

BONN II: RESUMEN

Análisis de los textos de negociación revisados en Bonn (CLP-Cooperación a Largo Plazo y PK-Protocolo de Kioto).

La sesión de negociaciones de la CMNUCC Bonn II concluyeron con una precaria posición del régimen climático multilateral. Estados Unidos y otros países del “Grupo Paraguas” (Umbrella Group) continúan con su esfuerzo de destruir el régimen legal vinculante del Protocolo de Kioto, mientras que el nuevo texto de la Presidencia del LCA (Grupo de Cooperación a Largo Plazo) es totalmente desbalanceado en favor de los países desarrollados y del cuestionado “Acuerdo de Copenhagen”.

Al finalizar las sesiones intersesiones de la CMNUCC en Bonn, la presidencia del Grupo Ad Hoc de Cooperación a Largo Plazo, emitió el esperado texto revisado para facilitar las negociaciones del clima. La presidencia ha revisado el Capítulo I de su texto del 17 de Mayo del 2010 basado en los aportes de las Partes. El texto ha sido mejorado para alinear su estructura con la del Plan de Acción de Bali. Pero, en realidad este documento ha provocado una mayor controversia entre los Países Parte de la Convención. No sólo por lo que éste incluye sino también por lo que omite. Muchas de las propuestas de los países en desarrollo quedaron fuera del tablero, mientras que substanciales nuevas provisiones sobre “transparencia” se han añadido a favor de los países desarrollados.

Igualmente controversiales han sido las discusiones finales del Grupo de Trabajo sobre el Protocolo de Kioto en el cual algunos países desarrollados han indicado –más claro que nunca- su intención de matar definitivamente el Protocolo de Kioto, -el mismo que es legalmente vinculante y exige un Segundo Periodo de Compromisos-, para dar lugar a un nuevo sistema de “compromisos voluntarios” contenidos en el “Acuerdo de Copenhagen” mediante el carril de negociación paralelo que proporciona el Grupo Ad Hoc de Cooperación a Largo Plazo (LCA).

Durante los momentos finales de Bonn II, el escenario fue que algunas partes han maniobrado efectivamente hacia dar fin con el PK y han promovido las bases del cuestionado “Acuerdo de Copenhagen” para que sea tratado en el marco del GAD-CLP (Grupo Ad Hoc de Cooperación a Largo Plazo), como la base de una nueva arquitectura internacional para el clima.

Matando el Protocolo de Kioto

Más claro que nunca, algunos países desarrollados han mostrado su intención de dar fin, en lugar de implementar, sus compromisos bajo el PK. Estas discusiones están agotándose en el Grupo de Trabajo sobre PK, donde Rusia, apoyado por Japón ha rechazado abiertamente ya las referencias al “segundo periodo de compromisos” del PK y a “incrementar el nivel de ambición de los Países Partes del Anexo I”.

Por su parte, los países en desarrollo expresaron enfáticamente su rechazo a archivar el Protocolo de Kioto. De acuerdo a China, “algunos países quieren mantener este proceso secuestrado y chantajea al otro grupo de trabajo”. China y Bolivia, entre otros, han pedido que las discusiones sean abiertas en plenaria para asegurar la transparencia en el proceso y han sugerido el acceso a periodistas y sociedad civil a las sesiones plenarias.

Tal como está ahora la discusión en el Grupo de Trabajo de Protocolo de Kioto, se ha constituido un prelude para dar fin al único acuerdo legalmente vinculante que contiene compromisos de mitigación para los países desarrollados y para crear de manera forzada un ambiente de “compromisos voluntarios” basado en el “Acuerdo de Copenhagen”.

El “Acuerdo de Copenhagen” de contrabando

Mientras que el nuevo texto de negociación refleja en esencia el controversial “Acuerdo de Copenhagen”, se mantiene excluyendo las propuestas puestas en mesa por los países que no están asociados con ese Acuerdo, incluyendo la demanda de Bolivia por una meta global de 1°C y sus propuestas basadas en el Acuerdo de los Pueblos resultante de la Conferencia Mundial de los Pueblos sobre Cambio Climático.

El paradigma reflejado en el “Acuerdo de Copenhagen” tiene el enorme riesgo de dejar de lado un enfoque basado en la ciencia y las reglas multilaterales de un régimen climático apoyado por muchos países –incluidos tradicionalmente los de la Unión Europea- hacia un enfoque de “metas más bajas” y de compromisos voluntarios apoyado por Estados Unidos y otros países ricos. El texto notoriamente ha cambiado las referencias que dicen que las Partes Anexo I del PK deben tomar compromisos futuros bajo el PK, tampoco dice que éste continúe en un segundo periodo de compromisos más allá de 2010. Su estrategia claramente es la de dismantelar el régimen climático en cada uno de los dos Grupos de Trabajo de la Convención.

“Lo cierto es que algunas partes han maniobrado efectivamente el proceso hacia dar fin con el Protocolo de Kioto y así meter de contrabando el Entendimiento de Copenhague en el Grupo Ad Hoc de cooperación a Largo plazo, como la base de una nueva arquitectura internacional para el clima”.

Mantener el mundo a salvo?

El nuevo texto del Acciones de Cooperación a largo plazo se refiere a una meta global, incluyendo como una opción la meta de 1.5° C. Pero se olvida de incluir el año pico de referencia para buscar una opción razonable para lograr este objetivo. Tampoco los objetivos de mitigación de los países desarrollados ofrecen ni siquiera un pequeño chance para lograrlo. El texto no fija el año 2015 como año tope para las emisiones de efecto invernadero -exigido por los AOSIS (Estados Insulares) y los LDC (Países Menos Desarrollados) y otros países en desarrollo. Ahora se incluye como año tope para las emisiones el 2020 pero tanto para emisiones “globales como nacionales”. Esto retrasa tanto el año tope para las emisiones globales (por ejemplo de 2015 a 2020)- debilitando las posibilidades de lograr estabilizar la temperatura a 1.5°C necesaria para mantener el mundo a salvo, y adelanta el año tope para los países en desarrollo (al 2020) aumentando la carga de responsabilidades sobre el cambio climático hacia los países pobres.

Cargar el peso de la deuda injusta

El nuevo texto de LCA llama a una reducción global de emisiones de 50% a 85% para 2050 (sin explicitar el año de base de referencia) y a una reducción de emisiones de parte de los países desarrollados de un 25%-40% para 2020 y de 80%-95% tomando como referencia los niveles de 1990. Esto excluye la demanda de reducciones globales más profundas (por ejemplo 95% ó 100% para 2050) y mayores reducciones de los países desarrollados (como por ejemplo 45% o 50%) ya logrados por muchos países en desarrollo en la actualidad.

Al definir las reducciones globales de las emisiones por países desarrollados, esto efectivamente define el tamaño de la “torta de carbón” o lo que se denomina “presupuesto” global y lo divide entre el total de países desarrollados y en desarrollo. (La meta global establece el tamaño de la torta, las metas a medio plazo y a largo plazo de los países desarrollados y toman su “porción” que resta de la que queda para los pobres). El resultado es que luego de ya haber emitido más cantidad de gases de efecto invernadero de lo que la tierra puede absorber, habiendo provocado el cambio climático actual y devastado el espacio atmosférico, los países desarrollados toman ahora mucho más que su fracción justa del espacio atmosférico común –un recurso atmosférico valuado por sus propios economistas, como Nicolás Stern, en trillones de dólares-. De acuerdo a este enfoque el texto ha a devaluado en su lenguaje el “paradigma para acceso equitativo a los recursos atmosféricos globales”. Hasta ahora, una más justa distribución del presupuesto de carbón es todavía visto por muchos países en desarrollo como la base de

distribución justa del peso de la mitigación de cambio climático y como una forma de asegurar que ellos pueden aplicar un esquema menos contaminador que los países desarrollados mediante el financiamiento y transferencia tecnológica que pueda compensar el uso excesivo del presupuesto de carbón por parte de los desarrollados.

No hay metas globales basadas en la ciencia

Muchos países en desarrollo han propuesto también una serie de metas reflejando los elementos del Plan de Acción de Bali incluyendo mitigación, adaptación, tecnología y financiamiento. Ellos buscan asegurar que todos los elementos del acuerdo combinen efectivamente para cumplir la tarea. Pero eso no está reflejado en el texto. En ausencia de una clara serie de objetivos y metas, es muy poco lo que se ha logrado para que los objetivos de la Convención sean logrados y que los países desarrollados cumplan con su parte de manera más justa. Los países desarrollados, en otras palabras, están asegurándose de tener un acuerdo injusto que les permita usar lo que queda libre del espacio atmosférico, sin garantizar que los países en desarrollo se aseguren los medios necesarios para vivir de manera sostenible con la fracción que queda, obviando los datos científicos y la justicia que debe ser la base del acuerdo.

Una serie de objetivos y metas basadas en la ciencia debe ser reinstalada en la negociación.

Esfuerzos comparables entre países desarrollados

El texto incluye provisiones relativas a la comparabilidad de esfuerzos entre países desarrollados pero falla en no incluir el aspecto más importante: su escala y dimensión de esfuerzos de mitigación. El texto menciona “formas legales” y provisiones para MRV (monitoreo, revisión y verificación), y responsabilidades históricas (en “corchetes”), pero no incluye provisiones para comparar la magnitud de esfuerzos de mitigación. No hay ninguna mención al Protocolo de Kioto como punto de referencia para la comparabilidad.

Esto es difícil de reconciliar con el texto y el espíritu del Plan de Acción de Bali, o con la Convención que exige a los países Anexo I hacer “contribuciones adecuadas y equitativas”. Y esto no refleja otra cosa que las presiones de los Estados Unidos, que es reacio a negociar sus metas (prefiere simplemente “anunciarlas”), o comparar sus metas con otros países bajo el PK, lo cual haría evidente su falta de compromiso con las reducciones de GEIs. Notoriamente EEUU sólo busca comprometerse a hacer reducciones de 3% ó 4% en la práctica cuando lo que

propone se compara a los niveles de 1990 como base de referencia – muy por debajo de lo que la equidad y la ciencia lo exigen.

Transparencia para todos?

Estados Unidos ha dicho que ningún acuerdo puede aplicar de manera “simétrica” a todas las partes, a excepción de cuando se habla de los Países Menos Desarrollados. El texto incluye obligaciones para “transparencia” y “mediciones, reportes y verificaciones” que son substancialmente similares par los países ricos y pobres. Cada uno, por ejemplo debe proveer informes y reportes cada dos años. Pero los países en desarrollo estarían sujetos además ahora a una revisión adicional denominada “consulta y análisis internacional” cada dos años. El texto argumenta a favor de un trato asimétrico, sí, pero a favor de los países desarrollados y no respeta el cuidadoso balance que los principios de la Convención establecen en torno a responsabilidades comunes pero diferenciadas.

Muestren el dinero

A tiempo de incluir cifras destinadas a mitigación (notablemente favorables a las propuestas de los países desarrollados) el texto deja en interrogante e incertidumbre los niveles de apoyo financiero requerido. Esto, de acuerdo al texto, es para que pedir “en el orden de... xx”. El G77 y China han pedido un financiamiento equivalente al menos al 1.5% del PNB de los países del Anexo I, y otros países han estimado que se requeriría niveles aún mayores de financiamiento (Bolivia sugiere el 6%). No se entiende por qué estas otras propuestas de financiamiento no han sido incluidas.

Palo o zanahorias?

Los países en desarrollo han hecho propuestas en el capítulo de visión compartida por las cuales los países desarrollados no deben aplicar medidas de comercio en contra de los países en desarrollo. Ellos están preocupados de que los países desarrollados utilicen la presión económica para forzar un acuerdo injusto. Estas propuestas han desaparecido del capítulo de Visión Compartida (aunque algo del texto aún se mantiene en la sección de Medidas de Respuesta).

Cuesta arriba hacia Cancún

En conclusión, el texto incluye muchos puntos en disputa aunque “sin corchetes”. No refleja de manera justa las objeciones y las propuestas que podrían contribuir substancialmente. Daría la impresión de que ese texto ya estuviera consensuado, lo que podría poner a muchos países pobres en desventaja. El documento no refleja el paradigma básico de carga equitativa compartida que proponen muchos países en desarrollo y que son demandados también en la Convención. Los desbalances en el texto tienen implicaciones no solamente para el derecho al desarrollo de millones de personas en el mundo, sino también para promover un esfuerzo colectivo global por el clima. Si los países en desarrollo son incapaces de asumir su responsabilidad en asumir las cartas que les corresponden -basadas en sus responsabilidades históricas y capacidades logradas a costa de los pobres-, entonces la posibilidad de un acuerdo efectivo son bajas y se debilitan cada día. Hay mucho que hacer para volver a equilibrar el texto a favor de un acuerdo justo y adecuado. Las discusiones en Bonn en Agosto deben rectificar estos temas y recuperar el camino hacia un acuerdo justo en Cancún.

**Campagna per la Riforma
della Banca Mondiale**

**Action Aid
Jubileo Sur**

**Alianza Panafricana por la Justicia Climática
(PACJA)**

Amigos de la Tierra Internacional (FoE I)

**Red por la Energía & Economía Sustentables,
Instituto de Estudios para Políticas (IPS)**

Red del Tercer Mundo (TWN)