



CIUDADANÍA Y VALORES
FUNDACIÓN

Cancún COP-16

Emilio Chuvieco
Catedrático de Geografía.
Universidad Alcalá.

Diciembre 2010



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

Emilio Chuvieco Salinero es Catedrático de Geografía de la Universidad de Alcalá y miembro correspondiente de la Real Academia de Ciencias.

Su especialidad es la interpretación de imágenes de satélite para el seguimiento de fenómenos ambientales. Le interesan los temas de desarrollo sostenible, cambio climático y, en general, las relaciones entre la actividad humana y el medio natural.

Es miembro del Comité Consultivo de la Fundación Ciudadanía y Valores.

Cancún COP-16

Emilio Chuvieco

Catedrático de Geografía.
Universidad Alcalá

La nueva edición de la Conferencia de las partes sobre Cambio Climático (COP-16) que acaba de clausurarse en Cancún (México), ha intentado retomar la atención internacional sobre este tema, impulsando el compromiso político que lleve adelante nuevos acuerdos internacionales sobre la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI). Tras el fracaso de Copenhague, que se preveía como el paso decisivo para continuar el protocolo de Kyoto a partir de Diciembre de 2012, la cita de Cancún ha recuperado, al menos en cierta medida, el “momento” necesario para impulsar medidas concretas que garanticen un cambio sustancial en las tendencias de emisiones mundiales. En Copenhague se produjo ciertamente una enorme decepción, ya que las expectativas eran muy altas con la nueva administración norteamericana, pero la falta de acuerdos llevó a un estado de frustración, que se ha arrastrado de alguna manera en los últimos meses. A la falta de acuerdos políticos se ha sumado el impacto de la crisis económica en los países desarrollados, que deja a un lado los temas con menor impacto directo en la creación de empleo, y un cierto ambiente de desconfianza hacia el problema, quizá coincidiendo con un invierno en Europa más frío y con la magnificación de algunas “meteduras de pata” de científicos vinculados al IPCC (el llamado “*Climagate*”, en la Universidad de East Anglia, o las predicciones precipitadas sobre el ritmo de deshielo de glaciares en el Himalaya). Todo ello ha creado una atmósfera ciertamente enrarecida, que ha supuesto reducir la prioridad del cambio climático en la lista de las preocupaciones del ciudadano. De hecho, ha pasado de ocupar casi diariamente las portadas de los medios de comunicación, a considerarse de modo relativamente marginal, alojado en las secciones de ciencia de los periódicos, que dicho sea de paso no pienso que sean las más demandadas por los lectores.

En esta atmósfera, el congreso de Cancún ha vuelto a poner en primer plano el debate sobre el cambio climático y la necesidad de conseguir acuerdos mundiales que permitan mitigar el calentamiento global, sustituyendo al Protocolo de Kyoto, que expirará en diciembre de 2012. EE.UU. y algunas otras economías desarrolladas, sin ratificarlo, intentan generar un nuevo marco jurídico que vincule también a las economías emergentes más pobladas, mientras capea el temporal de su propia crisis económica y sigue sin concretar (con el nuevo, igual que con el anterior presidente) un compromiso serio con la reducción de emisiones. Los resultados de las

últimas elecciones legislativas en ese país, con una cámara dominada por los conservadores, parecen invitar poco al cambio de rumbo en este sentido.

Ciertamente, la importancia de los países emergentes en la tasa global de emisiones ya no es marginal. De hecho, ya no es EE.UU. el país más emisor del mundo, sino China; ya no es la Unión Europea quien tiene el liderazgo en la negociación, sino el grupo de los países que alcanzan mayores tasas de industrialización, el llamado G-77 donde figuran junto a China, Brasil, India, México, Indonesia y otras economías emergentes, que no disponen todavía de la tecnología o la capacidad económica para alimentar su crecimiento económico sin utilizar sus combustibles fósiles. Japón dio la gran sorpresa de la cumbre al negarse a prorrogar el protocolo de Kyoto, con el argumento de que no tiene sentido mantener unos compromisos cuando los países del anexo A (los que se comprometieron a reducir emisiones) apenas superan ahora el 25% de todas las emisiones mundiales. Sin EE.UU. y las economías emergentes, opinan los japoneses –y no les falta evidentemente la razón-, los esfuerzos serían poco eficaces para el balance de emisiones del planeta. La presidencia mexicana del congreso y la secretaria ejecutiva de la convención de NN.UU. para el cambio climático (UNFCCC), la costarricense Christiana Figueres, se han esforzado hasta el último momento para convencer a las distintas delegaciones nacionales para establecer acuerdos concretos y preparar un calendario de actuaciones para seguir avanzando en los próximos meses, de cara a la cita del COP17 en Durban (Sudáfrica).

Los acuerdos eran muy complejos y muchos los temas a debatir: prórroga o no de Kyoto, importancia de la mitigación (reducir las emisiones) o de la adaptación (aplicar medidas correctoras de los efectos), mercados de emisiones, instrumentos financieros, papel de la gestión de bosques y uso del suelo, etc. No hemos de perder de vista que el acuerdo sobre cambio climático es seguramente el más global de la Historia, implicando a todos los países de NN.UU. y a sectores de actividad muy diversos, desde la industria y la agricultura, hasta la ciencia, la tecnología y la energía. Sin embargo, era importante recuperar el clima de consenso que permita tomar medidas concretas para estabilizar las emisiones, sin rebasar el umbral de calentamiento que tendría consecuencias muy negativas, que los científicos estiman en 2º.

Las tendencias de las variables críticas no marchan bien: la concentración de GEI en la atmósfera sigue aumentando, acercándose a los 400 ppm (los últimos datos indican 386 ppm, frente a los 280 ppm de la época pre-industrial), la deforestación en el mejor de los casos reduce sus ritmos (pero no se cambia la tendencia a seguir perdiendo bosques en beneficio de la agricultura y la ganadería), los océanos aumentan sus niveles de acidificación, los glaciares siguen retrocediendo y el volumen de hielo polar continúa su reducción.

En Cancún la presencia de la sociedad civil es amplísima, con más de 25.000 asistentes, de los casi 30.000 presentes, perteneciendo a organizaciones no gubernamentales. Los stands comerciales de la cumbre se ocupan por grupos tan variados como universidades, instituciones internacionales, asociaciones indígenas, organizaciones feministas, empresas orientadas a energías renovables, grupos religiosos (Caritas internacional, por ejemplo), *think tanks* (World Research Institute, Pew Research o la Heinrich Boll Foundation) y, por supuesto, asociaciones

ecologistas (como Greenpeace, WWF o Conservation International) y los propios países miembros de la convención. Todos ellos han facilitado una gran cantidad de información sobre las actividades que desarrollan, publicaciones, programas de investigación e iniciativas de formación.

Las actividades de la cumbre se han organizado en tres lugares distintos: el hotel Moon Palace, donde se han alojado las delegaciones nacionales y se celebrado las reuniones políticas; Cancunmesse, que ha albergado la exposición técnica y los múltiples eventos paralelos (*side events*); y la villa del cambio climático, donde se han celebrado exposiciones artísticas y eventos orientados a la sociedad civil.

Tal vez convenga recordar que la cumbre de Cancún es parte de la actividad del convenio marco de Naciones Unidas sobre cambio climático (UNFCCC por sus siglas en inglés) del que forman parte 194 naciones. El convenio se firmó en 1992 durante la cumbre de la Tierra de Rio de Janeiro, y ha celebrado hasta ahora 16 reuniones anuales. Técnicamente se conocen como conferencias de las partes (COP), indicando por este término a los estados que forman la convención. En los COP participan principalmente los delegados de los países miembros, que están formadas tanto por técnicos sobre los temas que se tratan como por representantes ministeriales. En el caso español, la delegación estaba formada por técnicos de los Ministerios de Medioambiente y de Industria, mientras la representación política estaba encabezada por la Ministra Rosa Aguilar y la Secretaria de Estado de Cambio Climático, Teresa Ribera Rodríguez. Las discusiones políticas de este tipo de cumbres se organizan en torno a diversos grupos de trabajo. Los más importantes son los que se encargan del protocolo de Kyoto (KP) y de los acuerdos a largo plazo (LCA). También conviene considerar la actividad de los grupos subsidiarios que se centran en los mecanismos de implementación (SBI) y del soporte científico y tecnológico (SBSTA), así como el panel sobre los mecanismos de desarrollo limpio (CDM), todos ellos previstos en el acuerdo de Kyoto, junto a otros de supervisión y verificación. Con esta larga lista de comités, la actividad en la convención es bastante intensa. Estas reuniones suelen restringirse a los delegados de los países miembros, aunque los plenarios también están abiertos a otros participantes en la cumbre (ONGs, Universidades, Fundaciones etc.).



Fig. Apertura del COP-16 por parte del Presidente de México

En lo que se refiere a actividades paralelas, la cumbre de Cancún también ha sido bastante diversa, con una media de casi 50 eventos paralelos diarios. Algunos son organizados por

instituciones vinculadas a la propia UNFCC, como los del panel de cambio climático (IPCC), los CDM o el SBSI. También tienen parte activa otras instituciones intergubernamentales, como UNEP, FAO, UNESCO o el FMI. Otras son organizadas por los propios países miembros. Los más destacados en Cancún han sido los eventos organizados en los pabellones europeo, estadounidense, mexicano y brasileño. Finalmente, ha habido eventos ligados a muy diversas instituciones o ONGs, con temáticas muy variadas (programas de reforestación, mecanismos financieros, nuevas líneas de investigación, aspectos jurídicos, cuestiones de género, organizaciones juveniles o grupos religiosos).

Los estándares ambientales de la conferencia pretenden ser los mejores disponibles (los refrigeradores tienen la etiqueta de ser compatibles con la capa de ozono, el papel es reciclado y algunos autobuses funcionan con biocombustibles). Sin embargo, tengo mis dudas de que esta reunión sea tan amigable con el planeta: no sería muy costoso calcular la huella ecológica que deja traer a tan gran cantidad de personas hasta aquí, alojarlas, moverlas, iluminarlas o conseguir un aire acondicionado que permita resistir con cierta dignidad los rigores del clima tropical. Tal vez sería conveniente movernos hacia la difusión de documentos por medios digitales, para evitar excesos de equipaje a la vuelta y, sobre todo, para salvar una enorme cantidad de papel al consumo.

En cuanto a los acuerdos alcanzados, no pueden considerarse muy ambiciosos, pero al menos han superado las expectativas iniciales, que no eran muy altas. Tras la amenaza de Japón de abandonar el protocolo de Kyoto si los demás países industrializados no asumían compromisos vinculantes, se produjeron intensas negociaciones que intentaran acercar posturas. Las más nítidas se vinculaban a diversos grupos de países: por un lado, la Unión Europea, partidaria de continuar con Kyoto y alcanzar un acuerdo más ambicioso de reducción de emisiones con el horizonte del 2020; por otro, el denominado grupo “paraguas”, que incluía EE.UU., Australia, Canadá, Kazastán y Noruega, que no eran partidarios de firmar ningún compromiso si no incluía a los países emergentes, ya con importantes tasas de emisión; por otro, China y el G-77 (Brasil, India, Indonesia, México, etc.), más partidarios de continuar Kyoto (que al fin y al cabo no les señala ningún compromiso vinculante de reducción de emisiones). También ha tenido un peso significativo el grupo bolivariano (Bolivia, Venezuela, Ecuador), partidarios de incrementar los compromisos de Kyoto, incluyendo mayores transferencias económicas a los países pobres. La actitud de Bolivia, único país que no está satisfecho con el resultado alcanzado en la cumbre, parece denotar más una posición de cierto radicalismo ideológico, que un interés directo en el problema, ya que sus intervenciones pretendían incluir aspectos en el tratado que no se relacionaban directamente con las materias en discusión.

Los acuerdos de Cancún recuperan el interés por alcanzar metas concretas de reducción de emisiones, señalando la línea de 2º como límite tolerable de calentamiento. Se propone trabajar tanto en mitigación como en adaptación, facilitando ayudas a los países más vulnerables para hacer frente a los efectos y transferir las tecnologías limpias para asegurar un crecimiento más sostenible, intentando que la reducción de emisiones no suponga un freno la reducción de la pobreza. Uno de los temas más candentes, la continuación o no de Kyoto, ha

quedado en el aire, ya que se insta a todas las partes a seguir negociando un acuerdo antes de que expire el actual.

Un tema de gran interés ha sido la inclusión de los países en desarrollo en el inventario de emisiones, que ya se venía haciendo para los países vinculados por Kyoto. En estos, los industrializados, se ha aprobado que se continúen introduciendo mecanismos industriales de baja emisión, que seguirán siendo inventariados anualmente. Para los países emergentes, también habrá obligación de realizar y publicar inventarios de emisiones, cada dos años, empleando los mismos métodos de los países desarrollados (antes la evaluación era voluntaria y no se verificaba).

Se ha acordado también impulsar los mecanismos de desarrollo limpio (CDM), ya incluidos en Kyoto, extendiendo sus proyectos en países en desarrollo (hasta ahora estaban bastante centrados en China, India y Brasil). La convención de Cancún propone crear un fondo de 30,000 millones de dólares de los países industrializados para sustentar la reducción de emisiones de los países en desarrollo hasta 2012, con la intención de alcanzar 100.000 millones en fondos de largo plazo para el 2020. También se sugiere la creación de un Fondo Verde climático, gestionado por la convención, que contará con un consejo formado en igualdad por países desarrollados y en desarrollo. Se establecer un “marco de adaptación de Cancún” para mejorar la planificación e implementación de proyectos de adaptación al cambio climático en los países en desarrollo a través de una mayor asistencia financiera y técnica. En este sentido, la adaptación al cambio climático (ajustarse a los impactos previsibles) se ha considerado en Cancún casi al mismo nivel que la mitigación (reducir los impactos), lo cual indica el estado de conocimiento sobre las consecuencias ya observables del fenómeno. En otro orden de cosas, la convención de Cancún insta a los gobiernos a que reduzcan las emisiones procedentes de procesos de deforestación y degradación de bosques en países en desarrollo, con asistencia financiera y tecnológica. Finalmente, se establece un mecanismo tecnológico con un comité ejecutivo y un centro de tecnología climática para sustentar las acciones de adaptación y mitigación al cambio climático.

La siguiente reunión del COP se realizará en Durban (Sudáfrica) del 28 de Noviembre al 9 de diciembre de 2011.