

Durban – 28 de noviembre de 2011

LO QUE ESTÁ EN JUEGO EN DURBAN: ¿UN ACUERDO CLIMÁTICO PARA EL 1 O PARA EL 99%?

La sociedad civil analiza los asuntos de mitigación de las conversaciones de Durban

El planeta y la humanidad ante una emergencia...

El mundo ya se tambalea a causa de graves emergencias humanitarias exacerbadas por el cambio climático: inundaciones en Tailandia y Pakistán, deslizamientos de tierras causados por las precipitaciones extremas en muchos países latinoamericanos, y una sequía de muchos años en el Cuerno de África que pone en peligro la vida de millones de personas.

Los niveles actuales de calentamiento ya han comenzado a activar importantes “puntos de inflexión” en el sistema de la tierra, tales como la liberación de metano en el Ártico, la muerte regresiva de la selva amazónica y el derretimiento de los mantos de hielo. 2 °C de calentamiento, como proponen algunos gobiernos, podrían desencadenar una serie de acontecimientos que llevarían a un calentamiento descontrolado. Desde 1986 sabemos que un calentamiento “superior a 1 °C puede provocar respuestas rápidas, impredecibles y no lineales que podrían causar importantes daños a los ecosistemas”, y cuyos efectos ya estamos viendo.*

... Pero los países ricos se arriesgan a la anarquía climática

Para enfrentar esta crisis, muchos países —especialmente países en desarrollo— desean lograr en Durban un acuerdo que se base en la ciencia, en el sistema multilateral jurídicamente vinculante que ya existe y está reflejado en la Convención sobre el Cambio Climático y su Protocolo de Kyoto, así como en lo pactado por todos los países en la Hoja de Ruta de Bali.

Un puñado de países ricos, entre los que se destaca Estados Unidos, ahora quiere cambiar las reglas de juego. Quieren dismantelar las reglas para reducir las emisiones de los países desarrollados, pasar la carga a los países en desarrollo y desconocer la Hoja de Ruta de Bali. De paso, están tratando de terminar con el Protocolo de Kyoto y aun la Convención, y reemplazarla con un sistema débil e ineficaz de “compromiso y revisión” que podría llevar años de negociaciones.

Por eso Durban se perfila como un choque de paradigmas entre quienes creen que el mundo merece y necesita un sistema climático multilateral basado en la ciencia y en las normas a fin de enfrentar lo que podría ser el máximo desafío a la humanidad, y quienes procuran dismantelar el sistema que ahora existe.

* Grupo Consultivo de la ONU sobre Gases de Efecto Invernadero, 1986

Los países desarrollados deben cerrar la brecha de mitigación

Según el PNUMA, para tener una buena posibilidad de mantener el calentamiento global por debajo de los 2 °C —un objetivo que no garantiza la seguridad— la contaminación climática anual debe ser unas 12 Gt menos en todo el mundo para 2020. Con unas 14 Gt probablemente se pueda lograr un calentamiento inferior a 1,5 °C.

En Copenhague los países en desarrollo se comprometieron a lograr reducciones de más de 5 Gt: están dispuestos a cumplir con lo que les corresponde, siempre y cuando reciban el apoyo financiero, tecnológico y de desarrollo de capacidades previsto en la Convención. De manera que para que el calentamiento sea inferior a 1,5 °C queda una brecha de unas 9 Gt (es decir, 14 menos 5) que deberá ser la reducción de los países desarrollados.

Sin embargo, los países desarrollados han ofrecido menos de 4 Gt de reducciones, lo cual es un esfuerzo bastante menor del ofrecido por los países en desarrollo, y eso a pesar de sus “responsabilidades y capacidades diferenciadas”, es decir, su mayor contribución a las causas del cambio climático y su capacidad superior para abordarlo. Además, se podrían perder unas 4 Gt por “resquicios” en la contabilidad. Los mercados de carbono podrían llevar a resultados aún peores. En otras palabras, es posible que los países ricos “no hagan una contribución neta a la reducción de emisiones para 2020”.

En vista de lo alejados que están los compromisos sobre las emisiones con lo que indica la ciencia, queda claro que las negociaciones no van por buen camino. Un informe del PNUMA confirma que las reducciones de emisiones prometidas por los países son demasiado débiles para impedir un cambio climático peligroso y podrían causar un calentamiento catastrófico de 5 °C. En África y otras grandes masas territoriales el calentamiento sería mucho mayor y marcaría el comienzo de efectos nunca antes vividos por la civilización humana.

Debe cumplirse el acuerdo de la Hoja de Ruta de Bali

Según la Hoja de Ruta de Bali, adoptada en la conferencia de la ONU sobre el cambio climático de diciembre de 2007, los gobiernos acordaron un enfoque en el que todos los países (responsables del 100% de las emisiones mundiales) contribuirían a solucionar el cambio climático de manera equitativa, ajustada a su responsabilidad histórica y en función de las responsabilidades comunes pero diferenciadas.

“En vista de lo alejados que están los compromisos sobre las emisiones con lo que indica la ciencia, queda claro que las negociaciones no van por buen camino. Un informe del PNUMA confirma que las reducciones de emisiones prometidas por los países son demasiado débiles para impedir un cambio climático peligroso y podrían causar un calentamiento catastrófico de 5 °C”.

“Sin embargo, la letra chica indica que los países ricos quieren un nuevo tratado que reemplace al existente —el Protocolo de Kyoto— y los países menos avanzados y las naciones insulares quieren un nuevo tratado que complemente y coadyuve con el Protocolo de Kyoto, pero que no lo reemplace. Estas posiciones son incompatibles”.

En virtud de la Convención y su Protocolo de Kyoto, los gobiernos han acordado dos vías de negociación. Se pactó que se mantendría el sistema actual como base del régimen climático mundial, y que sobre esa base se seguiría construyendo de una manera equitativa.

Según la Hoja de Ruta de Bali, se entendió que:

- Se llevarían a cabo negociaciones para garantizar que los países desarrollados adoptaran un segundo compromiso para reducir emisiones conforme al Protocolo de Kyoto a partir de 2013;
- Estados Unidos, que es el único país que ha repudiado el Protocolo de Kyoto, asumiría compromisos similares conforme a la Convención; y
- los países en desarrollo emprenderían acciones de mitigación adecuadas a sus realidades nacionales, posibilitadas y apoyadas por ayuda financiera y tecnológica, y que fueran medibles, informables y verificables.

El trato, siempre subrayado por el Grupo Africano y muchos otros países en desarrollo, consistía en mantener las reglas existentes —entre las cuales las disposiciones sobre transparencia y cumplimiento según el Protocolo de Kyoto— y elevar el nivel para otros países (entre los cuales, Estados Unidos) a través de nuevas negociaciones conforme a la Convención.

Los países desarrollados también debían cumplir con sus obligaciones de larga data pero poco implementadas de facilitar la adaptación y realizar importantes transferencias financieras y tecnológicas a los países en desarrollo.

En cambio: desregulación del régimen del cambio climático

En lugar de cumplir con este plan, muchos países desarrollados ahora han indicado su intención de eludir su obligación vinculante de reducir la contaminación climática mediante la destrucción del Protocolo de Kyoto y su reemplazo con un sistema más débil de “compromiso y revisión”. Al mismo tiempo buscan mantener y ampliar los elementos que prefieren del Protocolo de Kyoto (es decir, los mecanismos de mercado) en un nuevo acuerdo, y descargar sus responsabilidades sobre los países en desarrollo.

Un sistema de “compromiso y revisión” significaría que los países ricos con mayor responsabilidad por el problema solo reducirían sus emisiones en función de las presiones políticas a nivel nacional, pero no de las realidades científicas cada vez más alarmantes. No habría compromisos internacionales vinculantes, no se exigirían esfuerzos comparables a los países desarrollados y no habría garantía de la realización de esfuerzos adecuados. Se

abandonaría el sistema de normas comunes y cumplimiento internacional del Protocolo de Kyoto que le otorgan significado a estos compromisos.

De hecho, un enfoque de este tipo sería una desregulación del régimen del cambio climático y, en caso de ser adoptado en un tratado, significaría consagrar la desregulación en el derecho internacional.

Un mandato para liberarse

Una persona que se guíe por los informes de prensa seguramente pensará que el tema principal de la conferencia de Durban sobre cambio climático es acordar un nuevo tratado que obligue a todos los países. Este es el mensaje que los países ricos se han ocupado de diseminar en los medios, llevando al público a creer que Durban debería finalizar con un nuevo tratado, o al menos con el mandato de elaborarlo. Al mismo tiempo, algunos países en desarrollo también han reclamado un nuevo tratado.

Sin embargo, la letra chica indica que los países ricos quieren un nuevo tratado que reemplace el existente —el Protocolo de Kyoto— mientras que los países menos avanzados y las naciones insulares quieren un nuevo tratado que complemente y coadyuve con el Protocolo de Kyoto, pero que no lo reemplace. Estas posiciones son incompatibles.

En otras palabras, los países en desarrollo desean implementar la Hoja de Ruta de Bali y asegurar compromisos vinculantes conforme al Protocolo de Kyoto, pero los países desarrollados quieren liberarse de todo esto por medio de un nuevo mandato. Si se acuerda un nuevo mandato, es poco probable que prevalezcan los intereses de los países pobres. Es probable que Estados Unidos no quiera adherirse, lo cual llevaría a más demoras y parálisis.

La Convención y el Protocolo de Kyoto constituyen la arquitectura climática actualmente vigente y vinculante: es preciso implementarlos cuanto antes, no reemplazarlos. Los países desarrollados se presentan como progresistas al reclamar un tratado jurídicamente vinculante o el mandato de elaborarlo, cuando en realidad están violando el régimen obligatorio actual, cambian las reglas de juego pactadas en la Hoja de Ruta de Bali y desconocen el acuerdo de aprobar un segundo período de compromisos del Protocolo de Kyoto.

“El cambio de dirección de las negociaciones de la ONU sobre el clima hacia un sistema “de desregulación” basado en compromisos se fundamenta en los intereses creados de los países

industrializados del Norte, las instituciones financieras internacionales, las grandes empresas multinacionales y las élites tanto del Norte como del Sur”.

Debe comprenderse lo que realmente significa este reclamo de un nuevo tratado que reemplace el Protocolo de Kyoto: los países ricos se echan atrás y desconocen obligaciones que les resultan inconvenientes, a costa de los pobres y del planeta. Los ricos y poderosos reescriben las reglas en su propio beneficio, como lo han hecho siempre.

Un programa por y para las élites y las grandes empresas: hecho por el 1% para el 1%

“El cambio de dirección de las negociaciones de la ONU sobre el clima hacia un sistema “de desregulación” basado en compromisos se fundamenta en los intereses creados de los países industrializados del Norte, las instituciones financieras internacionales, las grandes empresas multinacionales y las élites tanto del Norte como del Sur.

Por ejemplo, la posición de los Estados Unidos en las negociaciones internacionales sobre el clima deriva en buena medida de su fracaso en sancionar leyes nacionales sobre el tema, lo que a su vez es consecuencia de las medidas tomadas por poderosos grupos de presión económicos entre los cuales los que representan el sector del carbón, el petrolero, el automotor, el metalúrgico, el de los fertilizantes, los productos químicos y los agronegocios así como otros intereses especiales, y los grupos de cabildeo y los políticos que estos financian en Washington.

Los intereses creados no solo se han opuesto a las leyes nacionales y los compromisos internacionales de reducir las emisiones, sino también a cualquier forma de restricción de las emisiones que pudiera afectarlos. Algunos impulsan el esfuerzo por negar la existencia del cambio climático mediante ataques a los científicos que trabajan en el tema y así dificultan la comprensión pública de la necesidad de tomar medidas. Más que socavar los compromisos actuales, de por sí inadecuados y que podrían llevar a que se produzca un calentamiento global de más de 5 °C, lo que procuran es detener cualquier medida eficaz con relación al cambio climático.

Lo que debe suceder en Durban

Desde 2005 se prolongan las negociaciones sobre más compromisos de las Partes del Anexo I, sin que estos países se hayan comprometido claramente a cumplir con sus obligaciones legales.

Se ha terminado el tiempo para garantizar que no quede una “brecha” entre el primer y el segundo período de compromiso del Protocolo de Kyoto: ha llegado el momento de la verdad.

Ahora es necesario que los países desarrollados se comprometan a extender el Protocolo por un segundo período, de carácter jurídico y no político.

Europa debe adoptar la postura de encabezar a los países desarrollados y unirse a los países en desarrollo en su llamado por un resultado más ambicioso, que enfrente los temas difíciles soslayados en Cancún, cumpla las promesas hechas en Bali y desarrolle —en lugar de dismantelar— el sistema climático creado desde la adopción de la Convención en 1992.

Europa, que en otras épocas trató de brindar el liderazgo que a otros países desarrollados les faltaba, ahora anda con evasivas, procurando beneficiarse de las acciones deshonorosas de Canadá, Japón, Rusia, EE. UU. y otros que buscan destruir el Protocolo de Kyoto sin asumir la culpa. Ha llegado el momento de que Europa muestre el camino correcto.

Todos los países desarrollados deben reafirmar su compromiso con la Hoja de Ruta de Bali que abarca el 100% de las emisiones globales a través de tres pilares:

1. reducciones vinculantes para los países del Anexo I del Protocolo de Kyoto;
2. esfuerzos similares por parte de los Estados Unidos en virtud de la Convención; y
3. acciones de mitigación adecuadas por parte de los países en desarrollo, con apoyo financiero, tecnológico y para el desarrollo de capacidades.

Nota: Este informe se centra en la mitigación. A la brevedad habrá informes sobre otros asuntos. Más antecedentes en: climate-justice.info.

Resultados clave para la mitigación desde Durban:

- Las Partes deben asumir el compromiso formal de cerrar las negociaciones en virtud del Protocolo de Kyoto, a través de una modificación de su Anexo B. Para garantizar que no exista una brecha entre el primer período de compromisos y el segundo, tal como exigen las negociaciones del Protocolo, debe pactarse la aplicación provisoria del segundo período hasta que entre en vigencia. Los gobiernos africanos han indicado que “No hay un Plan B” para el Protocolo de Kyoto. Durban no debe ser su cementerio.
- Las negociaciones conforme al Protocolo deben cerrar la “brecha de mitigación” entre las promesas de los países ricos y lo que exigen la ciencia y la equidad. Los países desarrollados deben actuar como líderes, dejar de lado los intereses de las grandes empresas que contaminan y reafirmar su adhesión a un ambicioso segundo período de compromiso. Europa

debe mostrar el camino a los países desarrollados en lugar de seguir aplicando tácticas dilatorias.

- Los países desarrollados no deben pasarle la carga a los países en desarrollo a través de los mercados de carbono, ni usando resquicios como la contabilidad creativa con relación al uso de la tierra o los excedentes de las cuotas de emisión. Las propuestas actuales de mitigación, los mercados y los resquicios no solo ponen en peligro las negociaciones sino también el esfuerzo mundial por enfrentar el cambio climático.

- Los Estados Unidos, como único país desarrollado que no es parte del Protocolo de Kyoto, debe comprometerse a hacer su cuota parte y asumir esfuerzos comparables en virtud de la Convención, que incluyan el compromiso jurídicamente vinculante a reducir las emisiones de forma ambiciosa y aplicable a toda la economía.

- En Durban se debe pactar la fuente de fondos y la escala de la financiación a partir de 2013, tanto para la mitigación como para la adaptación, así como un proceso para determinar qué monto de financiación es “necesario para la implementación de la Convención”, lo que incluye las acciones de mitigación por los países en desarrollo.

- Se debe proporcionar financiación a través de un Fondo Verde para el Clima que sea responsable ante todos los países en virtud de la Conferencia y que preste apoyo a los países en desarrollo y no a las grandes empresas privadas. Es preciso oponerse a cualquier “servicio financiero especial para el sector privado”.

Estos elementos deben ser parte de un ambicioso paquete de medidas que fortalezcan la arquitectura internacional del cambio climático, estén al servicio de las personas y no de quienes contaminan y fomenten las transformaciones necesarias para un mundo más justo y más seguro. El mundo está expectante: Durban debe cumplir con el 99%.

Asian Indigenous Women's Network

Amigos de la Tierra EWN

Amigos de la Tierra (FoE) EE. UU.

Instituto de Política Agrícola y Comercial (IATP, en inglés)

Jubilee South - Asia/Pacific Movement on Debt and Development

Pan African Climate Justice Alliance

Sahabat Alam Malaysia

Tebtebba

Third World Network