

14ª Conferencia de las Partes de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático. Poznan (Polonia)

Un paso más hacia el acuerdo en Copenhague

Del 1 al 12 de diciembre de 2008, se celebraron en Poznan (Polonia) las reuniones correspondientes a la 14ª Conferencia de las Partes de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (COP 14) y la cuarta Conferencia de las Partes en calidad de reunión de las Partes del Protocolo de Kioto (COP-MOP 4).

De forma paralela, tuvieron lugar las sesiones correspondientes a la 29ª reunión de los dos Órganos Subsidiarios de la Convención, el Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico y Tecnológico (SBSTA, en sus siglas en inglés) y el Órgano Subsidiario de Ejecución (SBI, en sus siglas en inglés).

La Delegación española, presidida por la Ministra de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, estuvo formada por la Secretaria de Estado de Cambio Climático del Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, la Directora General de la Oficina Española de Cambio Climático, funcionarios de la Oficina así como representantes de otras Direcciones Generales del Ministerio de Medio Ambiente, del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo y del

Ministerio de Economía y Hacienda. También se contó con la participación de Consejeros de Medio Ambiente de Comunidades Autónomas y representantes de Entidades Locales, como en ocasiones anteriores.

Acciones futuras

1. Diálogo de la Convención sobre la cooperación a largo plazo para hacer frente al cambio climático mediante una mejor aplicación de la convención.

El Grupo Ad Hoc para la Cooperación a Largo Plazo (AWG-LCA) acordó en Poznan un programa de trabajo para 2009 con el que se marca un antes y un después en la negociación de este grupo. Si 2008 fue el año en el que se trabajó sobre las distintas propuestas e ideas de las Partes en un formato de discusión y debate, la decisión de Poznan supone una transición hacia un 2009 en el que se deberán negociar de manera muy intensa los distintos elementos que den lugar a un acuerdo sobre el régimen climático internacional en diciembre de 2009, durante la COP15 de Copenhague.

En los distintos foros se reconoció la urgente necesidad de hacer frente al cambio climático, y la necesidad de una visión compartida sobre la cooperación a largo plazo que guíe los esfuerzos globales, tanto en materia de adaptación como de mitigación, así como en los medios para su implementación

En Poznan se ha conseguido un mandato para que el presidente de este grupo de negociación prepare, en dos etapas, el documento que podría ser la base para la negociación de los detalles del acuerdo en diciembre de 2009. De este modo, se presentará un documento para la primera sesión en 2009 (marzo/abril), con el que centrar la negociación en el que se describirán las áreas de convergencia y se explorarán opciones para tratar aquellas áreas en las que no hay acuerdo. El segundo paso será un texto de negociación para su consideración en junio del año que viene. Ambos documentos deberán prepararse teniendo en cuenta los elementos del Plan de Acción de Bali de una manera equilibrada, no deberán atribuir propuestas e ideas a las Partes, no prejuzgar la forma del acuerdo y presentarse con tiempo suficiente para su consideración por las Partes antes de las sesiones. Además, se ha dejado todavía abierta la posibilidad de organizar una sesión adicional al año que viene.

El trabajo del AWG-LCA en esta sesión se estructuró de la siguiente manera:

Tres talleres:

- * Visión compartida.
- * Gestión de riesgos y estrategias de reducción de riesgos.
- * Cooperación en I+D tecnológico.

Las discusiones sobre la sustancia de los distintos bloques de negociación del Plan de Acción de Bali se estructuraron en cuatro grupos de contacto:

- * Visión compartida.
- * Mitigación.
- * Adaptación.
- * Medios de implementación:
Tecnología y financiación.

Además, se llevaron a cabo consultas informales para negociar fundamentalmente el programa de trabajo para 2009.

Por último, la presidencia de la COP organizó una mesa redonda de Ministros para tratar a nivel político la cuestión de la visión compartida.

Visión compartida

El tema se trató de una manera gradual comenzando con un taller, seguido de un grupo de contacto y por último de la mesa redonda con participación ministerial.

En general, se puede afirmar que existe un cierto grado de convergencia en los aspectos generales de la misma (naturaleza global, cooperación, inclusión de los cuatro bloques del Plan de Acción de Bali (BAP), inclusión de los principios de la Convención (especialmente responsabilidades comunes pero diferenciadas y capacidades respectivas, CBDRRC).

En los distintos foros se reconoció la urgente necesidad de hacer frente al cambio climático, y la necesidad de una visión compartida sobre la cooperación a largo plazo que guíe los esfuerzos globales, tanto en materia de adaptación como de mitigación, así como en los medios para su implementación. La visión compartida es más que un objetivo a largo plazo y debe incluir todos los bloques de negociación del Plan de Acción de Bali. Además, se destacó la importancia de que se tomen acciones a nivel global por lo que es importante que aquellos países que no tengan la suficiente capacidad para actuar puedan tener acceso a los recursos y las tecnologías necesarias. Las Partes mostraron su voluntad para contribuir a los esfuerzos globales necesarios para conseguir una transición hacia un modelo de sociedad baja en carbono, teniendo en cuenta sus circunstancias nacionales y sus capacidades. En cuanto a la adaptación, se reconoció la importancia de prestar más atención a las necesidades de adaptación, especialmente a la hora de responder a los impactos del cambio climático que ya se están sintiendo, y para preparar a los países para los futuros impactos, especialmente en los países más vulnerables. Se destacó la necesidad de desarrollar estrategias nacionales de adaptación, fortalecer las capacidades institucionales, crear facilidades de seguros y de proporcionar ayuda financiera para las acciones de adaptación.

La financiación y tecnología son consideradas como elementos clave en la visión compartida, para lo que será necesario generar oportunidades para una revolución en tecnologías verdes y

un despliegue a nivel global de tecnologías respetuosas con el clima. En cuanto a la financiación, se puso de manifiesto la importancia de movilizar recursos nuevos y adicionales. Una organización institucional adecuada y coherente es fundamental para movilizar los recursos e inversiones necesarias.

Mitigación

A lo largo de las distintas sesiones de los grupos de contacto se han tratado cuestiones como la posibilidad de crear un registro de acciones para los países en desarrollo que ha sido recibida de manera positiva, o la cuestión de la medición, información y verificación (MRV en sus siglas en inglés). Ambas cuestiones se tratarán en la primera sesión de 2009 en donde habrá un taller dedicado al bloque de mitigación del Plan de Acción de Bali.

Adaptación

Los debates sobre adaptación siguieron seguido en Poznan una línea de continuidad con respecto a los llevados a cabo en las reuniones de AWGLCA a lo largo del año. El estado de la negociación se encuentra aún en una fase de recopilación de las propuestas de las Partes sobre los posibles contenidos del acuerdo futuro, el papel catalizador de la CMNUCC, la sugerencia de propuestas sobre la estructura institucional del marco futuro, o la financiación, con aspectos tales como la disposición de financiación suficiente, sus fuentes, la priorización o la aplicación del concepto de diferenciación en el acuerdo sobre adaptación.

La mayoría de las Partes parecen haber alcanzado un lenguaje común y acordado unos mínimos sobre los que basar la negociación: enfocar la adaptación mediante un Marco de Acción que proporcione un conjunto de herramientas posibles (esta ha sido una propuesta específica de la UE), abordar la adaptación desde un punto de vista de país y la necesidad de realizar evaluaciones locales específicas, otorgar un papel potencial muy significativo en la consecución de los objetivos de Bali a los centros y redes regionales, reconocer la necesidad de planificar a medio-largo plazo e integrar la adaptación en los procesos de planificación y desarrollo.

Cabe destacar, además que en este marco se celebró un Taller sobre Gestión de riesgos y estrategias de



La gestión de riesgos de desastres fue ampliamente tratada en un taller en Poznan. Foto: Roberto Anguita.

reducción de riesgos, incluyendo mecanismos de transferencia del riesgo como los seguros. El Taller puso sobre la mesa varias opciones para tratar el tema de la gestión de riesgos de desastres en el marco de la CMNUCC, de acuerdo con el apartado 1c) del BAP; sus resultados contribuirán a centrar las negociaciones a este respecto en torno a las de las propuestas realizadas.

Los contenidos del Taller incluyeron algunas presentaciones genéricas sobre la conjunción potencial de las comunidades de gestión del riesgo de desastres y la CMNUCC, y dos propuestas detalladas al respecto: una, a cargo del Munich Climate Insurance Initiative y la otra, a cargo de Micronesia. En el Taller se mencionaron como herramientas válidas de gestión de riesgos los Fondos y Sistemas de Seguros frente a catástrofes (nacionales y regionales), los microseguros y los seguros basados en índices. La UE presentó su marco para la adaptación como un sistema completo de gestión de riesgos y destacó el papel potencial del sector asegurador privado.

Tecnología y financiación

Las discusiones sobre Financiación se llevaron a cabo a la vez que las discusiones sobre Tecnología dado que ambos temas se consideran transversales junto con los otros dos pilares de la negociación Adaptación y Mitigación.

En cuanto a desarrollo y transferencia de tecnología la necesidad de mejorar la capacidad regional y el intercambio de información a través de plataformas o redes de expertos fue muy solicitada y ampliamente apoyada por las Partes presentes. La discusión sobre los derechos de propiedad intelectual (IPR) fue otra de las cuestiones más debatidas.

Una parte sustancial de las intervenciones se centraron en la necesidad de arreglos institucionales, los existentes y/o la necesidad de nuevas instituciones y un mecanismo para la tecnología.

En este marco se celebró un taller sobre la cooperación en la investigación y el desarrollo de las actuales nuevas e innovadoras tecnologías. En el taller se presentaron los puntos de vista e iniciativas tanto de Países Anexo I como no

Anexo I, y se destacó la necesidad de aumentar la escala de la investigación y desarrollo, así como la mejora de capacidades a través de plataformas o redes de expertos regionales. Otro punto clave fue la posible selección de criterios para poder definir los sectores y tecnologías clave para hacer frente al reto del cambio climático, tanto para la adaptación como la mitigación. Experiencias exitosas en los partenariados y posibles acuerdos tecnológicos fueron un punto de consenso en todas las intervenciones. Otros aspectos destacados fueron el papel público incentivador de la inversión, sobretodo en tecnologías en fase de desarrollo, y el papel privado como principal inversor. En cuanto a la financiación se siguió discutiendo sobre la arquitectura financiera internacional del futuro acuerdo post-2012 con las diferentes ideas y aportaciones de las Partes durante todo el año 2008.

2. Grupo de Trabajo Especial sobre los nuevos compromisos de las Partes del Anexo I con arreglo al Protocolo de Kioto. Sexta Sesión.

Los dos grupos de trabajo especiales sobre acciones futuras han llevado un ritmo de trabajo paralelo, cuyos resultados han dado lugar a que durante 2009 ambos tengan programas de trabajo que puedan ir de la mano. La agenda de trabajo del grupo de trabajo Ad Hoc sobre los futuros compromisos de las Partes Anexo I se organizó de la siguiente manera:

- * Se celebró un taller sobre los potenciales de mitigación de las Partes Anexo I.
- * Grupo de contacto general, cuyo objetivo fue mantener una discusión estratégica de cómo integrar todos los elementos de trabajo del AWG-KP para definir la manera de establecer los futuros compromisos de las Partes Anexo I el año que viene, sin duda este es el grupo de contacto que ha discutido las cuestiones más estratégicas y que mas atención política ha atraído).
- * Grupo de contacto sobre las potenciales consecuencias ambientales, económicas y sociales de las herramientas, políticas, medidas y metodologías disponibles para las Partes Anexo I (conocidos como spillover effects).
- * Consultas informales sobre los medios disponibles para las Partes Anexo I: mejoras a los mecanismos basados en proyectos y al comercio internacional de emisiones y LULUCF.
- * Consultas informales sobre el programa de trabajo para 2009.

Resumen sobre los puntos mas destacados del taller sobre potenciales de mitigación

Se presentó el documento técnico sobre potenciales de mitigación actualizado por la Secretaría, donde se destacaron de nuevo los rangos de reducción del 25-40% de los países del Anexo I para el año 2020 y la necesidad del desvío del 15-30% de la línea base de los países No Anexo I, con el fin de lograr 450 ppm:

- * Los países del G77 hicieron hincapié en el mandato del grupo y en la necesidad de limitar las discusiones a los países del Anexo I.
- * Algunos Anexo I informaron que próximamente anunciarán sus futuros compromisos de reducción.
- * La comparabilidad de esfuerzos y la necesidad de establecer indicadores fue un tema señalado por la mayoría de los países Anexo I. Hubo algunas partes que señalaron indicadores específicos.

Con respecto al desarrollo de los grupos de contacto y las consultas informales:

- * El grupo sobre mecanismos concluyó seguir discutiendo sobre los elementos de los Anexos en la sesión de marzo, sobre la base de las conclusiones de Accra, la nota informativa de los Presidentes y sobre la información que proporcionen una nueva ronda de submissions (previstas para el 6 de febrero). El objeto de estas submissions es i) clarificar conceptos y ii) elaborar sobre la posible “mecánica” de cómo pueden funcionar las mejoras a los mecanismos existentes y los nuevos mecanismos.
- * El grupo sobre LULUCF ha concluido en la misma línea que el grupo anterior, solicitando submissions adicionales a las partes que puedan destacar los puntos de convergencia dentro de las cuatro opciones.
- * Las consultas informales sobre el programa de trabajo sobre 2009 fueron de la mano con las del AWG-LCA. En este sentido se realizó un ejercicio paralelo en los dos tracks para establecer un programa de trabajo estratégico que permita aprovechar las sinergias y los vínculos entre ambos tracks.

En el grupo de contacto sobre spillover effects se reconoció la complejidad de identificar, a priori, las potenciales consecuencias positivas o negativas a las que pueden dan lugar las políticas y medidas adoptadas por los Anexo I, en especial en los países en desarrollo. Por otro lado, se discutieron posibles

En Poznan se ha conseguido un mandato para que el presidente de este grupo de negociación prepare, en dos etapas, el documento que podría ser la base para la negociación de los detalles del acuerdo en diciembre de 2009

enfoques para agrupar las potenciales acciones que podrían adoptar los países Anexo I, incluyendo acciones que dan lugar a cambios tecnológicos, cambios de fuentes internacionales a locales, adopción de estándares y tarifas, tasas y subsidios u otro tipo de políticas que pueden distorsionar el comercio. Se destacó la necesidad de mejorar el conocimiento de estas potenciales consecuencias y, en este sentido, está previsto celebrar un taller en la sesión de marzo, a continuación y de manera complementaria al taller previsto en el marco del LCA sobre las consecuencias sociales y económicas de las medidas de respuesta. Por último, el grupo de contacto en el que se integraron todos los elementos del programa de trabajo y que ha servido de esqueleto de la decisión principal de Poznan centró su discusión

Medición de la contaminación en un punto vulnerable.
Foto: Roberto Anguita.



en los rangos de reducción de emisiones para los Anexo I, los factores que afectan al establecimiento de compromisos de reducción y la comparabilidad de esfuerzos junto con los indicadores que pueden utilizarse para determinar compromisos comparables. En este sentido en Poznan se han adoptado dos decisiones fundamentales:

1. Medios disponibles, asuntos metodológicos, potenciales de mitigación y rangos de objetivos de reducción de emisiones y consideración de futuros compromisos.

En esta decisión se recogen varios mensajes importantes:

- * En el siguiente periodo de compromiso, los futuros compromisos de las Partes Anexo I deberán consistir, principalmente, en objetivos cuantificados de limitación y reducción de las emisiones.
- * Mención a la visión compartida como guía para el trabajo del grupo, a la urgencia y a los rangos de reducción agregada de emisiones para los Anexo I que estima el IPCC (25-40% en 2020 con respecto a 1990), destacando la importante contribución al esfuerzo de mitigación global a la que darían lugar la consecución de estos objetivos.
- * La escala de reducción de emisiones que deben alcanzar los países Anexo I debe tener en cuenta, entre otros, el análisis de los potenciales de mitigación, la efectividad, la eficiencia, los costes y beneficios de las políticas actuales y futuras, las medidas y tecnologías que están a disposición de las Partes Anexo I.
- * El comercio de emisiones, los mecanismos basados en proyectos deberán seguir estando a disposición de las Partes Anexo I como medios disponibles (y complementarios a la ejecución de medidas domésticas) para alcanzar sus compromisos.
- * Se invita a las Partes Anexo I que aun no han anunciado su compromiso de reducción de emisiones, a presentar sus posibles objetivos cuantificados de limitación y reducción de emisiones antes de la sesión de marzo del AWG KP para permitir al grupo terminar su mandato de trabajo antes de la COP/MOP 5.

2. Programa de Trabajo para 2009.

En Poznan se elaboró el programa de trabajo para 2009, un calendario muy detallado y ambicioso

donde se recogen los temas en los que tiene que profundizar el grupo durante el 2009 y los siguientes pasos para poder alcanzar un acuerdo en Copenhague sobre los futuros compromisos de reducción de las Partes Anexo I. De manera paralela a lo que se ha acordado en el marco del LCA se ha conseguido un mandato para que el presidente de este grupo de negociación prepare, en dos etapas, el documento que podría ser la base para la negociación de los detalles del acuerdo en diciembre de 2009.

Durante las primeras sesiones del 2009 (marzo y junio) el trabajo del grupo se centrará en terminar las consideraciones técnicas de las cuestiones metodológicas (nuevas categorías, gases, fuentes, enfoques sectoriales, etc) y los medios disponibles (comercio de emisiones, mecanismos basados en proyectos, LULUCF), con vistas a que el presidente pueda preparar un documento de enmiendas, reglas y procedimientos a las posibles mejoras o ampliaciones en estos ámbitos. En la misma línea se deberán analizar las implicaciones legales que deriven del mandato del Grupo. Para facilitar esta tarea está prevista que las Partes manden a la Secretaria sus posiciones e ideas sobre como avanzar en todos los puntos del programa de trabajo así como la celebración de dos talleres, uno sobre Spillover effects y otro que abordará la consideración de la escala de reducción de emisiones agregada de los Anexo I, y ejemplos de modelos para definir los objetivos de reducción partiendo de los potenciales de mitigación.

Resultados más relevantes en cuestiones metodológicas y de implementación

En Poznan se ha avanzado en cuestiones metodológicas para mejorar y reforzar aspectos de implementación de la Convención y el Protocolo. Estas decisiones suponen un impulso en los temas de carácter más técnico y pueden ser importantes de cara a la estructura del futuro régimen climático. Se pueden destacar los siguientes resultados principales acordados en el marco de los Órganos Subsidiarios y de la COP MOP:

Se reconoció la importancia de prestar más atención a las necesidades de adaptación, especialmente a la hora de responder a los impactos del cambio climático que ya se están sintiendo, y para preparar a los países para los futuros impactos, especialmente en los países más vulnerables

Informe de la Junta del Fondo de Adaptación

El Fondo de Adaptación se estableció en la COP 7 en el marco del Protocolo de Kioto y su proceso de puesta en marcha comenzó en la COP de Bali. Allí se decidió que la entidad encargada del funcionamiento del Fondo de Adaptación fuera la Junta del Fondo de Adaptación mientras que se invitó al Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM o GEF por sus siglas en inglés) y al Banco Mundial a llevar a cabo los servicios de Secretaría y de Administrador fiduciario del Fondo respectivamente. Asimismo en Bali se decidió que las Partes o agencias que reúnan ciertos requisitos para ejecutar los proyectos financiados por el Fondo de Adaptación podrán también acceder directamente a la Junta del Fondo de Adaptación.

Para la operatividad del Fondo de Adaptación, en Poznan se tenía que aprobar el informe realizado por la Junta de Fondo durante año 2008 así como todos sus documentos relevantes como las Reglas de Procedimiento de la JFA, el Proyecto de disposiciones jurídicas para la Secretaría del FA, el Proyecto de acuerdo jurídico entre la COP-MOP y el Banco Mundial con respecto a los servicios que ha de prestar como administrador fiduciario del FA y las Prioridades estratégicas, las Políticas y las Directrices del Fondo. Tras largas negociaciones las Partes han llegado a un acuerdo de conferir capacidad legal a la Junta del Fondo de Adaptación para que tanto las partes como las entidades implementadoras y ejecutoras puedan tener acceso directo a los fondos.

Cuestiones relacionadas con el Mecanismo para un Desarrollo Limpio

Las conclusiones de este punto tienen como objetivo hacer más efectivo y mejorar los aspectos metodológicos y de funcionamiento del

MDL. En este sentido se abordaron temas relativos a la gobernanza de la Junta Ejecutiva, acreditación de Entidades Operacionales Designadas (DOE), metodologías y distribución regional equitativa de los proyectos de MDL.

En relación con la gobernanza de la Junta Ejecutiva, se puede destacar la adopción de medidas que buscan incrementar la transparencia, eficiencia y eficacia del funcionamiento del MDL como son las instancias a que se revise el Plan de gestión y que se ajuste cuando sea necesario; aquéllas que buscan evitar los cuellos de botellas que se dan en el trabajo de la Junta Ejecutiva; las relativas a una mayor justificación y publicidad de las decisiones de la Junta Ejecutiva, y las referentes a la actualización permanente y periódica del Manual de Validación y Verificación del MDL.

En relación con la acreditación se pretende mejorar el trabajo de las DOE, y el fomento de la cooperación y comunicación con la Junta Ejecutiva, mejorando los procedimientos de acreditación, y previendo medidas a adoptar en el caso de mal funcionamiento reiterado de las DOE.

Por otro lado, se insistió en la mejora de las metodologías, en el desarrollo de metodologías nuevas para los proyectos de menor escala, y en el incremento de su objetividad. También se solicita a la Junta Ejecutiva que valore la posible inclusión de la Captura y Almacenamiento de Carbono en el MDL. Por último en lo relativo a la distribución regional y subregional de los proyectos de MDL, se insistió en la necesidad de conseguir una mayor distribución a nivel global del MDL, teniendo en cuenta a los países que tengan menos proyectos registrados y especialmente a los países menos desarrollados, los insulares y los países africanos.

Segunda revisión del Protocolo de Kioto en virtud del Artículo 9

Se abordaron diversas cuestiones para mejorar la implementación del Protocolo, sin embargo no pudieron acordarse conclusiones sustanciales ya que las Partes no alcanzaron un acuerdo con respecto a la extensión del *Share of Proceeds*¹ al mecanismo de aplicación conjunta y al comercio de emisiones.

Reducción de Emisiones por Deforestación

El objetivo en Poznan ha sido concretar los avances metodológicos tanto del taller de Tokio (Junio, 2008) como de la reunión informal de Bonn (Oct, 2008), sobre metodologías para REDD. Las conclusiones adoptadas dan como mandato al SBSTA a continuar su trabajo en cuestiones metodológicas y finalizarlo a tiempo para informar a la COP 15. Con este fin se acordó celebrar una reunión de expertos antes de los Órganos Subsidiarios de junio para seguir avanzando en cuestiones metodológicas (entre otras los niveles de referencia de emisiones para deforestación y degradación, el papel y contribución de la conservación, la gestión forestal sostenible, la mejora de los stocks de carbono en la mitigación del cambio climático etc.).

Además el Secretariado elaborará un documento técnico sobre los costes de ejecución de las metodologías y sistemas de seguimiento para la estimación de emisiones por deforestación y degradación de bosques, la valoración de los stocks de carbono y las emisiones de GEI por cambios en la cobertura forestal y la mejora de los stocks de carbono.

Adaptación: Programa de trabajo de Nairobi (NWP) sobre los efectos, la vulnerabilidad y la adaptación al cambio climático

La negociación en este punto condujo a una decisión donde se recogen una serie de puntos considerados relevantes sobre los aspectos científicos, técnicos y socioeconómicos de los impactos, vulnerabilidad y adaptación al cambio climático, procedentes de los resultados de la 1ª fase del NWP. El Órgano Subsidiario de Implementación (SBI), deberá considerar si se consideran relevantes para la implementación de la 2ª fase del NWP.

Se analizó también la posibilidad de establecer un grupo de expertos, de cara a la 2ª fase del NWP. En este sentido se ha valorado positivamente el papel de la lista de expertos y los puntos focales de las organizaciones implicadas en el NWP, y se ha decidido expandir la lista de expertos de manera que se asegure que las nueve áreas de trabajo del NWP estén adecuadamente cubiertas por los expertos adecuados. **a**

¹ El *Share of proceeds* es una tasa que se aplica a la emisión de RCE de los proyectos MDL y que se destinan a financiar el Fondo de Adaptación.