

LAS CONFERENCIAS SOBRE EL CAMBIO CLIMÁTICO – COP: COMPROMISO DE ESTADOS, EMPRESAS Y COMUNIDAD

“los cambios del clima de la Tierra y sus efectos adversos son una preocupación común de toda la humanidad”
(Naciones Unidas 1992).

Elsa Inés DALMASSO¹

Data de recebimento: 26/03/2018

Data de Aprovação: 25/07/2018

RESUMEN

La Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático (CMNUCC) establecida en mayo de 1992, en la «Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro», entró en vigor en marzo de 1994 con la premisa de reforzar la conciencia pública a escala mundial sobre los problemas relativos al Cambio Climático. Entre sus objetivos principales se destaca la estabilización de las concentraciones de Gases de Efecto Invernadero (GEI) en la atmósfera, para impedir riesgos en el sistema climático. La Conferencia de las Partes (COP) se establece como el órgano supremo de la Convención y la asociación de todos los países que forman parte de ella. Como asimismo lo es en calidad de Reunión de las Partes del Protocolo de Kioto (PK). En las reuniones anuales

¹ Doctorado en Derecho: “Derechos Humanos y Libertades Fundamentales” por la Universidad de Zaragoza (España) (2002)

*Tesis doctoral: “El derecho al trabajo: concepto y alcances. Investigación en la Unión Europea y el Mercosur”. Maestría en “Relaciones Internacionales Económicas y Sociales”; Universidade Do Minho, Portugal (1998) *Tesis: “Integración sub-regional en el MERCOSUR: El caso CRECENEA-CODESUL”. Especialización “Comercio Internacional”; Universidade do Vale do Itajaí, Brasil (1996) Diploma de Estudios Avanzados -DEA- en Filosofía del Derecho; Universidad de Zaragoza, España (2000) Especialización “Agente de Igualdad de oportunidades para las mujeres”; Universidad de Zaragoza y Red ALFA de la Unión Europea (2000) Docencia Universitaria: Universidad de Zaragoza (2000) Curso de Mediación: Centro de Altos Estudios en Métodos Adecuados de Administración de Conflictos del Colegio de Abogados de Rosario (2008)

de la COP participan expertos en medio ambiente, ministros, jefes de estado y organizaciones no gubernamentales con la función de supervisar y examinar la aplicación de la Convención y del Protocolo. El objetivo es preparar inventarios de las emisiones de gases de efecto invernadero por las fuentes y su absorción por los sumideros, promoviendo y facilitando el intercambio de información sobre las medidas adoptadas y el desarrollo del proceso de negociación entre las Partes de la Convención. Concluyendo con la elaboración de un Compromiso de Estados, Empresas y Comunidad respecto a la regulación de los efectos sobre cambio climático.

PALABRAS-CLAVE

Cambio Climático; Naciones Unidas; Conferencia de las Partes.

ABSTRACT

The United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) established in May 1992, at the “Earth Summit of Rio de Janeiro”; It entered into force in March 1994 with the premise of strengthening public awareness on a global scale about the problems related to Climate Change. Among its main objectives is the stabilization of concentrations of greenhouse gases (GHG) in the atmosphere, to prevent risks in the climate system. The Conference of the Parties (COP) is established as the supreme organ of the Convention and the association of all the countries that are part of it. As it is also in the capacity of the Meeting of the Parties to the Kyoto Protocol (KP). Environmental experts, ministers, heads of state and non-governmental organizations participate in the annual meetings of the COP, with the function of supervising and examining the application of the Convention and the Protocol, in order to prepare inventories of greenhouse gas emissions. greenhouse effect by the sources and their absorption by the sinks, promoting and facilitating the exchange of information on the measures adopted and the development of the negotiation process between the Parties to the Convention. Concluding with the elaboration of a Commitment of States, Companies and Community regarding the regulation of the effects on climate change.

KEYWORDS

Climate Change; United Nations; Conference of the Parties

INTRODUCCION

Sabemos que desde que la tierra existe su clima y su temperatura han cambiado. Inclusive, los cambios recientes han sido pequeñísimos en comparación a los cambios que tuvieron lugar tempranamente en la historia de la tierra, desde hace millones de años.

Deben diferenciarse las dos causas principales del cambio climático: a) las naturales, que pueden estudiarse por períodos de tiempo comparables y b) las antropogénicas, que se producen por la actividad humana que altera la composición de la atmósfera mundial y se suma a las causas naturales. Esta causa, producto de la actividad del hombre, se ha visto acelerada desde hace poco más de 200 años, poniendo como punto de partida la revolución industrial. Sin embargo no existió conciencia generalizada de los efectos de los cambios climáticos hasta apenas 50 años atrás².

Aunque existían estudiosos que alertaban sobre el impacto que se iban produciendo debido a los gases efecto invernaderos³ y sus consecuencias, los líderes políticos, tal vez demasiado comprometidos en los programas económicos y el desarrollo social no dieron muestras de preocupación hasta ya entrada la segunda mitad del siglo XX. La sociedad mundial acompañó este desconocimiento, haciendo salvedad de algunas organizaciones sociales que tempranamente hicieron oír sus voces.

1. INICIATIVAS INTERNACIONALES SOBRE CAMBIO CLIMÁTICO⁴

1.a - Declaración de Estocolmo sobre el Medio Ambiente Humano - 1972

La Declaración de Estocolmo sobre el Medio Ambiente Humano de 1972 se convirtió en la primera normativa de las Naciones Unidas que le da impor-

² Según las cifras de la ONU, se prevé que la temperatura media de la superficie del planeta aumente entre 1,4 y 5,8 C de aquí a 2100, a pesar de que los inviernos sean más fríos y violentos en algunas zonas.

³ Los principales gases efecto invernadero son: Vapor de agua (H₂O); Dióxido de carbono (CO₂); Metano CH₄); Clorofluorcarbono (CFC); Óxido de nitrógeno (N₂O); Ozono (O₃). Correspondiendo el mayor impacto para el cambio climático al vapor de agua, seguido por el dióxido de carbono y el metano.

⁴ Fuente: Conferencia: "CAMBIO CLIMATICO: ACUERDO DE PARIS 2015 - COP21". realizada en la Universidad Autónoma de Encarnación - UNAE por las Dras. Elsa Dalmasso y Norma Pascas con motivo del II Congreso de la RED ACINNET, Encarnación, Paraguay, Mayo de 2016

tancia internacional al tema ambiental, incitando a realizar actividades gubernamentales encaminadas a integrar el medio ambiente en los planes de desarrollo nacionales y crea el Programa de Naciones Unidas para medio ambiente –PNUMA, que ha mantenido desde sus inicios una especial relación con la sociedad civil, trabajando de una manera integrada para la concientización de ciudadanos y gobiernos en el cuidado del medio ambiente y el desarrollo sostenible.

La Conferencia propone a los gobiernos y a los pueblos que aúnen esfuerzos para preservar y mejorar el medio ambiente humano en beneficio del hombre y de su posteridad, detallando una serie de principios, entre los que se destaca: El derecho fundamental del hombre a la libertad, la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio ambiente de calidad tal que le permita llevar una vida digna, así como sus responsabilidades.

1.b - Cumbre de Río o Cumbre de la Tierra sobre Medio Ambiente y Desarrollo – 1992

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD), conocida como “Cumbre para la Tierra”, se celebró en 1992 en Río de Janeiro. Los objetivos fundamentales eran lograr un equilibrio justo entre las necesidades económicas, sociales y ambientales de las generaciones presentes y de futuras y sentar las bases para una asociación entre los países desarrollados y en desarrollo; entre los gobiernos y la sociedad civil, sobre las necesidades y los intereses comunes.

En la Conferencia de Río se aprueba: la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático –CMNUCC o UNFCCC (por sus siglas en inglés). También fueron ratificados: la Declaración de Principios relativos a los Bosques; el Convenio sobre Biodiversidad; el Convenio sobre el Clima y la Agenda 21⁵.

⁵Agenda 21: El Programa 21 es un plan de acción que debe ser adoptado en todo lugar (a nivel internacional, nacional y muy especialmente con referencia al local) en cada zona donde el ser humano influya en el medio ambiente. Para ello se detallan algunos principios generales, sobre los cuales pueden resumirse en lo siguiente:

Las personas son el centro del desarrollo sostenible

Control estatal de los recursos naturales

Prioridad a las necesidades de países vulnerables

Criterio de “quien contamina paga”

La importancia de mujeres, jóvenes y pueblos originarios

La paz, el desarrollo y la protección del medio ambiente son indivisibles.

1.b.1 - Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático –CMNUCC⁶, de 1992

En los considerando de la Convención sobre Cambio climático⁷ se deja expresa la normativa internacional que le sirve de fundamento:

-“las disposiciones pertinentes de la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, aprobada en Estocolmo el 16/06/1972, - “la Carta de las Naciones Unidas”⁸ y “los principios del derecho internacional” de soberanía de los Estados en la cooperación internacional para hacer frente al cambio climático,

- “las disposiciones de la resolución 44/228 y 44/207 de la Asamblea General, de 22/12/1989, relativa a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo”; así como las resoluciones 43/53 de 6/12/1988, 45/212, de 21/12/1990 y 46/169 de 19/12/1991, relativas a la protección del clima mundial para las generaciones presentes y futuras,

- la Convención de Viena para la Protección de la Capa de Ozono de 1985⁹, y el Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono, de 1987 (ajustado y enmendado el 29 de junio de 1990),

- “Declaración Ministerial de la Segunda Conferencia Mundial sobre el Clima¹⁰, aprobada el 7/11/1990”, entre las más destacadas.

De acuerdo al Art. 2º: El objetivo último de la Convención y de todo instrumento jurídico conexo que adopte la Conferencia de las Partes, es lograr la

⁶ La Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC), es el órgano de la ONU responsable del clima, cuya sede se encuentra en Bonn, Alemania.

⁷ Ver documento completo en: <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/convsp.pdf>

⁸ CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS firmada en San Francisco, Estados Unidos el 26 de junio 1945.

⁹ Los objetivos del Convenio de Viena es alentar a las Partes a promover cooperación a través de observaciones sistemáticas, investigaciones e intercambio de información sobre el impacto de las actividades humanas en la capa de ozono y para adoptar medidas legislativas o administrativas en contra de actividades que puedan producir efectos adversos en la capa de ozono. El Convenio de Viena se complementa con el Protocolo de Montreal, el cual tiene establecidas medidas de control y planes para la reducción en el consumo y producción de las sustancias agotadoras del ozono.

¹⁰ Los esfuerzos para informar sobre los efectos de los cambios climáticos se incrementaron durante la Segunda Conferencia Mundial sobre el Clima celebrada del 29 de octubre al 7 de noviembre de 1990. En su Declaración ministerial, la Conferencia mencionó que el cambio climático constituía un problema...”. <https://unchronicle.un.org/es/.../de-estocolmo-kyoto-breve-historia-del-cambio-clim-ti...>

estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático.

Ese nivel debería lograrse en un plazo suficiente para permitir que los ecosistemas se adapten naturalmente al cambio climático, asegurar que la producción de alimentos no se vea amenazada y permitir que el desarrollo económico prosiga de manera sostenible.

Para lograr ese objetivo, en el Art 3º se establecen principios:

- Las Partes deberían proteger el sistema climático en beneficio de las generaciones presentes y futuras, sobre la base de la equidad y de conformidad con sus responsabilidades comunes pero diferenciadas.

- En consecuencia, las Partes que son países desarrollados deberían tomar la iniciativa en lo que respecta a combatir el cambio climático y sus efectos adversos. Teniendo en cuenta las necesidades específicas y las circunstancias especiales de las Partes que son países en desarrollo, especialmente aquellas que son particularmente vulnerables a los efectos adversos del cambio climático.

- Las Partes deberían tomar medidas de precaución para prevenir, prevenir o reducir al mínimo las causas del cambio climático y mitigar sus efectos adversos. Asumiendo Compromisos, según el Art 4º:

- Todas las Partes, teniendo en cuenta sus responsabilidades comunes pero diferenciadas, deberán:

. Elaborar periódicamente, publicar y facilitar a la Conferencia de las Partes, inventarios nacionales de las emisiones antropógenas

. Promover y apoyar con su cooperación el desarrollo, la aplicación y la difusión, incluida la transferencia, de tecnologías, prácticas y procesos que controlen, reduzcan o prevengan las emisiones antropógenas de gases de efecto invernadero.

. Promover y apoyar con su cooperación la investigación científica, tecnológica, técnica, socioeconómica y de otra índole, la observación sistemática y el establecimiento de archivos de datos relativos al sistema climático, con el propósito de facilitar la comprensión de las causas, los efectos, la magnitud y la distribución cronológica del cambio climático, y de las consecuencias económicas y sociales de las distintas estrategias de respuesta, así como el intercambio pleno, abierto y oportuno de

la información

Mediante el Art 6º se indica la necesidad de educación, formación y sensibilización del público sobre el cambio climático y sus efectos, así como el acceso a la información.

En el Art 7º se establece una Conferencia de las Partes- COP¹¹, en calidad

¹¹ CMNUCC: Artículo 7- Conferencia de las Partes.

- 1. Se establece por la presente una Conferencia de las Partes.

- 2. La Conferencia de las Partes, en su calidad de órgano supremo de la presente Convención, examinará regularmente la aplicación de la Convención y de todo instrumento jurídico conexas que adopte la Conferencia de las Partes y, conforme a su mandato, tomara las decisiones necesarias para promover la aplicación eficaz de la Convención. Con ese fin:

a) Examinará periódicamente las obligaciones de las Partes y los arreglos institucionales establecidos en virtud de la presente Convención, a la luz del objetivo de la Convención, de la experiencia obtenida de su aplicación y de la evolución de los conocimientos científicos y técnicos;

b) Promoverá y facilitará el intercambio de información sobre las medidas adoptadas por las Partes para hacer frente al cambio climático y sus efectos, teniendo en cuenta las circunstancias, responsabilidades y capacidades diferentes de las Partes y sus respectivos compromisos en virtud de la Convención;

c) Facilitará, a petición de dos o más Partes, la coordinación de las medidas adoptadas por ellas para hacer frente al cambio climático y sus efectos, tomando en cuenta las circunstancias, responsabilidades y capacidades de las Partes y sus respectivos compromisos en virtud de la Convención;

d) Promoverá y dirigirá, de conformidad con el objetivo y las disposiciones de la Convención, el desarrollo y el perfeccionamiento periódico de metodologías comparables que acordará la Conferencia de las Partes, entre otras cosas, con el objeto de preparar inventarios de las emisiones de gases de efecto invernadero por las fuentes y su absorción por los sumideros, de evaluar la eficacia de las medidas adoptadas para limitar las emisiones y fomentar la absorción de esos gases;

e) Evaluará, sobre la base de toda la información que se le proporcione de conformidad con las disposiciones de la Convención, la aplicación de la Convención por las Partes, los efectos generales de las medidas adoptadas en virtud de la Convención, en particular los efectos ambientales, económicos y sociales, así como su efecto acumulativo y la medida en que se avanza hacia el logro del objetivo de la Convención;

f) Examinará y aprobará informes periódicos sobre la aplicación de la Convención y dispondrá su publicación;

g) Hará recomendaciones sobre toda cuestión necesaria para la aplicación de la Convención;

h) Procurará movilizar recursos financieros de conformidad con los párrafos 3, 4 y 5 del artículo 4, y con el artículo 11;

i) Establecerá los órganos subsidiarios que considere necesarios para la aplicación de la Convención;

j) Examinará los informes presentados por sus órganos subsidiarios y proporcionará directrices a esos órganos;

k) Acordará y aprobará, por consenso, su reglamento y reglamento financiero, así como los de los órganos subsidiarios;

l) Solicitará, cuando corresponda, los servicios y la cooperación de las organizaciones internacionales y de los órganos intergubernamentales y no gubernamentales competentes y utilizará la información que éstos le proporcionen; y

m) Desempeñará las demás funciones que sean necesarias para alcanzar el objetivo de la Convención, así como todas las otras funciones que se le encomiendan en la Convención.

- 3. La Conferencia de las Partes, en su primer período de sesiones, aprobará su propio reglamento y los de los órganos subsidiarios establecidos en virtud de la Convención, que incluirán procedimientos para la adopción de decisiones sobre asuntos a los que no se apliquen los procedimientos de adopción de decisiones estipulados en la Convención. Esos procedimientos podrán especificar la mayoría necesaria para la adopción de ciertas decisiones.

- 4. El primer período de sesiones de la Conferencia de las Partes será convocado por la secretaria provisional mencionada en el artículo 21 y tendrá lugar a más tardar un año después de la entrada en vigor de la Convención. Posteriormente, los períodos ordinarios de sesiones de la Conferencia de las Partes se celebrarán anualmente, a menos que la Conferencia decida otra cosa.

- 5. Los períodos extraordinarios de sesiones de la Conferencia de las Partes se celebrarán cada vez que la Conferencia lo considere necesario, o cuando una de las Partes lo solicite por escrito, siempre que dentro de los seis meses siguientes a la fecha en que la secretaria haya transmitido a las Partes la solicitud, ésta reciba el apoyo de al menos un tercio de las Partes.

- 6. Las Naciones Unidas, sus organismos especializados y el Organismo Internacional de Energía Atómica, así como todo Estado miembro o todo observador de esas organizaciones que no sean Partes en la Convención, podrán estar representados en los períodos de sesiones de la Conferencia de las Partes como observadores. Todo otro organismo u órgano, sea nacional o in-

de órgano supremo que examinará regularmente la aplicación de la Convención y de todo instrumento jurídico conexo que adopte la Conferencia de las Partes. La Conferencia de las Partes se deben celebrar anualmente y procurar movilizar recursos financieros, para conseguir los objetivos de la Convención.

Se establece también (Art.12) que las Partes que son países en desarrollo podrán proponer voluntariamente proyectos para financiación, precisando las tecnologías, los materiales, el equipo, las técnicas o las prácticas que se necesitarían para ejecutar esos proyectos, e incluyendo, de ser posible, una estimación de todos los costos adicionales, de las reducciones de las emisiones y del incremento de la absorción de gases de efecto invernadero.

La puesta en Práctica de esta Convención se efectiviza mediante el PROTOCOLO DE KIOTO de 1997.

1.c- Protocolo de Kioto (Japón-1997)¹²

El Protocolo de Kioto (PK) sobre el cambio climático es un protocolo de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), y un acuerdo internacional vinculante de control de las emisiones por parte de los Estados. Tiene por objetivo comprometer a los países a reducir las emisiones de seis gases de efecto invernadero que causan el calentamiento global que son: dióxido de carbono (CO₂), gas metano (CH₄) y óxido nitroso (N₂O), y los otros tres son gases industriales fluorados: hidrofluorocarburos (HFC), perfluorocarbonos (PFC) y hexafluoruro de azufre (SF₆), en un porcentaje aproximado de un 5 %, dentro del periodo 2008 a 2012, en comparación a las emisiones de 1990¹³.

ternacional, gubernamental o no gubernamental, competente en los asuntos abarcados por la Convención y que haya informado a la secretaría de su deseo de estar representado en un período de sesiones de la Conferencia de las Partes como observador, podrá ser admitido en esa calidad, a menos que se oponga un tercio de las Partes presentes. La admisión y participación de los observadores se regirá por el reglamento aprobado por la Conferencia de las Partes.

¹² Conferencia: "CAMBIO CLIMATICO: ACUERDO DE PARIS 2015 - COP21". realizada en la Universidad Autónoma de Encarnación - UNAE por las Dras. Elsa Dalmasso y Norma Pascar con motivo del II Congreso de la RED ACINNET, Encarnación, Paraguay, Mayo de 2016

¹³ Por ejemplo, si las emisiones de estos gases en 1990 alcanzaban el 100 %, para 2012 debieron reducirse como mínimo al 95 %. Este 95%, no significa que cada país debiera reducir sus emisiones de gases regulados en un 5 % como mínimo, sino que este es un porcentaje a escala global y, por el contrario, cada país obligado por Kioto tiene sus propios porcentajes de emisión que debe contribuir a disminuir en la contaminación global.

La entrada en Vigor del PK, adoptado el 11 de diciembre de 1997 en Kioto, se produjo en 2005, estableciéndose que el compromiso sería de obligatorio cumplimiento cuando lo ratificasen los países industrializados responsables de, al menos, un 55% de las emisiones de CO₂. Esto se consiguió después de la ratificación por parte de Rusia el 18 de noviembre de 2004, dado que es un gran país contaminante.

El PK, fue estructurado en función de los principios de la Convención. Establece metas vinculantes de reducción de las emisiones para 37 países industrializados y la Unión Europea, reconociendo que son los principales responsables de los elevados niveles de emisiones de Gases Efecto Invernadero (GEI) que hay actualmente en la atmósfera, y que son el resultado de quemar combustibles fósiles durante más de 150 años, entre otros. En este sentido el Protocolo tiene un principio central: el de la responsabilidad común pero diferenciada.

Se establece la cooperación entre las partes para fomentar la eficacia individual y global de las políticas y medidas que se adopten. Pero la realidad ha demostrado un incumplimiento generalizado de estos postulados. Por dar los ejemplos más destacados: Estados Unidos, el mayor emisor de gases de efecto invernadero mundial, no ratificó el protocolo. China tampoco lo había firmado en su momento¹⁴. La falta de participación de estos dos países, quienes conjuntamente son responsables de casi el 50% de las emisiones de gases de efecto invernadero en el mundo, hace poco practicable los compromisos firmados en Kioto¹⁵.

Por su parte, la Unión Europea, como agente especialmente activo en la concreción del Protocolo, tampoco ha cumplido en la proporción que corresponde. Si bien cada país de la UE tiene un margen distinto en función de

¹⁴ China y Estados Unidos ratifican el acuerdo climático global de París (COP21) en 2015. www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-37266184

¹⁵ En 2002 Brasil ratificó el Protocolo de Kioto. El entonces presidente Fernando Henrique Cardoso dijo que la defensa del medio ambiente "es una de las prioridades de Brasil para contribuir a la sobrevivencia del planeta" Señaló que Brasil espera que el Protocolo de Kioto sea ratificado por la mayoría de los países que firmaron la convención en 1997. El presidente de la Cámara de Diputados, Aécio Neves, calificó como un "pésimo ejemplo" que Estados Unidos no haya ratificado la lucha mundial contra el medio ambiente al no ratificar el Protocolo de Kioto, pese a ser responsable del 36% de las emisiones de gas de dióxido de carbono. <https://www.laprensa.com.ni/2002/07/24/internacionales/836559-brasil-ratifica-protocolo-de-kioto>.

variables económicas y medioambientales para reducir sus emisiones totales.

1.d – Aporte de las Religiones

Cristianismo, islamismo, hinduismo, budismo, judaísmo, han hecho sus prédicas sobre el cuidado del medio ambiente en diferentes oportunidades.

1.d.1 – El Cristianismo: Encíclica LAUDATO SI (2015)

En mayo de 2015 el Papa Francisco, incrementando la Doctrina social de la Iglesia, recoge el aporte de Papas predecesores, científicos, filósofos, teólogos, organizaciones sociales y también de otras Iglesias y religiones respecto al empeño que debe ponerse para salvaguardar una auténtica ecología humana, en la Carta Encíclica LAUDATO SI¹⁶. Exhortando en un mensaje ecuménico *“El desafío urgente de proteger nuestra casa común incluye la preocupación de unir a toda la familia humana en la búsqueda de un desarrollo sostenible e integral, pues sabemos que las cosas pueden cambiar.”*

2 - LA CONFERENCIA DE LAS PARTES (COP)

Las funciones de la COP, como se vio *up supra*¹⁷ se establecen en el artículo 7 inciso 2 de la CMNUCC y, podrían resumirse en:

- Examinar periódicamente las obligaciones de las Partes, los arreglos institucionales en el marco del Convenio, y la evolución de los conocimientos científicos y tecnológicos sobre el cambio climático.
- Promover y facilitar el intercambio de información sobre las medidas adoptadas por las Partes para abordar el cambio climático y sus efectos.
- Preparar los inventarios de emisiones de gases de efecto invernadero por las fuentes y la absorción por los sumideros, y medidas para reducir emisiones y fomentar su absorción.
- Guiar al mecanismo financiero de la Convención estableciendo políticas, prioridades y criterios para financiar actividades que implementen la Convención.

¹⁶ Carta Encíclica LAUDATO SI “Sobre el cuidado de la casa común” (Mi llamado, 13). Papa Francisco. 2015.

¹⁷ Ver nota al pie N°10.

En resumen: Todas aquellas funciones que sean necesarias para la consecución del objetivo de la Convención.

En la COP participan principalmente las Naciones Unidas – ONU, sus organismos especializados y las Partes (todo país miembro de la Convención). Cada Parte en la Convención está representada en la COP por una delegación autorizada a representar y negociar en nombre de su gobierno. Participan también diversos organismos en calidad de observadores, como organismos internacionales y organizaciones no gubernamentales.

Los acuerdos a que arriban no son jurídicamente vinculantes pues se trata de un proceso voluntario y de fondo. Sin embargo el Acuerdo es un instrumento jurídico que debe tomarse como compromiso internacional en materia de cambio climático¹⁸.

2. a- Breve reseña histórica de las COP¹⁹

En 1995, en Berlín se realiza la primera Conferencia COP1. De ella salió el “Mandato de Berlín” que expresaba una serie de compromisos para llegar al objetivo de la reducción de gases de efecto invernadero - GEI, que permitía a los países escoger las iniciativas ajustados a sus necesidades particulares.

- En 1996 se realiza la COP2 en Ginebra. Se adoptó por consenso la necesidad de fijar “objetivos cuantitativos vinculantes” sobre la limitación de emisiones de GEI por los países industrializados, con reducciones precisas para 2005, 2010 y 2020, y se conviene tratar esta materia el siguiente año en Kioto, Japón

- En 1997, Kioto, en la COP3 Nace el Protocolo de Kioto. Se establecieron los objetivos vinculantes para las emisiones de GEI para 37 países industrializados. Se acordó que el Protocolo de Kioto entraría en vigencia once años después, en 2008, y su fecha de vencimiento venía pre marcada para 2012, estableciendo que los países desarrollados debían reducir en esos cinco años sus emisiones de GEI en un 5% respecto al nivel de 1990.

¹⁸ <https://sgerendask.com/breve-historia-de-las-cop-conferencias-sobre-el-cambio-climatico/> consultado en febrero de 2018

¹⁹ Fuente: Breve historia de las COP – Conferencias sobre el Cambio Climático **Por Sandor Alejandro Gerendas-Kiss**
Publicado septiembre 2015 – Actualizado a febrero de 2018

- Entre 1998 y 2006 se celebran nueve COP con pocos avances, a saber: 1998, COP4, Buenos Aires; 1999, COP5 en Bonn; 2000, COP6 en La Haya y (2ª parte) en 2001 en Bonn; la COP7 en Marrakech, en 2002, donde los gobiernos expresan estar listos para ratificar finalmente Protocolo de Kioto. La COP8, Nueva Delhi; en 2003 COP9, Milán; en 2004 la COP10, nuevamente en Buenos Aires. En 2005, COP11, sede Montreal; 2006 la COP12, Nairobi. Fueron nueve años empleados principalmente en la ultimación de los detalles del Protocolo de Kioto, con miras a 2008.

- En 2007, la COP13, en Bali, adopta la ruta hacia la sustitución del Protocolo de Kioto, basada en cuatro “pilares”: Mitigación, Adaptación, Tecnologías y Financiamiento, a fin de facilitar la puesta en marcha, especialmente de los países en vías de desarrollo. Resultando una visión compartida sobre la reducción de emisiones provenientes de la deforestación y la degradación de bosques. Se delinea el proceso para negociar un acuerdo global y surge el concepto de “NAMA”²⁰ por la necesidad de cerrar la brecha de emisiones que se origina entre los compromisos de Kioto y las proyecciones de emisiones futuras. Dicha brecha no permitiría alcanzar el objetivo de mantener el calentamiento global por debajo de 2°C, por ende se genera un mecanismo soberano por medio del cual los países en desarrollo puedan colaborar con la mitigación del cambio climático

- La COP14, en 2008, (Poznań-Polonia), prepara la COP15 de 2009 en Copenhague. Aquí se acuerda la creación del Fondo Verde del Clima a fin de centralizar y coordinar los recursos financieros disponibles para la consecución de la meta establecida por el Protocolo de Kioto.

- En 2010, en la COP 16 de Cancún, se logra planificar la Creación del Fondo Verde Climático, una herramienta imprescindible mediante el cual se establece un monto de cien mil millones de dólares cada año, a partir de 2020, y treinta mil millones de dólares para el período 2010-2012, con objeto de ayudar a los países de menores recursos a sufragar los costos de la lucha contra el Cambio Climático.

²⁰ Las NAMAs son un conjunto de actividades factibles definidas de manera soberana por un país y que conducen a reducir emisiones de una manera medible, reportable y verificable. Se llaman así por sus siglas en inglés: Nationally Appropriate Mitigation Action (acción de mitigación apropiada a cada país)

- En 2011, en la COP 17, de Durban-Sudafrica, fue establecido el Fondo Verde, al aprobarse un Instrumento de Gobierno exclusivo, como institución legalmente independiente, con su propia Secretaría y actuando el Banco Mundial como administrador fiduciario provisional. El fondo, constituido por el aporte de los países desarrollados, que son los mayores emisores de gases efecto invernadero, financiará actividades para la habilitación y soporte a la adaptación, mitigación, desarrollo, transferencia de tecnología y la preparación de informes nacionales, a favor de los países en vía de desarrollo. Los países en desarrollo pueden acceder a la financiación del Fondo Verde para el Clima a través de entidades de implementación multilaterales, tales como los bancos de desarrollo multilaterales y los organismos de las Naciones Unidas²¹.

- En 2012 (Doha-Qatar) la COP18 confirma la falta de acuerdo para una solución más decisiva. Se extiende la meta del Protocolo de Kioto hasta 2020, para dar cumplimiento a los objetivos, comprometiendo sólo a la Unión Europea, Australia y un grupo de países en desarrollo²².

- 2013, Varsovia, en la COP19, se llega a un acuerdo que establece una hoja de ruta hacia el 2015. Todos los Estados deberán comunicar sus contribuciones en materia de reducción de gas de efecto invernadero antes de la Conferencia de París²³.

- En 2014 se realiza la COP20 en Lima, en la cual se hace un llamado a la acción a cada una de las Partes para que comunique a la Secretaría Ejecutiva de la Convención sus contribuciones nacionales, en el primer trimestre del 2015, contribuyendo a darle forma a algunos de los aspectos sustantivos del acuerdo que se espera alcanzar en París.

²¹ <http://finanzascarbono.org/cop17-durban>, consultado en marzo de 2018

²² La mayoría de las delegaciones manifestaron su malestar porque el acuerdo final no cumplía las recomendaciones científicas, que solicitaban acciones enérgicas para contrarrestar el calentamiento global. Las emisiones de dióxido de carbono para 2012 ya doblaban las tasas de 1990. <http://finanzascarbono.org/especial-cop-18-cmp-8-doha>

²³ El objetivo inicial en Polonia era llegar a un acuerdo para que en 2015 se pudieran reducir las emisiones de gases contaminantes. Sin embargo, a este acuerdo se opusieron varios países, entre ellos el anfitrión, poseedor de una industria basada en el carbón. Cabe destacar que en esta ocasión la ONU presentó un documento donde se asegura con una certeza de casi 100% que el ser humano es el principal causante del calentamiento global desde la década de los 1950. Finalmente se concretó una hoja de ruta hacia un pacto global y vinculante en 2015, pero quedaron muchas rendijas abiertas para ser resueltas en la cumbre de Lima del año siguiente. Hecho resaltante fue el abandono masivo, a un día del cierre de la cumbre, de las ONG y los sindicatos, hecho inédito hasta ese momento en las COP. <http://finanzascarbono.org/especial-cop-19-cmp-9-varsovia/>

- En la COP21 de 2015, en la capital francesa nace el Acuerdo de París²⁴. Su objetivo fue generar una renovada legislación que cuente con gran adhesión y la firma de más países, especialmente los desarrollados, con el compromiso real y vinculante de todos. Su aplicación se iniciará en 2020 con meta de cumplimiento máximo real en 2030²⁵.

- En Marrakech, durante la COP22 (2016) y en Fiji y Bonn, COP23 (2017), se trabajó sobre la forma de aplicar el Acuerdo de París, cuya puesta en marcha se estableció para 2020.

Lamentablemente Estados Unidos se presentó a la COP 23 con una delegación de bajo rango, tras la decisión del Presidente Donald Trump de abandonar el Acuerdo de París. La salida de EEUU supone que, el que es hoy el segundo mayor emisor de CO2 en el mundo (el primero es China), deja a todos los demás que resuelvan el problema. Por un lado, esto hace mucho más difícil el esfuerzo colectivo para que el aumento de la temperatura media del planeta no suba más de 2 °C, como es la meta para 2030²⁶. No obstante concluyó con la aprobación de un documento en el que los países se comprometen a evaluar sus emisiones de CO2 en el año 2018.

2.b – Mirada prospectiva hacia las COP futuras

- La COP24, de 2018, se desarrollará en Katowice, Polonia. Durante los meses

²⁴ El Acuerdo de París supuso un hito por unir a tantos países de la Tierra contra el cambio climático, aunque no todos tienen la misma responsabilidad en este problema. Dentro del pacto están los países más industrializados que históricamente son los más culpables de que el planeta se esté calentando a causa de los gases de efecto invernadero lanzados a la atmósfera desde la Revolución Industrial por la quema de carbón o petróleo (como la UE, EEUU, Japón, Canadá, Rusia...). También incluye a las naciones emergentes que sin haberlo causado sí que resultan ahora decisivas para resolver el problema (como China, India, Brasil...). Y cuenta además con el apoyo de las naciones petroleras (Arabia Saudita, Qatar...) o el conjunto de los países en desarrollo.

²⁵ En el Acuerdo de París un total de 195 países se comprometió a reducir sus emisiones de gases de efecto invernadero para mitigar el impacto del cambio climático. Los gobiernos pactaron un objetivo a largo plazo: mantener el aumento de la temperatura media mundial por debajo de 2 °C sobre los niveles preindustriales, es decir, sobre la temperatura media registrada antes de 1850. Para la comunidad científica, los 2 °C son una "barrera segura", ya que sobrepasada esta temperatura "el cambio climático podría entrar en una fase de no retorno". "El aumento de las temperaturas no sigue una evolución lineal, sino exponencial, y a partir de un determinado momento se activarían algunos mecanismos que harían que el aumento de las temperaturas se disparara", explica el investigador de la Universidad de Valladolid (UVA) Jaime Nieto. <https://www.elespectador.com/noticias/medio-ambiente/investigadores-pronostican-que-la-temperatura-sera-4-grados-mas-caliente-en-2050-articulo-720115>

²⁶ <https://www.univision.com/.../que-significa-que-trump-saque-a-eeuu-del-acuerdo-de-...>

previos habrá reuniones y charlas en las que se definirán los bocetos finales para tratar la implementación del Acuerdo de París. Patricia Espinosa, secretaria ejecutiva de la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático y coordinadora del evento ha dicho que “2018 será otro año importante para la diplomacia climática.”²⁷

- La COP25, en 2019, desempeñará un papel importante para garantizar que las acciones y ambiciones se aceleren antes del 2020. Brasil se ofrece para acoger la Cumbre del Clima de 2019²⁸. Es probable que la 25ª Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático se celebre en América Latina, pero el país y la ciudad aún no se han definido.

- En 2020, para la COP26, la ONU espera que todas las naciones y todos los interesados en el clima concluyan en un mensaje sólido para alcanzar el objetivo de desacelerar el aumento de la temperatura global a 2 ° en 2030 y 1.5 grados en 2050, respecto a la época preindustrial.

REFLEXION FINAL

El Acuerdo de París sobre cambio climático adoptado por 195 países en diciembre de 2015, modificó en parte el Protocolo de Kioto haciendo más factible el cumplimiento de las medidas de ayuda a la reducción de las emisiones de gases efecto invernadero y la adaptación al impacto del calentamiento, trazando el camino hacia un mundo sostenible en la economía global.

El objetivo es contener el aumento de la temperatura por debajo de los 2 °C respecto a la era preindustrial, aunque muchos especialistas sobre el clima dudan de que se pueda lograr. Los expertos del Panel Intergubernamental del Cambio Climático estiman que es necesario reducir las emisiones entre 40 y 70 por ciento hasta 2050 para permanecer por debajo de los 2 °C. El Acuerdo no especifica metas obligatorias a cada país, como sí lo hacía el protocolo de Kioto.

²⁷ <https://sgerendask.com/cop24-katowice-2018>

²⁸ En el marco COP23, en Alemania, la delegación de Brasil expresó su deseo de ser la sede de la edición 25 de la Conferencia climática. El anuncio fue realizado por el ministro de Medio Ambiente, Sarney Filho: signisalc.org/noticias/ecologia/17-11-2017/brasil-quiere-ser-sede-de-la-cop25

Cada cual se fija a sí mismo sus propios objetivos de reducción de emisiones para 2025 o 2030. De esta manera los planes de acción nacionales evitarían los cataclismos previsible si se superara un incremento de la temperatura global mayor de 4° o 5°C.

Sobre una base voluntaria se prevé un balance en 2018, sobre todo tomando en cuenta que las tecnologías “verdes” serán más accesibles. Los países también deben comunicar para 2020 su estrategia de desarrollo para la emisión de baja cantidad de dióxido de carbono para el 2050.

Un panorama desalentador es que Estados Unidos, uno de los mayores contaminantes, se había comprometido a reducir sus emisiones entre un 26 y un 28 por ciento hasta el 2025 y, no obstante, anunció su retiro del Acuerdo de París.

En las COP15 y 16, de 2009 y 2010 respectivamente, con la creación del Fondo Verde para el Clima, los países ricos habían prometido que su ayuda aumentaría hasta alcanzar a los 100 mil millones de dólares en 2020, para financiar infraestructuras energéticas limpias y adaptarse al impacto negativo del calentamiento global. En la COP21 se establece que los 100 mil millones de dólares son apenas un mínimo anual y que se fijará un nuevo objetivo para 2025. Sin embargo los países ricos son renuentes a la ayuda.

Conociendo la complejidad del tema sobre nuestro futuro, en los aspectos prácticos y especialmente financieros, podría resumirse que los tres desafíos ineludibles que debe enfrentar la comunidad mundial, son:

1. El control del cambio climático.
2. La concepción de una nueva arquitectura de la gobernanza mundial con solidaridad.
3. La transición hacia un nuevo modelo de civilización con educación en valores.

La normativa internacional presenta suficiencia y aspira a ser cada vez más eficiente, pero depende de la voluntad de los pueblos lograr su eficacia. Tampoco podemos pensar que con leyes u ordenanzas los gobiernos pueden lograr las metas. Es la sociedad quien, concientizada del problema, debe actuar.

Las Conferencias internacionales anuales de Partes – COP, como se ha visto, sólo pueden trazar programas y los Estados Partes políticas. Además es

indiscutible que los países en desarrollo necesitan de la ayuda económica de los países desarrollados, que son los mayores contaminantes. Para esto se creó el Fondo verde.

Es necesario la concientización del problema climático mediante la información. Cada uno en su medio, por pequeño que sea, logrará encaminar nuestra “casa” hacia un mundo ordenado y habitable. Y no se trata sólo del clima, sino de mitigar los problemas sociales, solucionando la educación; la inserción al trabajo; la pobreza extrema; el hambre; la corrupción; la delincuencia.

No es fácil pero hay que comenzar ya. Las metas se logran comenzando a subir el primer escalón hacia los objetivos propuestos. Como ciudadanos debemos tomar conciencia: Las normas internacionales necesitan del consenso de la sociedad mundial.