



## **Análisis y Resumen de la Conferencia sobre cambio climático de la CMNUCC en Durban, Sudáfrica, del 28 de noviembre al 9 de diciembre de 2011**

Los gobiernos se reunieron en Durban, Sudáfrica para la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), entre el 28 de noviembre y el 9 de diciembre de 2011. Se reunieron seis vías de negociación: (1) la 17ª Conferencia de las Partes (CdP 17), (2) la 7ª Reunión de las Partes en el Protocolo de Kyoto (CMP 7), (3) el Órgano Subsidiario de Ejecución (OSE) y (4) el Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico y Tecnológico (OSACT), así como los dos Grupos de Trabajo Especial (5) sobre la Cooperación a largo plazo (GTE-CLP) y (6) con arreglo al Protocolo de Kyoto (GTE-PK). Más de 20.000 participantes se reunieron en Durban, representando a los gobiernos, las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, el mundo académico, el sector privado, los pueblos indígenas y los medios de comunicación.

La conferencia se llevó a cabo en un momento en el que la comunidad mundial enfrenta considerables desafíos económicos, políticos y sociales. Las conferencias sobre cambio climático en años recientes han tenido impactos más allá de los temas en negociación, y el resultado de Durban no es una excepción. El acuerdo ayudará a preparar el trabajo preliminar sobre cómo los países, grandes y pequeños, enfrentan las oportunidades y desafíos de lograr que sus economías realicen una transición hacia un desarrollo de bajas emisiones y capacidad de adaptación al cambio climático. El camino a seguir establecido en Durban sin duda ejercerá impactos en los procesos tales como Río+20, y otros esfuerzos regionales y mundiales para brindar más sostenibilidad y estabilidad a la escena internacional.

Este informe ofrece un análisis y resumen político de la Conferencia de Durban, y evalúa el estado de las negociaciones en los diferentes temas en discusión, describe brevemente los temas no resueltos y remitidos a la próxima CdP en Qatar. Además describe los eventos paralelos que el PNUD organizó y en los que participó.

### **Resumen General: Un paso hacia adelante**

A pesar de las bajas expectativas en torno a la conferencia, de excederse en más de un día el programa, y del “frustrante” proceso mediante el cual se alcanzaron los resultados, en sus

horas finales el encuentro en Durban produjo un resultado aceptable. Extender el Protocolo de Kyoto por un segundo período de compromiso después de 2012 fue una condición en la que los países en desarrollo insistieron y el proceso se confirmó en Durban. Esta ciudad también presencié el establecimiento del Fondo Verde para el Clima. Se espera que el alcance del fondo se vuelva tan transformador como lo perfiló su Comité de Transición.

Las cuatro partes principales del acuerdo de Durban son las siguientes:

1. ***El futuro del Protocolo de Kyoto:*** el inicio de un segundo período de compromisos para el Protocolo de Kyoto se acordó en Durban, incluyendo objetivos de mitigación para las partes que se le incorporen, que es sólo una porción de los principales países emisores. Por ejemplo, Estados Unidos, Japón, Rusia y Canadá no firmaron la incorporación (el Protocolo de Kyoto no compromete a los países en desarrollo). El límite inminente del primer período de compromiso del Protocolo de Kyoto a fines de 2012 ejerció una presión política sobre los gobiernos para alcanzar una decisión acerca del futuro del protocolo, una decisión que no se había resuelto claramente en ninguna de las dos CdP anteriores en Copenhague o Cancún. La UE utilizó la extensión del Protocolo de Kyoto (al cual ya había comprometido legalmente en el contexto de la UE) como un ficha de negociación para mantener vivo en el largo plazo el marco legal (ver a continuación). Como resultado de esta decisión, la UE, con otros países desarrollados, avanzarán ahora hacia el “PK2”, a tiempo para su adopción en la próxima CdP. Esto enviará una señal positiva a los mercados de carbono.
2. ***Una hoja de ruta hacia un nuevo instrumento legal único, la “Plataforma de Durban”:*** en los cuatro años anteriores a Durban, los gobiernos habían participado en negociaciones sobre una arquitectura a largo plazo para combatir el cambio climático más allá del segundo período de compromiso del Protocolo de Kyoto, con el objetivo de comprometer a todos los países en un acuerdo vinculante de reducción de emisiones. En Durban esto se formalizó con el acuerdo de desarrollar un nuevo instrumento legal único para limitar las emisiones de gases de efecto invernadero que entrará en vigencia en 2020. Todos los gobiernos se han puesto de acuerdo en trabajar hacia un “protocolo, instrumento legal, o un acuerdo con fuerza legal” a través de una nueva ronda de negociaciones durante los próximos cuatro años: el Grupo de Trabajo Especial de la Plataforma de Durban para una Acción Mejorada.
3. ***La implementación de los Acuerdos de Cancún:*** los debates acerca de los distintos temas operacionales acordados en Cancún, tales como REDD+, el Mecanismo de Tecnología, el Marco de Fomento de Capacidades y el Marco Adaptación, progresaron en Durban y se alcanzó un acuerdo sobre los elementos técnicos de muchos de ellos (vea los detalles a continuación).
4. ***El Fondo Verde para el Clima (FVC):*** culminando un proceso intergubernamental de diseño en 2011, Durban lanzó el FVC como un nuevo fondo dentro de la Convención. Este Fondo se estableció basándose en los documentos de diseño producidos en 2011 por su Comité de Transición (ver notas informativas previas al respecto) pero con una *nota previa* que especifica más en detalle cómo se creará el fondo. La primera reunión de la Junta está planeada para abril de 2012.

## Un nuevo régimen legal

El acuerdo de Durban en conjunto representa un avance colectivo considerable desde el proceso de la CMNUCC. Los gobiernos han luchado desde la CdP13/CMP3 en Bali para hacer frente a la pregunta de cómo los países deben compartir las acciones de mitigación, con los países en desarrollo oponiéndose firmemente las obligaciones legales. Mediante una combinación del segundo período de compromiso del Protocolo de Kyoto y la Plataforma de Durban, gran parte de esta cuestión se resuelve. Desde 2013, el Protocolo de Kyoto (para aquellos que asumen obligaciones dentro de él) establecerá nuevos objetivos de reducción emisiones; además del examen y revisión de los compromisos establecidos para todos los países en Cancún en 2010. Ello arrojará transparencia sobre todas las acciones nacionales. Más adelante, a partir de 2020, un nuevo instrumento legal único que cubra la mitigación en todos los países entrará en vigor. Éste es un gran paso hacia delante, y representa un cambio de posición significativo desde Copenhague por parte de los grandes países en desarrollo, particularmente para el llamado “grupo BASIC”. Para EE.UU. y muchos países desarrollados, un nuevo sistema legal a partir 2020 bien puede ser respaldado domésticamente una vez que se incluye en los objetivos de mitigación a las principales economías emergentes. Para los PEID y los PMA, la inclusión de objetivos de mitigación para todos los países en el marco de un acuerdo que también incluye el establecimiento del FVC es un paso hacia delante trascendente.

En 2012, los gobiernos iniciarán estas negociaciones, así como varios detalles técnicos del acuerdo de Durban, que incluyen la extensión del segundo período de compromiso del Protocolo de Kyoto, dentro del contexto de la nueva ruta hacia un acuerdo posterior a 2020.

## El Fondo Verde para el Clima (FVC)

El FVC se estableció en Durban y en 2012 se lanzará como un nuevo e importante fondo bajo el auspicio del proceso de la CMNUCC. El acuerdo sobre el FVC es un avance significativo para la arquitectura financiera internacional para el desarrollo y el cambio climático. Según las predicciones, el FVC ofrecería grandes volúmenes de financiamiento (decenas de miles de millones de dólares al año), y aumentaría considerablemente el volumen de financiamiento multilateral que circula bajo el auspicio de la CMNUCC.

En 2011 un Comité de Transición diseñó el FVC y el trabajo de este grupo se adoptó, sin cambios, como instrumento rector del FVC (para más información sírvase consultar el resumen del Grupo sobre Energía y Medio Ambiente de la Dirección de Políticas de Desarrollo acerca de la cuarta reunión del Comité de Transición). Los principales elementos del FVC tal como se estableció, incluyen:

- Una institución y una secretaría nuevas e independientes, con su propia personalidad jurídica, establecidas en un país anfitrión que la Junta de la FVC seleccionará en 2012.<sup>1</sup>
- Dos ventanas de financiación iniciales, mitigación y adaptación, así como un mecanismo del sector privado.
- Acceso a fondos a través de la modalidad de acceso directo (incluyendo disposiciones para la mejora del acceso directo), así como a través de entidades multilaterales, (incluidos organismos de Naciones Unidas).
- Un enfoque programático para el financiamiento, centrándose en actividades a nivel de sector en vez de intervenciones a nivel de proyecto.

---

<sup>1</sup> El Banco Mundial ofrecerá funciones interinas de administrador fiduciario limitadas para el FVC tal como lo hace con muchos otros fondos para el clima, como el FMAM y el Fondo de Adaptación.

- Atención especializada en la fase preparatoria, incluido el respaldo al desarrollo de estrategias de cambio climático y arreglos institucionales nacionales para manejar el financiamiento del cambio climático.

El FVC se desplegará en varias fases. A comienzos de 2012 los gobiernos decidirán acerca de los miembros de la Junta (12 miembros para países desarrollados; 12 miembros para países en desarrollo). Esta Junta supervisará la puesta en marcha del FVC durante un período de dos años. Durante este tiempo, el FVC estará respaldado por una secretaría interina. Esta fue una de las principales áreas de negociación en Durban, con discrepancias significativas entre los países desarrollados y en desarrollo acerca de la composición de la Junta y qué institución debería albergar la secretaría interina durante los próximos dos años. EE.UU. abogó firmemente por un papel para la secretaría del FMAM; el G77, por el contrario, acaloradamente exigió el Secretariado de la CMNUCC. La solución de compromiso es que, la unidad conjunta formada por el Secretariado de la CMNUCC y la Secretaría del FMAM, será un grupo autónomo que tendrá su propio director y reportará directamente a la Junta de la FVC. Además, se ubicará en las oficinas de la CMNUCC en Bonn. Al cabo de dos años, la secretaría interina se disolverá, y una secretaría permanente e independiente se establecerá en el país anfitrión del FVC.

## Significativos pasos hacia delante con respecto a temas técnicos

Con respecto a los temas técnicos, las partes pusieron en práctica los elementos operacionales y de administración de muchos de los mecanismos de los Acuerdos de Cancún y otros instrumentos. Si bien estos progresos se vieron eclipsados por los grandes temas en la agenda política, las partes pudieron alcanzar acuerdos y avanzar en varios temas claves.

Con respecto a la **mitigación por parte de países desarrollados**, las partes acordaron continuar con el proceso de aclarar los objetivos de mitigación de los países desarrollados para mayo de 2012. Elaboraron además las directrices de presentación bienal de informes, con los primeros informes solicitados para enero de 2014. La Evaluación y Revisión Internacional (IAR, por sus siglas en inglés) se llevará a cabo dos meses después del envío de la primera ronda de informes bienales.

Con respecto a la **mitigación por parte de países en desarrollo**, se alentó a las partes a desarrollar estrategias de desarrollo de bajas emisiones y enviar información acerca de sus acciones nacionales de mitigación adecuadas al país. Se acordaron directrices para informes de actualización bienal y las partes deben enviar su primer informe de actualización bienal en diciembre de 2014. Las partes también acordaron desarrollar modalidades para el registro, albergadas por la CMNUCC, que facilitarán la coincidencia de las NAMA con respaldo financiero, técnico y de fomento de la capacidad. También se adoptaron Directrices para Consulta y Análisis Internacional (ICA, por sus siglas en inglés) de informes bienales.

En cuanto a la **adaptación**, las partes establecieron un Comité de Adaptación de 16 miembros que será el órgano asesor general de adaptación. Promoverá la implementación de acciones de adaptación mejoradas de manera coherente. El Comité proporcionará orientación y respaldo técnico, fortalecerá el intercambio de información, promoverá las sinergias, y considerará información comunicada por las partes sobre la supervisión y revisión de acciones de adaptación.

Además, tras prolongadas negociaciones, las partes acordaron establecer un Programa Global de Respaldo para el proceso de los Planes de Adaptación Nacionales que facilitaría la prestación de respaldo financiero y técnico a los Países Menos Adelantados a través del FPMA.

Dentro de las conversaciones sobre **REDD+**, los negociadores estuvieron de acuerdo acerca de varios temas metodológicos importantes, incluidas salvaguardas y líneas de base. También se analizó el financiamiento de acciones de REDD+ en base a resultados, un tema clave que se quedó fuera de los Acuerdos de Cancún. Es importante notar, al margen de las negociaciones, una “Declaración de Intención Conjunta sobre REDD+ en la Cuenca del Congo” que fue acordada por 15 países centroafricanos y donantes. El PNUD y el programa UN-REDD desempeñaron un papel fundamental en la negociación y adopción de este acuerdo conjunto.

Con relación al **desarrollo y la transferencia de tecnología**, se establecieron las modalidades y procedimientos para el Comité Ejecutivo de Tecnología. Además, se elaboró el Centro y la Red de Tecnología para el Clima (CTCN, por sus siglas en inglés) en más detalle solicitando al CTCN desarrollar Mandatos para su funcionamiento. Una llamada para propuestas para albergar el CTCN se publicará el 16 de enero de 2012, y las propuestas se deberán enviar hacia marzo de 2012.

Con respecto al **fomento de capacidades**, hubo un avance importante puesto que las partes acordaron que se estableciera un Foro de Durban donde las partes pudieran mantener debates a fondo acerca de sus experiencias y lecciones aprendidas. Este foro mejoraría la supervisión y la revisión de la eficacia del fomento de la capacidad.

Acerca del **financiamiento**, se aclaró el papel del Comité Permanente. Ayudará a las partes a mejorar la coherencia y la coordinación de la canalización de financiamiento para el cambio climático. Para el financiamiento a largo plazo, se estableció un programa de trabajo que contribuirá al trabajo permanente para ampliar la escala de la movilización de financiamiento para el cambio climático más allá del 2012. El programa de trabajo, entre otras funciones, analizará las opciones para la movilización de recursos desde una variedad de fuentes y recurrirá al Grupo Asesor de alto nivel sobre la Financiación para el Clima.

## El futuro de las Negociaciones de la CMNUCC

Se anunció que la CdP 18/CMP 8 se llevaría a cabo desde el 26 de noviembre al 7 de diciembre de 2012 en Qatar. Con la Presidencia del G77 alternándose a Argelia en 2012, la ruta a Qatar será fuertemente liderada por el grupo de países árabes.

Las negociaciones se centrarán en continuar con la implementación de los mecanismos de Cancún, pero ahora también deberán resolver detalles pendientes con respecto al segundo período de compromiso del Protocolo de Kyoto, y comenzar el largo camino hacia alcanzar un acuerdo sobre el nuevo instrumento legal posterior a 2020 con un plazo hasta 2015.