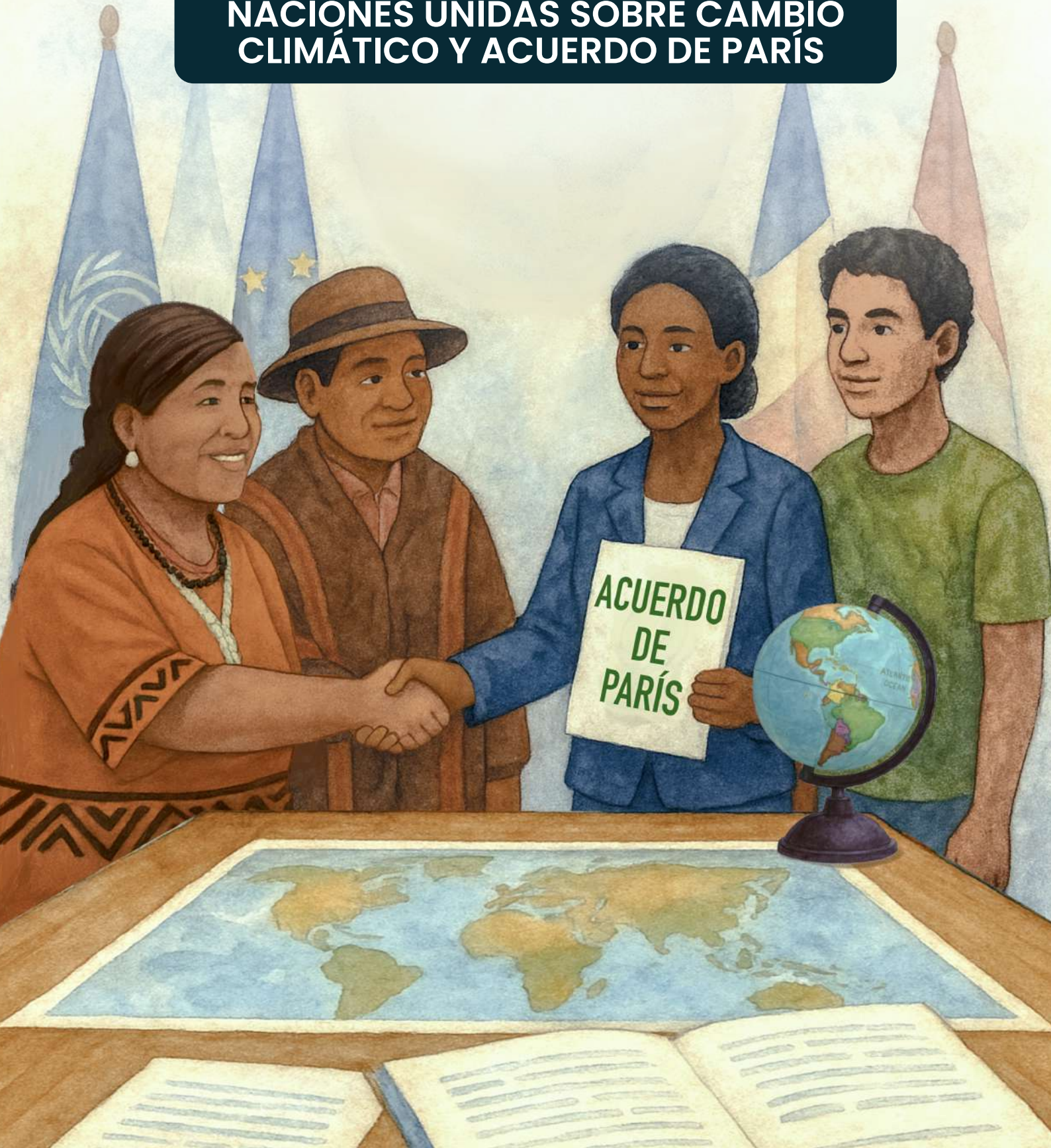


CARTILLA – SESIÓN 3

CONVENCIÓN MARCO DE NACIONES UNIDAS SOBRE CAMBIO CLIMÁTICO Y ACUERDO DE PARÍS



Esta cartilla ha sido elaborada en el marco del proyecto regional Andes Resilientes al Cambio Climático, promovido por la Sección Clima, Reducción del Riesgo de Desastres y Medio Ambiente de la Cooperación Internacional de Suiza - COSUDE, desde el Hub Regional Lima y facilitado por el consorcio HELVETAS - Fundación Avina en Perú, Bolivia y Ecuador.

Créditos:

Programa de Formación Regional en “Adaptación, Resiliencia y Diplomacia Climática Transformadora”.

Proyecto Andes Resilientes al Cambio Climático – Fase 2

Coordinadora Regional:

María Renee Pinto

Comunicador Regional:

Frank Celi

Docentes:

Mauricio Zaballa

Oscar Paz

Angela Rivera

INTRODUCCIÓN: CONCEPTOS BÁSICOS DEL CAMBIO CLIMÁTICO

El cambio climático se define como la alteración a largo plazo de los patrones climáticos globales y regionales, atribuida directa o indirectamente a la actividad humana que modifica la composición de la atmósfera global. La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) distingue explícitamente entre el cambio climático antropogénico y la variabilidad climática natural, estableciendo que el primero es causado por emisiones de gases de efecto invernadero resultantes de actividades humanas.

Los gases de efecto invernadero (GEI) más relevantes incluyen el dióxido de carbono (CO₂), metano (CH₄), óxido nitroso (N₂O) y gases fluorados. Estos gases atrapan el calor en la atmósfera terrestre, intensificando el efecto invernadero natural y provocando el calentamiento global. Las concentraciones atmosféricas de CO₂ han aumentado de aproximadamente 280 partes por millón (ppm) en la era preindustrial a más de 420 ppm en la actualidad, un incremento sin precedentes en al menos 800,000 años.

PRINCIPALES FUENTES DE EMISIONES DE GASES DE EFECTO INVERNADERO

El análisis de las fuentes de emisiones es fundamental para diseñar estrategias efectivas de mitigación. Las emisiones globales de GEI provienen de múltiples sectores, cada uno con características y desafíos específicos:

- ▶ **DEFORESTACIÓN:** La tala de bosques, particularmente en regiones tropicales, reduce dramáticamente la capacidad de absorción de CO₂ de los ecosistemas terrestres. Los bosques actúan como sumideros de carbono naturales; su destrucción no solo elimina esta función sino que libera el carbono almacenado en biomasa y suelos. La deforestación contribuye aproximadamente 10-15% de las emisiones globales.
- ▶ **AGRICULTURA:** Las emisiones de metano procedentes de la ganadería, particularmente del ganado rumiante, junto con las emisiones de los cultivos de arroz y la gestión de estiércol, representan una fuente significativa de GEI. El metano tiene un potencial de calentamiento global 28-34 veces superior al CO₂ en un horizonte de 100 años, haciendo crítica su reducción para el control del cambio climático a corto plazo.
- ▶ **INDUSTRIA Y TRANSPORTE:** Las emisiones de fábricas y vehículos constituyen componentes críticos del inventario global de GEI. La industria pesada (cemento, acero, químicos) y el sector transporte (terrestre, aéreo, marítimo) son particularmente intensivos en emisiones. La electrificación del transporte y la descarbonización industrial son prioridades urgentes.

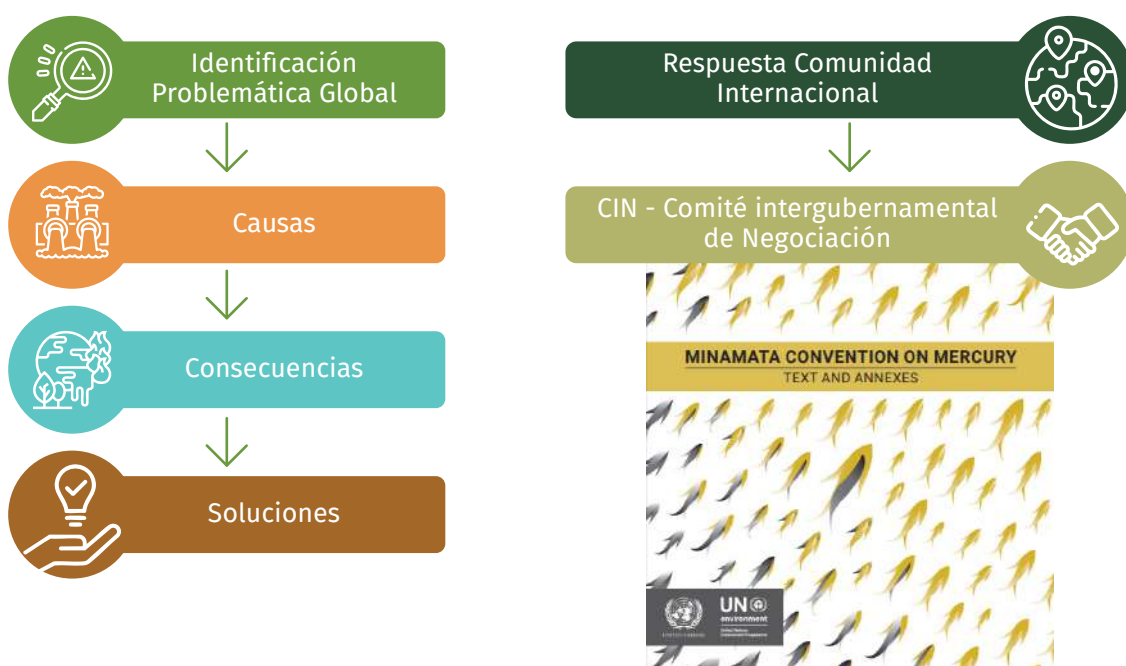
- **QUEMA DE COMBUSTIBLES FÓSILES:** El uso de petróleo, gas natural y carbón para generación de energía, industria y transporte constituye la fuente más significativa de emisiones de CO₂, representando aproximadamente el 75% de las emisiones globales de GEI. La dependencia de combustibles fósiles en sistemas energéticos globales representa el desafío central de la transición hacia una economía baja en carbono.

SURGIMIENTO DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES Y PROCESO DE RATIFICACIÓN

El reconocimiento científico del cambio climático antropogénico precedió por décadas a la acción política internacional coordinada. Investigaciones pioneras desde la década de 1950 establecieron la conexión entre emisiones de CO₂ y calentamiento atmosférico. Sin embargo, no fue sino hasta la década de 1980, con evidencia científica cada vez más robusta y fenómenos climáticos preocupantes, que el tema emergió en la agenda política internacional.

El establecimiento del Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático (IPCC) en 1988 por la Organización Meteorológica Mundial (OMM) y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) representó un paso crucial. El IPCC tenía el mandato de proporcionar evaluaciones científicas comprehensivas del cambio climático, sus impactos y opciones de respuesta, estableciendo una base científica sólida para las negociaciones políticas.

¿Cómo surgen los tratados internacionales?



PROCESO DE RATIFICACIÓN

Los tratados climáticos internacionales siguen el proceso estándar de derecho internacional público. Primero, los países adoptan el texto del tratado mediante negociaciones multilaterales. Posteriormente, cada país debe ratificar el tratado según sus procedimientos constitucionales internos, que pueden incluir aprobación parlamentaria o referéndum. La ratificación implica consentimiento formal y vinculante de someterse a las obligaciones del tratado.

La CMNUCC estableció obligaciones diferenciadas: todos los países deben reportar inventarios nacionales de emisiones y desarrollar estrategias de mitigación y adaptación, pero los países desarrollados (Anexo I) tienen obligaciones específicas de liderazgo en reducción de emisiones y provisión de apoyo financiero y tecnológico a países en desarrollo. Este principio de “responsabilidades comunes pero diferenciadas y capacidades respectivas” (CBDR-RC) ha sido fundamental en la arquitectura climática, aunque su interpretación ha evolucionado en negociaciones sucesivas.

Los tratados internacionales se constituyen en la piedra angular de los procesos de negociación internacional, que buscan encontrar soluciones a problemáticas globales como las del cambio climático. El proceso de ratificación de un acuerdo global se instrumentaliza a partir de la firma del acuerdo, la no objeción del mismo, para luego ser ratificado por los países lo que en ese momento entra en vigor. Cada país cuenta con un proceso propio de ratificación.



CONVENCIÓN MARCO DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL CAMBIO CLIMÁTICO Y EL ACUERDO DE PARÍS

La CMNUCC, establecida en 1992 durante la Cumbre de la Tierra en Río de Janeiro, representa el primer esfuerzo internacional para abordar de manera estructurada el calentamiento global. Su principio rector de “responsabilidades comunes pero diferenciadas” reconoce las distintas capacidades y responsabilidades históricas de los países, sentando las bases para un régimen climático equitativo. A través de sus Conferencias de las Partes (COP), este marco ha evolucionado para incorporar mecanismos de mitigación, adaptación, financiamiento y transferencia tecnológica, esenciales para la acción climática global. Primero fue el Mecanismo del Protocolo de Kyoto y luego el Acuerdo de París que establecieron los mecanismos para el cumplimiento del objetivo de la CMNUCC.

El objetivo último de la CMNUCC, establecido en su Artículo 2, es “lograr la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático”. La Convención especifica que este nivel debe alcanzarse en un plazo suficiente para permitir que los ecosistemas se adapten naturalmente, garantizar la producción de alimentos y permitir el desarrollo económico sostenible.

PRINCIPIOS RECTORES DE LA CMNUCC

- ▶ **Responsabilidades comunes pero diferenciadas y capacidades respectivas (CBDR-RC):** Reconoce que, aunque todos los países comparten responsabilidad de abordar el cambio climático, los países desarrollados tienen mayor responsabilidad histórica y mayores capacidades para actuar.
- ▶ **Prioridad al desarrollo sostenible:** Las respuestas al cambio climático deben coordinarse de manera integrada con el desarrollo socioeconómico, reconociendo las necesidades prioritarias de países en desarrollo.
- ▶ **Principio de precaución:** La falta de certeza científica completa no debe utilizarse como razón para posponer medidas rentables cuando existe amenaza de daño grave o irreversible.
- ▶ **Derecho al desarrollo:** Las Partes tienen derecho al desarrollo sostenible y deben promoverlo. Las políticas y medidas para proteger el clima deben ser apropiadas para las condiciones específicas de cada Parte.
- ▶ **Cooperación internacional:** Las Partes deben cooperar en la promoción de un sistema económico internacional abierto y propicio que conduzca al crecimiento económico sostenible y al desarrollo.

La COP, que es el máximo organismo decisorio de la Convención, es quien toma la responsabilidad de las decisiones relativas a la implementación de la Convención. Permite la participación de diferentes actores que son: las Partes (países), las No partes que son también países que no han ratificado la Convención y la Sociedad Civil. Para entender su funcionamiento y participación existen dos zonas en una COP: La zona Verde donde participan todas las organizaciones de la sociedad civil y la zona Azul donde participan exclusivamente las Partes de la Convención., extraordinariamente se permite alguna participación de la sociedad civil. La mención a la Blue Zone con mayor exactitud hace referencia al espacio administrado por las Naciones Unidas dentro de las COP, donde se llevan a cabo las negociaciones formales entre delegaciones nacionales. Este espacio simboliza el corazón de la gobernanza climática multilateral, un ámbito donde se debaten y adoptan decisiones que afectan al futuro del planeta.

Un conjunto de Órganos constituyen la CMNUCC con diferentes niveles de incidencia y de discusión. La figura resume estos órganos subsidiarios de la CMNUCC y de los Protocolos y Acuerdos de implementación:



*Este organismo también presta servicios al Acuerdo de París
*Este organismo también presta servicios al Protocolo de Kyoto

En este contexto, la Conferencia de las Partes (COP) se erige como el principal foro de negociación y toma de decisiones. La próxima COP 30, a celebrarse en Brasil, representa una oportunidad crítica para evaluar avances, fortalecer compromisos y reorientar las prioridades globales hacia la justicia climática y la sostenibilidad. Este resumen analiza los fundamentos de la gobernanza climática, el papel del Acuerdo de París, y las prioridades que deberán guiar la COP 30 para asegurar un futuro viable para las próximas generaciones.

EL ACUERDO DE PARÍS

El Acuerdo de París, adoptado en 2015 durante la COP 21, representa un cambio de paradigma en la cooperación climática internacional. Mientras el Protocolo de Kioto establecía objetivos top-down de reducción de emisiones solo para países desarrollados, el Acuerdo de París adopta un enfoque bottom-up con participación universal.

Su arquitectura se basa en la flexibilidad y la participación universal, con el objetivo central de limitar el aumento de la temperatura media global muy por debajo de los 2 °C respecto a niveles preindustriales, y proseguir los esfuerzos para alcanzar un límite de 1,5 °C. Este instrumento legalmente vinculante ha sido ratificado por casi todos los países del mundo, lo que refleja un consenso sin precedentes.

Entre sus alcances principales se encuentran:

- 1. Universalidad y Diferenciación:** A diferencia de protocolos anteriores, el Acuerdo de París involucra a todos los países, independientemente de su nivel de desarrollo, pero reconoce responsabilidades diferenciadas a través del principio de “equidad y capacidades respectivas”.
- 2. Contribuciones Nacionalmente Determinadas a Nivel Nacional (NDCs por su sigla en inglés):** Cada país debe presentar y actualizar cada cinco años sus compromisos climáticos, que incluyen metas de mitigación (reducción de emisiones) y adaptación. Este mecanismo busca aumentar progresivamente la ambición climática.
- 3. Balance Global (Global Stocktake):** Cada cinco años se realiza una evaluación colectiva del progreso hacia los objetivos del Acuerdo. El primer Balance Global concluyó en la COP 28 (2023) y mostró la insuficiencia de los esfuerzos actuales, impulsando a los países a incrementar sus acciones.
- 4. Transparencia y Rendición de Cuentas:** Se establece un sistema de reporte uniforme para todos los países, con flexibilidades para los menos desarrollados, con el fin de garantizar que los compromisos sean medibles, verificables y comparables.



PRINCIPALES GRUPOS DE NEGOCIACIÓN

Las Partes de la CMNUCC no negocian únicamente de manera individual, sino que se organizan en grupos de negociación para coordinar posiciones, compartir recursos y amplificar su voz colectiva. Estos grupos reflejan afinidades geográficas, niveles de desarrollo económico, vulnerabilidades compartidas o intereses comunes.

GRUPO DE LOS 77 Y CHINA (G77+CHINA):

El grupo de negociación más grande, que abarca más de 130 países en desarrollo de África, Asia, América Latina y el Caribe, y el Pacífico. El G77+China coordina posiciones sobre temas donde los países en desarrollo comparten intereses comunes, particularmente en relación con financiamiento climático, transferencia de tecnología y responsabilidades diferenciadas. Sin embargo, la diversidad dentro del grupo (desde pequeños estados insulares hasta grandes economías emergentes) significa que no siempre logra posiciones unificadas en todos los temas.

Países Desarrollados



Los 27 Estados miembros de la UE coordinan estrechamente y frecuentemente negocian como bloque, hablando con una sola voz. La UE ha posicionado históricamente como líder en ambición climática, aunque enfrenta desafíos internos en balancear intereses de Estados miembros con diferentes estructuras energéticas y niveles de desarrollo económico.

Incluye a México, Liechtenstein, Mónaco, Corea del Sur y Suiza. Estos países promueven alta integridad ambiental en las reglas de implementación del Acuerdo de París, particularmente en mecanismos de mercado y contabilidad de emisiones.

Coalición flexible de países desarrollados no pertenecientes a la Unión Europea, incluyendo Estados Unidos, Canadá, Australia, Japón, Nueva Zelanda, Noruega, Rusia, Ucrania y Kazajistán. El grupo coordina en temas específicos pero no siempre presenta posiciones unificadas dada su diversidad.

CONCLUSIONES

La gobernanza climática internacional ha evolucionado significativamente desde la adopción de la CMNUCC en 1992. Hoy existe una arquitectura institucional robusta con mecanismos para mitigación, adaptación, financiamiento, tecnología y pérdidas y daños. El Acuerdo de París representa un marco legalmente vinculante con participación universal y mecanismos para aumentar progresivamente la ambición.

Sin embargo, persiste una brecha crítica entre los marcos institucionales establecidos y la implementación efectiva necesaria para evitar cambio climático peligroso. Las emisiones globales continúan en la dirección equivocada, el financiamiento climático permanece muy por debajo de lo necesario, y las tensiones políticas sobre responsabilidades y recursos continúan obstaculizando el progreso.

La COP30 en Belém representa un momento de oportunidad para que la comunidad internacional demuestre que la cooperación multilateral puede responder a la urgencia climática. El éxito requerirá no solo acuerdos en salas de negociación, sino transformaciones reales en economías, sociedades y sistemas de producción y consumo. Los sectores de energía, industria, transporte, agricultura y uso de suelo identificados como fuentes principales de emisiones deben experimentar transiciones profundas en la próxima década.

América Latina, y particularmente Brasil como anfitrión de la COP30, tiene la oportunidad de ejercer liderazgo climático regional y global, demostrando que desarrollo sostenible, conservación de la naturaleza y prosperidad económica pueden avanzar conjuntamente. La protección de la Amazonía y otros ecosistemas críticos no es solo un imperativo ambiental regional, sino una contribución esencial a la estabilidad climática global.

