

RELATORÍA

Foro Nacional sobre Cambio Climático:

Las Negociaciones Políticas del Cambio Climático: ¿Un Fracaso Sin Fin?

Viernes 10 de Septiembre de 2010, Universidad de los Andes, Bogotá D.C.

Elaborada por Javier Sabogal Mogollón¹

I. Introducción

El cambio climático es un fenómeno que cada vez está tomando más trascendencia por lo impactos que se están observando en el mundo. En ese sentido, las negociaciones internacionales que se dan en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático han tomado cada vez más relevancia y captado gran parte de la atención pública porque se espera que sea el espacio donde se puedan dar los pasos necesarios para enfrentar el problema. Al respecto Kofi Annan, Ex Secretario de las Naciones Unidas, declaró en 2007: *“El cambio climático global debe tomar su lugar correspondiente a la par de amenazas como el conflicto, la pobreza y la proliferación de armas mortales que tradicionalmente han monopolizado la atención política de primer orden”* .

Para entender este proceso, el Foro Nacional Ambiental, Fescol, la Universidad de los Andes, WWF y la Plataforma Latinoamericana² han promovido espacios de discusión de los temas más

¹ Oficial de Cambio Climático y Servicios Ambientales, WWF (jsabogal@wwf.org.co).

² La Plataforma Climática es un espacio de convergencia, diálogo y articulación de diversos actores comprometidos a encontrar respuestas para los desafíos de cambio radical que la humanidad enfrenta en la hora actual. Con el apoyo de la Fundación AVINA, tras dos reuniones iniciales, la primera en enero en Río de Janeiro y la segunda en Quito en el mes de mayo de 2009, personas y organizaciones latinoamericanas provenientes de 10 países (Brasil, Paraguay, Argentina, Chile, Uruguay, Ecuador, Perú, Colombia, Costa Rica y Bolivia) pertenecientes al campo ambiental, social, empresarial, académico y de las comunicaciones, acordaron conformar la Plataforma Climática Latinoamericana. El propósito principal de este espacio es contribuir a la articulación de esfuerzos latinoamericanos para hacer frente a los desafíos del cambio climático e incidir en la formación de la opinión pública y en la toma de decisiones económicas, políticas, sociales y ambientales. Esta es una iniciativa sin precedentes en la región, que busca construir respuestas desde América Latina a los problemas globales del cambio climático (http://www.ffla.net/index.php?option=com_content&task=view&id=331&Itemid=150). La Visión de la plataforma es una América Latina afirmándose en su patrimonio natural y cultural, protagonista en la construcción de un mundo más equitativo que, reconociendo los límites de la naturaleza, supera la amenaza del cambio climático y construye nuevas formas de habitar el planeta. Otros objetivos de este foro fueron posicionar a la Plataforma como un espacio de convergencia regional que dará seguimiento

relevantes debatidos en las negociaciones. Un primer foro se celebró en el 16 de octubre de 2009 en la Universidad de los Andes previo a la reunión sostenida en diciembre en Copenhague. Posteriormente, se hizo uno en Medellín el 14 de abril de 2010 en instalaciones de Corantioquia en el que se discutieron los resultados de este evento.

Ahora, teniendo en cuenta los avances y retrocesos que se dieron en Copenhague y *ad portas* de la próxima reunión que se realizará en Cancún en diciembre de 2010, se realiza el foro “*Las Negociaciones Políticas de Cambio Climático: ¿Un Fracaso sin Fin?*”, evento celebrado en la Universidad de los Andes el día 10 de septiembre de 2010. El mismo forma parte de una serie de eventos que las organizaciones anteriormente citadas seguirán promoviendo para que la sociedad civil se involucre e informe más directamente de las importantes discusiones que se están dando en el ámbito internacional.

Para dar contexto a las discusiones del foro, se contó con la presentación de Miranda Schreurs³, quien presentó el contexto general del cambio climático y una relación de asuntos relevantes a tenerse en cuenta, en especial vinculados a las negociaciones internacionales. A partir de esta presentación, los expertos Manuel Guzmán Hennessy⁴ y Manuel Rodríguez Becerra⁵, además de las representantes del gobierno y negociadoras Andrea Albán⁶ y Andrea García⁷, hicieron comentarios y complementaron la discusión.

Asimismo, se presentó una ronda de preguntas que fueron atendidas por las personas anteriormente referidas. A continuación se presentan los puntos más importantes discutidos en el evento presentando los aspectos más relevantes planteados en las presentaciones, como en los comentarios que surgieron a continuación.

I. El Problema del Cambio Climático

El problema del cambio climático está planteado en términos de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) generados por las actividades del hombre, en especial la quema de combustibles fósiles y la deforestación. En ese sentido, Schreurs enfatiza en la importancia, señalada por el Panel Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC, por sus siglas en inglés), de estabilizar y posteriormente disminuir estas emisiones para que la

a las negociaciones y a las posiciones de los países de la región e identificar potenciales aliados de la Plataforma.

³ Directora del Centro de Investigaciones de Política Ambiental y Profesora de Política Comparada, Departamento de Ciencias Políticas y Estudios Sociales, Universidad Libre de Berlín.

⁴ Director General de Klimaforum Latinoamerica Network. Profesor titular e investigador de la Universidad del Rosario.

⁵ Presidente del Foro Nacional Ambiental. Profesor titular de la Facultad de Administración de la Universidad de los Andes.

⁶ Directora Cooperación Internacional, Ministerio de Relaciones Exteriores.

⁷ Asesora Despacho Ministra de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

temperatura promedio del planeta no crezca a umbrales (alrededor de 4 y 5 grados centígrados en 100 años) sobre los cuales la capacidad de adaptación de la humanidad a los impactos del cambio climático (aumento de fenómenos climáticos extremos, pérdida de líneas costeras, reducción de la biodiversidad, etc.) se vea seriamente afectada.

La inquietud que plantea Schreurs está relacionada a qué se puede hacer para estabilizar estas emisiones. Al respecto, vale la pena anotar que los Estados Unidos generan alrededor de una quinta parte de las mismas y China ya lo superó⁸. Asimismo, países como Rusia, Canadá, Australia, India, Reino Unido, Alemania y otros también deberían tenerse en cuenta por su peso en las emisiones globales, ya que se debe resaltar que un pequeño número de países generan la mayor cantidad de emisiones⁹. No sobra evidenciar que países en vías de desarrollo también forman parte de este grupo, ya que Indonesia y Brasil (por la deforestación) y los ya mencionados China e India igualmente tienen un porcentaje considerable en el total de GEI que se producen en el mundo.

En la mayoría de estos países se ha visto un aumento de las emisiones de GEI, especialmente en Estados Unidos y la China, ya que la población está aumentando así como las emisiones *per cápita*, según señala Schreurs. A pesar de que la eficiencia energética ha mejorado, el consumo de energía continúa creciendo en estos países y todavía se privilegian alternativas no limpias, como el carbón¹⁰. Igualmente, en países en vías de desarrollo el transporte es uno de los principales problemas debido a que cada vez más personas están dispuestas a comprar vehículos que a su vez generan emisiones¹¹.

Esto último está relacionado con el llamado “Sueño Americano” que la presentadora identificó como uno de los mayores inconvenientes para enfrentar el cambio climático. Y este sueño no es sólo una temática estadounidense sino global, lo que es compartido por Guzmán y Rodríguez, ya que gran cantidad de habitantes de muchos países en el mundo están buscando

⁸ Según información extraída de la base de datos oficiales del programa de Indicadores de los Objetivos de Desarrollo del Milenio de Naciones Unidas (En: <http://unstats.un.org/unsd/mdg/Data.aspx>), China tuvo niveles de emisión de 6.103.493 toneladas de CO₂ en 2006, frente a 5.752.289 toneladas que generó Estados Unidos en el mismo año.

⁹ Sólo 10 países (Estados Unidos, China, Rusia, Brasil, Japón, India, Alemania, Indonesia, Canadá y el Reino Unido) generan aproximadamente el 45% de las emisiones globales de GEI. IDEAM. 2010. *Segunda Comunicación Nacional Ante La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático. República de Colombia.*

¹⁰ El IPCC señala que la quema de combustibles fósiles es la principal causa de GEI, con un 56,6% en 2004. Barker T., Bashmakov I., Bernstein L., Bogner J. E., Bosch P. R., Dave R., Davidson O. R., Fisher B. S., Gupta S., Halsnæs K., Heij G.J., Kahn Ribeiro S., Kobayashi S., Levine M. D., Martino D. L., Masera O., Metz B., Meyer L. A., Nabuurs G.-J., Najam A., Nakicenovic N., Rogner H. -H., Roy J., Sathaye J., Schock R., Shukla P., Sims R. E. H., Smith P., Tirpak D. A., Urge-Vorsatz D. & Zhou D.. 2007: *Technical Summary. In: Climate Change 2007: Mitigation. Contribution of Working Group III to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Metz B., Davidson O. R., Bosch P. R., Dave R. & Meyer L. A. (eds)], Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom and New York, NY, USA.*

¹¹ El sector transporte generó en 2004 el 13,1% de las emisiones de GEI y entre 1990 y 2004 sus emisiones aumentaron en aproximadamente 2 gigatoneladas de dióxido de carbono, según el IPCC. *Ibid.*

perseguir este “ideal” de vida, en la cual se busca tener bienes como vehículos en los cuáles transportarse, sin recabar en que pueden permanecer detenidos en una congestión de diez días, tal como pasó en la China hace poco y señaló Rodríguez.

En síntesis, el tema energético y el cultural relacionado con patrones de consumo son los problemas principales. Si los países desarrollados y en vías de desarrollo continúan con la tendencia de aumentar el consumo de combustibles fósiles, a la vez que la población y el consumo *per cápita* también se incrementan, resolver el problema del cambio climático será cada vez más difícil, al igual que llegar a un acuerdo global. Para la muestra vale la pena señalar que el acuerdo alcanzado en el Protocolo de Kyoto¹², fue un proceso difícil de alcanzar, que tomó tiempo y no incluyó a todas las partes relevantes (en especial los Estados Unidos). La meta propuesta (5%) no fue ambiciosa, considerando lo que implica el reto que implica el cambio climático, tal como señalaron Guzmán y Schreurs¹³.

II. ¿Qué Esperar de las Negociaciones y de la COP de Cancún?

La Conferencia de las Partes (COP)¹⁴ – 15, celebrada en Copenhague (Dinamarca) en diciembre de 2009, se esperaba fuera un hito en las negociaciones de cambio climático, ya que daría por terminado el proceso iniciado desde la COP 13 celebrada en Bali y conocido como el Plan de Acción de Bali (PAB)¹⁵. Sin embargo, en el foro los tres representantes del gobierno señalaron que el proceso sufrió un gran retraso en la COP 15 y que a nivel internacional la reunión fue considerada como un fracaso.

¹² El Protocolo de Kyoto es un acuerdo internacional que tiene por objetivo reducir las emisiones de seis gases que causan el calentamiento global: dióxido de carbono (CO₂), gas metano (CH₄), óxido nitroso (N₂O), Hidrofluorocarbonos (HFC), Perfluorocarbonos (PFC) y Hexafluoruro de azufre (SF₆), en un porcentaje aproximado de al menos un 5% menos comparado con los niveles de emisión de 1990, dentro del periodo que va desde el año 2008 al 2012. En: <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpspan.pdf>

¹³ Al respecto, el IPCC en su cuarto informe sobre cambio climático señala que la meta planteada en el Protocolo de Kyoto marca un primer, pero insuficiente, paso para alcanzar el objetivo de la Convención de cambio climático. Asimismo, esta institución estima que para mantener el incremento de temperatura comparado a niveles preindustriales entre los 2 y 2,4 grados centígrados, las reducciones de emisiones deben ser del orden del 50 al 85% para el 2050. *Barker et al. 2007. Op. Cit.*

¹⁴ La Conferencia de las Partes (COP) es el “órgano supremo” de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, es decir su máxima autoridad con capacidad de decisión la cual se reúne año tras año con la intención de trazar el mapa de ruta que permitan desarrollar las acciones necesarias para mantener los esfuerzos de los países, resolver los problemas y alcanzar los desafíos que propone el cambio climático, al tiempo que hace un seguimiento sobre los acuerdos establecidos. En: http://unfccc.int/portal_espanol/essential_background/convention/convention_bodies/items/3325.php

¹⁵ El PAB, adoptado en la COP 13 en Bali, fue el curso de un nuevo proceso de negociación diseñado para hacer frente al cambio climático. Incluye la puesta en marcha del Fondo de Adaptación, el alcance y el contenido del artículo 9 de revisión del Protocolo de Kyoto, así como las decisiones sobre transferencia de tecnología y en la reducción de emisiones por deforestación y degradación. <http://unfccc.int/resource/docs/2007/cop13/spa/06a01s.pdf#page=3>

Teniendo en cuenta que el Protocolo de Kyoto no es suficiente, como se mencionó anteriormente, Schreurs señaló que las expectativas eran lograr un acuerdo vinculante en el que los países emisores se comprometieran con metas concretas y suficientes, continuando, pero mejorando lo establecido en el Protocolo. Sobre este tema, vale la pena anotar que tanto Guzmán como Rodríguez afirmaron que por los resultados de la reunión, el Protocolo de Kyoto está muerto y, el resultado más tangible fue el llamado Acuerdo de Copenhague, que tiene ciertos avances, pero se considera más un acuerdo político que un acuerdo legal o vinculante, lo que ha llevado a que haya sido fuertemente criticado.

Frente a este acuerdo, es pertinente señalar que los grupos de negociación tuvieron diferentes reacciones. Por ejemplo, en el caso de la Unión Europea (UE) se presentó cierta frustración ya que actualmente este grupo tiene un compromiso de reducir sus emisiones en un 20% para el 2020, con la propuesta de hacerlo en un 30% si se veía compromisos de otras partes, lo cual no sucedió. Adicionalmente, grupos como el ALBA¹⁶ señalaron que el Acuerdo se hizo a puertas cerradas y, por ende, no era representativo de las decisiones de todas las partes interesadas en la negociación.

Entre los avances más notorios del Acuerdo, Schreurs indicó el reconocimiento que se hizo a que la temperatura promedio global no debe sobrepasar los 2 grados centígrados; la propuesta para que los países realicen actividades de medición, reporte y verificación de sus emisiones; y el compromiso a financiar actividades de adaptación en países en desarrollo (posiblemente el componente más importante en el Acuerdo según ella), entre otros aspectos¹⁷.

Estos puntos son compartidos por Albán, que cuando terminó la COP en Copenhague pensó que había sido un fracaso, pero que ahora viéndola en perspectiva siente que existen elementos que permiten avanzar e impulsar el proceso de negociación. Sobre la inclusión en el Acuerdo de la meta relacionada con los 2 grados centígrados, mencionó que tener este referente obliga a la acción actual para que se busque un punto de acuerdo sobre los límites a las emisiones; y sobre la temática vinculada a la financiación, manifestó que se le debe seguir

¹⁶ La Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América - Tratado de Comercio de los Pueblos o ALBA-TCP es un proyecto de colaboración y complementación política, social y económica entre países de América Latina y el Caribe, promovida inicialmente por Cuba y Venezuela como contrapartida del ALCA (Área de Libre Comercio de las Américas), impulsada por Estados Unidos. En: <http://www.alianzabolivariana.org/modules.php?name=Content&pa=showpage&pid=2080>

¹⁷ "En el Acuerdo de Copenhague los países desarrollados se comprometen colectivamente a suministrar recursos nuevos y adicionales, que incluyan la silvicultura y las inversiones por conducto de instituciones internacionales, por un valor de aproximadamente 30.000 millones de dólares para el período de 2010-2012, con una distribución equilibrada entre la adaptación y la mitigación. Se dará prioridad a la financiación para la adaptación destinada a los países en desarrollo más vulnerables, como los países menos adelantados, los pequeños Estados insulares en desarrollo y los países de África. En el contexto de una labor significativa de mitigación y de una aplicación transparente, los países desarrollados se comprometen al objetivo de movilizar conjuntamente 100.000 millones de dólares anuales para el año 2020 con el fin de atender a las necesidades de los países en desarrollo". En: <http://unfccc.int/resource/docs/2009/cop15/spa/11a01s.pdf#page=48>

poniendo mucho esfuerzo a lograr compromisos por parte de los países desarrollados respecto a los recursos que proporcionarían ya que, si no se logran acuerdos en el tema de mitigación, es necesario que sí se llegue a acuerdos en este aspecto.

Según Schreurs la mayor crítica, se refiere a que no se generaron acuerdos vinculantes, lo que fue corroborado por Guzmán quien expresó que la COP 15 fue una vergüenza climática porque sólo establece acuerdos voluntarios en el Acuerdo, lo que tendría consecuencias negativas tanto para la Convención, como para el sistema de Naciones Unidas como estructura para resolver controversias. Adicionalmente, el Acuerdo de Copenhague fue discutido únicamente por una pequeña muestra de países que no necesariamente es representativa de las Partes que asisten a la Convención, lo cual fue criticado por la falta de transparencia y participación en el proceso, como fue el caso del ALBA presentado anteriormente. Se cuestiona que aunque haya habido un acuerdo sobre financiación, no se especifican quiénes darán los recursos ni en qué momento; asimismo, que no hubo un acuerdo sobre el tema de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación (REDD)¹⁸.

Esta situación lleva a preguntarse qué se podrá lograr en las negociaciones que vienen, especialmente en la próxima COP a celebrarse en Cancún (México) en diciembre de 2010. Vale la pena señalar, como lo hizo García, que estas negociaciones se pueden comparar con las más complejas que hay en el mundo y, por ende, hay que tener cuidado con las expectativas, a diferencia de lo que pasó con Copenhague. Siguiendo esta línea de argumentación, Schreurs explica que no se puede esperar que se llegue a un acuerdo vinculante y que no se puede esperar mucho de Cancún, tal vez algo de progreso en cómo será financiada la adaptación o cómo será el mecanismo de REDD, es decir, sobre aspectos técnicos pero no sobre las grandes decisiones políticas que se deben tomar.

Gran parte de este pesimismo se debe a la posición de Estados Unidos, que influye mucho en las negociaciones. Rodríguez expuso que este país siempre ha sido coherente en estar en contra de metas vinculantes, aunque en su tiempo el Vicepresidente Al Gore haya liderado las negociaciones. Sobre el tema es importante entender que la decisión no sólo es del ejecutivo, el legislativo ha sido enfático en decir que no se firmaría ningún acuerdo vinculante si no hay compromisos de otros países en reducir sus emisiones, incluyendo a países en vías de desarrollo como China e India.

Esta situación ha trancado las negociaciones, como lo afirmó García, ya que los países asumen la posición de que no ceden hasta que otros no lo hagan (metas condicionadas). Por lo tanto, en el seno de las mismas se han propuesto nuevos procedimientos que buscan destrabarlas. Un

¹⁸ Se refiere a actividades enfocadas en reducir la deforestación y degradación de los bosques, y así las emisiones de dióxido de carbono producidas por estas actividades, que resultarían de un marco de acción generado en la Convención Marco de Cambio Climático. Estrada M., Corbera E. & Brown K. 2007. *Reducing Greenhouse Gas Emissions from Deforestation in Developing Countries: Revisiting the Assumptions*. Tyndall Centre for Climate Change Research Working Paper 115.

ejemplo, que ha recibido igualmente críticas, es que los países expongan abiertamente a qué se pueden comprometer, de manera obligatoria para los países desarrollados y voluntaria para los en vía de desarrollo, metas que deben irse incrementándose cada período de tiempo establecido. García señaló que Estados Unidos podría aceptar un modelo de este tipo, en el que paulatinamente vaya mejorando sus metas esperando a que la legislación de cambio climático (presentada por John Kerry - Demócrata, Lindsey Graham – Republicano y Joe Lieberman – Independiente) vaya avanzando .

Al respecto, Rodríguez señaló que resulta raro que ahora se hable de compromisos voluntarios, cuando esto no era aceptado de ninguna manera hace unos años. García explicó que la idea es mantener el objetivo de generar un acuerdo jurídicamente vinculante en la Convención, pero basado en cuotas de emisión asignadas a los países, estableciendo de esta manera metas específicas a cada uno que deben ir subiendo en períodos determinados y que son verificadas por la Convención.

Es decir, indica García, que hay que mantener una visión abierta en las negociaciones y buscar los mecanismos que la destraben. Asimismo, sostiene que es necesario seguir avanzando en los aspectos que han mostrado desarrollo, como los mecanismos de mercado que están establecidos en el Protocolo de Kyoto y que requieren revisión, el tema de la adaptación y REDD, con lo que concuerda Rodríguez y confirma que es necesario evaluar otro tipo de situaciones y escenarios en las negociaciones.

Por otra parte, Schreurs argumenta que, aunque no se debe dejar de lado el trabajo en las negociaciones, resulta pertinente evaluar otras opciones además de ésta para enfrentar el problema del cambio climático, discusión que se presenta en la siguiente sección.

III. Otras Opciones frente a las Negociaciones

Considerando que no se puede esperar mucho de Cancún ya que si se llega a un acuerdo éste va a ser débil, hay que plantear nuevas opciones adicionales a las negociaciones. Schreurs propone las siguientes:

- A. Plantear acuerdos voluntarios.
- B. Promover las energías renovables.
- C. Fortalecer la educación y el papel de la sociedad.
- D. Facilitar el desarrollo de iniciativas locales.

Sobre el tema de acuerdos voluntarios, Schreurs menciona que es mejor tenerlos a no tener nada, lo que claramente plantea un escenario interesante relacionado con la propuesta que presentó García en el marco de las negociaciones. Algunos países, como Costa Rica, han

anunciado de manera voluntaria que se convertirán en una economía Carbono Neutral, lo que implica un liderazgo que ojalá otros países se decidan a seguir.

Relacionado con la promoción de energías renovables, Schreurs explicó que existe un gran potencial e introdujo un estudio que señala que más de cincuenta países han incluido algún tipo de legislación referida a las energías renovables, incluso ciertos Estados en los Estados Unidos.

Al respecto, Guzmán sostuvo que hay que insistir principalmente en el tema de energías y no tanto en el problema de las negociaciones. Sugirió que el problema fácilmente se puede reducir a 10 ó 12 países que generan la mayor parte de las emisiones de GEI y de esta manera promover entre ellos un acuerdo global de energía en los espacios en los que estos países participan como las principales economías del mundo. Cuestionó la actual conformación de los grupos en las negociaciones que no observó ni tuvo en cuenta el problema ni quiénes lo generan sino que se planteó en términos de geopolítica e intereses que no siempre están relacionados al tema del cambio climático.

Sobre este tema, vale la pena mostrar el caso de la UE, presentado por Schreurs, ya que este grupo de países ha cumplido y superado sus compromisos de reducción de emisiones a pesar de las diferencias entre los países que la conforman, a que algunos de ellos no los han cumplido y otros de hecho pueden aumentar sus emisiones. Al enfocarse las acciones de la UE en los países que más generan emisiones, se ha logrado reducir alrededor de un 18% de los GEI en comparación con los niveles de 1990. Es el caso de Alemania, por ejemplo, que tiene un plan de reducción de emisiones del 40%, comparado con las emisiones de 1990, para el 2020. La estrategia es enfocarse en el cambio de la producción de energía (basada en el momento principalmente en carbón) para que se sustente en renovables en su mayor parte.

Adicionalmente, Guzmán indicó que ya se está hablando de un G2, entre Estados Unidos y la China (que son los países con un mayor peso en las emisiones de GEI con un 25%¹⁹) y que tienen estructuras energéticas similares con mucho consumo de carbón y que ya han evidenciado cierto liderazgo en la promoción de nuevas tecnologías energéticas (solar, eólica e hidráulica, por ejemplo). Rodríguez apoyó esta postura argumentando que el G2 es a donde tendremos que ir. Sin embargo, puntualizó que no consideraba a China como el culpable del fracaso de las negociaciones, como sostienen muchos, ya que este país siempre ha dicho que Estados Unidos debe mostrar su voluntad para que China tome acciones, ya que esta última tiene derecho a desarrollarse.

Por otro lado, Rodríguez consideró importante avanzar en nuevas formas de alianzas en las negociaciones. Por ejemplo, señaló el caso de las negociaciones de bosques donde opinaban países que no tienen ninguna cobertura forestal, por lo cual no debía pasar de veinte países tropicales el grupo que discutiera el tema, incluyendo a la UE que tiene interés en los bosques y pone recursos, y no lidiar con la dificultad de tener más de 150 países con intereses particulares.

¹⁹ IDEAM. 2010. *Op. Cit.*

De la misma manera debería darse la transición en las negociaciones de cambio climático, eventualmente a través del G2 o los veinte emisores principales. Aclaró que esto se debe vincular al tema de energía que está relacionado con el corazón de la negociación, que es la mitigación, y que sobre los otros temas, también relevantes, se puede avanzar en el marco de la negociación²⁰.

Para terminar este aspecto, vale la pena anotar que García señaló que de hecho se están dando espacios paralelos para tratar temas específicos, especialmente en aspectos técnicos ya que lo político se está moviendo muy lentamente. Como ejemplo presentó la Alianza que se creó para REDD²¹, en donde no participan todas las Partes y se facilita el proceso, aunque igualmente hay algunos con posiciones difíciles, y donde se discuten temas como la transparencia en la distribución de recursos económicos, las necesidades de cada país, etc.

Entrando al tema de fortalecer la educación y el papel de la sociedad, Schreurs señaló la importancia de mantener el activismo para resaltar la relevancia del tema en el público, especialmente teniendo en cuenta que en los Estados Unidos el 40% de la población no cree en el cambio climático y lo ve como un tema liberal y de quienes quieren convertir al país al comunismo. Sobre este tema, el papel de los estudiantes es vital y ya se ven experiencias como la de ciertas universidades en Estados Unidos que están compitiendo por ser la líder verde o la de estudiantes asistiendo a las negociaciones hablando sobre el futuro y el papel que tienen en la agenda climática.

Guzmán secundó esta posición, argumentando que el papel de la juventud y la educación debe darse en dos niveles: 1. A través de pequeñas acciones enfocadas a los jóvenes y niños para que cambien patrones de comportamiento y consumo; y 2. En instancias educativas de formación a

²⁰ García manifestó no estar de acuerdo con esta posición puesto que considera que la mitigación va a ser parte integral de cualquier acuerdo porque es lo que le interesa a los países desarrollados. Si no es incluido, se quitaría la presión a los países en vías de desarrollo y si esto se hace a ellos sólo les quedarían compromisos relacionados con la financiación por parte de ellos, es decir, sólo les deja cuentas por pagar. Asimismo, para países en vías de desarrollo es muy importante el tema de mitigación y participar en el proceso ya que si no hay discusiones sobre la mitigación en países desarrollados, posiblemente se puedan generar incentivos a los países en vías de desarrollo para invertir en adaptación, pero no habría un compromiso claro de los países desarrollados de reducir, que de hecho es la mayor preocupación de los países vulnerables al cambio climático. En ese sentido se vuelve necesario impulsar un paquete completo en las negociaciones y los espacios multilaterales. Sobre este punto, Rodríguez respondió que el tema de mitigación posiblemente sí seguirá en las negociaciones, pero que este punto no se resolverá al interior de la Convención.

²¹ “Durante la Conferencia sobre el Clima y los Bosques, celebrada en Oslo en mayo de 2010 se formalizó la colaboración REDD+, mejor conocida por su nombre en inglés como “REDD+ Partnership”. Los gobiernos presentes en la Conferencia crearon esta colaboración con el propósito de proporcionar un marco voluntario, no vinculante para desarrollar y realizar esfuerzos colaborativos en materia de REDD+. El objetivo primordial de esta Colaboración es servir de plataforma provisional para que los Socios puedan ampliar sus acciones y financiamiento en REDD+, y en este sentido, tomar medidas inmediatas para mejorar la eficacia, transparencia y coordinación de iniciativas e instrumentos financieros existentes para aumentar la transferencia de conocimiento y mejorar la capacidad” En: <http://www.reddmexico.org/politica-internacional/colaboracion-de-redd>.

nivel de pregrados y posgrados. Estas acciones son útiles en un marco de acción que busque incidir en la sociedad en su conjunto para que avance hacia cambios de modelos de producción y consumo más sostenibles.

En este tema, Guzmán fue más allá e hizo una defensa del papel de la sociedad civil y de su representación en el marco de las negociaciones. En especial, llamó la atención sobre cómo se ven representados, si es que lo están, las personas más vulnerables, personas que deben confiar en la toma de decisiones de los dirigentes en espacios globales pero que posiblemente no tienen en cuenta sus posiciones. La sociedad civil, sostiene Guzmán, espera ser consultada para que se discutan sus necesidades para que los resultados de las acciones enfocadas en enfrentar el cambio climático garanticen la posibilidad de seguir viviendo en el planeta. Como señala él mismo: La cara del cambio climático no es la de los negociadores, sino de las personas de Buenaventura, de Cartagena, etc., que ya se ven afectadas por los impactos de éste.

Rodríguez igualmente realzó el papel de sociedad civil, argumentando que las iniciativas de los ciudadanos y de las Organizaciones No Gubernamentales son importantes, pero se necesita un esfuerzo y decisión de los Estados nacionales. Es decir que la voluntad política de los Estados hay que construirla, lo cual fue sugerido también por Schreurs, por medio de acciones de la sociedad civil.

Sin embargo, en este aspecto nos encontramos con un problema mayor, según Rodríguez, ya que en países como Estados Unidos es difícil construir esa voluntad teniendo en cuenta que el peso de la gente interesada en que el tema no avance es mayor que el de la sociedad civil. Ampliando lo presentado por Schreurs sobre el escepticismo de la sociedad estadounidense sobre el cambio climático, Rodríguez argumentó que se ha creado de manera encubierta una posición, que ha calado en la opinión pública, en contra de la comunidad científica, representada principalmente por el IPCC. Esto ha generado que gran parte de la sociedad no crea en el cambio climático, lo que incide en los tomadores de decisiones que no apoyan iniciativas en este tema, como está sucediendo en el momento con la Legislación en la que no se observa que en el corto o mediano plazo se logre una mayoría para pasar la mencionada Ley de cambio climático en el Congreso estadounidense.

Finalmente, es relevante facilitar el desarrollo de iniciativas locales. Schreurs presentó que las ciudades producen un gran porcentaje de las emisiones²², por lo que podría ser mejor enfocarse en lo local y no tanto en lo nacional. Sobre el tema resaltó la importancia de fortalecer redes entre las ciudades que se retroalimenten mutuamente sobre proyectos e iniciativas interesantes que reduzcan el impacto de las mismas.

²² Los estudios comparativos de las ciudades han demostrado un total de los inventarios de gases de efecto invernadero urbana que varían entre 3 y 22 tCO₂ per capita. En: <http://pubs.acs.org/doi/pdf/10.1021/es900213p>

Adicionalmente, Schreurs indicó que es necesario profundizar en esfuerzos regionales, como el del área de Nueva Inglaterra en Estados Unidos que propuso un programa de reducción de emisiones. Estas iniciativas pueden presionar desde los gobiernos locales y regionales mostrando el liderazgo que a nivel sub-nacional se puede dar cuando a escala nacional las cosas no están avanzando. Esto a su vez puede producir cierta presión en los políticos sobre qué es lo que se puede y debe hacer y las oportunidades que se pueden generar.

En síntesis el mensaje de esta sección, como lo explica Schreurs, es claro: No se deben abandonar las negociaciones, pero tampoco esperar que ellas nos salven.

IV. Colombia en este Escenario: ¿Una Economía Verde?

En las negociaciones es reconocido el papel de Colombia a pesar de que no es visto como un país especialmente vulnerable²³ ni como emisor de GEI²⁴. Esto ha hecho que se encuentre en medio de un grupo de países en los que es difícil que se le preste atención²⁵. Teniendo en cuenta esta circunstancia, se tomó la decisión, señala García, de ayudar a desbloquear las negociaciones y ser propositivos en las posiciones que el país presenta a discusión. Esto, según García, ha valido para que el país tenga un reconocimiento como país razonable que busca puntos medios que facilita el diálogo entre las Partes, aunque por supuesto sin abandonar los intereses del país.

Entre estos intereses hay temas que se destacan especialmente, como la búsqueda de que los recursos provenientes de la adaptación también lleguen a países como Colombia y no se limiten a los países considerados vulnerables, y el interés de que se genere un marco de REDD en el que el país pueda participar y beneficiarse. Este punto tuvo relevancia en la discusión y tanto Schreurs como Rodríguez manifestaron que REDD era un instrumento muy importante para el país, este último señalando que se está moviendo esta temática y se habla de un flujo de recursos (alrededor de 6.000 millones de dólares al año, según Rodríguez), que pueden ayudar a Colombia a proteger sus bosques, aún más cuando los títulos de posesión de las tierras boscosas en gran parte están claros para las comunidades indígenas y afro.

Otro tema que se discutió estuvo relacionado con la posibilidad que existe de que Colombia haga alianzas con países de la región para conformar un bloque de negociaciones que

²³ Regiones insulares y algunos países en África afectados por sequías, desertificación e inundaciones están siendo colocados como una prioridad en la aplicación de medidas de adaptación por ser considerados zonas con mayor vulnerabilidad, como es indicado en el Plan de Acción de Bali.

²⁴ Colombia aporta el 0,37 % del total de las emisiones mundiales. IDEAM. *Op. Cit.*

²⁵ Colombia pertenece al grupo G77+China que reúne a 132 países en desarrollo y los cuales intervienen en las negociaciones sobre el clima para establecer posiciones negociadoras comunes. En: http://unfccc.int/portal_espanol/essential_background/convention/convention_bodies/party_groupings/items/3327.php.

fortalezcan la posición del país. Sin embargo, García explicó que no es probable este escenario ya que en la región hay países con propuestas muy diferentes a las de Colombia, lo que dificultaría una posición regional. En específico se refirió a que Colombia defiende los mercados como instrumento que facilitaría la mitigación, mientras que esto es rechazado por los países del ALBA; a que las islas del Caribe se muestran como países más vulnerables y a los que se les deben dirigir la mayoría de los recursos de adaptación, mientras que Colombia sostiene que gente y ecosistemas vulnerables los hay en todos los países y a ellos también deben llegar recursos; y a que Brasil es un país con intereses distintos a los de la región ya que se propone que entre a la lista de Partes con compromisos por su peso en las emisiones producidas por la deforestación.

No obstante, se debe mencionar que actualmente Colombia ejerce liderazgo dentro del grupo de países latinoamericanos con posiciones similares (como Costa Rica, Perú, Chile, Uruguay, Panamá, República Dominicana y Guatemala) los cuales participaron en los “Diálogos de Cartagena” realizados en marzo de este año, con el fin de facilitar un espacio de diálogo constructivo e informal e identificar posiciones comunes de cara a una acción coordinada en la ruta hacia la COP 16 en México.

Por otro lado, Rodríguez señaló que a pesar de que el país sí juega un papel importante en la negociación y de que la Comisión de Política Exterior recomendó que el tema ambiental esté en el centro de la política y las discusiones internacionales, la participación del país se basa más en factores coyunturales que en políticas de Estado. El experto sostuvo que existen países que han tenido habilidad en representar los temas ambientales en el marco de las negociaciones, tal es el caso de Costa Rica que tiene una política de Estado enfocada en estos temas y ha facilitado que, por ejemplo, una costarricense (Christiana Figueres) sea ahora la Secretaria de la Convención.

Siguiendo esta línea de análisis vale la pena terminar con una reflexión de Schreurs. La experta señala que se debe demostrar cómo promover lo ambiental es bueno para la economía y para la generación de empleo, lo que facilitaría que el mensaje llegue a los tomadores de decisión. Esto se está dando en Europa de alguna manera y se está generando la conciencia de que una economía verde puede ayudarnos como sociedad, lo que es primordial promover si la COP 16 en Cancún no nos conduce al camino que queremos.

Esta reflexión se hace extensiva a Colombia y Schreurs propone que el país tenga una visión hacia el futuro y que se pregunte cómo se ve en veinte años en términos de energía, desarrollo y cambio climático. Esto porque el futuro del país se decidirá por las decisiones que tomemos sus habitantes, así que vale la pena evaluar si la opción de desarrollo es la minería o, por ejemplo, la promoción de energías renovables.