

# Período Intersesional de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC) - SB50

---

**JUNIO 2019**

---



Enrique Maurtua Konstantinidis  
Jazmín Rocco Predassi  
Catalina Gonda  
Natalia Ejarque  
Pilar Assefh

## INTRODUCCIÓN

La 50ma reunión de las partes de la CMNUCC tuvo lugar en Bonn entre el 17 y el 27 de junio. La atención de esos días de negociación se concentró en los temas no resueltos de Katowice (COP24). FARN estuvo presente en las negociaciones y siguió específicamente las agendas de Ambición, Ciencia, Agricultura, Género, y Transparencia. En las siguientes líneas, se intenta dar un resumen de lo ocurrido en estos temas y otras actividades de la CMNUCC, rumbo a la COP25 de Chile.

## REPORTE ESPECIAL DEL IPCC DE 1,5°C: LA CIENCIA QUEDÓ FUERA

Uno de los ítems de agenda más agitados y que tuvo un resultado altamente decepcionante durante esta conferencia giró en torno al informe especial del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC por sus siglas en inglés), que presenta las diferencias entre el escenario de 1,5°C y uno de 2°C de calentamiento global<sup>1</sup>. En este informe histórico, publicado en octubre del año pasado, el IPCC dejó en claro la importancia de limitar el calentamiento global a 1,5°C, así como el hecho de que, para lograrlo, las emisiones globales deben disminuir drásticamente para 2020 y reducirse casi a la mitad para 2030. Esto solo podría lograrse a través de una profunda transformación de nuestras economías y mediante el abandono del uso de combustibles fósiles.

Las discusiones sobre este reporte habían llegado a un punto muerto en la COP24 de Katowice en diciembre del año pasado, cuando Arabia Saudita, Estados Unidos, Kuwait y Rusia (cuatro grandes productores de petróleo) se negaron a respaldar sus hallazgos. Sin embargo, durante los 10 días de negociaciones en Bonn, y bajo lo que los diplomáticos llamaron un “acuerdo de caballeros”, se intentó avanzar sobre un texto que hiciera referencia a la importancia de la meta de 1,5°C y a las recomendaciones que ofrece este reporte para alcanzar dicho objetivo. No obstante, el bloque de países liderados por Arabia Saudita presionó constantemente para que el texto arrojara dudas sobre la base científica del reporte, lo que evitó que pudiera ser usado para interpelar a los países sobre sus acciones climáticas. Según el reporte, esta diferencia de medio grado es una cuestión de supervivencia para muchos países vulnerables, incluidos los pequeños estados insulares, que presionaron fuertemente para que los hallazgos del IPCC conduzcan a políticas más ambiciosas de reducción de carbono.

A pesar de los esfuerzos realizados, la negociación del Órgano Científico y Técnico (SBASTA por sus siglas en inglés) en Bonn concluyó con un escrito que es sumamente débil. En 5 párrafos expresa “aprecio y gratitud” a la comunidad científica por el informe, que “refleja la mejor ciencia disponible” y señala “las opiniones expresadas sobre cómo fortalecer el conocimiento científico sobre el calentamiento global de 1,5°C”. El texto acordado no incluye ninguna meta explícita de emisiones para mantener el aumento de la temperatura global bajo control y tampoco hace referencia a la necesidad y urgencia de estas acciones, ignorando así los hallazgos de la comunidad científica mundial.

En resumen, este resultado no ofrece ninguna forma de avanzar para que el contenido del reporte siga en consideración en las negociaciones de este año. Sin embargo, muchos países se comprometieron a seguir incluyendo la meta de 1,5°C en las referencias y en los compromisos futuros. En un contexto de crisis climática, escuchar a la ciencia no es una opción sino un deber: la ciencia no se negocia.

---

1. IPCC, 2018: *Global warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty* [V. Masson-Delmotte, P. Zhai, H. O. Pörtner, D. Roberts, J. Skea, P.R. Shukla, A. Pirani, W. Moufouma-Okia, C. Péan, R. Pidcock, S. Connors, J. B.R. Matthews, Y. Chen, X. Zhou, M. I. Gomis, E. Lonnoy, T. Maycock, M. Tignor, T. Waterfield (eds.)]. En prensa.

## ARTÍCULO 6: LOS MERCADOS Y EL CLIMA

El futuro de los mercados de carbono fue uno de los temas de agenda más anticipados de las negociaciones que tuvieron lugar en la Intersesional de Bonn. Este tópico, referido en el Artículo 6 del Acuerdo de París, fue el único que quedó sin resolución en la COP24 de Katowice, Polonia -donde se adoptaron las reglas de implementación-, y es uno de los mandatos técnicos de la COP25. Se necesitan reglas claras para asegurar que el Artículo 6 no socave los planes de acción climática que las Partes ya han presentado. Si los créditos de carbono son usados más de una vez (y su recuento es doble), en lugar de contrarrestar las emisiones, las podrían alentar. De igual forma, se requiere claridad para garantizar las mejoras en los planes de mitigación y adaptación a los que el Artículo 6 hace referencia.

¿Qué es lo que está en juego? ¿Quién reclama los offsets (las compensaciones), su gobernanza? ¿Cuál es el "estándar de oro" bajo el cual los países deberían regirse? Una parte importante de la discusión tiene que ver con si los créditos del Protocolo de Kyoto pasarán a la era que instaura el Acuerdo de París o no. ¿Se trata de un nuevo mercado o de la continuación del ya existente? ¿Podrán los países usar sus ahorros pre-2020 para saldar parte de sus metas 2025/2030, en lugar de solo tener ahorros extra y rehusarse a acelerar la acción climática?

Brasil fue el principal detractor de las reglas propuestas en la COP24, y la razón principal por la que no se pudo llegar a un acuerdo. Es por ello que fue uno de los focos que más atención acaparó en esta Intersesional. Durante todo el encuentro, Brasil mantuvo en Bonn la misma postura que había sostenido en Katowice. Arabia Saudita y Australia también fueron decisivos en el estancamiento de las negociaciones. Luego de una primera reunión, en la que el diálogo fue virtualmente imposible, el proceso pudo -en cierta medida- encaminarse, y las Partes comenzaron a revisar, uno a uno, los puntos temáticos.

De todos modos, las dos semanas de negociación de Bonn no aportaron cambios significativos en la definición de cómo los mercados globales de carbono podrían funcionar. Lo que este encuentro sí permitió fue sentar las bases técnicas para la discusión que tendrá lugar en Santiago de Chile, en diciembre de este año, dado que en lugar de haber dos textos de trabajo (como sucedió al finalizar la COP24) ahora hay solo uno. Más allá de eso, no hubo un cambio sustancial en la posición de ninguna de las Partes o bloques de negociación, así como tampoco en los temas divisorios clave, por lo que la discusión política en Santiago va ser por lo menos desafiante. Dado el panorama, al cierre de esta intersesional muchos ponen en duda si este tema se podrá resolver o no en la COP25.

## AGRICULTURA

La Labor Conjunta de Koronivia sobre la Agricultura (KJWA por sus siglas en inglés)<sup>2</sup> continuó durante la intersesional. En esta ocasión, se celebraron dos talleres técnicos sobre: 1) Métodos y enfoques para evaluar la adaptación, los beneficios secundarios de la adaptación y la resiliencia; y 2) la mejora del carbono del suelo y la salud y la fertilidad del suelo en praderas y tierras agrícolas, así como los sistemas integrados, incluida la gestión del agua. Contaron con intervenciones de las Partes, así como de representantes de la sociedad civil, una agricultora de Zambia y entidades como la FAO, la Global Research Alliance (GRA) y el World Business Council for Sustainable Development.

Una vez terminados los talleres, comenzaron las negociaciones sobre el informe del taller desarrollado en la COP24 de Katowice. Al principio, la temática de modalidades de implementación resultó conflictiva: generó oposición entre los distintos bloques, en particular entre el G77+China junto con los Países Menos Desarrollados (LDC por sus siglas en inglés) y la Unión Europea, en relación al financiamiento.

---

2. Naciones Unidas. Convención Marco sobre el Cambio Climático. (2017). *Informe de la Conferencia de las Partes sobre su 23er período de sesiones, celebrado en Bonn del 6 al 18 de noviembre de 2017. Adición Segunda Parte. Medidas adoptadas por la Conferencia de las Partes en su 23er período de sesiones. Decisión 4/CP.23. FCCC/CP/2017/11/Add.1*

Finalmente, y en gran parte gracias a diálogos bilaterales a puertas cerradas, se pudo arribar a un texto de conclusiones<sup>3</sup>. El aspecto más relevante es que las Partes podrán apelar al Comité Permanente de Financiación y hacer presentaciones para que el financiamiento existente para la agricultura sea mejor y más eficiente. Asimismo, se acordó que en marzo de 2020 tendrá lugar en Nueva Zelanda un taller complementario a los cinco originales.

Un elemento a tener en cuenta, que podrá ocurrir nuevamente en las negociaciones en la COP25 de Chile, es que ciertos grupos de países como los LDC han comenzado a pedir un cuerpo permanente sobre agricultura en el seno de la Convención. Hay que recordar que la KJWA tiene el mandato de proveer conclusiones para la COP26 en 2020 y que, por el momento, se desconoce cuál será su continuidad, si es que la tuviera.

## GÉNERO

En este período de negociaciones de la CMNUCC, se inició el proceso de revisión del Programa de Trabajo de Lima sobre género<sup>4</sup> y su Plan de Acción de Género<sup>5</sup>. Esto se basa en las submissions (o presentaciones, en español) presentadas hasta el momento por las Partes y los observadores, y en el informe de síntesis de todas ellas elaborado por el Secretariado de la Convención. Los tres temas abarcados fueron: 1) los impactos diferenciados del cambio climático sobre hombres y mujeres (con especial atención a comunidades locales e indígenas); 2) la integración de las consideraciones de género en políticas, planes y acciones climáticos; y 3) políticas y planes para mejorar el balance de género en las delegaciones nacionales ante la Convención.

Un segundo período de submissions está abierto actualmente hasta el 30 de agosto, y estas, junto con las discusiones que se den a lo largo del año, servirán como insumos para la próxima instancia de revisión que tendrá lugar en la COP25 en Chile.

Uno de los momentos importantes para continuar las conversaciones de género será la preCOP en Costa Rica, en octubre de este año, ya que el anfitrión ha anunciado que esta temática será uno de los focos de este encuentro de las Partes.

Todo este proceso contribuye a que, en la esfera internacional, las Partes negocien consideraciones de género que luego incorporen en sus políticas climáticas nacionales. En consecuencia, dichas políticas serán más robustas y representativas de las diferencias sociales y económicas que tienen hombres y mujeres y que hacen que el cambio climático impacte inequitativamente.

## TRANSPARENCIA

Durante las sesiones de la CMNUCC, se discutieron algunos términos de los acuerdos sobre Medición, Reporte y Verificación (MRV, por sus siglas en inglés) y el Marco de Transparencia Mejorado (ETF, por sus siglas en inglés) en virtud de la Convención. A pesar de que en Katowice se acordara la información necesaria para la claridad y la transparencia de las Contribuciones Determinadas a nivel Nacional (NDC, por sus siglas en inglés), aún hay desafíos y limitaciones en muchas de sus áreas temáticas. El SBSTA organizó dos sesiones para el grupo de contacto sobre cuestiones metodológicas en virtud del Acuerdo de París (tablas de transparencia mejorada, y esquemas): una para la primera semana y la otra la segunda, que finalmente no tuvo lugar.

---

3. Naciones Unidas. Convención Marco sobre el Cambio Climático. (2019). *Labor conjunta de Koronivia sobre la agricultura. Proyecto de conclusiones propuesto por las Presidencias*. FCCC/SB/2019/L.2

4. Naciones Unidas. Convención Marco sobre el Cambio Climático. (2016). *Informe de la Conferencia de las Partes sobre su 22º período de sesiones, celebrado en Marrakech del 7 al 18 de noviembre de 2016. Adición Segunda Parte. Medidas adoptadas por la Conferencia de las Partes en su 22º período de sesiones. Decisión 21/CP.22. FCCC/CP/2016/10/Add.2*

5. Naciones Unidas. Convención Marco sobre el Cambio Climático. (2017). *Informe de la Conferencia de las Partes sobre su 23er período de sesiones, celebrado en Bonn del 6 al 18 de noviembre de 2017. Adición Segunda Parte. Medidas adoptadas por la Conferencia de las Partes en su 23er período de sesiones. Decisión 3/CP.23. FCCC/CP/2017/11/Add.1*

Durante la primera semana, concretamente el miércoles 19 de junio, se celebró el 7º taller facilitador de intercambio de opiniones (FSV, por sus siglas en inglés). Estaba dirigido a los países en desarrollo, es decir, a las Partes no incluidas en el Anexo I, para que presentaran su informe bienal actualizado (BUR, por sus siglas en inglés). Además, hubo dos sesiones dedicadas a la evaluación multilateral (MA, por sus siglas en inglés) dirigida a los países desarrollados, donde diecinueve países del Anexo I fueron evaluados sobre el progreso en el cumplimiento de sus metas para 2020. Ambas sesiones tuvieron lugar durante la segunda semana, el lunes 24 y el martes 25 de junio. El SBI (órgano de implementación de la CMNUCC) concluyó que tanto el FSV como los MA fueron sesiones fructíferas y constructivas y consideró que la fase de implementación podría ser tan poderosa como la de negociación para cumplir con los compromisos. De todos modos, bloques como el G77+China mostraron una gran preocupación por el fortalecimiento de capacidades y la ambición. Buscaban mejores vías y garantías para que los países en desarrollo pudieran participar plenamente en el régimen de transparencia y apoyaban que no tuvieran medidas punitivas por incumplimiento, cuestión que no estribaba tanto los países desarrollados.

Además, tuvo lugar un evento especial sobre los programas de capacitación para expertos que participan en revisiones técnicas<sup>6</sup>. Aunque se proporcionó a las Partes información sobre los enfoques, formatos, alcance y procedimientos, los resultados del programa siguen sujetos a la ambigüedad y hay mucho espacio de mejora, por lo que se intentó dibujar un nuevo programa de capacitación para expertos técnicos que participan en revisiones técnicas (TER por sus siglas en inglés), en virtud del Acuerdo de París. En relación con el TER, se pidió fervorosamente una aclaración en el enfoque de la flexibilidad para los Países Menos Adelantados (LDC, por sus siglas en inglés) y los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (SIDS, por sus siglas en inglés). Comprender esta idea básica ayuda a aclarar la importancia de la flexibilidad otorgada a los estados en desarrollo en la presentación de informes.

También se organizó el primer Foro Informal Piloto del Grupo Consultivo de Expertos (CGE por sus siglas en inglés). Los desafíos y problemas identificados fueron particularmente dos: 1) el Inventario Nacional de GEI; y 2) los informes sobre las medidas de mitigación. Respecto al primero, se enfatizó la falta de capacidad institucional para retener los conocimientos adquiridos en la capacitación; la ausencia de datos de calidad (consistencia, integridad, exactitud); y la falta de coordinación entre sectores e instituciones para recopilar y compartir datos. Respecto al segundo, se subrayó la carencia de prácticas o métodos para establecer líneas de base, la ambigüedad de los métodos para la cuantificación de los efectos directos e indirectos de las acciones de mitigación y la necesidad de que exista una herramienta práctica para realizar evaluaciones de mitigación.

Otro asunto que causó gran dilatación fue la aplicación de los Marcos Comunes de Tiempo (CTF, por sus siglas en inglés), a la que refiere el párrafo 10 del artículo 4 del Acuerdo de París, que establece que los NDC se implementen a partir de 2031. Durante las sesiones, las Partes intercambiaron sus opiniones para acordar un CTF que garantice el correcto cumplimiento y desarrollo de las modalidades, procedimientos y directrices. El SBI tomó consideración de las cuestiones metodológicas y, eventualmente, se planteó un total de seis opciones. Sin embargo, dada la amplia gama de puntos de vista divergentes y la diversidad de criterios, no se pudo llegar a ningún acuerdo en común durante el SB50. En vista de esta situación, las conclusiones de la Presidencia fueron que las Partes podrían brindar más opiniones en cualquier momento, de ahora en adelante; y también, plantearon una serie de futuras fechas para fijar en qué sesión en particular de la CMA se debería cerrar la disyuntiva y adoptar una decisión sobre los CTF. Las propuestas más populares fueron la designación de una sesión específica para adoptar la decisión; o bien cerrar el acuerdo en la CMA2, es decir, durante la COP25 en diciembre de este año. Finalmente también se propuso que se discutiera durante la sexta sesión, en diciembre de 2023, a más tardar. Podemos ver que no solo no se consiguió acordar un CTF, sino que tampoco hubo acuerdo en una fecha para tomar esa misma decisión.

---

6. Recordemos que el Acuerdo de París, en su libro de reglas contempla un panel de expertos independiente que hará las revisiones de los reportes de Transparencia de los países.

---

Claramente, la ralentización de estas decisiones, entorpece los niveles de ambición y sincronización. Aunque en términos generales se consideró que el progreso actual sobre el ETM se ajusta a las expectativas, aún existen muchas brechas de conocimiento para el seguimiento del progreso de la implementación y por ende, el logro de las NDC.

## ADAPTACIÓN

La adaptación formó parte de la agenda oficial de negociaciones dentro del SBSTA que sesionó para avanzar con las actividades del Programa de Trabajo de Nairobi sobre los efectos, la vulnerabilidad y la adaptación al cambio climático (PTN) para el período 2019-2020. Este programa especial de la CMNUCC tiene como objetivo ayudar a los países menos desarrollados a mejorar su comprensión y toma de decisiones en materia de adaptación y de fortalecer el vínculo ciencia-política, con el objetivo de cerrar brechas de conocimiento en distintas regiones del mundo. El clima de estos intercambios fue sumamente constructivo y se arribó a un texto de conclusiones rápidamente. Dentro de las conclusiones, el SBSTA solicitó dar prioridad a ciertas áreas temáticas como eventos climáticos extremos, sequía, bosques y ecosistemas, océanos y zonas costeras, agricultura y seguridad alimentaria. También pidió a la Secretaría que invitara al IPCC a presentar las conclusiones de su próximo informe especial sobre los océanos y la criosfera en el 13° Foro de Funcionarios de Enlace del PTN, durante la COP 25.

Sin embargo, la adaptación tuvo una presencia más notable en discusiones y eventos paralelos focalizados en financiamiento climático. Las principales autoridades en materia de adaptación y finanzas se reunieron durante dos días en la última semana de negociaciones para la Reunión Temática de Expertos en Adaptación (TEM-A). Estas sesiones estuvieron principalmente dedicadas a estudiar el panorama de la financiación de la adaptación y en cómo involucrar al sector privado en la construcción de resiliencia ante los efectos del cambio climático. Al mismo tiempo, se discutieron acciones concretas que puedan ayudar a mejorar las medidas de adaptación para los países más vulnerables.

Por otra parte, las Entidades Nacionales de Implementación del Fondo de Adaptación (FA) presentaron durante un evento paralelo los hallazgos de proyectos que lograron beneficiar y empoderar a comunidades más vulnerables como mujeres, jóvenes, ancianos, poblaciones indígenas y que al mismo tiempo lograron incorporar y poner en valor el conocimiento local y tradicional.

## SUBSIDIOS A LOS COMBUSTIBLES FÓSILES

Durante la Intersesional, FARN realizó un evento paralelo sobre los subsidios a los combustibles fósiles en Argentina, y presentó los resultados de su nuevo informe sobre los [Subsidios a los Combustibles Fósiles en Argentina 2018-2019](#). El evento fue en conjunto con INESC y IISD, quienes presentaron los resultados para [Brasil](#) y México, respectivamente.

Algunas de las conclusiones más importantes para Argentina fueron:

- Si bien, entre 2018 y 2019, los subsidios a los combustibles fósiles disminuyeron sus valores en dólares, este no fue el caso si se miran los montos en pesos, en un contexto de devaluación de la moneda nacional.
- La reducción de los subsidios no fue motivada por una decisión política en pos de mayor ambición climática, sino por el cumplimiento de los compromisos asumidos con el FMI de reducción de gasto estatal.

- Los subsidios para empresas privadas en 2018, correspondientes a 340 millones de dólares, se podrían haber usado para más de 1.000.000 de jubilaciones, más de 5.000.000 de Asignaciones Universales por Hijo o casi 500 jardines de niños.

Este evento fue uno de los tres sobre subsidios a los combustibles fósiles que se realizaron en Bonn durante las negociaciones, lo que demuestra un claro interés por parte de la sociedad civil en relación a esta temática.

Para ver el webinar online, puede ingresar [AQUÍ](#).

## CIERRE

La agenda de cada COP es nutrida y llena de dificultades a la hora de alcanzar el consenso, y la COP 25 en Chile no será la excepción. Hay que concluir muchos de estos temas que quedaron sin resolver en Katowice y que se avanzaron en esta intersesional, así como también otros asuntos no detallados en este informe. La revisión del mecanismo de Daños y Pérdidas, así como los compromisos financieros bajo el acuerdo de París, serán parte álgida de las negociaciones. Y si bien el SBSTA concluyó con la discusión sobre el reporte del IPCC sobre 1,5°C, esta conversación posiblemente resurja a la hora de hacer mención de los próximos reportes sobre el Uso de la Tierra y el de Océanos y Criósfera que saldrán publicados en los próximos meses.

Finalmente, será importante que los países, y sobre todo la presidencia chilena, puedan aprovechar el impulso de la Cumbre del Secretario General de Naciones Unidas en Nueva York durante el próximo mes de septiembre, en la que los países deberán proponer nuevos compromisos más ambiciosos para cerrar la brecha de emisiones que existe hoy.