

De Dubái a Belem: las COP en una perspectiva multilateral

ANGEL DE LA VEGA NAVARRO*

Otros Diálogos de El Colegio de México

Núm. 27, 01 Abril 2024



Posted at 20:24h in [el núm. 27](#), [Ventana](#) by [DIÁLOGOS](#)

A propósito de la más reciente Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, que se llevó a cabo en Dubái, Angel de la Vega explica en qué consiste una COP, cuál es su relevancia, en qué contexto se situó la COP28, cuáles fueron sus principales actores, qué resultados arrojó y cuáles son sus perspectivas de cara a las siguientes, a celebrarse en Azerbaiyán (COP29) y Belem (COP30).

The kingdom is ransacked...Let fury have the hour, anger can be power.

Joe Strummer, de *The Clash*, fallecido en diciembre de 2002

¿Logró la COP28 —la primera de estas conferencias¹ organizada por un país miembro de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) y presidida por el director general de una compañía petrolera— el avance que el mundo necesita ante la agravación de la llamada “triple crisis planetaria” (el cambio climático y sus consecuencias, la pérdida de recursos naturales y biodiversidad y la contaminación y proliferación de desechos)? Para responder la pregunta habría que tomar en cuenta que, desde el Acuerdo de París (2015) —que fue una referencia constante en la COP28—, han sucedido muchas cosas: la pandemia, los conflictos comerciales entre China y Estados Unidos, la invasión de Rusia a Ucrania, el conflicto en el Medio Oriente (Israel / Hamás). Los conflictos bélicos han cambiado las prioridades: la seguridad energética aparece ahora en el primer nivel.

La COP que tuvo lugar en Dubái del 30 de noviembre al 12 de diciembre de 2023 no contó con una comunidad internacional unida, como sucedió en la COP21 de París, en 2015, la cual impulsó acciones relativas al cambio climático, aunque el mundo se mantiene en una

trayectoria superior a 2.5°C, en los escenarios más optimistas. Los últimos ocho años han sido los más cálidos en el mundo, impulsados por concentraciones de gases de efecto invernadero (GEI) en constante aumento (WMO, 2023). En el periodo comprendido entre febrero de 2023 y enero de 2024 se alcanzó 1.52°C de calentamiento, según el Servicio de Cambio Climático Copernicus de la Unión Europea, lo cual supera ya el objetivo de aquel acuerdo.

Consideramos importante, pues, ver las COP en la continuidad que se han propuesto los Emiratos Árabes Unidos (COP28), Azerbaiyán (COP29, del 11 al 24 de noviembre de 2024) y Brasil (COP30, en Belem), principalmente en virtud de que se ha hablado de formar una *troika*; una innovación interesante, pero cuya concreción queda aún por verse.

La conferencia anual de las Naciones Unidas sobre el cambio climático, la relevancia de un evento multilateral

En las COP, Conferencias de las Partes, los estados que son miembros de las Naciones Unidas se reúnen para evaluar el progreso en la lucha contra el cambio climático y elaborar un plan de acción dentro de las directrices de la CMNUCC (Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático). En ellas, países poderosos, como Estados Unidos y China, tienen los mismos derechos de voto que las pequeñas naciones insulares amenazadas por el cambio climático, y las decisiones sólo pueden tomarse por consenso. Algunas COP, además de constituirse cada año en un ámbito de encuentros, intercambios, análisis, informaciones, debates y negociación, han tenido resultados significativos, por ejemplo:

- De la COP3, celebrada en diciembre de 1997, resultó el Protocolo de Kioto, ratificado posteriormente; un tratado internacional en el que se acordó reducir las emisiones de GEI (gases de efecto invernadero) para evitar la interferencia humana en el clima natural, a través de instrumentos y mecanismos específicos.
- En la COP21, en 2015, se negoció el Acuerdo de París, con el cual los participantes acordaron dirigirse hacia un aumento de la temperatura global de 1.5°C. Cada país se comprometió a rastrear, registrar y comunicar sus emisiones de carbono, así como sus esfuerzos para reducirlas y compensarlas. Al hacerse presentes liderazgos asumidos por Estados Unidos y China, los dos emisores más importantes, parecía que la comunidad internacional podría enfrentar con éxito el calentamiento global.

La relevancia de la conferencia anual de las Naciones Unidas sobre el cambio climático no se mide por el número o importancia de sus participantes, aunque son un indicador. La COP28 rompió récords: según *Carbon Brief*, 97 372 delegados se registraron para asistir personalmente y 3 074, para hacerlo de manera virtual, es decir, un total de 100 446, el doble de los que asistieron a la COP27 en Sharm El-Sheikh, Egipto. Entre los asistentes estuvieron el primer ministro británico, Rishi Sunak; el presidente francés, Emmanuel Macron; el primer ministro de Japón, Fumio Kishida, y la presidenta de la Unión Europea, Ursula von der Leyen, quien que presentó el Compromiso Global sobre

Energías Renovables y Eficiencia Energética. Por razones de salud, el papa Francisco canceló su visita y los presidentes de los dos más grandes países emisores de CO₂ del mundo, Joe Biden y Xi Jinping, no asistieron. Abundaron banqueros, cabilderos, industriales y ejecutivos de compañías energéticas (tanto de fósiles como de renovables), consultores, representantes y activistas de organizaciones climáticas.²

Por parte de América Latina, asistió Luiz Inácio Lula da Silva, presidente de Brasil, acompañado de 3 081 participantes registrados (en comparación, la delegación estadounidense era de unas 800 personas, entre ellas, John Kerry, enviado especial, y la vicepresidenta Kamala Harris). Esa importante presencia probablemente se explica por el liderazgo que busca Lula en temas climáticos y ambientales, sobre todo relacionados con la protección de los bosques tropicales y la desforestación del Amazonas. Propone, además, integrar dos pilares de su propia agenda de desarrollo: el combate simultáneo de la desigualdad y la pobreza, por un lado, y del cambio climático, por otro. Una presencia latinoamericana importante fue la de Colombia, encabezada por el presidente Gustavo Petro, quien logró destacar, a pesar de declaraciones controversiales, la propuesta de un tratado internacional de no proliferación de los combustibles fósiles y su eliminación progresiva. Por su parte, el Hub de Energía de América Latina y el Caribe elevó el objetivo de energía renovable en la generación total de electricidad a 80% para 2030, en comparación con el objetivo previo de 70%, y una participación de energía renovable en el suministro total de energía de al menos 36%. Los países y organismos latinoamericanos aceptan que se avizora una revolución energética en el mundo e intentan no quedarse atrás. Nuevas coaliciones hicieron su aparición en la COP28 y lograron influir en los intercambios y debates. Fue el caso de la coalición llamada Grupo de Países en Desarrollo de Ideas Afines (LMDC, por sus siglas en inglés), que incluye a Bolivia y a países como China, India y Arabia Saudita. El LMDC presentó varias sugerencias, como la de realizar negociaciones para duplicar el financiamiento a la adaptación, acordado en Glasgow en 2021, y aumentar urgentemente el apoyo financiero de los países desarrollados.

Cuando en una cop se buscan acuerdos de manera multilateral, ¿qué tipo de equilibrios pueden darse entre ricos y pobres, entre actores grandes y menos grandes en el juego internacional? Lo cierto es que, a pesar de las dificultades, han continuado acciones y eventos multilaterales destinados a abordar el clima y cuestiones ambientales más generales: en diciembre de 2022, se realizó la COP15 sobre biodiversidad, que estableció un marco global sobre ese tema; además, en 2023, se efectuó la Cumbre de Finanzas en Común en Cartagena (Colombia) y la Cumbre sobre Ambición Climática en Nueva York, con más de 600 eventos paralelos. El G20 y otros países mantuvieron debates sobre la reforma del Banco Mundial y el establecimiento de nuevas herramientas para apoyar a los países que enfrentan desastres por el clima (como la Brifgetown Debt Relief Initiative, que propone incluir una cláusula de catástrofe natural que estipularía una suspensión temporal

de los pagos de los intereses de la deuda del país afectado). En África, Kenia fue sede de la primera Cumbre Africana sobre el Clima en septiembre y, en octubre, el Congo celebró la Cumbre de las Tres Cuencas, que reunió a más de 30 países de las cuencas del Amazonas, el Congo, Borneo y el Mekong.

En esa perspectiva multilateral se situó la COP28.

Temas cruciales a consideración de la COP28

Esta COP debía enfrentar una acumulación de temas: necesidad de acelerar la descarbonización, mantener un enfoque en el largo plazo sin perder de vista las realidades del presente, reducir la presencia de los combustibles fósiles y sus subsidios, impulsar las energías renovables con inversiones y financiamientos significativos, mejorar la reforestación y la biodiversidad, facilitar una transición justa para los países de bajos ingresos, impulsar que los gobiernos no sólo fijen objetivos o elaboren estudios y políticas, sino que, efectivamente, tomen medidas concretas. Todos ellos son objetivos ambiciosos que requieren instrumentos igualmente ambiciosos y medios para implementarlos.

De hecho, se abrió una brecha entre objetivos y medios en la que se hicieron presentes polémicas, controversias y movilizaciones. Por ejemplo, la Alianza de Pequeños Estados Insulares (AOSIS, por sus siglas en inglés), que representa a países extremadamente vulnerables a los efectos climáticos, como el aumento del nivel del mar, se expresó con fuerza cuando se discutían posibles acuerdos: “El texto no habla específicamente de la eliminación gradual de los combustibles fósiles ni de mitigación de una manera que en los hechos sea ‘el cambio radical que se necesita’”. En ese mismo sentido se manifestó la Coalición de Alta Ambición, un grupo que incluye países desarrollados, como Francia, y otros como Etiopía, Vanuatu y Samoa: “Los combustibles fósiles están en la raíz de esta crisis”.

El presidente de la conferencia, y también de ADNOC (compañía petrolera estatal de los Emiratos Árabes Unidos), el Dr. Sultan Al Jaber, hizo dos declaraciones que provocaron vivas críticas: “No existe ninguna ciencia, ni ningún escenario, que diga que la eliminación progresiva de los combustibles fósiles es lo que permitirá alcanzar los 1.5 °C... Muéstrame —le dijo a una especialista participante— la hoja de ruta para una eliminación gradual de los combustibles fósiles que permitirá un desarrollo socioeconómico sostenible, a menos que quieras llevar al mundo de nuevo a las cavernas”. Por su parte, el secretario general de la OPEP llamó a las delegaciones en la COP28 a “rechazar proactivamente cualquier texto o fórmula que apunte a la energía, es decir, a los combustibles fósiles en lugar de a las emisiones”. Antonio Guterres, secretario general de la ONU, fue claro y contundente: “La ciencia es clara: el límite de 1.5°C sólo es posible si finalmente dejamos de quemar todos los combustibles fósiles. No reducir, no disminuir: eliminar, con un calendario compatible con limitar el calentamiento global a 1.5°C”.

En ese contexto, la cop28 abordó temas para avanzar en la implementación de los objetivos climáticos. Entre los más importantes:

- La revisión del Balance Global (*Global Stocktake*) —primera evaluación de la acción climática global para examinar el progreso logrado desde el Acuerdo de París e impulsar compromisos más sólidos (unfccc, 2023)— recopiló datos y conocimientos de científicos y tecnócratas, de empresarios, líderes indígenas, agricultores, jóvenes y de la sociedad civil para evaluar los esfuerzos mundiales dirigidos a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero. Mostró que las acciones han sido insuficientes para detener el calentamiento y que los países necesitarán incorporar objetivos más sólidos en su próxima ronda de Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDC, por sus siglas en inglés), prevista para 2025, teniendo presente que el Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático (IPCC) considera que limitar el calentamiento a 1.5°C requiere reducir las emisiones globales en 2035, 60% por debajo de los niveles de 2019. En adelante, se deberán alinear estas NDC al objetivo de la transición justa en el largo plazo de “cero emisiones netas”, y que a ese objetivo se alineen las políticas nacionales.
- Acelerar la transformación de los sistemas energéticos. En particular, se señaló el fin de los combustibles fósiles y diversos objetivos en materia de energías renovables y eficiencia energética, así como en el diseño de infraestructuras y ciudades.
- Responder a impactos climáticos cada vez más graves mediante la puesta en funcionamiento del Fondo de Pérdidas y Daños que apoye a las comunidades vulnerables.

Principales resultados de las negociaciones climáticas formales de la cop28

Inmediatamente, en la sesión plenaria de apertura de la COP28, los negociadores decidieron poner en marcha el Fondo para Pérdidas y Daños a fin de ayudar a los países más pobres y vulnerables a cubrir los impactos irreversibles del desastre climático. Los Emiratos Árabes Unidos (EAU), Alemania, Francia e Italia se comprometieron con 100 millones de dólares cada uno; el Reino Unido, Japón y Estados Unidos, con cantidades menores. El total de poco más de 700 millones de dólares reunido para ese fondo es menos de 0.2% de las pérdidas económicas y no económicas irreversibles que enfrentan los países en desarrollo debido al calentamiento global cada año. La organización no gubernamental *Loss And Damage Collaboration* estima que las pérdidas y daños en los países en desarrollo superan los 400 mil millones de dólares al año, y que van en aumento.

Sin dejar de ser importante el tema anterior, el papel futuro de los combustibles fósiles fue la cuestión clave de la COP28, y fue la primera vez que se abordó directamente en una COP. Estos combustibles (carbón, petróleo y gas) son los que más contribuyen al cambio climático mundial: representan más de 75% de las emisiones mundiales de GEI y casi 90% de todas las emisiones de dióxido de carbono. Pudo apoyarse este tema en un informe del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (UNEP, 2023)

publicado justo antes de la COP28, con una evaluación de la producción de combustibles fósiles y lo que se necesita para cumplir los objetivos climáticos: esa producción en 2030 será más del doble de lo necesario para mantener el calentamiento global por debajo de 1.5°C. A pesar de los riesgos del cambio climático, los países todavía otorgan enormes subsidios a las industrias del petróleo, el carbón y el gas. En total, proporcionaron alrededor de 1.3 mil millones de dólares en subsidios explícitos para los combustibles fósiles en 2022, según el Fondo Monetario Internacional. China, Estados Unidos, Rusia, la Unión Europea e India son los mayores subsidiarios, y estos fondos aumentaron drásticamente después de que la invasión rusa de Ucrania en 2022 perturbara los mercados energéticos.

Entre los participantes, algunos estuvieron dispuestos a reconocer la necesidad de eliminar los combustibles fósiles, de realizar recortes profundos y rápidos para reducir a cero las emisiones y de limitar con ello los impactos climáticos que han empeorado; algunos exportadores señalaron la necesidad de una transición futura sin comprometer su necesidad de desarrollarse o dejar de obtener ingresos por sus exportaciones. Otros sugerían que los efectos de los combustibles fósiles podrían minimizarse mediante tecnologías como la captura y el almacenamiento de carbono. Otros más, que luchan por erradicar la pobreza y proporcionar servicios básicos a su población, se preguntaban cómo financiar la transición para abandonar los combustibles fósiles.

Finalmente se llegó a un acuerdo. La declaración de clausura de la COP (“The Global Stocktake Decision at cop28”, conocida extraoficialmente como “Consenso de los Emiratos Árabes Unidos”) destacó el acuerdo de “transitar abandonando los combustibles fósiles en los sistemas energéticos, de manera justa, ordenada y equitativa, acelerando la acción en esta década crítica, a fin de lograr cero emisiones netas para 2050, de acuerdo con la ciencia”. Esa transición, caracterizada de esa manera, en lugar de “reducir gradualmente” o incluso “eliminar gradualmente” esos combustibles (expresiones que dieron lugar a controversias desde la COP27), se combinó con el respaldo a “acelerar las tecnologías de cero y bajas emisiones, incluidas... las energías renovables, la nuclear, las tecnologías de reducción y eliminación de carbono, como la captura, utilización y almacenamiento”. El abandono de las energías fósiles, así sea gradual, requiere ser reemplazado por un nuevo sistema energético viable y seguro.

Puede mencionarse también el respaldo a la triplicación de la capacidad mundial de energía renovable, la duplicación de la tasa anual de mejora en la eficiencia energética, así como “acelerar y reducir sustancialmente las emisiones diferentes al dióxido de carbono en el mundo, incluidas, en particular, las emisiones de metano para 2030”. Además, se pidió a los países que establezcan objetivos de reducción de emisiones “ambiciosos y para toda la economía” y que abarquen todos los gases de efecto invernadero, “a la luz de diferentes circunstancias nacionales”.

Los puntos anteriores bastaron para que el presidente de la COP28 hablara en su discurso de clausura de un impresionante “cambio de paradigma que tiene el potencial de redefinir nuestras economías” y “un plan de acción sólido para mantener el 1.5°C a nuestro alcance”. El acuerdo, sin embargo, fue criticado por 39 pequeñas naciones insulares que se quejaron de que fue aprobado sin su apoyo. También hubo críticas sobre cómo financiarán un cambio desde los combustibles fósiles y cómo adaptarán sus economías los países más pobres que tienen grandes deudas.

Todos los temas que pueden mencionarse, indispensables si se busca una transformación energética profunda, requieren montos gigantescos de financiamiento. Para lograr sólo algunas elevadas aspiraciones de la COP28, como la eliminación gradual de los combustibles fósiles o triplicar las energías renovables, todos los países, pero en especial los países en desarrollo, necesitarán financiamientos enormes. Sólo como un indicador, la *Energy Transitions Commission* considera necesaria hasta 2050 una inversión de capital anual promedio de 3.5 billones de dólares para construir una “economía de carbono cero-neto”. Esa construcción requiere, en efecto, inmensos planes de inversión alineados con el conocimiento científico y compatibles con el objetivo de 1.5°C, pero las condiciones de financiamiento no siempre son favorables. Los países emergentes a menudo piden dinero prestado para proyectos energéticos con intereses de dos a tres veces más elevados que los de las economías avanzadas. Quizá por esto, entre otros factores, las inversiones en energías renovables no crecen en los países emergentes como lo hacen en Estados Unidos, China y Europa.

La cuestión del financiamiento ha sido siempre de abordaje difícil y sujeto también a controversias. De hecho, la COP28 envió la mayoría de las cuestiones financieras a la COP29, con la adopción de un nuevo objetivo de financiación climática, llamado Nuevo Objetivo Cualitativo Colectivo (NCQG, por sus siglas en inglés). Este nuevo objetivo reemplazará el compromiso actual de los países desarrollados de proporcionar 100 mil millones de dólares anuales en financiamiento climático a las naciones en desarrollo, acordado por primera vez en 2009.

El IPCC considera esa cuestión de manera particular: hay suficiente capital para cerrar las brechas de inversión global, pero existen barreras para dirigirlo hacia la acción climática. El desafío, entonces, no es necesariamente recaudar financiamiento adicional para la mitigación y adaptación al cambio climático, sino cómo alinear el capital mundial hacia la acción climática. El artículo 2.1(c) del Acuerdo Internacional de París pretende lograr precisamente eso: “hacer que los flujos financieros sean coherentes con una trayectoria hacia bajas emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) y hacia un desarrollo resiliente al clima”.

Entre las decisiones de las negociaciones formales hubo algunas que se expresaron con poca claridad. Se apoyan, por ejemplo, los “combustibles de transición”, una referencia

velada al gas natural, tercer método de generación de electricidad con mayores emisiones de carbono. También se menciona la tecnología de captura y almacenamiento de carbono (CCS - Carbon Capture and Storage), sin reconocer sus limitaciones (aunque se señala que la tecnología debería centrarse en algunos sectores difíciles de reducir emisiones). La adaptación al cambio climático, que ya está ocurriendo independientemente de las acciones de mitigación, recibió mucha atención en la COP28, pero no se hicieron compromisos detallados y viables.

Resultados sobre temas específicos durante la COP28, fuera de las negociaciones formales

En la Conferencia Ministerial sobre el Compromiso Mundial sobre el Metano, llevada a cabo durante la COP28, se dio la bienvenida a acciones nacionales y al financiamiento y subvenciones para cumplir el objetivo de reducir las emisiones de metano en al menos 30% para 2030 con respecto a los niveles de 2020, una forma rápida de reducir el calentamiento a corto plazo. México es socio de ese compromiso, con otros 155 países.

En esa dirección, la presidencia de la COP28 y Arabia Saudita publicaron la “Carta de Descarbonización del Petróleo y del Gas”, con la inclusión de 50 empresas líderes de petróleo y gas que se comprometieron a reducir sus operaciones a cero emisiones netas para 2050, a lograr concretamente emisiones de metano cercanas a cero para 2030 y a eliminar por completo la quema para ese mismo año. El acuerdo incluyó a ExxonMobil, TotalEnergies, BP y Shell, junto con las estatales Saudi Aramco y ADNOC, pero no cubrió la mayor parte de los GEI que resultan de la quema de sus productos de petróleo y gas por parte de los consumidores finales y ninguna de las empresas acordó recortar la producción. Como en otros campos, las reducciones reales de emisiones dependerán en última instancia de una medición, notificación, verificación y cumplimiento adecuados.

Los Jefes de Estado o altos funcionarios de 22 países decidieron en la COP28 triplicar la capacidad mundial de energía nuclear para 2050: Bulgaria, Canadá, República Checa, Finlandia, Francia, Ghana, Hungría, Japón, Corea del Sur, Moldavia, Mongolia, Marruecos, Países Bajos, Polonia, Rumania, Eslovaquia, Eslovenia, Suecia, Ucrania, Emiratos Árabes Unidos, Gran Bretaña y Estados Unidos. Con ello, esperan lograr una “neutralidad global de carbono y gases de efecto invernadero netos para mediados de siglo, o alrededor de esa fecha, y mantener al alcance un límite de 1.5°C en el aumento de la temperatura”. Reconocen que “las nuevas tecnologías nucleares podrían ocupar una pequeña huella terrestre y ubicarse donde sea necesario, asociarse con fuentes de energía renovables y tener flexibilidades adicionales que apoyen la descarbonización más allá del sector energético, incluidos los sectores industriales difíciles de reducir”. El Organismo Internacional de Energía Atómica (IAEA, por sus siglas en inglés) estuvo presente en la COP28, así como el presidente de Francia, quien declaró: “La energía nuclear está de regreso”, un pronunciamiento que se explica por la particular situación energética de ese

país y el lugar que tienen en ella la energía nuclear en la generación eléctrica, así como por los intereses industriales y tecnológicos relacionados.

En otro tema, 159 naciones respaldaron la Declaración de los Emiratos Árabes Unidos sobre agricultura sostenible, sistemas alimentarios resilientes y acción climática, marcando así un avance significativo en el nexo entre alimentación, agricultura y clima. Juntas, esas naciones representan 68% (530 millones) de los agricultores del mundo, 75% de la población mundial, 77% de la producción mundial de alimentos, 81% de la tierra cultivable del mundo, 83% de las emisiones globales del sistema alimentario y 83% del PIB agrícola mundial. La declaración compromete a aumentar la adaptación y la resiliencia de los agricultores, pescadores y productores de alimentos; promover la seguridad alimentaria y la nutrición a través de sistemas de protección social, programas de alimentación escolar y apoyar a los trabajadores de la agricultura y los sistemas alimentarios para mejorar sus condiciones de trabajo.

Las ciudades y los temas urbanos han estado presentes en las COP, pero en su edición 28 lo hicieron de manera especial. La primera Cumbre de Acción Climática Local reunió a alcaldes, gobernadores y otros líderes subnacionales para elevar el papel de las ciudades en la acción climática. Se unieron a la iniciativa de la Coalición para Asociaciones Multinivel de Alta Ambición (CHAMP, por sus siglas en inglés) 71 países, comprometiéndose a incorporar acciones climáticas urbanas en sus NDC, así como a mejorar la cooperación entre los gobiernos locales y nacionales en materia de planificación, financiación e implementación. La Segunda Reunión Ministerial sobre Urbanización y Cambio Climático, coorganizada por la presidencia de la COP28, ONU-Hábitat y el Campeón de Alto Nivel de la COP28, marcó el evento del Día de Acción Multinivel el 6 de diciembre. Esas definiciones reflejan una creciente comprensión de las ciudades como terrenos climáticos críticos y socios para la acción, un reconocimiento apropiado, ya que 70% de las emisiones de dióxido de carbono provienen de áreas urbanas. Se abordaron de nueva manera temas como los vehículos de cero emisiones y la reducción de los impactos en la salud, lo cual es particularmente relevante para las ciudades como focos de contaminación del aire, inundaciones, calor extremo y un gran número de personas vulnerables.

Consideraciones finales

En este trabajo se han presentado resultados de la COP28 en el marco de las negociaciones formales y fuera de ellas. Queda por profundizar si tendrán una contribución significativa para cerrar la brecha de emisiones. Si se busca dar una continuidad a las COP, evaluar esa contribución puede ser una tarea de la *troika* que se propone articular trabajos y resultados de las ediciones 28, 29 y 30.

Dependerá de los países traducir el “Consenso de los Emiratos Árabes Unidos” de la COP28 en su próxima ronda de NDC, así como en sus leyes y políticas. Tratándose de un proceso multilateral, parece evidente la necesidad de cooperar; las COP lo han promovido, pero limitándose muchas veces al intercambio de conocimientos e información. Podría irse más allá, buscando acuerdos basados en políticas u objetivos comunes de descarbonización (por ejemplo, sobre emisiones o tecnologías) o traducir el límite de temperatura del Acuerdo de París en objetivos alineados con el objetivo de 1.5°C. La Unión Europea avanza en esa dirección (*European Green Deal, European Climate Law, The Fit for 55 package*): en febrero de este año se propuso una reducción de 90% de las emisiones netas de gases de efecto invernadero para 2040 con respecto a los niveles de 1990.

Podrían también esperarse algunas elaboraciones sobre los instrumentos de las acciones climáticas, basadas en políticas públicas directas (impuestos al carbono, instrumentos *cap-and-trade*, estándares de desempeño o tecnológicos) y en el mercado, las cuales se establezcan en el ámbito regional, nacional o subnacional. Por diversas razones, orientaciones de ese tipo tienen restricciones y límites en el marco de una COP, cuando menos en su versión actual. En la COP28, por ejemplo, no se logró el apoyo a los mercados internacionales de carbono bajo el artículo 6 del Acuerdo de París. Los países no se pusieron de acuerdo sobre el proceso de autorización de reducciones de emisiones para su transferencia a otros países y sobre dos textos clave con metodologías de acreditación de carbono. Se trataba de concretar y hacer operacional el párrafo 6.2 del mencionado acuerdo, que permite a los países intercambiar reducciones y absorciones de emisiones entre sí mediante acuerdos bilaterales o multilaterales, así como el 6.4, que permite que una empresa de un país reduzca las emisiones en el país y que esas reducciones se le acrediten para poder venderlas a una empresa diferente en otro país.

En el fondo se encuentran diferencias sobre los mecanismos de mercado y sobre cómo el comercio de carbono puede ayudar —o no— a los países a cumplir sus NDC. No es de extrañar que Bolivia llamara al cese de todas las funciones de mercado bajo el texto 6.4, al considerar que evita que progresen opciones del 6.8, el cual reconoce enfoques no relacionados con el mercado para promover la mitigación y la adaptación e introduce la cooperación a través del financiamiento, la transferencia de tecnología y el desarrollo de capacidades, sin que exista comercio de reducciones de emisiones.

En Dubái se dieron algunos resultados y avances, pero quedan pendientes para futuras cop temas de fondo, metodológicos, operacionales y hasta teóricos.◇

Referencias

BOEHM S. *et al.* (2023), *State of Climate Action 2023*, Climate Action Tracker, World Resources Institute, p. 235.

UNEP (2023), *Emissions Gap Report 2023: Broken Record-Temperatures Hit New Highs, yet World Fails to Cut Emissions (Again)*, Nairobi.

UNFCCC (2023), *Views on the Elements for the Consideration of Outputs Component of the First Global Stocktake*[Synthesis report], p. 65.

UNFCCC (2023), *Nationally Determined Contributions under the Paris Agreement* [Synthesis report], p. 45.

UUSC (2023), “Standing in Solidarity with Those on The Frontlines of The Climate Crisis: A Loss And Damage Package For COP 28”, p. 44.

WMO (2023), *State of the Global Climate 2022*, wmo-núm. 1316, p. 49.

Notas publicadas durante la COP28 de: World Resources Institute, Harvard Project on Climate Agreements, Carbon Brief’s Newsletters, UN Climate Action.

1 La COP (*Conference of Parties*, en inglés) es el principal órgano de toma de decisiones de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) e incluye representantes de todos los países signatarios (o “partes”).

2 El artículo 7, párrafo 6, de la UNFCCC tiene un contenido interesante, pero bastante inusual, al tratarse de una COP en la cual se desarrolla un proceso de negociación internacional. Además de las delegaciones de negociadores oficiales, “Cualquier órgano o agencia, nacional o internacional, gubernamental o no gubernamental, con competencia en las materias que abarca el Convenio, y que haya informado a la secretaria de su deseo de estar representado en una sesión de la Conferencia de las Partes en calidad de observador, podrá ser admitido en tal condición”.

3 Las emisiones de metano son aquellas que provienen de actividades como la agricultura, la ganadería y la gestión de residuos, así como de actividades relacionadas con la extracción de petróleo, gas y carbón.

* Es profesor-investigador en diversos posgrados de la UNAM (Economía, Ingeniería y Ciencias de la Sostenibilidad). De 2010 a 2013 y de 2018 a los primeros meses de 2023, se desempeñó como autor principal en los informes 5º y 6º del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC, por sus siglas en inglés), en el Capítulo “Sistemas Energéticos” del Grupo Mitigación. Esta información de ninguna forma compromete a ese organismo internacional; el autor se expresa a título personal.