

## Impactos, políticas y posiciones de los países latinoamericanos rumbo a COP17

*Rolando Fuentes-Bracamontes\**

**Tema:** En este ARI se estudian las principales consecuencias del cambio climático para algunos países clave de Latinoamérica. Se presentan además las políticas de mitigación, adaptación y las posiciones asumidas en las negociaciones internacionales sobre cambio climático. Derivados de los resultados alcanzados en COP16 –los Acuerdos de Cancún– se presentan también los avances más reseñables en las negociaciones internacionales rumbo a COP17, que se celebrará en Durban, Sudáfrica.

**Resumen:** América Latina no se presenta a las negociaciones sobre cambio climático como un bloque. Los impactos en la región son muy variados, lo cual no sorprende por la extensión de la región, pero generalizando son problemas relacionados con el agua: sequía, inundaciones y lluvias torrenciales. El cambio climático por tanto afecta más a aquellos países cuyos sectores económicos dependen o usan intensivamente el agua, como pudieran ser la ganadería, la agricultura y el turismo.

Las propuestas que han avanzado algunos países carecen de coordinación y obedecen más a los intereses particulares de cada país. Así, por ejemplo, Brasil impulsa el uso de biocombustibles como una forma de mitigación dada la evolución que ha tenido su programa de etanol, que se desarrolló por causas ajenas a las preocupaciones sobre cambio climático. México por su parte, ha tomado la eficiencia energética como bandera en las negociaciones. Esta es una propuesta que parece viable dado que logra beneficios que de cualquier forma los países persiguen individualmente. Estos beneficios incluyen la seguridad energética y la eficiencia en los mercados, así como el ahorro de energía. También fue uno de los promotores del Fondo Verde aprobado en Cancún. Ecuador, por su parte hace una propuesta *sui generis*: el pago por emisiones evitadas que implica para ellos el pago por no desarrollar sus yacimientos de hidrocarburos. Esta propuesta sería bien vista por otras regiones, como los países petroleros de Oriente Medio que reclaman una compensación por potenciales pérdidas de ingresos derivados del petróleo debido a la potencial transición hacia otros combustibles.

**Análisis:** El objetivo de este artículo es presentar una visión estructurada sobre lo que representa el problema del cambio climático en Latinoamérica y cuáles son las principales acciones emprendidas por los principales países latinoamericanos para afrontarlo. En el primer apartado se presentan los impactos y cómo éstos pueden afectar a sus intereses estratégicos. Posteriormente se introducen las acciones que los diferentes países han llevado a cabo, o piensan poner en marcha en un futuro próximo,

---

\* *Director general de Verde Economista, empresa de consultoría dedicada a temas de Energía y Medio Ambiente en México*

en cuanto a mitigación, adaptación, financiación y colaboración internacional. Estas acciones las enmarcamos en el contexto de la negociación de un tratado global sobre cambio climático. Las acciones de mitigación son las más abundantes, pero también es el tema para el cual hay menos posibilidades de lograr un acuerdo vinculante.

### *Impactos*

El impacto más significativo del cambio climático en Latinoamérica se deriva de las variaciones esperadas en los ciclos hídricos. En México, por ejemplo, se estima que habrá una disminución de lluvia en el norte del país aunque en otras regiones las tormentas serán más intensas y estarán precedidas por períodos de sequía. En regiones costeras es posible que incremente la intensidad y frecuencia de huracanes lo cual podría afectar al turismo que es una importante fuente de divisas (contribuye con el 8% del PIB y con más del 5% del total del empleo en el país).<sup>1</sup> El caso de Brasil es muy parecido: sequía en la región nordeste, inundaciones en ciudades importantes como Río de Janeiro y algunas heladas que podrían afectar la producción agrícola del café y la naranja. También podría afectar al resto de su sector energético ya que la energía hidroeléctrica supone el alrededor del 70% de la capacidad instalada.<sup>2</sup> El caso de Argentina es diferente ya que un desplazamiento de las lluvias hacia el norte de su territorio les permitiría incrementar el área de producción agropecuaria. Otros países, como Colombia albergan una gran biodiversidad, por lo que el coste del cambio climático podría definirse en estos mismos términos. La Tabla 1 muestra algunos detalles de los impactos de una muestra de países en Latinoamérica.

**Tabla 1. Principales consecuencias del cambio climático**

| <b>País</b>   | <b>Efecto físico</b>   | <b>Actividades económicas afectadas</b>  |
|---------------|--|--|
| <b>México</b> | Clima más cálido en el norte del país. Se proyectan disminuciones en la lluvia, así como cambios en su distribución, con respecto al escenario base 1961-1990. Se esperan reducciones de hasta el 15% en regiones del centro y de menos del 5% en el Golfo de enero a mayo. El ciclo hidrológico se volverá más intenso por lo que aumentará el número de tormentas severas y la intensidad de los períodos de sequía. El balance hídrico sugiere que la humedad en el suelo disminuirá. <b>Menos frecuencia de frentes fríos. Ciclones de mayor categoría.</b>                                      | Turismo.   |
| <b>Brasil</b> | Sequía en el nordeste y otras regiones del país. Inundaciones en regiones urbanas incluyendo Río de Janeiro. Heladas y sus impactos para la industria del café y la naranja. Impactos en la productividad agrícola que es importante para el PIB del país ya que supone alrededor del 23%. <sup>3</sup> Vulnerabilidad en las zonas costeras en virtud del aumento del nivel del mar. Vulnerabilidad en el sector de la salud con aumento en la incidencia de enfermedades como la malaria y el dengue. Impactos en la generación hidroeléctrica y decoloración de corales en las costas brasileñas. | Impactos en la generación de energía hidroeléctrica, que constituye alrededor del 70% de la capacidad instalada. |

<sup>1</sup> R. Fuentes y R. Lozano. (2006), *De populistas, neoliberales y otros demonios*, Editorial Mexicana.

<sup>2</sup> [http://web.ing.puc.cl/~power/alumno06/Brasil/Informe\\_final.pdf](http://web.ing.puc.cl/~power/alumno06/Brasil/Informe_final.pdf).

<sup>3</sup> [www.croplifela.org/pages\\_html/presentaciones/Agricultura\\_brasil.pps](http://www.croplifela.org/pages_html/presentaciones/Agricultura_brasil.pps).

**Tabla 1. Principales consecuencias del cambio climático (continuación)**

| <b>País</b>       | <b>Efecto físico</b>   | <b>Actividades económicas afectadas</b>  |
|-------------------|--|--|
| <b>Argentina</b>  | Aumento de las precipitaciones con mayor incidencia en el noroeste y en el centro del país que facilitará la expansión de la frontera agrícola. Aumento en los caudales de los ríos. Aumento en inundaciones. Incremento de precipitaciones extremas. Incremento en la temperatura a de la zona cordillera de la Patagonia. Dificultades en la navegación fluvial. Aumento en el nivel del mar que afectará a la región del Río de la Plata. Retroceso de glaciares. | El perfil productivo del país tiene un alto porcentaje de exportaciones agrícolas y de manufacturas de origen agropecuario. La generación de energía hidroeléctrica se verá afectada ya que alrededor del 31% <sup>4</sup> de la energía eléctrica proviene de esta fuente.  |
| <b>Colombia</b>   | Inundaciones en zonas urbanas.   | Impacto adverso en las economías urbanas.  |
| <b>Costa Rica</b> | El incremento esperado de la temperatura podría aumentar el caudal de lluvias hasta en un 40%.   | El turismo y sus parques naturales (que son el 25% de su territorio) se verán afectados.   |
| <b>Chile</b>      | Cumple con tipificación de vulnerabilidad de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre de Cambio Climático. Estudios nacionales proyectados a 2040 indican una intensificación de la aridez en la zona norte, avance del desierto hacia el sur, reducción hídrica en la zona central y un aumento de las precipitaciones al sur.  | Pérdida en el sector frutícola de más de 15.000 millones de dólares. Pérdidas en la generación de hidroelectricidad de entre 3.000 millones de dólares hasta 9.000 millones de dólares en los escenarios más adversos. Pérdidas en el sector de agua potable de más de 40.000 de dólares. Las pérdidas en el sector ganadero se estiman en 1.000 millones de dólares. <sup>5</sup> |
| <b>Uruguay</b>    | Un incremento de temperatura entre el 1% y el 6% en la región puede traer para Argentina, Chile y Uruguay una mejora en la agricultura.  | Potencial mejora en su actividad agropecuaria.   |
| <b>Perú</b>       | Podrían tener dificultades en lograr un correcto abastecimiento de agua.   | Los sectores agrícolas y ganaderos pueden verse afectados.   |

Fuentes: Recopilación de las Comunicaciones Nacionales ante la convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático por país.

### *Políticas sobre Cambio Climático en Latinoamérica*

En este apartado se presentan los que pueden considerarse los puntos conflictivos de los diferentes temas de las negociaciones globales sobre cambio climático así como las diferentes políticas que algunos países latinoamericanos están implementando o piensan implementar unilateralmente a efectos de mitigación, adaptación y financiación.

#### *(1) Mitigación*

De acuerdo con el IPCC, para estabilizar las concentraciones de GEI en 450ppm los países desarrollados deben de reducir entre el 25% y el 40% de sus emisiones y los países en desarrollo deben reducir sus emisiones de GEI de manera significativa en relación a sus escenarios tendenciales en 2020 en relación a 1990.

<sup>4</sup> Cifras de OLADE al 2009.

<sup>5</sup> CEPAL/BID/Gobierno de Chile (2009), *Economía del cambio climático en Chile*, Síntesis.

Hay al menos tres temas a tratar en la agenda internacional en el tema de mitigación. El primer tema, y que supone un nudo gordiano que ha generado grandes discrepancias, es el papel que deben adoptar aquellos países menos desarrollados, pero que están experimentando un crecimiento económico vertiginoso y que serán los responsables de un buen porcentaje de las emisiones del futuro. El segundo tema en la agenda de mitigación está relacionado con las políticas de deforestación. El tercer tema es el relacionado con el rol que deben desempeñar los mecanismos de mercado para lograr que las reducciones de emisiones se realicen de forma eficiente.

El primer tema está relacionado con argumentos de justicia y equidad por un lado y por otro de pragmatismo. De justicia porque los países en vías de desarrollo argumentan que los causantes del problema de calentamiento climático son los países desarrollados actuales, quienes ocasionaron este problema durante su etapa de desarrollo, y que tuvieron la oportunidad de desarrollarse sin restricciones. Por lo tanto, los países en desarrollo deberían tener derecho a crecer sin este tipo de restricciones. Sin embargo, desde una perspectiva pragmática, los países desarrollados argumentan que en el futuro, la principal fuente de emisiones de GEI serán aquellos “países en vías de desarrollo ricos”, incluyendo Brasil, Rusia, la India, China y quizá otros como México y Sudáfrica.

En este sentido, México y otros países de Latinoamérica argumentan que los países desarrollados deben adoptar compromisos de reducción de emisiones ambiciosos en el corto y en el largo plazo. Los países en vías de desarrollo a su vez deben fortalecer las acciones nacionales de mitigación, en el contexto de desarrollo sostenible y de la erradicación de la pobreza. Para alcanzar este objetivo deben contar con apoyo financiero y tecnológico. Las acciones nacionales no podrán ser vinculantes y deben reflejar las capacidades de cada país.

El segundo tema en la agenda de mitigación es el de las emisiones causadas por la deforestación a través de la iniciativa REDD (*Reducing Emissions from deforestation and forest degradation*). En Cancún se acordó un acuerdo para la Reducción de las Emisiones causadas por la Deforestación y la Degradación de los Bosques y la valorización de las reservas de carbono en los países en desarrollo. El acuerdo reconoce la centralidad de una buena gobernanza y el papel de las mujeres, los pueblos indígenas y las comunidades locales en el éxito de este programa. Se espera que el acuerdo de la COP16 revitalice y aumente el flujo de fondos que apoyan la preparación para REDD+, al igual que estimule las donaciones que en estos momentos llegan a casi 5.000 millones de dólares para los primeros pasos hasta el 2012. En la COP17 se tendrá que definir las opciones de financiación de este programa. Aunque existen varias opciones que van desde los pagos por servicios a ecosistemas, hasta la modificación de productos y procesos para hacerlos más respetuosos con el entorno, la discusión se centra en dos herramientas: los mecanismos de mercado y las transferencias de fondos.

Ecuador propone una iniciativa similar a REDD pero que funcionaría para la industria de los hidrocarburos: pagar por reservas de petróleo no explotadas, lo cual equivaldría a un pago por emisiones netas evitadas.<sup>6</sup> Los países productores de petróleo de Oriente Medio simpatizan con este tipo de propuestas y demandan reparaciones por pérdidas en los ingresos de estos países.

---

<sup>6</sup> Véase <http://yasuni-itt.gob.ec/>.

La Tabla 2 muestra las acciones nacionales de mitigación que han emprendido los países de Latinoamérica.

**Tabla 2. Principales políticas de mitigación frente al cambio climático**

| <b>País</b>      | <b>Mitigación</b>   |
|------------------|---|
| <b>México</b>    | Se han puesto en marcha medidas de ahorro energético, políticas de aumento del uso de energías renovables mediante la Ley para el Aprovechamiento de las Fuentes Renovables de Energía, cuya meta para 2012 consiste en alcanzar el 8% en el <i>mix</i> , excluyendo grandes hidroeléctricas. Para la captura de carbono se ha instrumentado el programa de plantaciones forestales comerciales y el programa para desarrollar el mercado de servicios ambientales por captura de carbono. Además, se han creado los derivados de la biodiversidad para fomentar el establecimiento y la mejora de los sistemas agroforestales. |
| <b>Brasil</b>    | Implementación de programas que reducen la deforestación del Amazonas. Reducción de la deforestación en el área de "Cerrado". Impulso a la eficiencia energética. Incremento en el uso de biocombustibles. Incremento en la producción hidroeléctrica; Inversión en fuentes alternativas de energía. <sup>7</sup>   |
| <b>Argentina</b> | Programa de Uso Racional de Energía, Proyecto de Eficiencia Energética, Plan Nacional de Energía Eólica, Régimen de Regulación y Promoción para la producción y uso de los biocombustibles. Red de parques nacionales   |
| <b>Colombia</b>  | Aumento en las energías renovables a un porcentaje del 77% para 2020 en la producción de energía eléctrica; estimular el crecimiento en el uso de biocombustibles. En el sector transporte existen programas de reconversión vehicular a gas, control de las emisiones de los vehículos, restricción de la circulación de vehículos automotores e implementación de sistemas masivos de transporte. En materia forestal, el Plan Estratégico para la Restauración y Establecimiento de Bosques en Colombia, y el Plan de Desarrollo Forestal. <sup>8</sup>  |
| <b>Chile</b>     | Análisis de las Opciones de Mitigación de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero en Chile. Definición de Medidas de Mitigación. Ejecución y Seguimiento de las Medidas de Mitigación. Remoción de Barreras para la Electrificación Rural. Financiación Adicional para Áreas Prioritarias. Transporte Sustentable y Calidad de Aire en Santiago.   |
| <b>Perú</b>      | Programa de Conservación de Bosques cuyo objetivo es llegar a 2021 con un índice del 0% en la tala de bosques primarios y así contribuir con una reducción de la mitad del total de las emisiones de GEI en Perú.   |

Fuentes: Recopilación de las Comunicaciones Nacionales ante la convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático por país.

## *(2) Adaptación*

Las medidas de adaptación son menos abundantes que las de mitigación y también tienen menor grado de detalle. Es sabido que el tratamiento de este tema no ha tenido hasta la fecha la misma importancia que el de la mitigación –a menos que el mantra de ciertos negociadores sea verdadero: la estrategia de adaptación es “mitigar, mitigar, mitigar”–. En general, las medidas de adaptación en Latinoamérica se basan en la planificación y pronóstico de los potenciales efectos adversos del cambio climático. En los planes nacionales prácticamente están ausentes las estrategias de adaptación en lo relativo a infraestructuras, alimentación y migraciones.

Hay dos temas controvertidos en materia de adaptación. El primero es la definición de vulnerabilidad. Inicialmente esta definición estaba encaminada a identificar a aquellas regiones del planeta donde los impactos del cambio climático pudieran ser más devastadores. Sin embargo, al estar ligada esta definición a la financiación, más países han querido ser identificados como vulnerables. La financiación causa controversia porque existe la posibilidad de un riesgo moral por parte de los países vulnerables ya que las transferencias tienen una relación directa con el tamaño de las potenciales catástrofes. Por lo tanto, estos países pudieran no tener los incentivos alineados, o ser laxos, en la preparación de planes de protección. Una diferencia importante con la

<sup>7</sup> Comunicación de la Embajada Brasileña en Alemania a la UNFCCC, 29 de Enero 2010.

<sup>8</sup> Comunicación de la Misión Permanente de Colombia ante las Naciones Unidas del 2 de agosto de 2010

mitigación es que la adaptación es local, por lo que los países tienen incentivos reales para tomar medidas. Lo contrario ocurre con la mitigación donde existe el riesgo de *free-riding*, es decir que unos países se beneficien de las reducciones de emisiones de otros sin aportar nada al esfuerzo de mitigación conjunto.

La Tabla 3 presenta una muestra de las políticas de adaptación en Latinoamérica.

**Tabla 3. Principales políticas de adaptación frente al cambio climático**

| <b>País</b>      | <b>Adaptación</b>   |
|------------------|---|
| <b>México</b>    | El plan mexicano de adaptación incluye: (1) revisar la estructura institucional enfocada a la gestión del riesgo frente a amenazas hidrometeorológicas, para potenciar las capacidades instaladas; (2) posicionar la actual capacidad de respuesta ante los impactos de la variabilidad climática, como plataforma para el desarrollo de capacidades de adaptación frente a los efectos del cambio climático; (3) identificar oportunidades para la convergencia de esfuerzos intersectoriales (transversalidad); (4) diseñar e implementar un Programa de Modelización del Clima como parte de un Sistema Nacional de Información Climática; (5) potenciar el Ordenamiento Ecológico y Territorial como instrumento preventivo frente a los impactos previsibles del cambio climático; y (6) revisar las políticas y prioridades de asignación del gasto público para enfatizar la prevención. |
| <b>Argentina</b> | Implementación del "Programa de Protección contra las Inundaciones". El establecimiento del Sistema de Alerta Hidrológico. La implementación de zonificaciones del espacio en algunas ciudades costeras de grandes ríos como Resistencia. El establecimiento del Fideicomiso de Infraestructura Hídrica que se nutre de fondos provenientes de las tasas aplicadas sobre los combustibles para automotores (naftas y gas natural comprimido).   |
| <b>Colombia</b>  | La estrategia de adaptación se basa en afrontar la pérdida de corales, la reducción de la oferta hídrica en el Caribe, la afectación de los páramos, la reducción de la oferta hídrica en las zonas de alta montaña y el anticipado incremento de la malaria y el dengue. Adicionalmente, se está desarrollando investigación relativa a escenarios climáticos futuros para que sean incluidos en la planificación a medio y largo plazo de todos los sectores, de manera que el cambio climático sea un elemento clave en la planificación de un desarrollo sostenible.  |
| <b>Chile</b>     | Evaluación de los Impactos Ambientales y Socio-Económicos del Cambio Climático en Chile. Definición de Medidas de Adaptación. Ejecución y Seguimiento de las Medidas de Adaptación.   |

Fuentes: Recopilación de las Comunicaciones Nacionales ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático por país.

### (3) Financiación

Las posturas de los países son conocidas, y han sido discutidas ampliamente. Una de las posturas principales de México es la creación del "Fondo Verde", como un tipo de financiación de ayuda. La arquitectura financiera de este Fondo Verde es uno de los logros alcanzados en los Acuerdos de Cancún, en donde los países desarrollados se comprometieron a aportar 100.000 millones de dólares anuales a partir de 2020, para financiar principalmente proyectos de adaptación que será gestionado por un consejo formado por el Banco Mundial y 24 miembros de países desarrollados y en desarrollo.

La Tabla 4 muestra algunas propuestas de algunos países latinoamericanos clave.

**Tabla 4. Principales propuestas y políticas de financiación**

| <b>País</b>      | <b>Financiamiento</b>  |
|------------------|--|
| <b>México</b>    | Mecanismos de mercado e integración de créditos de carbono en un tratado post Kioto, complementado por fondos adicionales.   |
| <b>Brasil</b>    | Brasil se ha dotado de dos instrumentos de financiación, el Fondo Climático, alimentado por ingresos procedentes del petróleo, y el Fondo Amazonas, un fondo privado abierto a donaciones. Promueve un Protocolo Verde, responsabilidad ambiental de los bancos y restricciones de crédito rural al infractor ambiental. |
| <b>Argentina</b> | Fondo Argentino de Carbono que tiene por objeto facilitar e incentivar el desarrollo de proyectos en el MDL, desde su fase inicial. Política fiscal de subsidios y beneficios impositivos para los bosques implantados.  |
| <b>Colombia</b>  | Mercado de carbono al que todos los países en desarrollo puedan acceder.   |

Fuentes: Recopilación de las Comunicaciones Nacionales ante la convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático por país.

#### *Posición negociadora*

Latinoamérica no se presenta a negociar en bloque o de manera coordinada. Las iniciativas de los países obedecen más a los intereses individuales, ya sea por estrategia comercial o política de cada país. México, como anfitrión de la COP16 promovió principalmente la formación del Fondo Verde y enarbólo como bandera la eficiencia energética. Brasil alberga en su territorio la selva del Amazonas, lo cual le otorga una posición negociadora privilegiada. Además, Brasil promueve el uso de biocombustibles como el etanol. Esta es una industria madura en Brasil que se desarrolló inicialmente como respuesta a los *shocks* petroleros de los años 70 más que como respuesta al cambio climático. Ecuador, como ya se ha mencionado, propone un pago por emisiones netas evitadas por la no explotación de sus yacimientos de hidrocarburos. El grupo de países liderados por Venezuela que incluye a Bolivia, Ecuador y Nicaragua piden la creación de un tribunal internacional que castigue a aquellos que dañen la naturaleza de manera reiterada. Bolivia está en contra del esquema de REDD a pesar de que podría ser uno de los beneficiarios.

La Tabla 6 presenta la matriz de negociación de Latinoamérica.

**Tabla 6. Matriz de negociación**

| <b>País</b>   | <b>Demandas</b>  | <b>Instrumentos de negociación</b>  | <b>Pertenencia a grupo regional</b> |
|---------------|--|---|-------------------------------------|
| <b>México</b> | Implementación plena de los Acuerdos de Cancún, incluyendo su estructura institucional que abarca el Fondo Verde, el Mecanismo de tecnología y el Marco de Adaptación de Cancún. Definición de un segundo período de compromisos del Protocolo de Kioto. | México fue el anfitrión de COP 16 donde se ganó el reconocimiento por haber implementado una diplomacia abierta y transparente. Ha presentado objetivos ambiciosos para reducir emisiones de GEI en un 40% antes del 2050 sin estar obligado a ello, con lo que pretende liderar con el ejemplo.  | OCDE, G5.                           |
| <b>Brasil</b> | Brasil demanda un impulso a los biocombustibles y jugará un papel clave en la composición de REDD.   | Alberga en su territorio más de un tercio de los bosques tropicales del planeta y regiones fitoecológicas de grandes extensiones como la Savannah. Se estima que en Brasil habitan el 22% de las especies vegetales del planeta. Lidera junto con Francia REDD+ <i>Partnership</i> . El <i>mix</i> energético de Brasil es limpio ya que tiene un alto porcentaje de hidroeléctricas. | BRIC, G5.                           |

| País             | Demandas   | Instrumentos de negociación   | Pertenencia a grupo regional  |
|------------------|--|---|---|
| <b>Argentina</b> | Argentina demanda la colaboración internacional con fondos no reembolsables, al menos en una primera etapa de algunos proyectos, para llevar a cabo políticas de reducción de GEI.   | País anfitrión de la COP4. Argentina, a través de su Embajador ante las Naciones Unidas, representa a un grupo de 131 países no desarrollados.  | Grupo de los 77.  |
| <b>Colombia</b>  | Pide financiación para llevar a cabo políticas de mitigación y de adaptación.  | Tiene entre el 10% y el 15% de la biodiversidad global con tan sólo 0.77% de la superficie continental mundial.   | Grupo de los 77.  |
| <b>Uruguay</b>   | Reclama ayuda financiera para países de renta media.   | País pequeño en extensión, población y emisiones, pero proporcionalmente con grandes extensiones litorales.   | Mercosur.   |
| <b>Bolivia</b>   | Plantea la adopción de un impuesto voluntario sobre las transacciones internacionales destinado a recaudar dinero para la lucha contra el calentamiento global. Rechaza compromisos voluntarios no sujetos a medición, verificación o sanción en caso de incumplimiento. | Pretendió vetar los Acuerdos de Cancún, aduciendo que el principio de consenso implica unanimidad. Desecha cualquier discusión referente a pagos por servicios ambientales de los bosques argumentando que estos no son comercializables. | Conferencia Mundial de los Pueblos sobre el Cambio Climático y la Madre Tierra.                 |
| <b>Venezuela</b> | Pide sancionar a aquellos países que dañan de forma reiterada la naturaleza mediante un tribunal internacional de justicia   | Importante productor de petróleo miembro de la OPEP.  | Conferencia Mundial de los Pueblos sobre el Cambio Climático y los Derechos de la Madre Tierra. |

Fuentes: Recopilación de las Comunicaciones Nacionales ante la convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático por país. Varias fuentes periodísticas.

### *El largo camino hacia Durban*

Quizá lo más significativo de los Acuerdos de Cancún fuese más cualitativo que cuantitativo. Por un lado, la manera en la que se llevaron a cabo las negociaciones, con la participación consensuada de la inmensa mayoría de los países, fue una victoria para el multilateralismo. Se rompió con el mito que dice que para negociar un acuerdo relativo al cambio climático basta con que el cártel de países más contaminantes, o para ser más específicos que EEUU y China, se sentaran a dialogar. Otro avance cualitativo es la definición del criterio de consenso. Al no haber una definición precisa del concepto, se asumía que consenso implicaba la unanimidad con lo que en teoría un solo país podía ejercer el derecho de veto, como quiso hacer la representación de Bolivia en la COP16. Finalmente, la gran lección de Cancún es que es muy difícil lograr en una sola reunión, un acuerdo amplio, vinculante, y con metas cuantitativas. Un futuro acuerdo para limitar el cambio climático, será el producto de la consecución de acuerdos intermedios sobre los cuales se construya y tendrá como consecuencia (siendo optimistas) la reducción de emisiones de carbono recomendada por el IPCC.

Los Acuerdos de Cancún demostraron que el país anfitrión, México, puede jugar un papel clave en la construcción de compromisos para que las negociaciones avancen. El sector empresarial también valoró el esfuerzo que realizó el gobierno mexicano en la organización de los diálogos público-privados que trataron temas comunes como los instrumentos de flexibilidad, tecnología y financiación. México, que preside la conferencia hasta COP17, y Sudáfrica, el próximo anfitrión, están planeando involucrar a los jefes de

Estado y de gobierno en el marco de la Asamblea General de la ONU, en septiembre de este año, para así consolidar el apoyo político cara a la conferencia al más alto nivel con el objetivo de lograr que se tomen decisiones relevantes en la COP17.

Para la reunión de Durban, el tema pendiente más importante, no resuelto en Cancún, es el futuro del Protocolo de Kioto. De la ratificación de un sucesor depende también el futuro de los mecanismos de mercado –los Mecanismos de Desarrollo Limpio– como herramientas para la estrategia de mitigación. De no lograr avances en la reunión de Durban, es posible que los mercados no tengan tiempo para reaccionar a las señales de este mecanismo y por tanto estos mecanismos carecerían de valor para incentivar el comportamiento de empresas, individuos y gobiernos.

También deberá resolverse el tema de la financiación de la mitigación ocasionada por la deforestación de los bosques. En la COP17 se deberá además: (1) aumentar los compromisos en materia de limitación de las emisiones para alcanzar las reducciones de los países desarrollados de entre un 25% y un 40% para 2020; (2) ahondar en las fuentes de financiación a largo plazo; y (3) determinar la vulnerabilidad de distintos países para determinar la recepción de fondos, entre otros (Lázaro-Touza, 2011).

En la primera reunión preparatoria rumbo a Durban que se realizó en Bangkok,<sup>9</sup> el dilema al que se enfrentaron los negociadores fue si la agenda de este año se debía limitar exclusivamente a implementar los Acuerdos de Cancún, o si se debían incluir otros temas políticos que no fueron resueltos en México. Los países en desarrollo apoyaban esta última moción, mientras que los países del grupo paraguas (EEUU, Australia, Nueva Zelanda y Japón) consideraban que la implementación de los Acuerdos debería ser prioritaria. La agenda concebida da prioridad, en el corto plazo, a las tareas inmediatas de implementación, y deja para el medio plazo las cuestiones políticas que continúan sin resolver (MARM 20011a).

La segunda reunión preparatoria (la Conferencia de las Naciones Unidas para el Cambio Climático que se realizó en Junio pasado en Bonn) se centró en las agendas de los cuerpos subsidiarios de la CMNUCC así como en la agenda de los Grupos de Trabajo *Ad-Hoc*. En esta conferencia se incluyó la sesión 34 del Órgano Subsidiario de Implementación (SBI, por sus siglas en inglés, y el Órgano de Asesoramiento Científico y Técnico (SBSTA). También incluyó la segunda parte de la sesión 16 del Grupo de Trabajo *Ad-Hoc* sobre futuros compromisos de los miembros del Anexo I del Protocolo de Kioto (AWG-KP), y la segunda parte de la sesión 14 del Grupo de Trabajo *Ad Hoc* sobre las Acciones de Cooperación en el largo plazo dentro de la convención (AWG-LCA).

En el Grupo del Protocolo la discusión se centró en las políticas transversales que vinculan el progreso hacia la adopción de un segundo periodo de compromiso; mientras que en el Órgano Subsidiario de Implementación se inició el proceso que permitirá a los países menos desarrollados formular e implementar planes nacionales de adaptación; en el Órgano de Asesoramiento Científico y Técnico se avanzó en aspectos metodológicos relacionados con la reducción de emisiones por deforestación, degradación de bosques y el papel de la conservación y la gestión sostenible de los mismos.

---

<sup>9</sup> Se celebraron la 14 sesión del Grupo *Ad-Hoc* para la Cooperación a Largo Plazo (AWG-LCA) y la 16 sesión del Grupo *Ad-Hoc* para la Consideración de Futuros Compromisos de las Partes Anexo I (AWG-KP).

**Conclusión:** Los impactos del cambio climático para los principales países de Latinoamérica son muy variados ya que la región es muy extensa, pero, sin embargo, se puede concluir que los principales riesgos tienen que ver con las variaciones hídricas: inundaciones, lluvias torrenciales, ciclones, o sequías. Las acciones de mitigación son las más avanzadas pero, en el plano global, este es el apartado en el que se tienen menos esperanzas de lograr un acuerdo que sea único y legalmente vinculante. Como región, los países no se presentan de forma coordinada, sino con prioridades y agendas muy diferentes.

En la COP16 se desbloquearon las negociaciones internacionales para lograr un acuerdo en materia de mitigación y adaptación al cambio climático. Sin embargo, la implementación de los Acuerdos de Cancún requerirá de la buena voluntad de los diferentes grupos de países. No se espera que América Latina persiga una representación común hacia COP17 y, de hecho, dentro de este bloque geográfico, la posición negociadora de dos de sus miembros –México y Bolivia– han sido en extremo divergentes.

*Rolando Fuentes-Bracamontes*

*Director general de Verde Economista, empresa de consultoría dedicada a temas de Energía y Medio Ambiente en México*

## Referencias

- CEPAL (2009), “Cambio climático y desarrollo en América Latina y el Caribe: una reseña”, Santiago de Chile.
- CEPAL, BID y Gobierno de Chile (2009), “Economía del cambio climático en Chile”, Síntesis.
- Comisión Intersecretarial de Cambio Climático (2007), “México: Estrategia Nacional de Cambio Climático”.
- Costa Posada, Carlos (2007), “La adaptación al Cambio Climático en Colombia”, <http://www.cebem.org/cmsfiles/publicaciones/adaptacionlcccolumbia.pdf>.
- Gobierno de la República Argentina (2007), “Segunda Comunicación Nacional de la República Argentina a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático”.
- INE-SEMARNAT (2006), “México: tercera comunicación Nacional ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático”.
- Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (2001), “Colombia: Primera Comunicación Nacional ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático”.
- Lázaro Touza, L. (2011), “Cancún: anclando Copenhague y salvando el proceso para salvar el clima... quizá mañana”, ARI nº 12/2011, Real Instituto Elcano.
- Ministerio del Ambiente (2001), “Comunicación Nacional República del Ecuador ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático”.
- Ministerio de Ciencia y Tecnología (2004), “Comunicación Inicial de Brasil a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático”.
- Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino (2011a), “Nota sobre la situación de las negociaciones internacionales tras la celebración de la decimocuarta sesión del Grupo *Ad-Hoc* para la Cooperación a Largo Plazo y la decimosexta del Grupo *Ad-Hoc* para la Consideración de Futuros Compromisos de las Partes”, Anexo I.
- Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino (2011b), “Nota de resultados reunión 16 AWG-KP, 14 AWG-LCA y 34 OO SS”,

---

[http://www.marm.es/imagenes/es/110621%20Nota%20de%20Resultados\\_Bonn\\_tcm7-164224.pdf](http://www.marm.es/imagenes/es/110621%20Nota%20de%20Resultados_Bonn_tcm7-164224.pdf)

Morgan, Jennifer (2011), "Keys to Success at the Bonn Climate Talks", World Resources Institute, 2/VI/2011.

Páginas de Internet consultadas:

<http://climate-l.iisd.org/news/bonn-talks-focus-on-agendas-of-the-subsiary-bodies/>

<http://www.jornada.unam.mx/2010/12/18/bolivia.html>

<http://www.globalcanopy.org/updates/blogs/policy-brief-sbsta-makes-incremental-progress-redd-bonn>

<http://www.wri.org/stories/2011/04/bangkok-meetings-deliver-agenda-moving-climate-talks-forward>

[http://www.undp.org.mx/spip.php?page=article\\_sp&id\\_article=1663](http://www.undp.org.mx/spip.php?page=article_sp&id_article=1663).

[http://www.huffingtonpost.com/2011/06/10/bonn-climate-talks-negotiations-2011\\_n\\_874828.html](http://www.huffingtonpost.com/2011/06/10/bonn-climate-talks-negotiations-2011_n_874828.html).

[http://web.ing.puc.cl/~power/alumno06/Brasil/Informe\\_final.pdf](http://web.ing.puc.cl/~power/alumno06/Brasil/Informe_final.pdf).