

# **Cambio Climático Acelerado: ¿Dónde estamos después de 22 años de negociaciones internacionales para enfrentarlo?**

**Por J.E. Sanhueza**

## **Descargos Iniciales**

- ✓ Lo que expondré es una lectura personal sobre el proceso de negociación en el marco de la Convención sobre CC
- ✓ No quiere decir esto que esté de acuerdo sobre las modalidades de este proceso y las consideraciones que modulan sus progresos. Pero, como se suele decir, esto es lo que hay.

## **La próxima Conferencia de las Partes (COP) de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC)**

La próxima Conferencia de las Partes (COP) de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC) tendrá lugar en Doha, Qatar, la primera quincena de Diciembre próximo y seguramente, como ha llegado a ser usual en los últimos años, será centro de la atención mundial ante las evidencias inequívocas, y en aumento, de la alteración del patrón usual de comportamiento del sistema climático planetario, que está impactando negativamente a las economías del mundo.

Este CC tiene por principal causa un aumento de la concentración en la atmósfera de los así llamados gases de efecto invernadero (GEI): el dióxido de carbono, el metano, el óxido nitroso, entre otros.

Ello, como resultado, principalmente, del uso masivo de tecnologías basadas en la quema de combustibles de origen fósil, y actividades agrícolas que han significado una deforestación creciente, las que son prácticas dominantes en las estructuras productivas de las naciones en la actualidad.

En su fase inicial, como es natural, este CC tiene impactos más notables sobre aquellas economías más frágiles y que, contradictoriamente, son las que han tenido y tienen las menores contribuciones a las razones que explican el calentamiento global en curso, pero que deben sumar a sus ya grandes

dificultades para proveer los servicios más básicos a su población, los costos de adaptación a las nuevas circunstancias climáticas en sus territorios.

### **Un CC de origen antropogénico y el Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático**

Hablar de un CC inducido por el hombre no es una tarea fácil y constantemente somos testigos de detractores sobre la existencia del mismo o si debiera ser motivo de preocupación.

Los patrones climáticos de las diferentes regiones del mundo están sujetos a constantes variaciones. Es nuestra experiencia habitual que los indicadores más simples que usamos para describir el clima que caracteriza el lugar donde residimos, sus regímenes de temperatura y lluvia, no son idénticos año a año.

Distinguir entre esta variabilidad climática natural y el que esté ocurriendo un CC requiere observaciones cuidadosas en periodos de tiempo prolongados y, además, “descontar” la contribución a este cambio que esta fuera de nuestro control y que se deben principalmente a variaciones de la intensidad de la radiación solar que llega a la superficie del planeta motivada por fluctuaciones en la actividad solar y/o en la distancia media de la tierra con respecto al sol.

El año 1988 la Organización Mundial de Meteorología y el Programa Mundial del Medio Ambiente de Naciones Unidas establecieron el llamado Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático (PICC).

Esta institución reúne a científicos nominados por todas las naciones del mundo con el propósito de hacer evaluaciones periódicas de los resultados de investigaciones sobre el tema, publicadas por investigadores de los diferentes centros de investigaciones del planeta.

Esto, con el propósito de responder a varias preguntas claves: ¿está ocurriendo un cambio del sistema climático en el planeta? Y si es así ¿Cuáles son sus causas y sus proyecciones? ¿Cuál es la vulnerabilidad de los sistemas socioeconómicos y naturales al cambio climático? ¿Cuáles son las posibilidades de adaptación al mismo? ¿Cuáles son las posibilidad de limitar las emisiones de gases de efecto invernadero y de mitigar o atenuar los efectos del cambio climático?, etc.

Desde su establecimiento a la fecha este Panel ha producido cuatro informes de evaluación dando respuestas a este tipo de preguntas.

Como es natural, la evolución y asertividad de sus respuestas han estado estrechamente vinculados a los crecientes niveles de actividad científica que existen a nivel mundial sobre las causas, impactos y soluciones de esta alteración ambiental. Clara muestra de ese progreso son el enunciado que resume el mensaje principal de estos informes.

El año 1990 el Panel decía que "Si los Estados prosiguen comportándose como lo han hecho hasta la fecha, la temperatura media global de la superficie del planeta aumentará durante el próximo siglo en un promedio de 0.3°C por década, una velocidad de cambio sin precedente en la historia de la humanidad.

Cinco años más tarde establecía que "Nuestra capacidad para cuantificar la influencia humana en el clima mundial es limitada actualmente porque la señal prevista apenas está surgiendo del ruido de la variabilidad natural....Sin embargo, el balance de las pruebas sugiere que existe una influencia humana perceptible en el cambio mundial".

El año 2001 su mensaje era "El Cambio Climático inducido por el hombre es una realidad y la mayoría de sus efectos serán negativo, pero un rango de oportunidades de mitigación están disponibles para abordar el problema".

En su último informe, del año 2005, establece que "Se puede decir que el calentamiento del sistema climático es inequívoco, tal y como evidencian ahora las observaciones de los incrementos en las temperaturas medias del aire y los océanos, el derretimiento generalizado de hielo y nieve y el incremento medio global del nivel del mar".

Como resultado de:

- ✓ Este convencimiento científico sobre la ocurrencia de un cambio en el sistema climático planetario, sobre la componente principal de sus orígenes, pero particularmente sobre su posible evolución y el incremento exponencial a lo largo del siglo de sus múltiples y variados impactos negativos sobre el bienestar socio-económico y salud de las naciones.

- ✓ De la experiencia vivencial de cada día más personas que ya no sólo conocen del cambio climático por las noticias sobre los derretimientos de glaciales o el blanqueamiento de los corales, sino que se ven afectados por inusuales ondas de calor, pronunciadas sequía, lluvias torrenciales e inundaciones, más frecuentes tormentas tropicales, cambios en los periodos de fertilización de sus cultivos, etc.

Hoy tenemos una sociedad civil cada día más sensibilizada sobre la importancia de detener estos cambios y más atenta a los progresos sobre los acuerdos que a escala internacional se deben logara para ello, en tanto que las características globales del problema así lo hacen necesario.

### **La Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático y sus pilares**

Pero estos rápidos progresos científicos y en los niveles de conciencia de las poblaciones más vulnerables no han estados acompañados por un compas similar en los habidos en el marco de la Convención sobre Cambio Climático,

La institución que por definición debería adoptar los acuerdos de comportamiento de las naciones para, como reza su objetivo último, "estabiliza la concentración de GEI en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático"

Los cambios conductuales requeridos se conocen y las medidas necesarias de implementar también. El PICC, en sus cuatros informes, ha documentado profusamente sobre ellas.

Pero también han informado sobre los niveles de inversión requeridos para producir los acelerados cambios tecnológicos y revertir los procesos de deforestación necesarios para cambiar los patrones de emisiones de GEI que caracterizan a las economías del mundo actualmente, de forma de estabilizar la concentración de ellos en la atmósfera y, correspondientemente, la temperatura media global a niveles que permitirían que la alteración climática asociada tuviera impactos moderados.

Y estos costos no son menores y podrían afectar diferencialmente a las economías del mundo o dificultar el crecimiento de otras.

En 1990 la Asamblea General de Naciones Unidas, en respuesta a insistentes llamados de la comunidad científica internacional que desde 1979 requerían a los gobiernos del mundo coordinar esfuerzos para enfrentar el proceso de calentamiento acelerado del planeta y sus previsible consecuencias, y particularmente como reacción a la voz de alerta del primer informe del PICC, acordó iniciar un proceso de negociaciones sobre la materia que culminó en Junio de 1992 con la firma de la CMNUCC.

Este acuerdo internacional se construyó sobre la base de dos principios.

Un principio "precautorio", de suma importancia en su momento ante la falta de certeza, entonces, de la realidad de la componente humana en las causas del aumento de la temperatura media global que indicaban los registros,

Y un principio de "responsabilidades comunes pero diferenciadas" en la contribución de las naciones a las tareas requeridas para lograr el objetivo de la Convención, principio fundamental para que las naciones en desarrollo se sumaran a este acuerdo internacional cuando entendían que su contribución al aumento de la concentración de GEI en la atmósfera eran muy menores respecto a las responsabilidades que tenían las naciones industrializadas, y que para la mayoría de ellas su preocupación fundamental era poder alimentar a sus poblaciones.

Por medio de este tratado todos sus signatarios, se comprometen educar a su población sobre el tema, tenerlo en cuenta en sus planes de desarrollo, promover la investigación sobre él y sus impactos, elaborar inventarios sobre sus emisiones de GEI, etc.,

Y, en particular, las naciones industrializadas a poner en ejecución acciones para que sus emisiones de GEI en el año 2000 fueran iguales a las que tenían el año 1990, y proporcionar recursos económicos a los países en desarrollo para que puedan iniciar acciones correctivas para disminuir sus emisiones de estos gases.

### **El Protocolo de Kioto y la importancia de un nuevo pilar**

No obstante la importancia que significó la instalación de este foro internacional para acordar las acciones requeridas de implementar por las naciones para

controlarse la componente antropogénica de la alteración climática detectada, prontamente, incluso antes de que el tratado entrara en vigor, dos hechos pusieron de manifiesto las debilidades de los acuerdos adoptados en él con relación al control de las emisiones de GEI.

Por una parte, los trascendidos del segundo informe de evaluación del PICC, que como se ha dicho se publicó oficialmente el año 95, ponían de manifiesto que el retorno de los niveles de emisión de las naciones industrializadas a los del año 90, para fines del 2000, estaba lejos de ser una meta que siquiera cambiara significativamente la tendencia creciente de las emisiones de GEI en esos países.

Pero también, y desde un punto de vista de la importancia que tiene para explicar las grandes dificultades habidas para lograr acuerdos sustantivos para el logro del objetivo de la Convención en todos estos años, fue que comenzó a emerger con importancia creciente otro "principio" requerido de tener en cuenta al momento de acordar metas cuantitativas para avanzar en la tarea de controlar las emisiones de GEI del planeta: el de la "comparabilidad de los esfuerzos".

Dicho menos elegantemente, ninguna nación comprometida en una tarea de control o reducción de sus patrones de emisiones de GEI, está dispuesta a aceptar un compromiso que le signifique que por cumplirlo va a agregar un costo a su economía que pudiera poner en peligro el "lugar" que ella tiene en el "orden económico mundial".

Todos los comprometidos deben ser afectados en forma proporcional. Nadie puede "sacar ventajas" económicas como resultado de esfuerzos requeridos para lograr el objetivo de la Convención.

Un "principio" que, por lo demás, está muy arraigado en el común de los seres humanos cuando se enfrentan a la resolución de problemas comunitarios. Y la meta enunciada por la Convención para los países industrializados no lo había tenido en cuenta.

En Diciembre de 1997, en Kioto, estos problemas fueron parcialmente resueltos por medio de la firma de un Protocolo a la Convención (PK) que contempla tanto un sistema de sanciones por no-cumplimiento de compromisos, como objetivos diferenciados de reducción de emisiones de GEI para los países industrializados, a ser alcanzados en el periodo 2008-2012.

Estos compromisos significaban, en promedio, el logro de una reducción de un 5,4% respecto a las emisiones de esos países el año 1990; o en otras palabras, una reducción de alrededor de un 30% con respecto a las emisiones que ocurrirían por esos años en la situación de un comportamiento habitual de ellos. Una meta significativa.

Pero no fue capaz de tener en cuenta el hecho de que por esos días comenzaban a manifestarse los resultados de las grandes transformaciones económicas ocurridas en China y su vertiginoso crecimiento económico.

Como consecuencia, particularmente en EE.UU. llegó a ser dominante en su Congreso la opinión de que ellos no ratificarían ningún acuerdo que no incluyera también esfuerzos correctivos de China a sus crecientes emisiones.

Pero esta exigencia se contravenía con las bases del acuerdo que lanzó el proceso de negociación que condujo a la adopción del PK, las que continuaban siendo fieles a la primera lectura que se tenía del principio de RCPD y que dejaba sólo en manos de las naciones industrializadas las tareas de mitigación y condicionadas las del resto al recibir financiamiento de parte de las primeras para acometerlas.

No obstante que la Administración Clinton, aún en conocimiento de esta opinión de su Congreso, adoptado en una histórica votación por su resultado: 90 a 0, firmó el PK, no fue extraño que uno de los primeros actos de la Administración que le sucedió fuera anunciar que los EE.UU. seguirían haciendo honor a sus compromisos en el marco de la Convención pero que se marginaban de su Protocolo.

Pese a este importante hecho, los mensajes entregados por el PICC en su informe de evaluación del año 2001, y fundamentalmente el resultado de cuidadosas evaluaciones y análisis económicos, que convencieron a la Unión Europea (UE) que podía hacer frente a sus compromiso en el marco del Protocolo de Kioto sin perder competitividad económica no obstante la dimensión de este "free-rider", y que incluso el hecho podría significarle ventajas comparativas, como la historia de estos años ha demostrado, permitió que esta coalición de países llevara a cabo una activa gestión diplomática para convencer a otros firmantes que vacilaron frente a este nuevo escenario, la que culminó exitosamente y el año 2004 este nuevo instrumento legal entró en vigor después de casi 7 años de su firma.

## **Un Nuevo Clima para hablar sobre el Clima. Pero No exento de dificultades**

Desde el año 2005, la construcción de la respuesta internacional a las amenazas que surgen del progresivo calentamiento global del planeta se da en un entorno que es cualitativamente diferente a los años anteriores, con algunos aspectos más positivos respecto a los que prevalecieron en la década anterior, pero también que es mucho más complejo.

Entre los primeros, para mencionar algunos: ya no hay incertidumbres sobre la existencia de una componente humana, dominante en el calentamiento global en curso, como informa el último informe del PICC del 2005, y las mejoras logradas en los sofisticados modelaje de las temperaturas de los últimos siglos permiten actualmente mayor credibilidad de los pronósticos de su evolución futura y de sus potenciales importantes impactos negativos en las distintas regiones del mundo;

Como se ha dicho, existe muchas más experiencias cercanas a la ciudadanía que adelantan las características de los escenarios climáticos que comenzarán a prevalecer en los próximos años, para nada auspiciosos;

Se ha incrementado notablemente la sensibilidad de la población mundial sobre el tema como resultado de esta experiencia y la difusión por los medios de prensa, entre los que destaca el acierto mediático de Al Gore y su "Una verdad incómoda";

Han habidos importantes desarrollos en las evaluaciones económicas sobre los costos de mitigación versus la adaptación al cambio climático, notablemente la publicación del trabajo encomendado por el ex Primer ministro Blair del Reino Unido a un connotado miembro del sistema financiero internacional, ahora Lord Stern, que puso en evidencia los graves impactos que debería afrontar la economía mundial de no prevalecer una actitud agresiva en las tareas de mitigación de las causas del cambio climático;

Y, como resultado de esto análisis económicos, y en consideración a las recomendaciones del PICC, ha comenzado a emerger una cuantificación del objetivo de la Convención que considera que un aumento de 2°C por sobre la temperatura media global que caracterizaba al planeta en los inicios de la revolución industrial, o dicho de otra forma, la que prevalecía cuando se inicia el uso intensivo de combustibles fósiles para dinamizar las economías, impediría interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático,

Cuestión que independientemente de que si es o no una buena meta, contribuye al tener una métrica objetiva para evaluar los progresos en la tarea.

Pero indudablemente el hecho más importante entre estos aspectos positivos, es el resultante de una creciente preocupación del mundo industrializado en estos últimos años por su seguridad energética en el mediano y largo plazo, a lo que contribuyó significativamente las fracasadas incursiones militares en el medio oriente en la primera parte de la década pasada.

Como resultado, lograr niveles significativos de independencia del petróleo desde esa región, que conlleva una refundación acelerada de las bases tecnológicas de sus economías, se ha transformado en un objetivo estratégico que enuncian como el propósito de alcanzar reducciones de GEI mayores al 50% con respecto a las que tenían el año 1990 para mitad de siglo.

Esta motivación, que se alinea perfectamente con las voluntades requeridas para avanzar en la agenda climática requerida para lograr los objetivos de la convención, han resultado en una mayor consideración del tema no sólo en este foro, sino que también, desde la reunión del G8 en Gleneagles el año 2005 ocupa un lugar relevante en la agenda de este importante lugar de encuentro de las mayores economías del mundo.

Y, como consecuencia, el surgimiento y consolidación del nuevo paradigma del desarrollo de las naciones que impulsa en los últimos años el Banco Mundial: un desarrollo económico con bajas emisiones de carbono.

Las dificultades en el nuevo escenario de negociaciones son resultado de una creciente divergencia en la lectura del principio de RCPD, a la luz del nuevo orden económico mundial que comienza a perfilarse como resultante de la irrupción en escena de las así llamadas "economías emergentes con grandes emisiones de GEI, léase China, Brasil, México, India y Sudáfrica, principalmente.

En esta nueva situación económica el principio de "comparabilidad de los esfuerzos" al momento de diseñar las estrategias para lograr el objetivo de la Convención entra en franca oposición con el entendimiento de que las RCPD significa que sólo las naciones industrializadas tiene responsabilidad en las tareas de mitigación de las causas del Cambio Climático en curso.

El tema adquiere aún mayor importancia en la medida que es impensable una futura estrategia climática exitosa en que EE.UU. no esté también comprometido. Y como ya se ha señalado esta nación se marginó del PK precisamente por la falta de un compromiso, en ese entonces, de China en las tareas de mitigación.

La diplomacia de la UE ha estado totalmente consciente de esta situación y entendiendo que, a diferencia de su comportamiento frente al PK, que en un nuevo régimen climático la agresividad de sus compromisos de reducción de emisiones estarán modulados por la presencia y cuantía de los que tenga, el hasta hace poco, mayor emisor de GEI en el mundo: los EE.UU., ha estado actuando en consecuencia para crear las condiciones para un diálogo sobre ese régimen futuro que pueda responder a la exigencia de esa nación, que por lo demás también son los suyos.

### **Los acuerdos de Montreal y Bali y un proceso de negociaciones "esquizofrénico".**

Los progresos en esa estrategia tuvieron una primera expresión de éxito en la COP que tuvo lugar en Bali el año 2007, donde, en el ámbito de la Convención, se decidió "el lanzamiento de un amplio proceso para posibilitar la implementación de la Convención por medio de acciones de cooperación de largo plazo desde ese momento y hasta más allá del 2012", fecha de término del primer periodo de compromisos para las naciones signatarias del PK, con el propósito de lograr resultados y tomar decisiones dos años más tarde en Copenhague,

Entre los elementos a tener en consideración en ese diálogo, este acuerdo contemplaba la realización también de "acciones de mitigación nacionales apropiadas en los países en desarrollo, en el contexto del desarrollo sostenible; apoyadas y posibilitadas por tecnología, financiamiento y creación de capacidades".

Sin embargo estos avances se vieron entorpecidos por una decisión previa, adoptada dos años antes, en la COP que tuvo lugar en Montreal dos años antes, el 2005, cuando motivada por consideraciones procedimentales se había iniciado otro diálogo, que debía finalizar a fines del 2007, con el propósito de acordar los términos para la continuación del PK en un segundo periodo de compromisos,

Y en él se había reiterado que las responsabilidades de esos nuevos esfuerzos de mitigación recaían exclusivamente en los países industrializados.

Como es lógico, ante las expectativas que abrió la decisión de Bali, adoptada como se ha dicho en el Marco de la Convención, que se percibía como un proceso que involucraba a los EE.UU. y por primera vez a las grandes economías emergentes del mundo en desarrollo, este diálogo en el marco del PK, no finalizó su tarea, pero recibió el mandato de continuar su trabajo, cuestión que se ha venido repitiendo hasta la fecha.

Así las cosas, desde el 2008 el proceso de negociación sobre acuerdos internacionales para enfrentar el problema del Cambio Climático se ha venido desarrollando por medio de dos procesos paralelos, uno en el ámbito de la Convención y otro en el de su PK, que involucran esencialmente a los mismos actores, dado que EE.UU es la única nación que es Parte de sólo uno de estos acuerdos internacionales,

Con el agravante de que ellos tienen dos lecturas diferentes del principio de RCPD: la que deja sólo en manos de las naciones industrializadas las tareas de mitigación y la que empieza a emerger desde Bali que extiende también esa responsabilidad a las naciones en desarrollo con el apoyo de las naciones industrializadas.

No es de extrañar que esta contradicción haya impedido una sinergia entre estos procesos que se han mantenido sin posibilidad de convergencia y, por el contrario, se haya convertido en un obstáculo para alcanzar sus respectivos objetivos.

### **El Acuerdo de Copenhague (2009) y el Acuerdo de Cancún (2010)**

Contradictoriamente, el inicio de la superación de esta anormal situación se produjo en la COP de Copenhague, el año 2009, evaluada popularmente como un "estruendoso fracaso", cuando, como resultado de peticiones cruzadas que condicionaban los avances en los procesos iniciados en Montreal y Bali a los que ocurrieran en el otro, particularmente en el tema de los esfuerzos en que se podían comprometer las naciones para reducir o controlar sus emisiones de GEI, como resultado de la importancia que como hemos dicho había adquirido el principio de la "comparabilidad de esfuerzos", ninguno de ellos pudo cumplir con su cometido, que se esperaba para esa fecha.

Pero que fue la ocasión en que, en los márgenes del encuentro, se produjera un avance trascendente.

Un grupo de países, los industrializados y las economías emergentes con altas emisiones, encabezados por EE.UU y China, firmaron un acuerdo que contempló un importante conjunto de propósitos de comportamiento para avanzar en la construcción de una respuesta a los desafíos que impone la solución del cambio climático al desarrollo económico.

Todo ello sin necesidad de esperar que finalizaran las negociaciones formales sobre la materia y sin querer ser contradictorios en sus acuerdos con lo que todavía se discutía.

Este acuerdo, que invitó a los firmantes a inscribir sus promesas de metas de reducción o control de sus emisiones para el año 2020 en apéndices a su texto, recibió una entusiasta acogida y en los meses siguientes la totalidad de las naciones industrializadas y un centenar del mundo en desarrollo lo habían firmado.

En esencia él recogía todos los elementos que estaban en la mesa de negociación en el proceso acordado en Bali y se pronunciaba sobre algunas materias aún en discusión.

Pero, lo fundamental, en materia de los esfuerzos en que se podían comprometer las naciones para reducir o controlar sus emisiones, bajo la premisa de que cada signatario iba a realizar los mayores, dejó en manos de ellos la decisión soberana de establecer cuál iba a ser su meta particular para el periodo del acuerdo, sólo enunciando que los avances en el cumplimiento de esa promesas iban a estar sujetas a un proceso de revisión internacional.

Esta modalidad de compromisos, si se pueden llamar así, conocida como de "promesa y revisión", que acomodaba perfectamente los intereses de EE.UU. y China, unida a las promesas del mundo industrializados de poner a disposición del mundo en vía de desarrollo, para ayudarlos en tareas de mitigación, transferencia tecnológica y adaptación, 30 millones de dólares entre esa fecha y el 2012, con el propósito de escalar esa cifra para alcanzar los 100 mil millones al año a la altura del 2020, y con una estructura de gestión de esos recursos que preveía la igualdad de representación de los países desarrollados y en desarrollo, tal vez fueron las razones para la entusiasta aceptación de la iniciativa por parte de los que no estuvieron presentes en la gestión del acuerdo

Pero este hecho también puso en evidencia las debilidades para avanzar acuerdos en los procesos de negociación con participación universal en el marco de la Convención o su PK, versus a los acuerdos que son posibles de lograr entre los pocos actores que son responsables del grueso de las emisiones de GEI en el planeta, más del 80%, que tiene los recursos económicos para el desarrollo y despliegue de las tecnologías requeridos para refundar las bases energética del desarrollo y que, por lo mismo, son los que tiene las mayores responsabilidades para acordar los ritmos para el abordaje del problema climático a la luz de la ciencia, pero también y no podemos ser ingenuos en esto, en consideración de sus intereses estratégicos particulares.

La COP de Cancún, el año 2010, además de los pequeños avances en estos complejos procesos de negociación, donde hay que conciliar tantos diversos intereses, pero esenciales para ir dando forma a los grandes acuerdos, y que ocurren en cada COP, sumó a este tipo de logros el de una recuperación del valor del sistema multilateral en la coordinación de esfuerzos para enfrentar el problema del cambio climático, que como hemos dicho había quedado seriamente cuestionado en Copenhague.

Logró avanzar en el cumplimiento del mandato de Bali incorporando en ese proceso de negociación formal todos los elementos del Acuerdo de Copenhague, pero sin pronunciarse explícitamente sobre la modalidad de compromisos "promesa y revisión, aunque tomó nota de las que las partes signatarias de ese acuerdo habían inscrito en sus apéndices.

Correspondientemente, no habiendo claridad en el proceso de negociación que ocurre en el ámbito de la Convención sobre la modalidad de los compromisos que ella contemplaría y menos sobre cuán vinculante ellos podrían llegar a ser, tampoco en esta oportunidad las negociaciones en el ámbito del PK pudieron concluir y sólo se acordó extender nuevamente el mandato de negociación.

Pero esta vez en un escenario muy debilitado, ya que países como Canadá, Japón y Rusia, que junto a la UE constituyen el grueso de las emisiones de GEI que controlan los acuerdos del PK, anunciaron que no serían parte de un segundo periodo de compromisos del PK.

## **La última COP en Durban (2011)**

Los resultados de las negociaciones sostenidas en Durban, en diciembre del 2011, arduas, constituyen un importante paso adelante en este complejo escenario de negociaciones.

El principal logro en Durban fue dar inicio a un nuevo proceso para desarrollar un protocolo, otro instrumento legal o un acuerdo con fuerza legal bajo la Convención, aplicable a todas sus ratificantes, que debería finalizar su labor a más tardar a fines del 2015, y que sería aplicable desde el 2020, y establecer que ese proceso debería aumentar el nivel de ambición en las metas de reducción o control de emisiones anunciadas hasta hoy.

Un resultado significativo, pero más porque provocó otras importantes decisiones en la oportunidad, que por su valor intrínseco.

Los acuerdos internacionales tienen fuerza legal. Puede que no todos sean "legalmente vinculantes" en el sentido que contemplan cláusulas de sanciones por no cumplimiento.

La Convención misma y su Protocolo son ejemplos de estos tipos de acuerdo legales, respectivamente.

Esta falta de precisión sobre el tipo de resultado, unida a la experiencia vivida en los últimos años sobre el cumplimiento de las fechas de términos propuesta para este tipo de procesos, dejan más en la nebulosa de la esperanza lo que vamos a tener como régimen climático después del 2020.

Lo mismo ocurre con el llamado a que sus resultados, guiados por la ciencia, deberían aumentar su nivel de ambición en término de reducción y control de emisiones.

Los países han estado aumentando sus niveles de ambición en estos años. No hay razones del porque eso no podría ser así en el futuro a la luz de las contundentes razones que tiene para desembarazarse de los combustibles fósiles.

El tema es que ese ritmo no se compadece con el que debería tener según la ciencia. El aumento de la ambición debería ser hoy, no después del 2020, cuando la vinculación no lineal existente entre emisiones, niveles de concentraciones en la

atmósfera y temperatura, pondrá una vara altísima si se quiere recuperar el tiempo perdido.

Resumiendo, la decisión no cambia lo esencial que tenemos hoy y hasta el 2020: un sistema de "promesas y revisiones", poco ambicioso para lo que es el objetivo de la Convención y que sólo sigue un acuerdo correctivo en términos más esperanzadores que prescriptivos.

Pero después de esta mirada a "la mitad vacía del vaso" revisemos las razones del porqué, pese a todo, predomina una apreciación de valor de esta decisión.

La fundamental, porque con base en ella, en la medida que el proceso establecido involucra a todos los actores requerido para avanzar en la construcción de un régimen climático de significado para avanzar en las transformaciones tecnológicas requeridas para la estabilización de la temperatura del planeta y también en sus planes estratégico en materia de independencia energética,

Y que este nuevo régimen tendría una formalidad legal reconocida explícitamente,

Permitió que la UE diera su anuencia a la otra trascendente decisión de Durban: el acuerdo, finalmente, sobre un segundo periodo de compromisos del PK construido sobre las "promesas" anunciadas por sus signatarios hasta la fecha.

La UE, hasta esa fecha, había condicionado su aprobación a una decisión sobre la extensión del PK, a los avances en materia de cuantía y formalidad legal de los compromisos que anunciaban los no signatarios del PK en el marco del mandato de Bali

Y en Durban desplegó todas sus habilidades diplomáticas para obtener estas condiciones, logrando coordinar su estrategia con la mayoría de las naciones en desarrollo no caracterizadas como "economías emergente con grandes emisiones".

Al final no logró el óptimo, pero evaluó que lo avanzado le era instrumental a sus propósitos por variadas razones.

Porque aún sabiendo que lo más probable será que los países que han anunciado su retiro del PK en un segundo periodo de compromisos, con alta probabilidad lo harán, y que así el valor de este instrumento en términos de su valor para la regulación de las emisiones del planeta se verá drásticamente disminuido, habrá

salvado la existencia de un conjunto de valiosas instituciones que se crearon para implementar el PK, las que podrían ser utilizadas en el futuro, en el régimen climático post 2020.

Porque, particularmente en el corto plazo, podrá seguir utilizando, como lo han hecho hasta la fecha, profusa y exitosamente, la estructura de gobernabilidad y ejecución del Mecanismo de Desarrollo Limpio, el instrumento de mercado instituido en el PK para facilitar el cumplimiento de los compromisos de las naciones industrializadas y contribuir al desarrollo sustentable de las naciones en desarrollo en el marco de las restricciones que significan la solución del problema del cambio climático, sin tener que recrearlo en el marco de su propio mecanismo de mercado establecido para incentivar los cambios tecnológicos de sus naciones asociadas.

Pero también, porque esencialmente pone fin a los trabajos de este proceso de negociación, y aunque todavía tenía un año para finalizar algunas materias técnicas pendientes, los dos procesos de negociación ahora vigentes en el marco de la Convención se construyen bajo un mismo entendimiento del principio de RCPD.

### **¿Qatar?**

Qué va a suceder en Qatar el próximo diciembre o en los años venideros entra de lleno en los campos especulativos de la "clima ficción".

Sólo para aventurar algunas ideas se puede pensar que seguramente presenciaremos la implementación de muchas medidas ya acordadas en el marco del proceso de Bali y que de ser utilizadas inteligentemente por las naciones en desarrollo pueden contribuirles significativamente a diseñar senderos de desarrollo compatibles con "los tiempos del cambio climático".

Seguramente también presenciaremos arduas discusiones sobre como estructurar los grandes acuerdos sobre cooperación de largo plazo en un formato con alguna fuerza legal y donde una materia relevante será la cuantía y modalidad de los compromisos de las naciones en desarrollo en ese nuevo régimen climático internacional.

Pero, como siempre, este proceso será modulado por la situación económica del mundo.

La velocidad de la estabilización de las turbulencias que azotan a las economías de los países industrializados y la evolución del crecimiento de las economías emergentes con grandes emisiones serán elementos cruciales para definir el escenario en que se implementarán los acuerdos logrados y las negociaciones sobre los futuros,

Pero también, la novedad actual, habrá que esperar la evolución de recientes progresos tecnológicos en la explotación de recursos energéticos de origen fósil en los EE.UU., que podrían, según algunos, permitir que esa nación lograr una autosuficiencia energética en un plazo de cinco años. Si es así, ¿cómo podría verse afectado el ritmo de la gran revolución tecnológica que se requiere para mantener bajo control al alteración del sistema climático mundial?.

Todo está por verse, como siempre, para bien o para mal.

Lo único claro, en mi opinión, es que de no variar drásticamente el ritmos de las negociaciones que han caracterizado este proceso, el paisaje climático del futuro estaría modulado por una temperatura media global significativamente mayor a los 2°C por sobre la que prevalecía al inicio de la era industrial, la meta enunciada en Bali, y más bien bordearía los 4<sup>a</sup>c, un panorama para nada auspicioso, para nadie.