

Conferencia sobre el Cambio Climático de Dubai: Domingo, 10 de diciembre de 2023

Los negociadores del financiamiento se reunieron durante una buena parte del día para producir borradores de decisiones sobre varias cuestiones, mientras que otros negociadores se reunieron en consultas informales sobre medidas de respuesta y la red de Santiago. Sin embargo, la mayor parte de las miradas estuvieron puestas en el Majlis de la Presidencia. Aunque no estuvieron colmadas de propuestas concretas, en los debates ciertamente se extendieron algunas ramas de olivo.

Majlis

El Presidente Al Jaber destacó que el objetivo del Majlis es fomentar debates “de corazón a corazón”. Teniendo en cuenta que no aceptaría una disminución de la ambición, instó a todos a ser flexibles, pensar en el bien común en lugar de en su propio interés y presentar el lenguaje recomendado sobre las cuestiones pendientes.

Adnan Amin, Director Ejecutivo de la COP 28, invitó a los ministros a centrarse en dos preguntas: cómo construir una ambición transformadora en la mitigación a la vez que se abordan las transiciones justas y equitativas y los requisitos de apoyo correspondientes; y cómo abordar de forma creíble la brecha en financiamiento y acción para la adaptación.

La UNIÓN EUROPEA hizo hincapié en la necesidad de establecer un pico en las emisiones globales para 2025 y en que debe producirse una rápida reducción de todas las emisiones a través de una serie de medidas, incluyendo el recorte de los combustibles fósiles. Reconoció que la transición constituirá un desafío tanto para los productores como para los consumidores y que, por lo tanto, se requiere un equilibrio de medidas para respaldar la transición. Destacó la disposición de la UE a trabajar con otros para llegar a un paquete así, remarcando que las tecnologías de reducción deberían reservarse para los sectores más difíciles de reducir. Dijo que muchos países en desarrollo necesitarán apoyo, desarrollo de capacidades y tecnología.

ESPAÑA hizo hincapié en la necesidad de tener resultados sobre la adaptación y la resiliencia, tanto por el incremento de la financiación pública de la adaptación como por una mejora del papel de los bancos multilaterales de desarrollo. Señaló que esta COP podría abordar el problema del aumento del endeudamiento.

COLOMBIA pidió considerar quién tiene el poder y dónde está el poder para tomar decisiones. Subrayó la importancia de los mecanismos para alcanzar los objetivos de la CMNUCC, destacando que triplicar la energía renovable será difícil para aquellos que no pueden acceder al capital a tasas de interés del 5% y pidiendo por un nuevo acuerdo económico.

Suiza, por el GRUPO DE INTEGRIDAD MEDIOAMBIENTAL (ENVIRONMENTAL INTEGRITY GROUP, EIG), destacó la necesidad de desarrollar directrices para las contribuciones determinadas a nivel nacional (Nationally Determined Contributions, NDC) que se presentarán en 2025. Se opuso a cualquier diferenciación que no se encuentra en el Acuerdo de París y destacó la importancia de llegar a resultados clave sobre los derechos humanos, la igualdad de género y la equidad intergeneracional.

CHINA dijo que el “primer lote de corredores” debería correr más rápido y ayudar a los que llegan tarde a avanzar y cumplir con la velocidad promedio necesaria para alcanzar los objetivos del Acuerdo de París.

TUVALU destacó la necesidad de mejorar la financiación climática, incluyendo la duplicación de la financiación para la adaptación.

ALEMANIA reconoció que no es fácil aumentar la energía renovable y eliminar el carbón. Sin embargo, subrayó que no alcanza con hablar sobre las emisiones de combustibles fósiles, en vez de hablar de la eliminación gradual de los combustibles fósiles, y enfatizó su creencia en una solución conjunta, invitando a debates sobre un lenguaje que está en línea con el objetivo de 1,5 °C.

JAPÓN reconoció las diferencias entre las partes, señalando que cada país debe hacer todo lo posible para reducir las emisiones de GEI y que los países con la capacidad de hacerlo deben proporcionar apoyo financiero y transferencia de tecnología, señalando que Japón hará todo lo posible a este respecto. También subrayó que es prioritario duplicar la provisión colectiva de financiación para la adaptación.

Bolivia, por los PAÍSES EN DESARROLLO DE IDEAS AFINES (LMDC), instó a terminar con la hipocresía, las mentiras y la injusticia, acusando a los países desarrollados de tergiversar el concepto de justicia climática al trasladar sus obligaciones a los países en desarrollo en nombre del logro del objetivo de 1,5 °C.

BANGLADESH pidió empatía por parte de los países desarrollados y que sus líderes se pongan en el lugar de aquellos que viven en países vulnerables como Bangladesh o Tuvalu. Enfatizó la necesidad de voluntad política y confianza para lograr el progreso.

Samoa indicó que la ALIANZA DE PEQUEÑOS ESTADOS INSULARES (AOSIS) no puede abandonar la COP 28 sin que se haya establecido la mayor ambición en el GST, y que al grupo le gustaría ver la eliminación gradual de los combustibles fósiles y las subvenciones pertinentes.

NORUEGA dijo que el GST será una prueba para determinar si estamos cumpliendo con el Acuerdo de París. También señaló que no todas las emisiones de los países tienen que alcanzar su máximo para 2025, pero que nuestras emisiones colectivas tienen que alcanzar su máximo para entonces.

IRLANDA enfatizó la necesidad de: acción de reducción de riesgos; encontrar nuevas fuentes de financiamiento innovador; y eliminar gradualmente la financiación de combustibles fósiles.

CHILE destacó la importancia de la mitigación para limitar el calentamiento global a 1,5 °C, la adaptación, la minimización de pérdidas y daños, y el aumento del financiamiento, señalando que el financiamiento necesario para lograr un mundo a 1,5 °C será mucho menor que el requerido para adaptarse a un mundo a 2°C.

SAUDI ARABIA expresó su preocupación por los intentos de atacar fuentes de energía específicas en lugar de centrarse en las emisiones. Con respecto al pico de emisiones, señaló la necesidad de diferenciar entre países desarrollados y en desarrollo, fortalecer los medios de implementación y ampliar todas las tecnologías de bajas emisiones.

BRASIL destacó que la mitigación y la adaptación deben vincularse para transformar los modelos de desarrollo que causaron el cambio climático en primer lugar. Subrayó que todos deben actuar, enfatizando la necesidad de compartir de forma justa los medios económicos y tecnológicos.

El REINO UNIDO destacó la importancia de la adaptación y señaló que los países desarrollados deben cumplir con el financiamiento para la adaptación. Al reconocer que no todos se mueven al mismo ritmo y que los medios de implementación son

importantes, instó a eliminar los combustibles fósiles y expresó su esperanza de encontrar un lenguaje común y puntos de aterrizaje, incluso en la eliminación gradual de los combustibles fósiles.

SUDÁFRICA indicó que su país ha recibido menos del 10% del apoyo necesario para implementar su ambicioso NDC, y ha indicado que no existe una brecha de ambición, sino más bien una brecha de medios de implementación.

ISLAS MARSHALL recordó que, si no se hace nada para 2040, los ciudadanos de su país se verán obligados a trasladarse, lo que significa abandonar sus hogares, cultura y ancestros.

AUSTRALIA hizo hincapié en alinear los NDC con el objetivo de 1,5 °C, triplicar la energía renovable, duplicar la eficiencia energética y garantizar que los combustibles fósiles no tengan un papel continuo.

Los ESTADOS FEDERADOS DE MICRONESIA subrayaron la necesidad de medidas urgentes contra los gases no derivados del dióxido de carbono, especialmente el metano, como cuestión de equidad y justicia.

IRAQ rechazó las referencias a la reducción gradual o la eliminación gradual de los combustibles fósiles y subsidios de combustibles fósiles en contra del Acuerdo de París.

FRANCIA subrayó la necesidad de atraer tantos recursos como sea posible para los países que carecen de ellos para alcanzar los objetivos climáticos, haciendo hincapié en que el trabajo sobre el Artículo 2.1(c) del Acuerdo de París (alinear los flujos financieros) no es una distracción, sino esencial. Instó a un dar mensaje fuerte sobre los combustibles fósiles y a utilizar el paquete financiero para abordar las cuestiones de mitigación y adaptación.

CUBA lamentó que los textos de negociación actuales siguen mostrando un desequilibrio en el tratamiento de la adaptación y mitigación, y que en el texto de mitigación, las responsabilidades comunes pero diferenciadas y las capacidades respectivas (CBDR-RC) se estén diluyendo o socavando. Pidió duplicar el financiamiento para la adaptación, que el resultado del GST incluya equidad, y que el texto de transición justa reconozca diferentes vías basadas en las capacidades individuales de los países.

FILIPINAS destacó cuatro cuestiones que deben abordarse: compromiso, cumplimiento, creatividad y financiamiento climático. Enfatizó la necesidad de aumentar la capacidad y la transferencia de tecnología, y de trabajar juntos en el Objetivo Global de Adaptación (GGA).

COSTA RICA destacó la necesidad de acelerar la acción para alcanzar el objetivo de 1,5 °C. Observó los vínculos entre las acciones de mitigación y adaptación, especialmente en el sector forestal, y pidió a la financiación climática que reconociera los múltiples beneficios de estas acciones.

El Presidente Al Jaber concluyó el evento y sugirió llamar al grupo “Majlis de Hacedores del Cambio”. Se comprometió a gestionar el proceso con total transparencia y pidió a los participantes que lleguen a un resultado ambicioso.

Adaptación

Programa de trabajo Glasgow–Sharm el-Sheikh sobre el Objetivo Global de Adaptación: En una consulta de jefes de delegaciones, abierta a los observadores, el Director Ejecutivo de la COP 28, Adnan Amin, pidió opiniones sobre el texto desarrollado por los presidentes de los órganos subsidiarios. Varios grupos y partes afirmaron que el texto necesitaría un trabajo considerable, pero todos lo vieron como una base para las negociaciones.

Con respecto a las cuestiones generales, aunque algunos países desarrollados señalaron que todas las partes deberían ocuparse de la adaptación, varios grupos de países en vías de desarrollo instaron a que el texto se refiera de forma más consistente a los países en vías de desarrollo. La ALIANZA INDEPENDIENTE DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (AILAC) recordó que el artículo 7.2 del Acuerdo de París describe la adaptación como un desafío global al que se enfrentan todos, pero con efectos locales a regionales.

En el preámbulo del texto, los LMDC, el GRUPO ARABE, FILIPINAS e INDONESIA respaldaron una referencia al CBDR-RC, y algunos pidieron que se añada el texto del Acuerdo de París de “a la luz de las circunstancias nacionales”. EE.UU., NORUEGA y otros países desarrollados rechazaron esta referencia.

En cuanto a las metas sustantivas, los países desarrollados y en vías de desarrollo expresaron preocupación por el cronograma para alcanzar los objetivos para 2030.

Además de los objetivos, EE.UU. sugirió principios generales para acelerar la integración de la adaptación en el desarrollo, aumentar el desarrollo y la entrega de información climática y sistemas de alerta temprana, y mejorar el bienestar a través de una mayor resiliencia de la infraestructura de agua y alimentos, y de la salud y los ecosistemas. La FEDERACIÓN RUSIA sugirió una meta de educación para aumentar la resiliencia.

El EIG observó que no hay valores iniciales contra los cuáles medir el progreso. Los LMDC afirmaron que todas las metas deberían ser flexibles y estar determinados a nivel nacional.

En cuanto a las metas procedimentales, el G-77/CHINA sugirió 2030 como el plazo para que todas las metas se alineen con los Objetivos de Desarrollo Sostenible. NORUEGA señaló que la planificación lleva tiempo, y sugirió 2030 para las evaluaciones de riesgos y 2035 para los planes.

En cuanto a los medios de implementación (MoI), los PAÍSES MENOS ADELANTADOS (LDC) afirmaron que estos faltan en gran medida, mientras que EE.UU. sostuvo que hay demasiados.

El G-77/CHINA, con el GRUPO AFRICANO y AOSIS, sugirió que el texto de la introducción especifique que los países desarrollados proporcionarán MoI y que la financiación debe proporcionarse en condiciones altamente favorables y de subvención. El EIG dijo que los MoI deberían abordarse en un sentido más amplio. JAPÓN sugirió eliminar el financiamiento

“nuevo y adicional”, destacando el trabajo en curso sobre el nuevo objetivo cuantificado colectivo de financiamiento climático. EE.UU. y la UE exigieron estructurar el MdI como en el Acuerdo de París, en lugar del enfoque de estimación de costes utilizado en el borrador.

El GRUPO AFRICANO, AOSIS, AILAC y los LDC rechazaron una referencia a los facilitadores de adaptación.

AOSIS y los LDC caracterizaron al reconocimiento de sus circunstancias especiales como “crucial”. Los LMDC, ARGENTINA, BRASIL y URUGUAY (ABU) prefirieron la formulación del Artículo 7 del Acuerdo de París que se refiere a países que son particularmente vulnerables.

En el trabajo posterior, muchos grupos de países en desarrollo exigieron un punto de agenda independiente para el GGA, y los LMDC especificaron que sea tanto en los OS como en los programas de CMA.

En el diálogo sobre indicadores, AOSIS pidió claridad sobre sus modalidades, entradas y resultados. El GRUPO ÁRABE sugirió dos talleres. EE.UU. y el Reino Unido, entre otros, sugirieron utilizar los órganos constituidos para realizar trabajos sobre indicadores.

Amin indicó que las consultas ministeriales continuarán.

Pérdidas y Daños

Mecanismo internacional de Varsovia: En consultas informales, el cofacilitador Lucas di Pietro (Argentina) invitó a los delegados a comentar el memorando de entendimiento (MoU, por sus siglas en inglés) con la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNDRR) y la Oficina de las Naciones Unidas para los Servicios de Proyectos (UNOPS) sobre la celebración de la secretaría de la Red de Santiago.

En una larga reunión, las partes analizaron los cambios “quirúrgicos” para mejorar la posición legal y la claridad del borrador. Aceptaron:

- establecer que el MoU no prejuzga ni perjudica las opiniones o resultados sobre asuntos relacionados con la gobernanza del WIM;
- aclarar que la UNDRR y la UNOPS “pondrán a disposición” en lugar de “utilizar” oficinas regionales y subregionales en todas las regiones geográficas de la ONU para la prestación de servicios y apoyo pertinentes;
- invitar al equipo jurídico de la Secretaría de la CMNUCC a reforzar el párrafo sobre la responsabilidad de los anfitriones en caso de negligencia;
- garantizar que la secretaría de la Red gestione y dirija el desembolso de los fondos proporcionados para la red de forma coherente con los respectivos “principios y” estándares fiduciarios de la UNOPS y la UNDRR; y
- hacer referencia a decisiones específicas con el texto acordado sobre cómo se debe ser la financiación de la red.

El cofacilitador di Pietro afirmó que el equipo jurídico incorporará los comentarios y que se compartirá un texto revisado informalmente para su aprobación antes de publicar en línea su borrador final. El texto final se incluirá como anexo al borrador de la decisión de la COP y/o la CMA para su adopción.

Medidas de Respuesta

Informe del Foro sobre el Impacto de la Implementación de Medidas de Respuesta en el marco de la Convención, el Protocolo de Kyoto y el Acuerdo de París: Las consultas informales se centraron en el nuevo texto producido por los cofacilitadores Andrei Marcu (Honduras) y Georg Børsting (Noruega).

Un país desarrollado, respaldado por otros países, consideró que el texto sobre la revisión de las funciones, el programa de trabajo y las modalidades del foro necesitaban más atención y sugirió posponer su consideración al OS 60 (junio de 2024). Sugirieron, en su lugar, centrarse en el texto sobre la revisión de medio término del plan de trabajo del foro. Varios grupos de países en vías de desarrollo se opusieron y pidieron seguir interactuando con el texto completo, que consideraron bien equilibrado. Las partes procedieron a comentar todos los elementos del borrador de la decisión, solicitando a los cofacilitadores que transmitieran a la Presidencia las diferentes posiciones con respecto a un resultado factible en Dubai.

Sobre la revisión de medio término, las partes debatieron cuatro párrafos con actividades propuestas para su implementación por el foro y el Comité de Impactos de Katowice (Katoowice Committee on Impacts, KCI). Algunas partes expresaron su preocupación porque sus propuestas no se incluyeran en la lista, pero estaban dispuestas a participar en el texto. El principal desacuerdo estuvo relacionado con dos actividades: estudios de casos regionales y concientizar sobre los impactos positivos y negativos asociados con la subvención de la industria de vehículos eléctricos (VE).

En los estudios de casos, algunas partes se mostraron preocupadas por la falta de tiempo dado a la preparación de tres estudios de casos ya en fase de desarrollo del KCI, y otras expresaron su interés en añadir un estudio de caso para cada región de la ONU.

En cuanto a los impactos de subsidiar la industria de los vehículos eléctricos, muchas partes sugirieron ampliar el alcance a la industria o sector del transporte de bajas emisiones. Dos países en desarrollo propusieron, con un espíritu de compromiso y para equilibrar la lista, añadir una actividad sobre el estudio de los impactos de las medidas unilaterales y transfronterizas, y uno de ellos especificaba que debería ser sobre los precios del carbono.

Sobre la revisión de las funciones, el programa de trabajo y las modalidades, las partes reiteraron las opiniones ya expresadas en sesiones anteriores. Algunos estaban interesados en mantener las funciones y áreas de trabajo del foro y de KCI iguales, dado su rendimiento positivo, mientras que otros querían mejorar el foro y KCI para “hacerlos aún mejores”.

Con respecto a las modalidades, muchas partes y grupos en desarrollo querían ampliar la duración y frecuencia del foro y las reuniones de KCI. Aunque algunos países desarrollados preferían mantener la duración y frecuencia actuales, pero exigían ampliar la afiliación a KCI para incluir a un representante de cada grupo de observadores.

La preocupación general que surgió durante las discusiones tanto sobre funciones como sobre actividades era si el foro y KCI se centraban solo en lo negativo, o en los impactos negativos y los positivos de las medidas de respuesta.

Los cofacilitadores revisarán el texto y lo reenviarán a la Presidencia para obtener más instrucciones.

En los Pasillos

Desde el principio, la Presidencia de la COP 28 prometió un proceso transparente. Con la disminución del tiempo para la negociación y varios problemas clave todavía en el aire, la transparencia se utilizó estratégicamente. Tanto la reunión de los Jefes de Delegación (HoD) sobre la GGA como el Majlis, el consejo que reúne a todos los ministros, estuvieron abiertos a (algunos) observadores y se transmitieron en línea.

Como señaló un observador, esto “hizo brillar la luz sobre los actores clave”. Algunos creyeron que esta versión más pública del HoD ayudaría a obtener un acuerdo para trabajar en el texto propuesto en el GGA. Aún queda por ver si esto fue más productivo que las conversaciones sobre el GST que se hicieron de manera encubierta. Tanto ministros como negociadores entraron y salieron de la sala de reuniones 9, donde no se programaron reuniones formales. Hubo rumores de un texto del GST en obra, y un observador afirmó que estaban “esperando ajustes del Majlis”.

La actuación muy escenificada del Majlis no produjo propuestas ni compromisos concretos. Pero los observadores experimentados vieron “un indicio de que sobre la mesa hay apoyo, de una forma u otra, para los cambios a las energías renovables”. Muchos reconocieron que la transición desde el combustible fósil es difícil y también lo es la oferta de apoyo, la transferencia de tecnología y el desarrollo de capacidades. Los rumores de una posible declaración conjunta nueva o revisada entre EE.UU. y China intrigaron a los delegados por la noche. Un observador experimentado mantenía la esperanza de una ambiciosa actualización de la Declaración de Sunnylands emitida unas semanas antes de la conferencia, pero temía que el equilibrio pudiera “inclinarse hacia el otro lado”. Dado que el lenguaje de los acuerdos bilaterales entre Estados Unidos y China a menudo termina en textos, como ocurrió con el lenguaje en torno al carbón en Glasgow, esta podría terminar siendo un movimiento decisivo de último momento.

Al final del día, una cosa estaba clara: la cuestión de las vías de transición justa se apropiaron del proceso climático, tal vez no en los debates sobre ese programa de trabajo, como señaló un delegado, pero sí se presentó cada vez más en los debates sobre el GST y la alineación de los flujos financieros.