

PERSPECTIVA DEL DERECHO INTERNACIONAL DEL MEDIO AMBIENTE

SUSANA BORRÀS PENTINAT

Profesora contratada doctora de Derecho Internacional Público

Universitat Rovira i Virgili

Sumario: 1. Las Decisiones de la XI Reunión de la Conferencia de las Partes de la Convención sobre la Conservación de las Especies Migratorias de Animales Silvestres. 2. La Declaración de Aichi-Nagoya sobre la Educación para el Desarrollo Sostenible (EDS). 3. Las Decisiones adoptadas en el régimen internacional de la protección de la capa de ozono. 4. La Cumbre del Clima de Lima (CoP 20) y el Llamado de Lima para la Acción Climática. 5. La agenda internacional para los próximos meses.

La crónica jurídica internacional de este nuevo número de la *Revista Catalana de Dret Ambiental* se centra en el análisis de los principales documentos adoptados en los últimos seis meses en diversas conferencias y reuniones de las partes, celebradas en torno a diferentes ámbitos de interés ambiental. A continuación se analizarán, en primer lugar, las Decisiones de la XI Reunión de la Conferencia de las Partes de la Convención sobre la Conservación de las Especies Migratorias de Animales Silvestres; en segundo lugar, se analizará el principal documento aprobado en la Conferencia Mundial sobre la Educación para el Desarrollo Sostenible, es decir, la Declaración de Aichi-Nagoya sobre la Educación para el Desarrollo Sostenible; a continuación, se examinarán las decisiones adoptadas en el régimen internacional de protección de la capa de ozono a través de la celebración de la X Reunión de la Conferencia de las Partes del Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono (CoP 10) y de la XXVI Reunión de las Partes del Protocolo de Montreal sobre Sustancias que Agotan la Capa de Ozono (MoP 26); en cuarto lugar, la crónica analizará con atención los resultados de la celebración de la XX Conferencia de las Partes (CoP 20) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC) y de la X Reunión de la Conferencia de las Partes reunidas en calidad de Partes (CMP 10) del Protocolo de Kioto; finalmente, se apuntará el calendario para próximas citas internacionales en materia de protección del medio ambiente.

1. Las Decisiones de la XI Reunión de la Conferencia de las Partes de la Convención sobre la Conservación de las Especies Migratorias de Animales Silvestres

La Convención sobre la Conservación de las Especies Migratorias de Animales Silvestres (CMS), adoptada en Bonn el 23 de junio de 1979¹, reúne cada tres años a los Estados parte y tiene como objetivo la protección de las especies migratorias de animales silvestres. La Convención impulsa la conservación de 117 especies en peligro

¹ BOE, núm. 259, de 29 de octubre de 1985, páginas 34.071 a 34.076.

de extinción y promueve la restauración de su hábitat para atenuar los obstáculos que se presentan en el proceso de migración y controlar otros factores que puedan ponerlas en peligro.

La XI Reunión de la Conferencia de las Partes de la Convención sobre la Conservación de las Especies Migratorias de Animales Silvestres (CMS CoP 11) se celebró en la ciudad de Quito, en Ecuador, del 4 al 9 de noviembre de 2014², un encuentro auspiciado por el Programa de las Naciones Unidas para el Ambiente (PNUMA) y coorganizado con el Ministerio del Ambiente de Ecuador. La CoP fue precedida por el Panel Ministerial de alto nivel³ y las reuniones de coordinación regionales el 3 de noviembre, junto con las reuniones del Comité Permanente del 2 al 9 noviembre.

En esta Conferencia se debatió sobre la posibilidad de unir el cuidado de la naturaleza con la economía ecológica a fin de hallar soluciones para proteger la vida silvestre internacional. Así, tras seis días de conferencias y reuniones, los delegados de la CoP tomaron decisiones importantes, entre las que se incluyen, como más relevantes, la propuesta de incluir a 32 especies migratorias amenazadas en los Apéndices de la CMS, entre ellas el oso polar, el león africano y más de 20 especies de tiburones, haciendo especial énfasis en la protección del tiburón cabeza de martillo, el sedoso y el zorro, variedades vulnerables y en peligro de extinción que requieren protección urgente y extendida en todo el mundo. También se adoptaron Planes de Acción para la conservación de la oveja argali, de las tortugas bobas del océano Pacífico y del halcón sacre; se adoptó el Plan Estratégico para las Especies Migratorias 2015-2023, que tiene una visión, liderazgo y fuerza impulsora hacia la completa y efectiva implementación de los compromisos relacionados con las especies migratorias; se aprobó el programa de trabajo sobre cambio climático y especies migratorias; se adoptaron las Directrices para prevenir el riesgo de envenenamiento en aves migratorias; se acordó prevenir la matanza, captura y comercio ilegal de las aves migratorias y cómo gestionar los desechos marinos; se acordó progresar en la creación de redes ecológicas para abordar las necesidades de las especies migratorias; se promovió el estudio del despliegue de la tecnología de las energías renovables y sus impactos en las especies migratorias y de directrices sobre cómo evitar o mitigar estos impactos; se adoptó una nueva iniciativa en

² Visitar el sitio web oficial de la Conferencia en: <<http://www.cms.int/en/meeting/eleventh-meeting-conference-parties-cms>> (consultado el 19 de abril de 2015).

³ Para más información consultar: <<http://www.cms.int/es/page/panel-ministerial-de-alto-nivel>> (consultado el 19 de abril de 2015).

Asia Central que incluye un programa de trabajo para la conservación de las grandes migraciones de mamíferos en esta región; y se abordaron temas institucionales importantes como acciones concertadas y cooperativas, un proceso para revisar la implementación para la Convención y opciones para una nueva estructura y modus operandi del Consejo Científico⁴.

2. La Declaración de Aichi-Nagoya sobre la Educación para el Desarrollo Sostenible (EDS)

En 2014 finalizó el Decenio de las Naciones Unidas para la EDS 2005-2014, instituido por las Naciones Unidas para promover la educación por un futuro sostenible y satisfactorio para todas las personas⁵. Este es el momento idóneo para evaluar los resultados globales de estos diez años, de analizar los logros y los objetivos pendientes, y, en particular, de decidir cómo proseguir. A ello se dedicó la Conferencia Mundial sobre la Educación para el Desarrollo Sostenible (EDS), celebrada del 10 al 12 de noviembre en Aichi-Nagoya (Japón)⁶. En la Conferencia, titulada “Aprender hoy para un futuro sostenible”, participaron más de 1.000 personas, incluidos 76 responsables ministeriales, representantes de ONG, del mundo universitario, del sector privado y de otros organismos de la ONU, expertos individuales y jóvenes de 150 países. La Conferencia sobre EDS de Aichi-Nagoya fue coorganizada por la UNESCO y el Gobierno de Japón.

Fruto de las negociaciones, se adoptó una declaración que pide acciones urgentes para generalizar la EDS e incluirla en el programa de desarrollo para después de 2015. Esta declaración, aprobada por unanimidad de los más de 1.000 participantes, incluidos responsables ministeriales, representantes de ONG, del mundo universitario, etc., se denomina Declaración de Aichi-Nagoya⁷. La Declaración comienza celebrando los

⁴ Para consultar los documentos aprobados en la Conferencia, visítese: <http://www.cms.int/es/node/4498#cop11-documents> [consultado el 19 de abril de 2015].

⁵ Consúltese el Informe final de la UNESCO “Shaping the Future we want. UN Decade of Education for Sustainable Development (2005-2014)”, FINAL REPORT, Published in 2014 by the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, ISBN 978-92-3-100053-9. Disponible en línea en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002301/230171e.pdf> [consultado el 19 de abril de 2015].

⁶ El sitio web de la Conferencia es: <http://www.unesco.org/new/es/unesco-world-conference-on-esd-2014/> [consultado el 19 de abril de 2015].

⁷ La Declaración de Aichi-Nagoya sobre la Educación para el Desarrollo Sostenible está disponible en línea en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002310/231074s.pdf> [consultada el 19 de abril de 2015].

avances obtenidos durante el Decenio, destacando, en particular, la incorporación de la EDS en las agendas nacionales e internacionales, los progresos conceptuales logrados y las abundantes buenas prácticas generadas. No obstante, se reconoce igualmente la necesidad de acciones urgentes, de proseguir e incrementar los esfuerzos, dando continuidad a la década de EDS con el Programa de Acción Mundial (GAP por sus siglas en inglés, Global Action Programme) sobre EDS. El Programa de Acción Mundial da seguimiento al Decenio de las Naciones Unidas para la EDS, contribuye a la Agenda Post-2015 para la Transición a la Sostenibilidad, en la que se integrará, y se centra en cinco ámbitos de acción prioritarios: la promoción de políticas; la integración de las prácticas de la sostenibilidad en los contextos pedagógicos y de capacitación (mediante enfoques que abarquen al conjunto de la institución); el aumento de las capacidades de los educadores y formadores; la dotación de autonomía a los jóvenes y su movilización; y la elaboración de programas de EDS de base comunitaria por parte de las comunidades locales y las autoridades municipales. Sobre estos puntos, la UNESCO pidió a sus interlocutores que hicieran propuestas específicas para lanzar el programa y obtuvo respuestas de 80 países que se comprometieron a emprender 363 iniciativas.

La Declaración resultante se adoptó por unanimidad en el pleno de clausura de la Conferencia. El texto adoptado se basa en los avances obtenidos durante el Decenio y las deliberaciones de la Conferencia y las reuniones previas celebradas la semana anterior en Okayama. La Declaración pide también que los resultados de la Conferencia se tengan en cuenta en el Foro Mundial de la Educación que se celebrará en 2015 en Incheon (República de Corea).

Aparte de estas cuestiones, uno de los aspectos negativos de la Conferencia fue la ausencia de representación oficial de bastantes países, lo que evidencia, una vez más, que la transición a la sostenibilidad como objetivo prioritario de la comunidad internacional en su conjunto es aún lejana.

3. Las Decisiones adoptadas en el régimen internacional de la protección de la capa de ozono

El Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono⁸ fue aprobado en 1985 y entró en vigor el 22 de septiembre de 1988. En 2009, el Convenio de Viena llegó a ser el primer convenio en alcanzar ratificación universal. El objetivo del Convenio de Viena es alentar a las Partes a promover la cooperación a través de observaciones sistemáticas, investigaciones e intercambio de información sobre el impacto de las actividades humanas en la capa de ozono a fin de adoptar medidas legislativas o administrativas en contra de actividades que puedan producir efectos adversos en la capa de ozono.

El Protocolo de Montreal⁹ entró en vigor en 1989 y fue diseñado para proteger la capa de ozono al reducir la producción y el consumo de numerosas sustancias que son responsables de su degradación.

La X Reunión de la Conferencia de las Partes del Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono (CoP 10) y la XXVI Reunión de las Partes del Protocolo de Montreal sobre Sustancias que Agotan la Capa de Ozono (MoP 26) se celebraron conjuntamente en la sede de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) en París, del 17 al 21 de noviembre de 2014¹⁰. La CoP 10 y MoP 26¹¹ abordaron con éxito una serie de cuestiones, entre las que se incluyó el reabastecimiento del Fondo Multilateral. Como cuestiones comunes a ambos instrumentos se analizaron los informes financieros y los presupuestos de los fondos fiduciarios para el Convenio de Viena y el Protocolo de Montreal¹² y su prórroga, así

⁸ Para consultar el texto oficial del Convenio, véase: http://ozone.unep.org/new_site/sp/Treaties/treaties_decisions-hb.php?sec_id=155 [consultada el 19 de abril de 2015].

⁹ Consúltese el texto oficial en línea en: http://ozone.unep.org/new_site/sp/Treaties/treaties_decisions-hb.php?sec_id=5 [consultada el 19 de abril de 2015].

¹⁰ Véase el Programa (UNEP/OzL.Conv.10/1/Rev.1– UNEP/OzL.Pro.26/1/Rev.1, de 4 de septiembre 2014) en: http://conf.montreal-protocol.org/meeting/mop/cop10-mop26/presession/spanish/PreSession%20Documents/COP10-1-Rev1_MOP-26-1-Rev1S.pdf [consultada el 19 de abril de 2015].

¹¹ Para consultar el Informe de la X Reunión de la Conferencia de las Partes del Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono y la XXVI Reunión de las Partes en el Protocolo de Montreal sobre Sustancias que Agotan la Capa de Ozono (UNEP/OzL.Conv.10/7-UNEP/OzL.Pro.26/10), véase: <http://conf.montreal-protocol.org/meeting/mop/cop10-mop26/report/spanish/PreSession%20Documents/MOP-26-10-COP-10-7S.pdf> [consultado el 19 de abril de 2015].

¹² Que figuraban en los documentos UNEP/OzL.Conv.10/4 y UNEP/OzL.Pro.26/4 y los informes financieros que figuraban en los documentos UNEP/OzL.Conv.10/4/Add.1 y UNEP/OzL.Pro.26/4/Add.1.

como el estado de la ratificación de la Enmienda de Beijing del Protocolo de Montreal; en este sentido, se señaló que, con la ratificación de la Enmienda de Beijing por un país más, el Convenio, el Protocolo y todas las enmiendas del Protocolo habían logrado la ratificación universal¹³.

Sobre las cuestiones relativas al Protocolo de Montreal, se analizó, en primer lugar, la reposición del Fondo Multilateral para la Aplicación del Protocolo de Montreal. Al respecto, los países en desarrollo solicitaron una vez más el refuerzo del Fondo Multilateral del Protocolo de Montreal, hoy evaluado en 3,8 billones de dólares, para financiar los trabajos científicos y programas nacionales de los Estados signatarios. Después de analizar el “Informe complementario del equipo de tareas del Grupo de Evaluación Tecnológica y Económica sobre la reposición”, las Partes aprobaron un proyecto de decisión acordado por el grupo de contacto sobre la reposición del Fondo Multilateral para el período 2015-2017 y prorrogaron el mecanismo de tipo de cambio fijo para 2015-2017. En segundo lugar, se abordaron los asuntos relacionados con las exenciones del artículo 2 del Protocolo de Montreal, estableciendo propuestas de exenciones para usos esenciales y usos críticos para 2015 y 2016 y la exención general de sustancias controladas para usos analíticos y de laboratorio. En tercer lugar, se trató la disponibilidad de halones recuperados, reciclados o regenerados. En cuarto lugar, se estudiaron las medidas para facilitar la vigilancia del comercio de hidroclorofluorocarbonos y sustancias alternativas. En quinto lugar, las Partes se plantearon las liberaciones, los productos de la degradación y las oportunidades de reducción de las liberaciones de sustancias que agotan el ozono, siguiendo las indicaciones del Grupo de Evaluación Científica (GEC).

El GEC del Protocolo de Montreal sobre Sustancias que Agotan la Capa de Ozono elabora un informe cada cuatro años. En él se proporciona información de importancia fundamental para las Partes en el Protocolo de Montreal a la hora de realizar sus actividades de protección de la capa de ozono y hacer frente a sus desafíos. Este grupo presentó sus resultados en su último informe, titulado “Evaluación científica del agotamiento de la capa de ozono: 2014”¹⁴ y publicado por el Programa de las Naciones

¹³ Véase el informe de la X Reunión de la Conferencia de las Partes del Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono y la XXVI Reunión de las Partes del Protocolo de Montreal sobre Sustancias que Agotan la Capa de Ozono, *cit. supra*, p. 7.

¹⁴ El informe se puede consultar en línea en: http://ozone.unep.org/en/assessment_panels_bodies.php?committee_id=7 [consultada el 19 de abril del

Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y la Organización Meteorológica Mundial (OMM)¹⁵. La principal conclusión del informe es que, gracias a las medidas adoptadas en aplicación del Protocolo de Montreal sobre Sustancias que Agotan la Capa de Ozono, está volviendo a los niveles de referencia de 1980. En efecto, se está avanzando hacia la plena recuperación de los niveles de referencia de 1980 —período anterior al significativo agotamiento de la capa de ozono¹⁶— para mediados de este siglo gracias a la acción internacional concertada destinada a la eliminación gradual de las sustancias que agotan esa capa. En este sentido, el informe establece que la recuperación de la capa de ozono sería más rápida mediante una aceleración de la eliminación gradual de hidroclorofluorocarbonos (HCFC) y la gestión de otras sustancias que agotan la capa de ozono, que se mantienen en equipos, muros y reservas de productos químicos.

Al respecto, y a pesar de las recomendaciones apuntadas, las Partes en esta reunión no pudieron llegar a un acuerdo sobre si el Protocolo debería ser enmendado o no para lidiar con los hidrofluorocarbonos —que fueron introducidos por el Protocolo como sustancias alternativas a las que agotan la capa de ozono, pero luego mostraron que tienen un alto potencial de calentamiento global—. Si bien los Estados Unidos, México y Canadá presentaron una enmienda al Protocolo de Montreal sobre Sustancias que Agotan la Capa de Ozono a fin de disminuir de manera gradual el consumo y la producción de hidrofluorocarbonos (HFC), la Conferencia no llegó a ningún consenso puesto que los países en desarrollo argumentaron que sus economías no estaban preparadas para la sustitución.

Así, a falta de acuerdo sobre esta decisión, las Partes recomendaron que se encargara al Grupo de Evaluación Tecnológica y Económica la presentación de un informe detallado que contuviera información sobre todas las cuestiones pendientes sobre la viabilidad tecnológica y económica de las alternativas, entre ellas su costo y el aprovechamiento

2015]. La preparación y revisión del informe estuvo a cargo de 282 científicos de 36 países, a saber: Alemania, Argentina, Australia, Austria, Bélgica, Botswana, Brasil, Canadá, Comoras, Corea, Costa Rica, Cuba, Dinamarca, España, Estados Unidos de América, Federación Rusa, Finlandia, Francia, Grecia, India, Israel, Italia, Japón, Malasia, Nueva Zelanda, Noruega, Países Bajos, Polonia, República Checa, República Popular de la China, Sudáfrica, Suecia, Suiza, Togo, Reino Unido y Zimbabue.

¹⁵ En septiembre de 2014 se publicó un resumen: “Assessment for Decision Makers” (“Evaluación para los encargados de adoptar decisiones”). El informe completo, elaborado por unos 300 científicos de 36 países, proporciona más detalles sobre cómo acelerar la recuperación de la capa de ozono.

¹⁶ En 1987, las sustancias que destruyen la capa de ozono produjeron unas diez gigatoneladas de emisiones de dióxido de carbono equivalente. En la actualidad, esas emisiones han disminuido más de un 90%.

de la energía, y se centrara en hallar soluciones y en la viabilidad de reducir la dependencia de los HFC en un período de tiempo razonable.

Sobre las cuestiones relativas al Convenio de Viena, se analizó en primer lugar el informe de la IX Reunión de los Administradores de Investigaciones sobre el Ozono de las Partes del Convenio de Viena, celebrada en Ginebra en mayo de 2014. Los administradores de investigaciones sobre el ozono se reúnen cada tres años —seis meses antes de la Conferencia de las Partes del Convenio de Viena— para debatir cuestiones relacionadas con la investigación del ozono y la observación sistemática y elaborar recomendaciones para su examen por la Conferencia de las Partes¹⁷. Y, en segundo lugar, se debatió sobre el estado del Fondo Fiduciario General para Financiar las Actividades de Investigación y las Observaciones Sistemáticas de interés para el Convenio de Viena.

4. La Cumbre del Clima de Lima (CoP 20) y el Llamado de Lima para la Acción Climática

Uno de los eventos internacionales más importantes durante este período ha sido la celebración de la XX Conferencia de las Partes¹⁸ (CoP 20) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC)¹⁹ y la X Reunión de la Conferencia de las Partes reunidas en calidad de Partes (CMP 10)²⁰ del Protocolo de Kioto, que tuvo lugar en la ciudad de Lima, Perú, entre el 1 y el 12 de diciembre de 2014²¹. Después de la anterior Cumbre de Varsovia (CoP 19), se reunieron en esta

¹⁷ Esas recomendaciones figuraban en el documento UNEP/OZL.CONV.10/6.

¹⁸ La Conferencia de las Partes (CoP), compuesta por todos los Estados parte, constituye el órgano supremo de la Convención. Se reúne anualmente en conferencias mundiales en las que se adoptan decisiones para respetar los objetivos de lucha contra el cambio climático. Las decisiones solo se pueden tomar por unanimidad de las Partes o por consenso.

¹⁹ Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, Naciones Unidas, 1992. FCCC/INFORMAL/84. Texto disponible en: <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/convsp.pdf> [consultada el 4 de febrero de 2015].

²⁰ La CMP es la reunión de los Estados parte en el Protocolo de Kioto; París supondrá la 11.ª sesión (de ahí CMP 11). La CMP vela por la aplicación del Protocolo de Kioto y toma decisiones para promover su eficacia.

²¹ Consúltese la página web oficial de la Conferencia en: <http://onu.org.pe/cop20/> [consultada el 4 de febrero de 2015]. En la web se puede encontrar información sobre cambio climático, noticias, documentos relevantes y recursos de comunicación relacionados con la CoP 20.

nueva CoP más de 190 países con la intención de trabajar en que París 2015 sea el escenario de la firma de un acuerdo que sustituya al Protocolo de Kioto²².

Perú recibió a aproximadamente quince mil personas de 196 países: actores de organizaciones internacionales, de la sociedad civil, del sector privado y de diversos medios de comunicación, así como presidentes y ministros; todo ello en un período de quince días. El objetivo principal de esta reunión fue obtener, para 2015, un nuevo acuerdo climático sólido y jurídicamente vinculante para las partes.

La CMNUCC entró en vigor el 21 de marzo de 1994 y actualmente cuenta con 195 países firmantes. El objetivo fundamental de la CMNUCC es impedir la interferencia “peligrosa” del ser humano en el sistema climático. La Convención fija el objetivo de estabilizar los niveles de emisión de gases de efecto invernadero en un plazo que permita a los ecosistemas adaptarse naturalmente al cambio climático, asegurar la producción de alimentos y permitir el desarrollo económico de manera sostenible. En virtud de la Convención, todas las Partes, teniendo en cuenta sus responsabilidades comunes pero diferenciadas y el carácter específico de sus prioridades nacionales y regionales de desarrollo, sus objetivos y sus circunstancias, deben:

- a) Recoger y compartir la información sobre las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), las políticas nacionales y las prácticas óptimas.
- b) Poner en marcha estrategias nacionales para abordar el problema de las emisiones de GEI y adaptarse a los impactos del cambio climático previstos, así como determinar la prestación de apoyo financiero y tecnológico a los países en desarrollo.
- c) Cooperar para prepararse y adaptarse a los efectos del cambio climático.

Según la ONU, el objetivo a largo plazo es reducir las emisiones a cero el próximo siglo y entre un 40% y un 70% para 2050. Mediante el Protocolo de Kioto se establecieron un conjunto de reducciones cuantificables por países, pero que solo afectaban a los más desarrollados y cuyo límite temporal fue 2012. Dada la imposibilidad de sustituirlos por otros más realistas y con proyección de futuro, se decidió prolongar su vigencia hasta la Cumbre de París de 2015.

²² Protocolo de Kioto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, Naciones Unidas, 1998, FCCC/INFORMAL/83. Disponible en: <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpspan.pdf> [consultado el 4 de febrero de 2015].

El contexto previo a esta CoP 20 de Lima fue protagonizado por un esperanzador acercamiento entre China y los EE. UU., los dos países más contaminantes del mundo. En el mes de mayo de 2014, un mes después de la publicación del quinto informe del Grupo de Expertos sobre Cambio Climático de la ONU (IPCC), la Casa Blanca difundió un informe, elaborado por el Comité del Gobierno federal Climático Nacional de Evaluación y Desarrollo Asesor (NCADAC), en el que alertaba a sus ciudadanos de los estragos del cambio climático en los Estados Unidos²³. Asimismo, poco antes del CoP 20 de Lima, EE. UU. y China anunciaron un compromiso conjunto para la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) por primera vez en la historia²⁴. La implicación de estos dos países es fundamental dado el nivel de compromiso que debe asumir cada país para lograr que el calentamiento global no supere la barrera de los dos grados centígrados, límite marcado por los expertos. La Unión Europea, por su parte, adoptó la decisión vinculante de reducir las suyas un 40% para 2030²⁵. Entre los tres son responsables del 46% de las emisiones totales, por lo que esas decisiones son sustanciales. En este contexto, el “Informe sobre la disparidad en las emisiones” del PNUMA, publicado antes de la reunión en Lima, advertía que las emisiones de carbono deberían llegar a su tope en 2030 para evitar impactos climáticos desastrosos, pero que el mundo no va en esa dirección²⁶.

En las últimas CoP suele ser habitual llegar a acuerdos de último minuto que no satisfacen a nadie. Tras dos semanas de negociaciones y unas 25 horas de prórroga, el texto

²³ Según los expertos, los retos más urgentes que presenta el cambio climático para el país son la sequía y el riesgo de incendios en California y la cuenca del río Colorado, y el aumento del nivel del mar en la costa este del país, Florida y el golfo de México. Para consultar este informe, National Climate Assessment Report, 2014 National Climate Assessment. U.S. Global Change Research Program, véase: <http://nca2014.globalchange.gov/report> [consultado el 4 de febrero de 2015].

²⁴ Ya en el marco de la sexta ronda del Diálogo Estratégico y Económico entre EE. UU. y China, los Estados Unidos y China firmaron ocho acuerdos bilaterales para promover la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero. Los acuerdos establecen mecanismos de colaboración para intercambiar información y tecnología sobre la explotación, la utilización y el almacenamiento de carbono, así como sobre redes inteligentes de suministro de energía, entre empresas privadas y centros de investigación de ambos países. Además, los Estados Unidos se comprometieron a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero para 2025 entre un 26% y un 28% con respecto a los niveles de 2005, mientras que China alcanzará el tope de sus emisiones de gases de efecto invernadero en 2030.

²⁵ Véanse las Conclusiones del Consejo Europeo sobre el marco de actuación en materia de clima y energía hasta el año 2030, Bruselas, 23 de octubre de 2014. Disponibles en línea en: http://www.f2e.es/uploads/doc/20141028085147.ce_23_y_24_de_octubre.pdf [consultado el 3 de abril de 2015].

²⁶ Sobre este informe, consúltese: http://www.unep.org/publications/ebooks/emissionsgapreport2014/portals/50268/pdf/EGR2014_LOWRES.pdf [consultado el 3 de abril 2015].

finalmente ratificado es un acuerdo de mínimos denominado el Llamado de Lima para la Acción Climática²⁷, un documento de 37 páginas que establece las distintas opciones de negociación, que acerca posturas con vistas a lograr un acuerdo en la próxima reunión de las partes en París 2015²⁸ (CoP 21 / CMP 11) y que establece las reglas básicas sobre cómo todos los países pueden someter sus contribuciones al nuevo acuerdo durante el primer trimestre del año próximo²⁹. Estas llamadas “Contribuciones Previstas y Determinadas a Nivel Nacional” (INDC, por sus siglas en inglés) serán los cimientos de la acción climática posterior a 2020, cuando debe entrar en vigor el nuevo acuerdo³⁰.

No obstante, se establece que cada país fijará sus metas de reducción de emisiones sobre una base voluntaria, lo que da lugar a que nadie pueda asegurar que se alcance el nivel global requerido. Es lo que se llama responsabilidad diluida, y puede ser su mayor punto débil. Una vez que los países entreguen sus compromisos, la presidencia de la Cumbre solo tendrá poco más de un mes para procesarlos e incorporarlos a un acuerdo global y vinculante para lograr reducir las emisiones y no superar el umbral de temperatura de los dos grados centígrados.

En todo caso, este nuevo acuerdo regirá el camino a París y tratará de forma equilibrada la mitigación, la adaptación, el financiamiento, el desarrollo y la transferencia de tecnología, la creación de capacidades y la transparencia de acción y apoyo.

En la Conferencia del Clima de Lima se han adoptado, además, una serie de decisiones importantes, algunas de ellas hitos en el proceso climático internacional. En primer lugar, el anuncio de contribuciones al Fondo Verde para el Clima tanto de países desarrollados como en desarrollo sobrepasó el objetivo inicial de 10.000 millones de dólares. Una de las claves que permitieron desbloquear las negociaciones fue el punto

²⁷ Véase la 1/CP.20, Llamado de Lima para la Acción Climática, FCCC/CP/2014/10/Add.1, 2 de febrero de 2015. Texto disponible en línea en: <http://cdn.inventarte.net.s3.amazonaws.com/cop20/wp-content/uploads/2015/03/Llamado-de-Lima-para-la-Acci%C3%B3n-Clim%C3%A1tica.pdf> [consultado el 3 de abril de 2015].

²⁸ Para consultar la web oficial de la Conferencia: <http://www.cop21.gouv.fr/es> [consultada el 3 de febrero de 2015].

²⁹ Grupo de Trabajo Especial sobre la Plataforma de Durban para una Acción Reforzada, octava parte del segundo período de sesiones, Ginebra, 8 a 13 de febrero de 2015. Tema 3 del programa “Aplicación de todos los elementos de la decisión 1/CP.17”. Texto disponible en línea en: <http://unfccc.int/resource/docs/2015/adp2/spa/01s.pdf> [consultado el 3 de febrero de 2015].

³⁰ Para más información sobre las INDC, consúltese la página oficial: http://unfccc.int/focus/indc_portal/items/8766.php [visitado el 23 de febrero de 2015].

en el que se “urge a los países desarrollados a prever y movilizar soporte financiero para acciones ambiciosas de mitigación y adaptación para los países ya afectados por el cambio climático”. En ese sentido, el texto invita a los países a incluir este financiamiento junto a los compromisos de reducción de emisiones que cada parte firmante de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático debe presentar a la ONU antes de octubre de 2015. Y si bien los gobiernos han hecho avances en la coordinación de las aportaciones financieras climáticas y de los diversos fondos existentes, superando incluso un obstáculo ya presente en las negociaciones en la Conferencia de las Partes de Copenhague de 2009 (CoP 15), la cifra no es suficiente en relación con el objetivo establecido de 100.000 millones de dólares anuales a partir de 2020. En Lima hubo nuevos anuncios de aportaciones al Fondo Verde para el Clima por parte de Noruega, Australia, Bélgica, Perú, Colombia y Austria. Las aportaciones totales hasta la fecha al Fondo suman unos 10.200 millones de dólares. En otra muestra de apoyo a la adaptación en los países en desarrollo, Alemania anunció la aportación de 55 millones de euros al Fondo de Adaptación. Y China anunció la aportación de 10 millones de dólares a cooperación Sur-Sur y afirmó que el año próximo doblará esa cantidad³¹.

En consecuencia, uno de los aspectos más complicados sigue siendo el financiamiento de la adaptación y sobre todo del mecanismo de pérdidas y daños (el Comité Ejecutivo del Mecanismo Internacional de Varsovia para las Pérdidas y los Daños relacionados con las Repercusiones del Cambio Climático), defendido por los Pequeños Estados Insulares y el Grupo Like Minded, integrado por Venezuela, Bolivia y los países árabes productores de petróleo³².

En segundo lugar, un logro considerable de la Conferencia de Lima ha sido elevar la cuestión de la adaptación al mismo nivel que la limitación y la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero. Al respecto, se ha reconocido que los Planes Nacionales

³¹ El “Llamado de Lima para la Acción Climática”: “4. Insta a las Partes que son países desarrollados a que aporten y movilicen más apoyo financiero destinado a las Partes que son países en desarrollo, en especial aquellas que son particularmente vulnerables a los efectos adversos del cambio climático, para la aplicación de medidas ambiciosas de mitigación y adaptación; y reconoce el apoyo complementario prestado por otras Partes”, cit. supra.

³² Consúltese la Decisión 2/CP.20 Mecanismo Internacional de Varsovia para las Pérdidas y los Daños relacionados con las Repercusiones del Cambio Climático, FCCC/CP/2014/10/Add.2. Disponible en línea en: <http://cdn.inventarte.net.s3.amazonaws.com/cop20/wp-content/uploads/2015/03/Mecanismo-Internacional-de-Varsovia-para-las-P%C3%A9rdidas-y-los-Da%C3%B1os-relacionados-con-las-Repercusiones-del-Cambio-Clim%C3%A1tico.pdf> [visitada el 23 de febrero de 2015].

de Adaptación (NAP, por sus siglas en inglés) son un importante instrumento para generar resiliencia; se ha acordado que los NAP tengan una mayor visibilidad en la página web de la CMNUCC, lo que debería mejorar la posibilidad de que reciban apoyo; y se ha dado luz verde para discutir con el Fondo Verde para el Clima sobre cómo se puede dar apoyo a los países en sus Planes Nacionales de Adaptación, con el fin de aumentar el número de planes que logran apoyos³³. En el ámbito de la adaptación, el presidente de la CoP, Manuel Pulgar-Vidal, lanzó la Red Global NAP, formada por Perú, los Estados Unidos, Alemania, Filipinas, Togo, el Reino Unido, Jamaica y Japón, y se impulsó la Iniciativa de Lima en Conocimiento en Adaptación, un proyecto piloto en los Andes bajo el Programa de Trabajo de Nairobi y que subraya que, si se establecen las necesidades de adaptación de las comunidades, estas pueden ser abordadas con éxito. Los países apoyaron la idea de exportar este proyecto a los países menos desarrollados, los Estados insulares en desarrollo y a África.

En tercer lugar, se confirmó por dos años el Comité Ejecutivo del Mecanismo Internacional de Varsovia para las Pérdidas y los Daños relacionados con las Repercusiones del Cambio Climático, con una representación equilibrada de miembros de países en desarrollo y desarrollados. Además, se acordó un programa de trabajo bajo el Comité Ejecutivo. El programa de trabajo contiene una rica variedad de áreas de acción que incluyen el objetivo de aumentar la comprensión de cómo las pérdidas y los daños causados por el cambio climático afectan particularmente a los países en desarrollo vulnerables y a las poblaciones, incluidos grupos indígenas y minorías. Asimismo, se buscará una mayor comprensión sobre cómo el cambio climático afecta a las migraciones humanas y al desplazamiento.

En cuarto lugar, cabe destacar que gracias a la Conferencia se ha logrado que más países hayan aceptado la Enmienda de Doha al Protocolo de Kioto. Así, Nauru y Tuvalu presentaron sus instrumentos de aceptación de la Enmienda de Doha, con lo cual, hasta la fecha, 21 Partes la han aceptado, si bien se necesita que lo hagan 144 para que entre en vigor.

En Lima también se presentó el nuevo portal de acción climática como parte de la Agenda de Acción Climática de Lima, con apoyo de la CMNUCC, con el fin de

³³ Véase la Decisión 3/CP.20 Planes Nacionales de Adaptación, FCCC/CP/2014/10/Add.2, 12 de diciembre de 2014. Disponible en línea en: <http://cdn.inventarte.net.s3.amazonaws.com/cop20/wp-content/uploads/2015/03/Planes-Nacionales-de-Adaptaci%C3%B3n.pdf> [visitada el 23 de febrero 2015].

aumentar la visibilidad de la riqueza de acciones climáticas que llevan a cabo ciudades, regiones, empresas e inversores, incluyendo iniciativas de cooperación internacional. El portal, llamado Portal Nazca de Acción Climática³⁴, está diseñado para inyectar un impulso adicional al proceso hacia París, demostrando la riqueza de la acción que llevan a cabo los actores no estatales.

Con el fin de dar transparencia a la acción de los países desarrollados, en la CoP 20 se realizó la primera evaluación multilateral (MA, por sus siglas en inglés). Se trata de un hito en la implementación de un nuevo marco para la Medición, el Reporte y la Verificación de la reducción de emisiones establecido bajo la CMNUCC a partir de las decisiones tomadas en Cancún, Durban y Doha. Durante dos días, otros gobiernos o Partes de la Convención evaluaron la implementación de los objetivos de reducción por parte de 17 países desarrollados. A raíz de esta evaluación multilateral, se ha demostrado que está aumentando el número de buenas prácticas y ejemplos exitosos en políticas y en la innovación energética, así como en desligar las emisiones del crecimiento económico.

Por lo que se refiere a la cuestión forestal, los países reunidos en Lima han hecho avances en el apoyo para evitar la deforestación. Colombia, Guyana, Indonesia, Malasia y México han aportado formalmente información y datos a la Secretaría de la CMNUCC sobre el estado de sus reducciones forestales de emisiones de gases de efecto invernadero, algo que meses antes había hecho Brasil. Los puntos de referencia aumentan la posibilidad de obtener financiación internacional bajo iniciativas como la Reducción de Emisiones procedentes de la Deforestación y la Degradación Forestal REDD+. Además, y en apoyo de estos avances, el presidente de la CoP anunció un “centro de información” que será puesto a disposición en el sitio web de la CMNUCC y en el que se darán a conocer las acciones REDD+ que llevan a cabo los países. El objetivo es aumentar la transparencia de las acciones que se están llevando a cabo, incluyendo la salvaguarda de las comunidades y los pagos hechos por las acciones REDD+.

En la cuestión relativa a la transferencia de tecnología a los países en desarrollo, la reunión de Lima ha enviado la importante señal de que está aumentando y acelerándose

³⁴ Portal Nazca de Acción Climática, disponible en: <http://newsroom.unfccc.int/es/lima/nace-nazca-portal-para-mostrar-la-accion-climatica-de-ciudades-y-sector-privado/> [visitado el 3 de febrero de 2015]. Visítese también el portal en: www.climateaction.unfccc.int.

la transferencia de tecnologías climáticas con ayuda de la ONU y otras agencias internacionales. El Centro y Red de Tecnología del Clima (CTCN, por sus siglas en inglés)³⁵ informó que ha recibido 30 solicitudes de asistencia este año y que espera que el año próximo sean más de 100³⁶. El Mecanismo Tecnológico de la CMNUCC ha sido fortalecido, considerándose establecer un enlace entre el Fondo Verde para el Clima y el Mecanismo Financiero de la CMNUCC. El primer proyecto de investigación financiado bajo el Mecanismo Tecnológico fue dado a conocer justo antes de la Conferencia del Clima de Lima. Se trata de un proyecto de monitoreo del impacto del cambio climático en la biodiversidad de Chile.

La Conferencia de Lima también acordó el Programa de Trabajo de Lima sobre Género³⁷ para avanzar en la igualdad y promover la sensibilización de género en el desarrollo y la implementación de políticas climáticas. Y se anunció la Declaración Ministerial de Lima sobre Educación y Concienciación³⁸, con el objetivo de que se desarrollen estrategias educativas que incorporen el problema del cambio climático en el currículum escolar e incluyan la concienciación sobre el cambio climático en el diseño y la implementación de las estrategias y los planes nacionales de desarrollo y cambio climático.

Los gobiernos de Perú y Francia, como presidencia designada de la CoP, lanzaron la Agenda de Acción Lima-París para catalizar la acción sobre cambio climático e incrementar la ambición antes de 2020 y apoyar el acuerdo de 2015. Basándose en la Cumbre del Clima de septiembre de Nueva York, la agenda busca impulsar la acción nacional, de ciudades y del sector privado. Entre otras cosas, la agenda ayudará a reunir

³⁵ El Centro y Red de Tecnología del Clima es el brazo operacional de la CMNUCC y su misión es estimular la cooperación tecnológica y mejorar el desarrollo y la transferencia de tecnología a los países Parte en desarrollo que lo soliciten. Entre los servicios que brinda el programa, destacan la asistencia técnica a los países en desarrollo y la colaboración en conocimientos de tecnologías climáticas (incluyendo vinculación de proyectos de tecnología del clima con posibilidad de financiación). Para más información, visítase: http://unfccc.int/porta1_espaaol/newsletter/items/7464.php [visitado el 23 de febrero de 2015].

³⁶ Respecto a la distribución por región de la asistencia que brinda esta institución, se divide en un 35% para África, un 30% para América Latina y el Caribe y un 35% para Asia. Para más información, visítase: http://unfccc.int/porta1_espaaol/newsletter/items/7464.php [visitado el 23 de febrero de 2015].

³⁷ Véase Decisión 18/CP.20, Lima work programme on gender, FCCC/CP/2014/10/Add.3. Disponible en línea en: <http://cdn.inventarte.net.s3.amazonaws.com/cop20/wp-content/uploads/2015/03/Lima-work-programme-on-gender.pdf> [visitado el 23 de febrero de 2015].

³⁸ Véase Decisión 19/CP.20, The Lima Ministerial Declaration on Education and Awareness-raising, FCCC/CP/2014/10/Add.3, 13 de diciembre de 2014. Disponible en línea en: <http://cdn.inventarte.net.s3.amazonaws.com/cop20/wp-content/uploads/2015/03/The-Lima-Ministerial-Declaration-on-Education-and.pdf> [visitado el 23 de febrero de 2015].

a líderes clave de nivel global, nacional, subnacional y local y mostrar las alianzas significativas y la acción de los actores no estatales.

Otro asunto destacado de la CoP fue la celebración de la Feria CMNUCC de Acción Climática antes de 2020 con el fin de presentar cómo está aumentando la acción de muchos países y actores no estatales, cuyo ejemplo muestran a otros. Y se celebró el evento especial sobre la reducción de las emisiones con ayuda de las llamadas Acciones Nacionales Apropriadas de Mitigación (NAMA, por sus siglas en inglés)³⁹.

A pesar de la decepción de los resultados de la CoP 20, esta cumbre ha supuesto un paso importante hacia la próxima Conferencia de París. Las conferencias sobre el clima son sin duda importantes porque se necesitan acuerdos vinculantes sobre una cuestión tan importante como es el cambio climático, que afecta a la globalidad de la comunidad internacional. Con todo, es verdad que las cumbres por sí solas no pueden evitar frenar el calentamiento global, ya que se requiere la corresponsabilidad de todos los actores implicados. Los esfuerzos para proteger el clima no cesan entre conferencia y conferencia y la política del día a día debe seguir reflexionando sobre la crisis climática y pensar, esperanzadoramente, que “siempre nos quedará París”.

5. La agenda internacional para los próximos meses

Los próximos eventos internacionales que serán objeto de análisis en la siguiente edición de la crónica internacional de esta revista son: las “triples CoP”, es decir, la celebración de la XII reunión de la Conferencia de las Partes en el Convenio de Basilea (CoP 12), la VII reunión de la Conferencia de las Partes en el Convenio de Rotterdam (CoP 7) y la VII reunión de la Conferencia de las Partes en el Convenio de Estocolmo (CoP 7), del 4 al 15 mayo de 2015 en Ginebra, Suiza, de conformidad con las decisiones tomadas en las reuniones en 2013⁴⁰. Las reuniones serán consecutivas e incluirán sesiones conjuntas relativas a temas conjuntos y no contarán con un segmento de alto nivel ni reuniones extraordinarias simultáneas. El tema de las reuniones de las

³⁹ Las NAMA son planes de los países en desarrollo para reducir las emisiones y avanzar hacia un desarrollo sostenible. La Secretaría de la CMNUCC ha creado un registro para poner en contacto las demandas de ayuda con las ofertas de apoyo.

⁴⁰ Decisiones BC-11/20, RC-6/12 y SC-6/25.

Conferencias de las Partes en los Convenios de Basilea, Rotterdam y Estocolmo es “De la ciencia a la acción, que trabaja para un mañana más seguro”⁴¹.

En junio se celebrará la XII reunión de la Conferencia de las Partes Contratantes de la Convención de Ramsar sobre los Humedales (CoP 12) en el Hotel Conrad de Punta del Este, Uruguay, en concreto del 1 al 9 de junio de 2015⁴². Las Partes contratantes de Ramsar se reunirán para evaluar el progreso de la Convención y el uso sostenible de los humedales hasta el momento y para compartir conocimientos y experiencia en asuntos técnicos, y planearán su propio trabajo y el de la Secretaría para el próximo trienio. El eslogan de la Conferencia es “Humedales para nuestro futuro”.

⁴¹ Consúltese el sitio web oficial de las Conferencias en: <http://www.brsmeas.org/2015COPs/Overview/tabid/4196/mctl/ViewDetails/EventModID/9163/EventID/539/xmid/12867/language/en-US/Default.aspx> [consultado el 29 de abril de 2015].

⁴² Para más información, visítese el sitio oficial en: <http://www.ramsar.org/es/acerca-de/cop12-punta-del-este-uruguay-1-9-de-junio-2015> [consultado el 29 de abril de 2015]. La documentación para la 49.^a Reunión del Comité Permanente está disponible aquí y la documentación para la 50.^a Reunión se puede consultar en: <http://www.ramsar.org/es/evento/12a-reunión-de-la-conferencia-de-las-partes> [consultados el 29 de abril de 2015].