de gran relevancia para la agricultura de la región, ya que prácticamente todas las economías de América Latina y el Caribe se enfrentan a la necesidad de contar con mayores recursos financieros y tecnológicos para la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático en sus sistemas agrícolas (agrícola, ganadero y silvícola).

La importancia de la COP16 para la agricultura de las Américas

El logro de este acuerdo de carácter legalmente vinculante es imprescindible para reducir el impacto del cambio climático en la agricultura, que es la actividad económica que hasta el momento ha sido la más perjudicada por el aumento de la temperatura, debido a la variación en las precipitaciones, el incremento de las rachas de sequías, la mayor aparición de eventos extremos (olas de calor, heladas, granizadas) y al mayor costo, intensidad y frecuencia de los huracanes. Las pérdidas económicas acumuladas por eventos hidrometeorológicos en ALC alcanzaron un valor de US\$81 mil millones en el periodo 1970-2008. Según estimaciones de las universidades de Washington y Stanford, un aumento de un grado centígrado en las temperaturas podría provocar pérdidas en los cultivos que variarían entre el 2,5% y el 16%, debido principalmente a la incapacidad de las plantas para adaptarse⁵.

Se estima que la agricultura es responsable del 12% de la emisión de gases de efecto invernadero y del 48,3% de la deforestación y que utiliza el 70% del agua disponible. Es obligado, por tanto, pensar en una agricultura sustentable, capaz de enfrentar los desafíos y aprovechar las oportunidades a partir del conocimiento de sus vulnerabilidades.

Bibliografía consultada

FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación; IT). 2010. Negociaciones sobre el cambio climático en Copenhague y más allá (en línea). Roma, IT, Comité de Agricultura. Disponible en <http://www.fao.org/docrep/meeting/018/K7960S.pdf>.

Kiessling, C. 2010. Crisis ambiental global: COP15 ¿éxito o fracaso? Análisis y prospectivas futuras (en línea). San José, CR, FLACSO. Jornadas de Relaciones Internacionales. Disponible en <http://www.flacso.org.ar/rrii/web/wp-content/uploads/2010/09/Kiessling-Crisis-ambiental-global-COP-15.pdf>.

Conferencia de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, MX. 2010. COP16 México 2010 (en línea). Disponible en <http://cc2010.mx>.

Cumbres de Cambio Climático. 2010. Cumbres Cambio Climático (en línea). Disponible en <http://www.cumbrescambioclimatico.org/>.

AAAS (American Association for the Advancement of Science, US). 2010. Science (en línea). Washington, D.C., US. Disponible en <http://www.sciencemag.org/>.

UNFCCC (United Nations Framework Convention on Climate Change, DE). 2010. United Nations Framework Convention on Climate Change (en línea). Bonn, DE. Disponible en <http://unfccc.int>.

⁵ <http://www.sciencemag.org/>