



CIUDADANÍA Y VALORES  
FUNDACIÓN

# RESUMEN BREVE DE LA CONFERENCIA SOBRE CAMBIO CLIMÁTICO DE POZNAN

Por ***Danilo Mollicone***

Colaborador IPCC.  
Investigador Universidad de Alcalá de Henares

Diciembre, 2008



La Fundación Ciudadanía y Valores como institución independiente, formada por profesionales de diversas áreas y variados planteamientos ideológicos, pretende a través de su actividad crear un ámbito de investigación y diálogo que contribuya a afrontar los problemas de la sociedad desde un marco de cooperación y concordia que ayude positivamente a la mejora de las personas, la convivencia y el progreso social

Las opiniones expresadas en las publicaciones pertenecen a sus autores, no representan el pensamiento corporativo de la Fundación.

## **Sobre el autor**

Danilo Mollicone es investigador Ramón y Cajal y actualmente desarrolla su actividad en la Universidad de Alcalá de Henares de Madrid en el departamento de Geografía. Ha trabajado como científico e investigador en diferentes instituciones como la Comisión Europea, *Italian Foreign Affairs Ministry, Max Planck Society, etc.*, colaborando en distintos proyectos como: *Reducing Emission from Deforestation and Degradation in developing countries in future commitments under the Kyoto Protocol o Forestry and Climate Change in Indonesia: towards a National Strategy to Reduce Emission from Deforestation*, entre otros.

Asimismo, es colaborador del IPCC.

## RESUMEN BREVE DE LA CONFERENCIA SOBRE CAMBIO CLIMÁTICO DE POZNAN 1-12 DICIEMBRE 2008

Danilo Mollicone  
Universidad de Alcalá de Henares

*(Este resumen se basa en la experiencia personal de las negociaciones durante la Conferencia de Poznan y en el breve análisis diario publicado por el Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible en su Boletín sobre negociaciones de la Tierra y por Grupos Medioambientales no gubernamentales es su boletín informativo ECO).*

### **Introducción**

La Conferencia sobre el Cambio Climático organizada por las Naciones Unidas en Poznan, Polonia, se ha celebrado del 1 al 12 de diciembre de 2008. La conferencia ha comprendido una serie de eventos, incluida la decimocuarta Conferencia de las Partes (COP 14) firmantes de la Convención Marco de la ONU contra el Cambio Climático (UNFCCC) y la cuarta Conferencia de las Partes que sirve de Encuentro entre las Partes firmantes del Protocolo de Kioto (COP/MOP 4).

En apoyo de estos dos organismos principales, se han reunido cuatro organismos secundarios: la cuarta sesión del Grupo de Trabajo Ad Hoc para una Acción Cooperativa a Largo Plazo de acuerdo con la Convención (AWGLCA 4); la sexta sesión renovada del Grupo de Trabajo Ad Hoc sobre Compromisos Futuros de las Partes firmantes del Anexo I del Protocolo del Kioto (AWG-KP 6); y las vigésimo novenas sesiones del Órgano Subsidiario de Implementación (SBI 29) y del Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico y Tecnológico (SBSTA 29). Sin embargo, Poznan se ha centrado sobre todo en la cooperación a largo plazo y el periodo posterior al 2012, cuando vence el primer compromiso del Protocolo de Kioto. En diciembre de 2007, los negociadores reunidos en Bali aprobaron el Plan de Acción de Bali y el Mapa de Ruta que establecen la COP 15 de diciembre de 2009 como fecha límite para el acuerdo.

Estos eventos han reunido a más de 9.250 participantes, incluidos casi 4.000 cargos gubernamentales, 4.500 representantes de organismos y agencias de la ONU, organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales y más de 800 miembros acreditados de los medios.

Un año después de la histórica Conferencia sobre el Cambio Climático de Bali, los negociadores se encuentran ahora a mitad de camino del Mapa de Ruta de Bali, en virtud del cual comenzó un proceso de 2 años para fortalecer la cooperación internacional sobre el cambio climático. Si miramos hacia atrás, en 2008 se ha avanzado a través de cuatro sesiones y conversaciones sobre los elementos clave del régimen futuro, pero aumenta la presión de cara a los 12 meses que restan: es necesario que las negociaciones comiencen en serio cuanto antes en 2009, para lograr un acuerdo en Copenhague el próximo diciembre.

## INFORME

El presente informe hace balance del progreso que se ha realizado en la Conferencia sobre el Cambio Climático de Poznan y se centra en concreto en tres foros principales de negociaciones actuales: la visión compartida de cooperación a largo plazo y el Grupo de Trabajo Ad Hoc para una Acción Cooperativa a Largo Plazo (AWG-LCA); el Grupo de Trabajo Ad Hoc sobre Compromisos Futuros de las Partes firmantes del Anexo I del Protocolo de Kioto (AWG-KP); y el punto del orden del día Reducción de Emisiones debidas a la Deforestación en Países en Vías de Desarrollo (REDD).

El primer foro (AWG-LCA) debería definir la posible arquitectura política de un acuerdo nuevo que pueda sustituir al Protocolo de Kioto después de 2012. En este contexto existe el debate sobre la posible inclusión de los países emergentes, como China, Brasil, India, en objetivos de reducción de emisiones en el futuro. El segundo foro (AWG-KP) debate sobre posible mejora del nuevo objetivo de reducción de emisiones del Protocolo de Kioto actual que pudiera aplicarse a partir de 2012 si el protocolo no queda sustituido por un nuevo acuerdo. Y el ámbito del tercer foro (REDD) es el de definir un mecanismo concreto de acuerdo futuro y concretamente un mecanismo que pudiera reducir de forma drástica el volumen de emisiones de gases de efecto invernadero debidas a la deforestación de las selvas tropicales.

### **Una “visión compartida de cooperación a largo plazo” y el Grupo de Trabajo Ad Hoc para una Acción Cooperativa a Largo Plazo (AWG-LCA):**

En el debate inicial todos los grupos principales involucrados en las negociaciones han puesto de relieve sus propuestas: el G-77/China sobre financiación y tecnología; el Grupo Paraguas ha destacado la necesidad de pasar al modo de negociación total y hablar de temas legales en 2009; AOSIS (Alianza de Pequeños Estados Insulares) ha reclamado negociaciones en serio y un programa de trabajo centrado en la consecución de hitos concretos; y la UE ha destacado las sinergias entre el AWG-LCA y el AWG-KP y la importancia de una visión compartida como declaración de voluntad política que traduce el objetivo último de la Convención en una visión de desarrollo sostenible. Los delegados han aceptado compartir la agenda con el foro sobre visión compartida de cooperación a largo plazo.

Se ha tenido en cuenta a este foro en un taller dentro de la sesión, la sesión del grupo de contacto y una mesa redonda informal a nivel ministerial. El debate del grupo de contacto se ha centrado en las reacciones ante el informe del taller sobre la visión compartida, respecto de principios orientativos, ámbito y objetivos. Costa Rica, por el G-77/China, ha dicho que los esfuerzos por solucionar el cambio climático no se deberían ver afectados por la crisis financiera actual. También ha comentado que la adaptación y la mitigación deben considerarse como prioridades iguales, que los países desarrollados deberían ser los primeros en emprender la reducción drástica de emisiones, y que se deberían considerar acciones de mitigación adecuadas a nivel nacional en los países en desarrollo en el contexto del desarrollo sostenible. EE.UU. ha señalado las recientes circunstancias económicas y las capacidades en vías de desarrollo de los países para contribuir a la reducción de emisiones. Barbados, por AOSIS, ha puesto énfasis en la salvaguarda de países vulnerables como elemento central de una visión compartida. Tuvalu ha propuesto la inclusión del principio de responsabilidad del estado.

## **Grupo de Trabajo Ad Hoc sobre Compromisos Futuros de las Partes firmantes del Anexo I del Protocolo de Kioto (AWG-KP)**

En una declaración de apertura, Antigua y Barbuda, por el G-77/China, han expresado su preocupación por la lentitud de los avances y han señalado que se deberían adoptar conclusiones sobre varios puntos de la agenda en Poznan. Tuvalu, por AOSIS, ha señalado que el AWG-KP debería establecer rangos de reducción de emisiones, distribuir responsabilidades y aplicar sencillez y continuidad a medios y métodos. Francia, por la UE, ha pedido un acuerdo global y completo en Copenhague y ha expresado su disposición de pasar al modo de negociación total. Australia, por el Grupo Paraguas, ha puesto de relieve el trabajo relevante del AWG-LCA, la revisión del artículo 9 y REDD, y ha propuesto sesiones conjuntas para el AWG-KP y el AWG-LCA. El debate de este foro se ha centrado en una discusión estratégica de todos los puntos clave de su agenda y en el programa de trabajo para 2009, con el propósito de acordar acciones futuras necesarias para ultimar en Copenhague los compromisos para después de 2012 de los países del Anexo I. Algunos observadores y países en vías de desarrollo confiaban en una decisión clara sobre el rango total de reducción de emisiones a medio plazo de los países industrializados. Sin embargo, aunque el rango 25-40% para 2020 del AR 4 aparece de nuevo en las conclusiones del AWG-KP, el lenguaje es parecido al utilizado en conclusiones previas y se queda corto en cuanto a un compromiso definitivo. En opinión de algunos negociadores, la razón se encontraba principalmente en la reticencia de algunos países del Grupo Paraguas de comprometerse en este momento a un rango a medio plazo. No obstante, muchos también han apuntado a la falta de intentos serios de alcanzar un acuerdo sobre este tema en Poznan, posiblemente porque los delegados se daban cuenta de que el clima político no estaba todavía maduro para mantener esas discusiones. En general, la opinión es que los resultados del AWG-KP son modestos, limitados al programa de trabajo de 2009 y al acuerdo de que los compromisos futuros de los países del Anexo I deberían “principalmente” adoptar la forma de objetivos cuantificados de limitación y reducción de emisiones (*QELROs*). Los que esperaban menos de la reunión han señalado que poco más podía esperarse, ya que las partes esperan el final de la bajada de los mercados y la entrada de la nueva administración de EE.UU.

## **Reducción de Emisiones debidas a la Deforestación en Países en vías de Desarrollo (REDD):**

Este tema ha sido uno de los puntos más debatidos de la agenda, con varios grupos de contacto y consultas informales. Algunas Partes (UE, Papua Nueva Guinea, Noruega, etc.), para mostrar avances en este punto de la agenda y principalmente para garantizar que el mecanismo REDD va a formar parte del protocolo futuro sugerían que se adoptara una nueva decisión COP que pudiera clarificar definitivamente algunos aspectos metodológicos, pero otras Partes (Brasil, Colombia, Panamá, Nueva Zelanda, etc.) se mostraban reacias o poco dispuestas a adoptar una decisión sobre estos aspectos. Las discusiones iniciales se han centrado en evaluar los avances realizados y el trabajo metodológico adicional que se necesita, incluido si se deben celebrar consultas expertas adicionales o solicitar más presentaciones de partes. Se han dedicado largas consultas a la presencia de un punto y coma en el texto que recomienda orientación metodológica sobre “temas relacionados con la reducción de emisiones debidas a la deforestación y la degradación forestal en los países en vías de desarrollo; y el papel de la conservación, la gestión sostenible de las masas forestales y la potenciación de las reservas de carbono que representan los bosques en los países en vías de desarrollo”.

Este texto, que se encuentra presente en los borradores iniciales, se retiró del Plan de Acción de Bali. India y otros países, que buscaban un papel más central para la conservación y otras actividades, buscaron la retirada del punto y coma, que daría a estos temas más prominencia en el texto. El texto final incluyó una coma en lugar del punto y coma, algo que muchos han interpretado como una pequeña victoria para la inclusión de la conservación, la gestión sostenible de las masas forestales y la potenciación de las reservas de carbono de los bosques en un posible mecanismo futuro de REDD.

Otras discusiones se han centrado en la lengua de los pueblos indígenas, buscando algunas partes, especialmente Bolivia, Panamá, Papua Nueva Guinea, incluir una referencia a los derechos de los pueblos indígenas o la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas de la ONU, y sugiriendo otras, especialmente Canadá, Australia, Nueva Zelanda, que estas cuestiones se tratarían mejor en el AWG-LCA.

Tras largas discusiones sobre estas cuestiones, el Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico y Tecnológico (*SBSTA*) ha adoptado conclusiones en un texto de compromiso que, entre otras cosas, incluye lo siguiente:

- Solicita que la Presidencia organice una reunión de expertos que se centre en cuestiones metodológicas relativas a niveles de emisiones de referencia para la deforestación y degradación, la relación entre los niveles de emisiones de referencia y los niveles de referencia relevantes, y el papel y contribución de la conservación, la gestión sostenible de las masas forestales, los cambios en la cubierta forestal y reservas de carbono y emisiones de gases de efecto invernadero asociadas, y la potenciación de reservas de carbono forestal para promover acciones de mitigación del cambio climático y la consideración de niveles de referencia.
- Recomienda directrices metodológicas que destaquen la importancia, entre otras cosas, de promover la disposición de los países en vías de desarrollo, y una mayor movilización de recursos, en relación con la decisión 2/CP.13 (REDD), además de reconocer la necesidad de promover la participación total y efectiva de pueblos indígenas y comunidades locales, teniendo en cuenta circunstancias nacionales y los acuerdos internacionales relevantes.
- Recomienda tener en cuenta directrices metodológicas, incluidos, por ejemplo, el uso de las Directrices Revisadas del Panel Intergubernamental sobre el Cambio Climático (*IPCC*) 1996, y fomentar el uso de las Directrices de Buenas Prácticas de LULUCF, según sea el caso.
- Solicita de la Secretaría que elabore un documento técnico sobre el coste de implementar metodologías y de hacer un seguimiento de sistemas.
- Invita a las partes y a observadores acreditados a presentar, si procede, sus puntos de vista sobre cuestiones relativas a los pueblos indígenas y las comunidades locales para el desarrollo y aplicación de metodologías.
- Concluye que las directrices del AWG-LCA facilitarían un mayor progreso en cuestiones de metodología.

## ANÁLISIS

El contexto político de la Conferencia de Poznan ha sido de algún modo distinto del de las negociaciones de Bali en 2007. En Bali, el ambiente se caracterizaba por la fuerte reacción internacional ante el Cuarto Informe de Evaluación (AR4) del Panel Intergubernamental sobre el Cambio Climático (IPCC) y ante la Revisión Stern sobre la Economía del Cambio Climático, que dieron un sentido de urgencia en cuanto al cambio climático. En contraste, en Poznan, las negociaciones se han llevado a cabo con el telón de fondo de una situación financiera global que se deteriora con rapidez. Muchos temían que la política sobre el clima cayese víctima de la crisis, e incluso los más optimistas esperaban que la crisis financiera tuviera algún impacto en el proceso.

La Unión Europea y otras partes de la Conferencia han intentado destacar su compromiso actual en la lucha contra el cambio climático, argumentando que una transición a una sociedad con bajos niveles de dióxido de carbono conlleva no solo costes sino también importantes oportunidades económicas. Sin embargo, al mismo tiempo que la Conferencia de Poznan, se celebraban negociaciones prolongadas sobre el paquete de políticas energéticas y del clima para implementar un objetivo de reducción de emisiones del 20% para 2020, haciendo que algunos se preguntaran si se tambalea el liderazgo de la UE en política climática. El último día de la Conferencia de Poznan, los delegados se mostraron encantados al oír que se había alcanzado un acuerdo sobre el paquete de la UE en Bruselas, incluso aunque algunas ONGs criticaran las concesiones que se habían hecho para conseguir el compromiso. El paquete, que abarca el periodo que va desde 2013 hasta 2020, establece normas para la tercera fase del Sistema de Comercio de la UE (*Emission Trading Scheme [ETS]*), especifica objetivos individuales de emisiones para los Estados Miembros en sectores que no cubre el ETS, y contiene un objetivo del 20% de energías renovables, un 10% para biocombustibles y un objetivo del 20% para aumentar la eficiencia energética para 2020.

Al mismo tiempo el triunfo de Barack Obama en las elecciones presidenciales americanas ha sido motivo de optimismo en Poznan. Obama ha prometido hacer del cambio climático una prioridad alta y ha destacado la economía energética verde como remedio de la crisis económica actual. En Poznan, EE.UU., todavía representado por la administración Bush, se ha mostrado relativamente tibia durante las negociaciones oficiales. Algunos participantes han pensado que la incertidumbre sobre la posición estadounidense en 2009 ha llevado a otros países a abstenerse de realizar avances políticos significativos en Poznan, y pocos esperaban que los países en vías de desarrollo hicieran movimientos importantes antes de que los países desarrollados hayan clarificado sus posiciones sobre el recorte de emisiones y la financiación. En general, la opinión mayoritaria es que las circunstancias políticas que han rodeado la Conferencia de Poznan no eran las ideales para conseguir avances políticos importantes, lo cual podría justificar los modestos resultados. “Una de las menos emocionantes entre una COP y otra”, han comentado algunos veteranos sobre la reunión.

Si bien muchos han estado de acuerdo en que en el encuentro de Poznan se ha logrado algún avance y se han dado pasos positivos hacia adelante, el sentir general es que los negociadores no han logrado avances significativos. Los que habían confiado en acciones decisivas han culpado la falta de liderazgo y determinación políticos que, en su opinión, habrían indicado un éxito inminente en el año venidero. En su lugar, mucho predicen que en Copenhague no se alcanzará un acuerdo sobre las cuestiones más críticas, incluidas objetivos de emisiones a medio y largo plazo y financiación, lo cual ha llevado a algunos a reconsiderar sus expectativas de lo que

constituiría un éxito en Copenhague y cuántos detalles del nuevo régimen climático habrá que ultimar después de 2009.

Resulta comprensible que algunos participantes abandonaran Poznan con cierta preocupación, con el sentimiento de que mientras se fortalecen las pruebas científicas sobre el cambio climático, el “espíritu de Bali” se debilita junto con la determinación de algunos países de combatir el cambio climático a la luz de la grave crisis económica. Otros, sin embargo, no estaban dispuestos a abandonar su optimismo, todavía no. Hacían referencias a declaraciones tanto de la UE como de EE.UU. sobre medidas para abordar la crisis económica que también contribuirían a mitigar el cambio climático y a la transición hacia una sociedad baja en niveles de dióxido de carbono. Algunos veteranos que están más habituados a los vaivenes de los procesos internacionales de negociación también han sugerido que el modesto resultado de Poznan podría ser algo positivo en un orden más grande de las cosas. En palabras de un observador, “era necesario recordarles a los delegados que el éxito no es inevitable, y que sin una fuerte voluntad política es muy posible que no logren conseguir el avance histórico que se necesita en Copenhague”.

*Un artículo interesante del boletín informativo “ECO” (<http://www.climatenetwork.org/eco/>) publicado por Grupos Medioambientales No Gubernamentales que en el contexto del UNFCCC se coordinan bajo CAN (Red contra el Cambio Climático). Este artículo es el último publicado en Poznan y se puede considerar una evaluación, por parte de organización no gubernamental, de los resultados de la Conferencia de Poznan. (Debe tenerse en cuenta que las ONGs son muy activas durante la negociación y que es frecuente que influyan en los debates):*

### **¡Bienvenidos, Ministros! Ya es hora de ponerse en marcha**

Según se reúnen los Ministros para la mesa redonda informal sobre la visión compartida y las plenarias de clausura, es hora de hacer balance de lo que se ha conseguido hasta el momento en Poznan y hacia dónde vamos a partir de ahora. Poznan llega en un momento delicado. Las conversaciones se han visto ensombrecidas por las riñas en el seno de la UE sobre su paquete climático para 2020. La transformación política de Estados Unidos solo se reflejará cuando el presidente electo Obama coja las riendas en enero, lo cual significa que las Partes negocian aquí con un EE.UU. con un presidente en sus últimos días de mandato. Resulta preocupante que una serie de países desarrollados hayan contribuido a la sensación de dificultad al evitar nuevos compromisos e inventar razones cada más rebuscadas para explicar por qué sus “circunstancias especiales” se lo ponen especialmente difícil a la hora de recortar las emisiones. A nivel de ambición de objetivos generales de mitigación de los países desarrollados, no se ha avanzado más allá del lenguaje que se acordó hace un año en Bali. Y muy pocos países desarrollados han presentado ofertas concretas de financiación, tecnología y soporte para construir capacidades en cuanto a acciones de mitigación de países en vías de desarrollo, lo cual deja el avance sobre el fondo de adaptación como quizá el único resultado tangible de las conversaciones de Poznan, y en realidad todavía no está decidido.

Los últimos diez días no han aportado mucho en cuanto a resultados significativos, pero han reafirmado el compromiso de todas las partes de alcanzar un acuerdo en Copenhague y han aclarado el proceso para llevarnos hasta allí. Ahora lo que necesitamos es un mensaje fuerte de los Ministros en el sentido de que están listos para pasar al modo de negociaciones completas y de que tienen la visión de traducir la crisis económica y climática en una oportunidad para invertir en una recuperación sostenible.

Si miramos más allá de Poznan, las señales son más positivas. El presidente electo Obama ha salido elegido con el compromiso de reducir las emisiones de EE.UU. un 80% por debajo de los

niveles de 1990 para 2050 y de invertir en tecnologías limpias 15.000 millones de dólares anuales en la próxima década.

Su compromiso unilateral de devolver las emisiones domésticas de EE.UU. a los niveles de 1990 para 2020 no es suficiente, pero sin duda va mucho más lejos que el objetivo de la administración de Bush (con el punto máximo de las emisiones de EE.UU. para 2025) y representa un punto de partida para negociar, no una oferta definitiva. China continúa mostrando un fuerte liderazgo en el cambio climático y ha anunciado recientemente un paquete de incentivos equivalente al 7% del PIB, incluidas inversiones importantes en eficiencia energética y energías renovables. EE.UU. y la UE también se encuentran ultimando paquetes de incentivos que, aunque inferiores al de China, pueden contribuir a establecer los cimientos de un "nuevo acuerdo verde".

El paquete climático de la UE se ha visto diluido por las presiones ejercidas por industrias energéticas intensivas y otros intereses creados, pero todavía queda esperanza de que los líderes vean la luz y se pongan a la altura y adopten un paquete ambicioso en el Consejo Europeo hoy o mañana y a partir de acciones posteriores del Parlamento Europeo. En toda Europa, y más en general, los ciudadanos quieren que los políticos lideren la lucha contra el cambio climático. Hemos visto ejemplos en Poznan, por ejemplo, de delegaciones juveniles, movilizándolo a la gente en las universidades, y del público general en todo el mundo. Necesitan mantener la presión durante el periodo previo a las elecciones al Parlamento Europeo el próximo mayo, y asegurarse de que el clima es una de las prioridades principales de la próxima Comisión Europea.

Así que ¿qué significan estos rayos de esperanza para Poznan? El mundo mira, espera y se siente cada vez más temeroso del coste del fracaso en Copenhague. Vuestra tarea de los próximos dos días, Ministros, es la de enviar una señal política de que vosotros y vuestros gobiernos estáis totalmente comprometidos con sacar adelante la importante tarea que se os presenta en 2009 para alcanzar un acuerdo en Copenhague que de verdad nos ponga en la dirección correcta para prevenir un cambio climático de consecuencias catastróficas.