

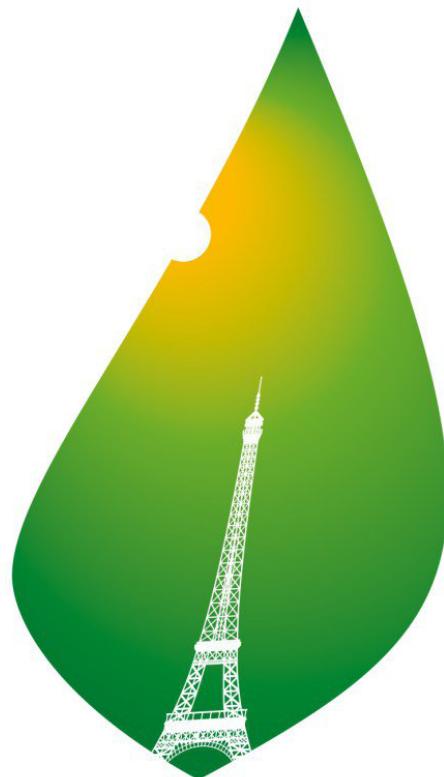
**Asóciate y colabora  
con nosotros!**

**Contacta:**  
red@sostenibilidadyprogreso.org

ASYPS no se hace necesariamente responsable, ni se inclina sobre las posiciones, de las opiniones relacionadas con los artículos de los autores.

Luis M. Jiménez Herrero y José Luis de la Cruz Leiva

## Claves para entender el acuerdo climático de París: entre la decepción y la esperanza



COP21 · CMP11  
**PARIS 2015**  
 UN CLIMATE CHANGE CONFERENCE

Ante un acuerdo de mínimos donde se imponen los compromisos voluntarios de cada país, donde prima el criterio de emisiones netas, permitiendo emitir CO2 mientras que se pueda neutralizar, y sin una apuesta definitiva por una "economía descarbonizada", hay dudas razonables de que el Acuerdo de París suponga una "victoria del Planeta".

Para la mayoría de las organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil organizada, la Cumbre de París sobre Cambio Climático fue más motivo de desilusión que de optimismo. Los participantes en la Zona de Acción del Clima (la "cumbre" internacional de entidades ambientalistas, ciudadanas y de defensa de los pueblos), por ejemplo, han manifestado que asistieron a un proceso bastante decepcionante al ver cómo cada borrador que iban liberando los jefes de estado empeoraba con respecto al anterior, reduciendo los niveles de exigencia y el compromiso político. Desde esta perspectiva crítica, se alerta sobre las ambigüedades o incoherencias de la resolución final, especialmente la falta de concreción en la reducción de emisiones, pero tampoco se olvida la insuficiencia del acuerdo para tener en cuenta las necesidades de los países empobrecidos y que resultan ser los más desfavorecidos por los fenómenos del cambio climático.

Desde el punto de vista de las instituciones y los representantes políticos, el acuerdo de París se tacha de “histórico” y sin precedentes hacia una gobernanza global del Cambio Climático. Y muchos son los medios de comunicación que se han apuntado a esta visión optimista, porque entienden que se trata de un paso “decisivo” para afrontar la crisis climática y ecológica global, ya que se ha conseguido firmar, por primera vez, un acuerdo universal vinculante. Dadas las tendencias de las sucesivas etapas del proceso de negociación, el resultado se puede ver como un triunfo por haber superado el desastre de un nuevo fracaso como el de la Conferencia de Copenhague, por lo que el secretario general de la ONU Ban Ki Moon, pudo afirmar, con cierta euforia, que “se ha pasado de lo imposible a lo imparable”.

Pero también, gran parte del mundo científico muestra un cierto desencanto por la tibieza y la insuficiencia de las medidas adoptadas para que el acuerdo sea operativo a largo plazo, sobre todo, por no adoptar objetivos de “descarbonización” (previstos en el borrador entre el 40% y el 90% para el 2050 respecto al 2010) y no atajar las raíces del problema que reside en la quema de los combustibles fósiles, ni siquiera paliando el problema con instrumentos de fiscalidad ecológica

sobre las emisiones de carbono. Y lo más decepcionante, en este sentido, es que ha instaurado el criterio de “las emisiones neutras” mediante una compensación de emisiones con procesos de absorción, en algunos casos con dudosas soluciones tecnológicas. La descarbonización mundial de la economía es una exigencia y utilizar la ‘neutralidad de gases de efecto invernadero’, es confiar en un uso masivo de los sumideros de carbono, tales como la reforestación y la geoingeniería de captura y almacenamiento de CO<sub>2</sub>.

Y quizá, lo más preocupante desde el punto de vista científico es que con los esfuer-

**“... el acuerdo es insuficiente para los países más empobrecidos, que son los más desfavorecidos por los fenómenos del cambio climático”**

zos comprometidos por los Gobiernos, es difícil lograr el objetivo general de no sobrepasar a finales de siglo los 2°C respecto a los niveles preindustriales (y el compromiso de hacer lo posible para que quede en 1,5°C), ya que las emisiones brutas seguirían creciendo por encima de lo recomendado hasta 55 gigatoneladas de gases de efecto invernadero anuales en 2030 (15 gigatoneladas al año más sobre las 40 gigatoneladas propuestas), según datos de Naciones Unidas, por lo que habría que tender a lograr emisiones cero en el año 2050.

Y, peor, aún, en el supuesto de que se cumplieran al 100% los compromisos voluntarios de los 186 países que llegaron a París con las reducciones voluntarias cuantificadas, estaríamos en una trayectoria de sobrecalentamiento para final de siglo entre +2,7 y +3,7 °C de aumento de temperatura respecto a la era preindustrial, lo que según los científicos constituye un escenario muy peligroso y con enormes incertidumbres. Ante todo esto, no cabe pensar en retrasar la acción para más allá 2020 de una forma decidida. El texto deberá entrar en vigor en el 2020 y debe ser ratificado por todos los países con revisiones cada cinco años sobre los compromisos y las metas de reducción de los países. El reto más inminente es culminar con éxito las negociaciones de los detalles para reunir al menos, el 55% de los emisores y el 55% de las emisiones antes de abril de 2017.

Aunque los compromisos son en cualquier caso insuficientes, en todo caso, existen importantes novedades en el nuevo Acuerdo de París respecto al Protocolo de Kioto y a las Cumbres anteriores, que merece la pena destacar.

### **Se pasa de Protocolo a un Acuerdo global donde se amplía el marco de actuación y se inicia el camino de un reto compartido**

□ El Protocolo de Kioto, en vigor desde 2005, se ha centrado en la mitigación del cambio climático y obligaba a reducir un 5% las emisiones de gases invernadero, y solo fue suscrito por 37 países desarrollados (estaban excluidos países en desarrollo como China), siendo jurídicamente vinculante, lo ha requerido la posterior firma, ratificación y transposición a la normativa de los países que lo suscribieron, contemplado sanciones por incumplimiento. No fue ratificado por uno de los principales emisores de gases de efecto invernadero, como es Estados Unidos. Terminó su período de cumplimiento en 2012, y sólo cubrió el 30% de las emisiones globales en su primer período de cumplimiento (2008-2012). En la segunda parte, que tendrá vigencia desde 2013 hasta 2020, no se incorporaron países como Canadá, Japón, Rusia y Nueva Zelanda, de modo que no alcanza ni el 15% de las emisiones globales. En la Conferencia de París se cambia el protocolo por un acuerdo a largo plazo basado en el compromiso de los países.

- El “Acuerdo” de París sustituirá al “Protocolo” de Kioto, con lo que se rebaja el carácter vinculante, pero a cambio de incorporar al mayor número de países posibles. En el nuevo Acuerdo destacan las características de universalidad, la cobertura de las emisiones y la base científica sobre la que pactan las decisiones. Ahora, son casi todos los países del mundo (195 países, incluidos los dos mayores emisores, como China y Estados Unidos, que no habían suscrito el de Kioto), y los 186 países que han presentado los compromisos de reducción representan más del 95 % de las emisiones mundiales. Además, los elementos esenciales que definen el Acuerdo no volverían a estar sometidos al debate internacional, aunque ahora se establecen metas temporales periódicas y procesos de revisión cada 5 años sobre algunas partes del acuerdo (como los objetivos de reducción).

“... con los esfuerzos comprometidos por los Gobiernos, es difícil no sobrepasar el objetivo de 2°C a finales de siglo

dicas y procesos de revisión cada 5 años sobre algunas partes del acuerdo (como los objetivos de reducción).

- El nuevo Acuerdo de París supone un alivio frente al fracaso que se produjo en la Cumbre de Copenhague en 2009, donde afloraron las tensiones entre los grupos de países protagonistas y no se pudieron llegar a acuerdos sustanciales. Ahora tenemos un acuerdo más amplio que el de Kioto, que estaba básicamente centrado en la mitigación del cambio climático, con lo cual se configura un nuevo y más amplio escenario de cooperación mundial para la sostenibilidad global.

#### **La importancia de la naturaleza jurídica y vinculante del Acuerdo de París, y el proceso de ratificación**

- Un aspecto fundamental, que ha sido bastante cuestionado, es la naturaleza jurídica y vinculante del acuerdo. El Acuerdo de París es jurídicamente vinculante en general, pero no lo es precisamente en los objetivos de reducción de la emisión de gases de efecto invernadero de cada país, lo cual es esencialmente relevante para el caso de Estados Unidos, que ya ha tenido el ingrato precedente de tener que someter a la ratificación de sus instituciones una decisión internacional con resultados negativos. Ahora de esta manera, EE UU no se queda fuera del pacto mundial y al igual que en los demás casos, los países deben poner en marcha medidas de mitigación y ser consecuentes con sus propuestas sobre las contribuciones nacionales.
- En cuanto a su ratificación, el Acuerdo está abierto a la firma a partir del 22 de abril del 2016 y entrará en vigor cuando lo ratifiquen al menos 55 partes de la Convención de la ONU, siempre que aglutinen un mínimo del 55% de los gases de efecto invernadero, es decir, los mismos criterios exigidos con el protocolo de Kioto de 1997 (según se expone en los artículos 20 y 21).

*Artículo. 20. 1 “El presente Acuerdo estará abierto a la firma y sujeto a la ratificación, aceptación o aprobación de los Estados y de las organizaciones regionales de integración económica que sean Partes en la Convención. Quedará abierto a la firma en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York del 22 de abril de 2016 al 21 de abril de 2017...”*

*Artículo21.1 “...El presente Acuerdo entrará en vigor al trigésimo día contado desde la fecha en que no menos de 55 Partes en la Convención, cuyas emisiones estimadas representen globalmente un 55% del total de las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero, hayan depositado sus instrumentos de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión...”*

#### **Se incluyen nuevos aspectos de cooperación y nuevas áreas como la agricultura, los bosques y la adaptación**

- También ahora se incluyen más áreas de actuación como la agricultura y los bosques con una mayor incidencia en las acciones de adaptación climática. Precisamente, la agricultura, la deforestación y los usos del suelo son responsables de casi una cuarta parte de las emisiones globales. El 11% de las emisiones mundiales se debe a la deforestación que causa la pérdida 12 millones de hectáreas anuales. Los suelos, bosques y agricultura, es un sector que ha estado tradicionalmente puesto en entredicho, pero que ahora ha tomado un carácter estratégico por su potencial de conservación.

## Pero se siguen marginando otros actores principales como las ciudades

- Las ciudades han tenido modesta participación y protagonismo en las negociaciones de la COP 21. Pero el papel de los socioecosistemas urbanos<sup>1</sup> es determinante para abordar la gran transición socioecológica hacia un nuevo paradigma de progreso sostenible basado en una economía hipocarbónica. Pero la representación de las ciudades en las decisiones parece a todas luces insuficiente y un tanto marginada frente a la capacidad de decisión de los Estados. Sin embargo, el hecho urbano se está convirtiendo en un elemento crítico de la sostenibilidad a escala local y global. Y si las ciudades no son sostenibles tampoco lo será el propio planeta como ecosistema global. A nivel general, las ciudades ocupan alrededor de 2% del territorio, pero concentran el 55% de la población, consumen el 75% de la energía, generan el 80% de las emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI) y acaparan el 85% de la riqueza económica en términos de PIB. En las ciudades se concentran los principales desafíos, pero allí también se encuentran las principales capacidades para encontrar las soluciones al cambio global.

## Y la ausencia de propuestas decididas para la transición energética con fuentes renovables

- Por otro lado, destacan también ciertas insuficiencias del Acuerdo de París. Por ejemplo, parece que se da mensaje tácito para transitar hacia una economía basada en energías limpias, pero no se hace una referencia específica a las energías renovables, al ahorro y la eficiencia energética, al igual que se elude plantear la eliminación de las subvenciones a los combustible fósiles del uso de combustibles fósiles, cuantificadas por la OCDE en más de 500.000 millones de dólares anuales.

## Persisten las dudas sobre la suficiencia de los objetivos globales de aumento de la temperatura

- El Acuerdo recoge el compromiso de los gobiernos de mantener el aumento de la temperatura media mundial a muy por debajo de 2 °C por encima de los niveles preindustriales y realizar esfuerzos para que este aumento de la temperatura se limite a 1,5 °C. Según los científicos el objetivo de 1,5 °C implica que para 2050 se puedan reducir las emisiones de gases de efecto invernadero entre el 70% y el 95%, mientras que con el objetivo fijado de los 2 °C tan solo se disminuirán entre 40% y 70% para 2050.

*Artículo 2.1b: “Mantener el aumento de la temperatura media mundial muy por debajo de 2 °C con respecto a los niveles preindustriales, y proseguir los esfuerzos para limitar ese aumento de la temperatura a 1,5 °C con respecto a los niveles preindustriales, reconociendo que ello reduciría considerablemente los riesgos y los efectos del cambio climático”*

## Se ratifica el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas

- Este principio consagrado en la Cumbre de Río '92, se mantiene vigente, de forma que aunque todos los países firmantes deberán limitar sus emisiones, los desarrollados tendrán que hacer un mayor esfuerzo.

*Artículo 4.4 del acuerdo: “Las Partes que son países desarrollados deberán seguir encabezando los esfuerzos y adoptando metas absolutas de reducción de las emisiones para el conjunto de la economía. Las Partes que son países en desarrollo deberán seguir aumentando sus esfuerzos de mitigación, y se las alienta a que, con el tiempo, adopten metas de reducción o limitación de las emisiones para el conjunto de la economía, a la luz de las diferentes circunstancias nacionales y movilizar 100.000 millones de dólares anuales”*

## Se enfatiza la relación entre el Cambio Climático y el Desarrollo Sostenible

- La vinculación con los principios del Desarrollo Sostenible y por tanto con el cumplimiento de los recientemente aprobados Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) se encuentra recogida a lo largo de todo el Acuerdo, tanto en el preámbulo como en articulado. Aunque se puede destacar la mención que al desarrollo sostenible se hace en el art. 6, apartado 8.

*Artículo. 6, apartado 8, “Las Partes reconocen la importancia de disponer de enfoques no relacionados con el mercado que sean integrados, holísticos y equilibrados y que les ayuden a cumplir con sus contribuciones determinadas a nivel nacional, en el contexto del desarrollo sostenible y de la erradicación de la pobreza y de manera coordinada y eficaz, entre otras cosas mediante la mitigación, la adaptación, la financiación, la transferencia de tecnología y el fomento de la capacidad, según proceda”*

## La importancia de una transición justa hacia una economía hipocarbónica

- Destacar también que, aunque fuera del articulado del acuerdo, el Acuerdo contempla el principio de transición justa hacia una economía hipocarbónica. Aun cuando se han incluido en el preámbulo una transición justa para los

(1) Para una información más detallada sobre este tema, puede verse la tribuna SOBRE COP 21 PARA DE EFE VERDE, de 04.12.15. “LAS CIUDADES ANTE LA CUMBRE CLIMÁTICA: OPORTUNIDADES PARA LA SOSTENIBILIDAD “GLOCAL”. <http://www.efeverde.com/opinion/las-ciudades-ante-la-cumbre-climatica-opportunidades-para-la-sostenibilidad-glocal-por-luis-jimenez-herrero/>

## Agenda para el desarrollo sostenible global: prioridad en la desigualdad para la sostenibilidad

trabajadores y el respeto de los derechos humanos, un número demasiado importante de Gobiernos se negaron a comprometerse con ambos principios, a pesar de ser conscientes de que Nos enfrentamos a la transformación industrial más grande y más rápida de la historia.

*“Teniendo en cuenta los imperativos de una reconversión justa de la fuerza laboral y de la creación de empleos dignos y de trabajos de calidad, de conformidad con las prioridades de desarrollo definidas a nivel nacional”*

### Se incluyen nuevos aspectos de cooperación sobre financiación y transferencia de tecnología, que son las grandes claves del Acuerdo para ayudar a los países en desarrollo

- Uno de los grandes temas de la COP 21 ha sido la ayuda financiera. Los países con capacidad adquieren el compromiso de aportar 100.000 millones de dólares anuales a partir de 2020.

*Artículo. 2.1. c “...elevar las corrientes financieras a un nivel compatible con una trayectoria que conduzca a un desarrollo resiliente al clima y con bajas emisiones de gases de efecto invernadero. (Así como que los países desarrollados deberán proporcionar recursos financieros a países en desarrollo para prestarles asistencia tanto en la mitigación como en la adaptación (art. 9)”*

- Es importante destacar el apoyo a la acción climática para reducir las emisiones y aumentar la resiliencia a los impactos del cambio climático en los países en desarrollo. En este sentido se mantiene la financiación de 100.000 millones de dólares anuales como “mínimo”. Cantidad que será revisada al alza en 2025. Pero ha quedado pendiente concretar cuánto deben aportar los países y, especialmente, el papel de los emergentes.
- En cuanto a la Transferencia tecnológica, también es contemplada tanto en el preámbulo del Acuerdo como en el articulado.

*Artículo 10 “...Las Partes, teniendo en cuenta la importancia de la tecnología para la puesta en práctica de medidas de mitigación y adaptación en virtud del presente Acuerdo y tomando en consideración los esfuerzos de difusión y despliegue de tecnología que ya se están realizando, deberán fortalecer su cooperación en el desarrollo y la transferencia de tecnología...”(art. 10.2)*

Añadiendo, “Para dar una respuesta eficaz y a largo plazo al cambio climático y promover el crecimiento económico y el desarrollo sostenible es indispensable posibilitar, alentar y acelerar la innovación. Este esfuerzo será respaldado como corresponda, entre otros por el Mecanismo Tecnológico y, con medios financieros, por el Mecanismo Financiero de la Convención, a fin de impulsar los enfoques colaborativos en la labor de investigación y desarrollo y de facilitar el acceso de las Partes que son países en desarrollo a la tecnología, en particular en las primeras etapas del ciclo tecnológico...”(art. 10.6)

### Y la sempiterna duda sobre la rendición de cuentas

- El acuerdo contempla la rendición de cuentas por parte de los países. En el artículo 14. Se prevé la realización de un balance de la aplicación del Acuerdo para determinar el avance colectivo en el cumplimiento realizándose el primero en 2023 y a partir de entonces cada 5 años. De esta forma, los gobiernos tienen la obligación de comunicar cada 5 años sus contribuciones para establecer metas más ambiciosas las cuales serán evaluadas por la Conferencia de forma transparente. Con este requisito se intenta solventar el hecho de que el Acuerdo no sea jurídicamente vinculante, tal y como solicitaba Estados Unidos.

*Artículo 13.7. “Cada Parte deberá proporcionar periódicamente la siguiente información:*

*a) Un informe sobre el inventario nacional de las emisiones antropógenas por las fuentes y la absorción antropógena por los sumideros de gases de efecto invernadero, elaborado utilizando las metodologías para las buenas prácticas aceptadas por el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático que haya aprobado la Conferencia de las Partes en calidad de reunión de las Partes en el Acuerdo de París; b) La información necesaria para hacer un seguimiento de los progresos alcanzados en la aplicación y el cumplimiento de su contribución determinada a nivel nacional en virtud del artículo”*

El Acuerdo de París, aunque de mínimos, puede ser el catalizador de la gran transición socioecológica hacia el progreso sostenible global. Ofrece una oportunidad para la acción común frente al cambio climático iniciando el camino hacia la imprescindible descarbonización económica como base del cambio del paradigma del “Eco-orden Mundial”

**LUIS M. JIMÉNEZ HERRERO Y JOSÉ LUIS DE LA CRUZ LEIVA**

Presidente y Secretario de la Asociación para la Sostenibilidad y el Progreso de las Sociedades, (ASYPS).