



# COP 26: Glasgow 2021

Sus principales compromisos y el rol de Asia

29, noviembre de 2021

## Autor

Pablo Morales Estay  
Email: pmoralesestay@bcn.cl  
Tel.: (56) 22701888  
N° SUP: 132933

---

## Resumen

Tras el encuentro que duró casi dos semanas, las 197 Partes acordaron un documento que si bien no representó un nuevo acuerdo global en la materia, es considerado el inicio del fin de la era del carbono. A pesar de los compromisos poco ambiciosos, destacan el aumento de fondos para la adaptación climática, la reducción gradual de combustibles fósiles y la creación del “Diálogo de Glasgow”, junto a otros acuerdos en materia de deforestación, metano y carbón. Mientras que los países asiáticos, empiezan a fortalecer sus compromisos -aunque aún débiles- ante el cada vez más preponderante rol de sus decisiones medioambientales.

## Introducción

En la ciudad de Glasgow, Escocia (Reino Unido), se celebró entre el 31 de octubre y el 12 de noviembre de 2021, la 26° Conferencia de las Partes (COP) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), también llamada “COP26”. Los representantes de los 197 países adoptaron al cierre del encuentro un documento final, que busca reducir las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), con el fin de no sobrepasar un aumento de la temperatura del planeta por encima de los 1,5 grados (en alusión al Artículo 2 del Acuerdo de París).<sup>1</sup>

Si bien de acuerdo al Secretario General de las Naciones Unidas, António Guterres, fue catalogado como “un paso importante pero insuficiente”, luego que se suavizara el lenguaje en torno a la “eliminación de la energía de carbono no estabilizado y de los subsidios ineficientes a los combustibles fósiles”. No obstante, el texto pide a los signatarios que informen sus avances hacia una mayor ambición climática en miras a la COP27.<sup>2</sup>

Asimismo, el documento también pide plazos más estrictos para que los gobiernos actualicen sus planes de reducción de emisiones, junto con una mayor financiación de los países desarrollados para apoyar a los países en desarrollo en la adaptación y la mitigación del impacto del cambio climático.

---

<sup>1</sup> Dicho artículo estableció el objetivo de mantener el calentamiento global “muy por debajo” de 2 grados Celsius y tratar de limitar el calentamiento a 1,5 grados Celsius, por encima de los niveles preindustriales.

<sup>2</sup> Naciones Unidas, “La COP26 se cierra con un acuerdo climático “de compromiso”, pero insuficiente, dice António Guterres”. En: <http://bcn.cl/2ta7k>



## Glasgow 2021

A pesar de que Conferencia de las Partes no representó un nuevo hito en materia climática, sí es posible vislumbrar un progreso en el camino hacia la carbono neutralidad global. Dentro de los 97 puntos del documento final<sup>3</sup> de la COP26, los más destacados son:

1. Duplicar los fondos para los países en desarrollo (Punto 18): Con el fin de ayudarles en la adaptación al cambio climático, el documento insta –en vez de comprometer– a los países desarrollados a aumentar la ayuda económica al 2025, para lograr un equilibrio entre la mitigación y la adaptación (en alusión al párrafo 4 del artículo 9 del Acuerdo de París). Sin embargo, no hay metas definidas sobre una nueva financiación para asistir a dichos países y solo se habla de un incremento.
2. Metas reducción carbono (Punto 29): Uno de los logros clave de esta cumbre fue acelerar el cronograma de acción climática. Se le solicita a los países a actualizar a más tardar el año entrante sus metas de reducción de carbono para 2030. Todo ello en miras a objetivos más ambiciosos de cara a la COP27 que se realizará en Egipto en 2022.
3. Carbón y subsidios a los combustibles fósiles (Punto 36): El documento hace un llamado a “reducir gradualmente el uso del carbón como fuente de energía y los subsidios a los combustibles fósiles ineficientes”. Un compromiso atenuado luego de reemplazar la palabra “eliminar” por “reducir gradualmente”, modificación realizada a última hora tras las negativa presentada por China e India en representación de “otros países en desarrollo”.
4. Mitigación cambio climático (Punto 44): Se hace énfasis en la necesidad de "aumentar significativamente el apoyo" a los países en desarrollo hacia su transición medioambiental. Los países ricos no han cumplido su promesa –hecha hace más de una década- de proporcionar US\$100.000 millones anuales a partir de 2020. El déficit de fondos ha alimentado la desconfianza y puede que no sea hasta el 2023 cuando se implemente.
5. Diálogo de Glasgow (Punto 73): Se decide establecer un “diálogo” entre las organizaciones y Partes interesadas en discutir los arreglos en la financiación para prevenir, minimizar y abordar las “pérdidas y daños asociados por los impactos adversos del cambio climático”. Si bien inicialmente se había hablado del establecimiento de una “*facility*” que brindaría apoyo financiero a las comunidades que sufren daños irreversibles por el cambio climático, las naciones desarrolladas se opusieron a un lenguaje que los haga responsables de pagos por pérdidas o daños”.

Previo al cierre de la COP26, otros importantes acuerdos se alcanzaron durante el encuentro entre algunas de las Partes. En materia de deforestación, el 2 de noviembre, los líderes de 141 países - que representan casi el 91% de los bosques del mundo, entre ellos Brasil, Indonesia, Canadá, Estados Unidos y la República Democrática del Congo- acordaron frenar la deforestación para 2030.<sup>4</sup>

Los árboles pueden absorber grandes cantidades de dióxido de carbono (CO<sup>2</sup>), uno de los gases clave de efecto invernadero que contribuye al calentamiento global, razón por la que la eliminación

<sup>3</sup> UNFCCC, “Glasgow Climate Pact”. En: <http://bcn.cl/2tc5t>

<sup>4</sup> UN Climate Change Conference UK 2021, “Glasgow Leaders’ Declaration On Forests And Land Use”. En: <http://bcn.cl/2tbj7>



de la deforestación se considera vital para combatir el cambio climático.

Anteriormente, iniciativas similares como la Declaración de Nueva York (2014), que apuntaba a reducir la deforestación a la mitad en 2020 y detenerla al 2030, no lograron su cometido. Ello debido al carácter voluntario y jurídicamente no vinculante del acuerdo firmado por 40 gobiernos, y la ausencia de países claves como Brasil y Rusia.<sup>5</sup>

Por otro lado, en cuanto al uso del metano, el 2 de noviembre, 103 países firmaron un acuerdo que representa el 70% de la economía mundial y la mitad de las emisiones antropogénicas de metano. La iniciativa liderada por Estados Unidos y la Unión Europea, denominada “Compromiso Global de Metano”, busca reducir las emisiones mundiales de metano en al menos un 30% al 2030 y avanzar hacia el uso de mejores mediciones de emisiones.<sup>6</sup>

Se estima que el cumplimiento del compromiso reduciría el calentamiento global en el menos 0,2 grados Celsius para el 2050, proporcionando una base crucial para los esfuerzos de mitigación del cambio climático. De acuerdo a la Evaluación global de Metano de la Coalición del Clima y Aire Limpio (CCAC) y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), lograr la meta al 2030 evitaría más de 200.000 muertes prematuras, cientos de miles de visitas médicas relacionadas con asma y más de 20 millones de toneladas de pérdidas de cultivo al 2030.<sup>7</sup>

Por su parte en cuanto a la transición del carbón, el 4 de noviembre, 46 Partes (entre ellas la Unión Europea y Chile) adoptaron la denominada “Declaración de transición global de carbón a energía limpia” compuesta de cuatro puntos, en la que se comprometen a 1) aumentar la generación de energía limpia; 2) ampliar el uso de tecnologías y políticas de transición durante esta década; 3) el cese de nuevos permisos para proyectos de generación de energía a carbón; y 4) fortalecer el apoyo financiero, técnico y social hacia la transición.<sup>8</sup>

Sin embargo, algunos de los signatarios no respaldaron las cuatro cláusulas y excluyeron algunas de acuerdo a su factibilidad de llevarlos a cabo. Tal es el caso de Indonesia, que rechazó el punto 3, autoimponiéndose el compromiso de la carbono neutralidad al 2060 y la eliminación del carbón al 2040, y Filipinas que respaldó el punto 1 y parcialmente el 2 y 4.<sup>9</sup>

## Acuerdo China-EEUU

Un día antes de finalizar la Conferencia (11 noviembre), el gigante asiático realizó una declaración conjunta con Estados Unidos, en la que se comprometieron a través de 16 puntos a impulsar la cooperación en temas climáticos a lo largo de la próxima década.

La declaración conjunta reconoce la gravedad y urgencia de la crisis climática, destacando la contribución del sexto informe de la IPCC de agosto de 2021<sup>10</sup>, razón por la que se comprometen entre otras cosas, a trabajar juntos para lograr la meta de incremento máximo de temperatura de 1,5

<sup>5</sup> UNDP, “New York Declaration On Forest (2014)”. En: <http://bcn.cl/2tbjb>

<sup>6</sup> European Union, “Launch by United States, the European Union, and Partners of the Global Methane Pledge to Keep 1.5C Within Reach”. En: <http://bcn.cl/2tbjp>

<sup>7</sup> *Ibíd.*

<sup>8</sup> UN Climate Change Conference UK 2021, “Global Coal To Clean Power Transition”. En: <http://bcn.cl/2tc5b>

<sup>9</sup> *Ibíd.*

<sup>10</sup> PCC, “AR6 Climate Change 2021: The Physical Science Basis”. En: <http://bcn.cl/2sd9r>

grados, tomar medidas en torno a las emisiones de metano; la transición hacia energías limpias; y la descarbonización.

Mientras Estados Unidos se ha fijado el objetivo de alcanzar una electricidad 100% libre de contaminantes de carbono al 2035, China por su parte se comprometió a reducir gradualmente el consumo de carbón durante el XV Plan Quinquenal (2026-2030) y afirma que “hará todo lo posible para acelerar este objetivo”.<sup>11</sup>

Si bien anteriormente, China no ha habido querido abordar las emisiones de carbón en el corto plazo, esta declaración se ve como un reconocimiento de la necesidad de tomar acción urgente. Al igual que el anuncio de septiembre de 2021, donde el gobierno chino señaló que dejará de participar en la construcción de plantas de carbón en el extranjero.<sup>12</sup>

## Asia Pacífico y Asia Meridional en la COP26

La participación de la región de Asia Pacífico y Asia Meridional en la COP26 -con China a la cabeza- fueron seguidas con detenimiento por la opinión pública internacional dada su contribución como emisores de gases de efecto invernadero y el tamaño de sus poblaciones.

En el caso de India, que en la actualidad es el tercer emisor de CO<sup>2</sup> a nivel global, también se opuso a la “eliminación” del carbón y prefirió abogar por la “reducción gradual” de este combustible. El gobierno indio reclama mayor financiación de los países ricos antes de asumir un compromiso climático más firme, reflejo de ello es el objetivo de neutralidad impuesto al 2070.

Por su parte, Indonesia -quien cuenta con la tercera selva tropical más grande del mundo- se comprometió a detener y revertir la pérdida de bosques al 2030, junto con el fortalecimiento de una agricultura más sostenible. Si bien Indonesia firmó el compromiso de reducir las emisiones de metano y se unió a la declaración para poner fin al uso del carbón, su contribución por la eliminación del carbón al 2040 se materializará solo si recibe más financiamiento y asistencia técnica. Mientras que no respaldó su apoyo por dejar de otorgar permisos a nuevos proyectos de carbón.

Otros países como Vietnam y Filipinas, se comprometieron a ampliar la generación de energías limpias y fomentar la agricultura sostenible, sin embargo, este último -al igual que Indonesia- rechazó el compromiso al cese de permisos de nuevos proyectos de generación de energía a base de carbón.

En el caso de Tailandia, si bien sus emisiones son menores que las de otras economías, el país depende en gran medida de combustibles fósiles para obtener electricidad, por lo que su objetivo de neutralidad es recién al 2065-2070. Además, no comprometió promesas en materia de eliminación de carbón, reducción de metano, deforestación o vehículos cero emisiones.<sup>13</sup>

En cuanto a las economías desarrolladas del Asia Pacífico, Japón -el sexto emisor mundial de GEI- no se unió a la declaración de transición del carbón, pero sí se comprometió en la iniciativa por la reducción de metano, liderada por EE.UU y la UE. Los combustibles fósiles representan casi el 90%

<sup>11</sup> US Department of State, “U.S.-China Joint Glasgow Declaration on Enhancing Climate Action in the 2020s”.

En: <http://bcn.cl/2tc84>

<sup>12</sup> BBC Mundo, “El Importante anuncio del presidente de China en la ONU con posibles implicaciones para el futuro del planeta”. En: <http://bcn.cl/2sd5r>

<sup>13</sup> Nikkei Asia, “COP26: Lo que Asia prometió, desde China hasta Vietnam y Filipinas”. En: <http://bcn.cl/2tcac>

del suministro energético de Japón, cifra que fue en aumento luego del desastre nuclear de Fukushima en 2011.

No obstante, Japón comprometió US\$10.000 millones adicionales en financiamiento climático internacional por los próximos cinco años, el doble de financiamiento para la adaptación (US\$14.800 millones) y alrededor de US\$240 millones para la conservación mundial de los bosques.<sup>14</sup>

Corea del Sur -el quinto generador de energía a carbón más grande del mundo- comprometió su apoyo por abandonar la generación energética de carbón al 2030, se adhirió al compromiso por la reducción del uso del metano y la deforestación. Mientras que durante la COP26 anunció el objetivo por reducir las emisiones de GEI en al menos un 40% al 2030.

Finalmente, Australia -quien tiene al carbón como el principal producto de exportación del país y representa la mayor parte de la generación eléctrica nacional- no se adhirió a los acuerdos sobre la eliminación gradual de carbón, la transición a automóviles cero emisiones o la reducción de metano, aunque sí comprometió su apoyo por la deforestación y la agricultura sostenible.

Tabla N°1: Resumen de los acuerdos por países seleccionados en COP26:

País	Deforestación	Metano	Carbón
China	Si		
India			
Indonesia	Si	Si	Si*
Vietnam	Si	Si	Si
Filipinas	Si	Si	Si*
Tailandia			
Japón	Si	Si	
Corea del Sur	Si	Si	Si
Australia	Si		

\*: ambos países signatarios parciales del acuerdo.

Fuente: Elaboración propia con datos de la UK COP26.

## Conclusiones

Mientras inicialmente el respaldo de los países desarrollados ha sido fundamental para avanzar hacia un mayor involucramiento climático, dado su importante contribución y responsabilidad en la crisis medioambiental, hoy los compromisos de las grandes economías emergentes serán los responsables de mover la balanza.

La adopción de medidas más contundentes por parte de China, India e Indonesia -quienes juntos representan casi el 40% de la población mundial- harán la diferencia en los próximos años, en virtud no solo de sus grandes proporciones, sino también porque son países donde aún es extensivo el uso del carbón, los combustibles fósiles, la deforestación y otras industrias contaminantes.

Mientras China empieza a comprometerse a importantes acciones hacia la transición energética, aún quedan pendientes esfuerzos más contundentes hacia la aceleración de la eliminación del carbón, los subsidios a los combustibles fósiles y la carbono neutralidad, objetivo impuesto para el 2060. Situación que en el caso de la India se extenderá al 2070 y que quedará en manos de un mayor apoyo y financiación por parte de los países desarrollados, un argumento que también esgrimíó

<sup>14</sup> Ibíd.



Indonesia, que condicionó su objetivo de neutralidad al 2040 dependiendo de la ayuda técnica internacional que reciban.

Por su parte, países desarrollados de la región como Japón y Australia, comparten un extensivo uso del carbón como fuente energética, ya sea por motivos de transición -como es en el caso nipón- o ya sea por su abundancia -como en el caso oceánico-. Sin embargo, en Japón se vislumbra un mayor compromiso en otras materias como la eliminación del metano, la financiación internacional y la agricultura sostenible, mientras que Australia solo se comprometió a este último punto, quedándose fuera de las grandes materias de discusión de la COP26.