



COP 27 - Sharm el Sheikh (Egipto) 2022:

Sus principales compromisos y el rol de Asia

25, noviembre de 2022

Autor

Pablo Morales Estay

Email: pmoralesestay@bcn.cl

Tel.: (56) 22701888

Nº SUP: 136772

Resumen

Tras un encuentro que duró casi dos semanas, las 193 Partes acordaron un documento, el que si bien no trae consigo nuevos o más estrictos compromisos en materia de mitigación, ha abierto el paso hacia una “justicia climática” a través de un fondo para la compensación internacional por los daños y pérdidas medioambientales. No obstante, en relación a la Conferencia anterior (COP26), los acuerdos fueron menos ambiciosos y el rol de los países asiáticos fue menos preponderante, pese al reinicio del diálogo China-EEUU y el apoyo internacional comprometido a Indonesia.

Introducción

En la ciudad de Sharm el Sheikh (Egipto), se celebró entre el 6 y el 20 de noviembre de 2022, la 27ª Conferencia de la Partes (COP) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), también llamada “COP27”. Los representantes de los 193 países adoptaron al cierre del encuentro -dos días más tarde de lo previsto- un documento final que entre sus principales hitos destaca la financiación por “pérdidas y daños” a los países “más vulnerables” afectados por los desastres climáticos.

El secretario general de las Naciones Unidas, António Guterres, expresó que la presente “conferencia ha dado un paso importante hacia la justicia”, aunque “está claro que esto no será suficiente, pero es una señal política muy necesaria para reconstruir la confianza rota”.¹

Al igual que en la edición anterior, las Partes no fueron capaces de llegar a un acuerdo para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y fijar el tope de 1,5 grados (Artículo 2 del Acuerdo de París²). No obstante, se acordó poner en marcha un programa de trabajo de dos diálogos mundiales anuales, para aumentar los compromisos hacia la mitigación.

En paralelo a ello, se logró alcanzar acuerdos parciales en materias de protección de bosques y agricultura sostenible, junto a otras iniciativas lideradas por organismos internacionales referentes a la financiación ante desastres naturales.

¹ Naciones Unidas - Noticias ONU, “La Conferencia sobre el Cambio Climático se cierra con un paso hacia la justicia”. En: <https://bit.ly/3GLKkwh>

² El Artículo 2 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.

Sharm el Sheikh 2022 – COP27

A pesar de que Conferencia de las Partes no representó un nuevo hito en materia climática, sí es posible vislumbrar un progreso en materia de justicia climática, protección de bosques y la carbono neutralidad. Dentro de los 66 puntos del documento final³ de la COP27, los más destacados son:

1. Financiación por pérdida y daños (Punto 27): Uno de los puntos más significativos del acuerdo, fue que por primera vez se acogió la incorporación de arreglos económicos que respondan a la pérdida y daños asociados por el cambio climático. Si bien dicha incorporación representa una declaración más bien política, se espera que en la próximo encuentro se puedan establecer detalles más específicos sobre su funcionamiento y características. Cabe mencionar, que Chile junto a Alemania fueron co-facilitadores de la iniciativa, la que fue aceptada de manera unánime por todas las Partes.
2. Carbono neutralidad (Punto 33): La Convención destaca que es necesario invertir unos US\$4 billones al año en energías renovables al 2030, para alcanzar el objetivo de emisiones netas cero al 2050, mientras que para la transformación global hacia una economía baja en carbono requerirá una inversión de, al menos, US\$4 a 6 billones al año. A diferencia de la edición anterior, en esta oportunidad se hizo mención explícita a la necesidad de invertir tanto en energías renovables como en el objetivo de “cero emisiones”.
3. Comité Ejecutivo de Tecnología y el Centro y Red de Tecnología del Clima (Punto 44): Se acordó implementar el primer trabajo conjunto entre dichos centros para el 2023-2027, con el fin de facilitar el “cambio transformador” necesario para lograr los objetivos del Acuerdo de París. El trabajo conjunto incluirá la puesta en marcha de actividades, planes de acción y hojas de ruta para los próximos cinco años.
4. Bosques (Punto 51): El documento hace un llamado a las Partes a reducir, detener y revertir la pérdida de superficie forestal y de carbono, en conformidad con las circunstancias de cada uno de los países, al igual que lo establecido en los Acuerdos de Cancún (1/CP.16)⁴.
5. Agricultura y seguridad alimentaria (Punto 53): Se acogió la puesta en marcha del Trabajo Conjunto Sharm el-Sheikh por una duración de cuatro años, con el propósito de implementar un plan de acción climática en materia de agricultura y seguridad alimentaria. Cabe destacar que esta fue la primera Conferencia en que se tuvo un día dedicado a la agricultura, actividad que contribuye a un tercio de las emisiones de efecto invernadero.

En cuanto a estos últimos dos puntos, se alcanzaron importantes acuerdos parciales, previos al cierre de la Conferencia. En materia de gestión y conservación sostenible de los bosques, el 15 de noviembre (2022) se lanzó la Alianza de Líderes por los Bosques y el Clima (Forest and Climate Leaders' Partnership – FCLP en inglés), con el fin de unir la acciones de los gobiernos, las empresas y los líderes comunitarios.

El objetivo de la alianza es poner en práctica el compromiso asumido por más de 140 países (que representan casi el 91% de los bosques del mundo, entre ellos Brasil, Indonesia, Canadá, Estados Unidos y la República Democrática del Congo) en la COP26 de Glasgow, que consistía en detener la pérdida de bosques y la degradación de la tierra al 2030.⁵

³ UNFCCC, “Conference of the Parties Twenty-seventh session”. En: <https://bit.ly/3U99PLc>

⁴ UNFCCC, “Acuerdos de Cancún”. En: <http://bcn.cl/3a2k8>

⁵ UNFCCC, “Líderes impulsan en la COP27 la gestión forestal sostenible”. En: <http://bcn.cl/3a1vq>

Los árboles pueden absorber grandes cantidades de dióxido de carbono (CO²), uno de los gases clave de efecto invernadero que contribuye al calentamiento global, razón por la que proteger las superficies forestales y los bosques se considera vital para combatir el cambio climático.

Por otro lado, en cuanto a la agricultura y la seguridad alimentaria, el 8 de noviembre (2022) se lanzó la denominada “Agenda de Adaptación de Sharm el Sheikh”, compuesta por 30 puntos para avanzar al 2030 en cinco sectores: alimentación y agricultura; agua y naturaleza; mar y océanos; asentamientos humanos; e infraestructura. La agenda incluye la movilización de entre US\$140.000 a 300.000 millones a través de fuentes públicas privadas, para que 2.400 millones de personas tengan acceso a una “cocina limpia”, con foco en las comunidades más vulnerables.⁶

De igual manera, en marco de la Conferencia surgieron otras iniciativas entre ellas la de Acción para la Adaptación y la Resiliencia del Agua (AWARe); la iniciativa del Mercado Africano del Carbono (ACMI); y la Coalición First Movers (FMC) Compromiso de cemento y hormigón.

Con respecto a esta última iniciativa, fue lanzada en la COP26 con el objetivo de poner en marcha un mercado de tecnologías con bajas emisiones de carbono.⁷ Fue así como en marco de ello, durante la COP 27 (11 de noviembre), se lanzó el “Breakthrough Agenda” un plan maestro compuesto por 25 acciones para acelerar la descarbonización en cinco sectores clave: energía; transporte por carretera; acero; hidrógeno y agricultura. La iniciativa que será revelada en detalle durante la COP28, fue firmada por 45 países -entre ellos Chile- junto a la Comisión Europea, que representan el 50% del PIB mundial.⁸

Por otro lado, también destacó el mecanismo conjunto lanzado el 14 de noviembre (2022) por el Grupo del Banco Mundial, los países del G7 y el V20 (The Vulnerable 20) llamada “Fondo de Financiamiento del Escudo Mundial” (Global Shield Financing Facility). La iniciativa busca proteger mejor a las personas pobres y vulnerables, antes de que ocurran los desastres naturales. Se estima que para el 2040, más de 130 millones de personas podrían verse empujadas a la pobreza extrema por el cambio climático.⁹

“El acceso a soluciones de seguros y financiamiento de riesgo de desastres para países de bajos ingresos es parte de la estrategia del Banco Mundial para ayudarlos a adaptarse a los crecientes riesgos de desastres naturales”, explicó Axel van Trotsenburg, director gerente de Operaciones de esa institución.

En esta misma línea, durante la Conferencia (16 de noviembre) el secretario general de la ONU, anunció el Plan de Acción Ejecutivo para la iniciativa Alerta Temprana para Todos, con inversiones específicas cuantificadas en US\$3.100 millones entre 2023 y 2027. La iniciativa busca garantizar la protección de todos los habitantes -con énfasis en los niños y niñas- mediante la implementación de sistemas de alerta temprana de desastres naturales.¹⁰

⁶ El diario (España). “La Agenda de Adaptación de Sharm el Sheikh busca lograr 10.000 millones de dólares para cocina limpia”. En: <https://bit.ly/3XL41dZ>

⁷ World Economic Forum, “La First Movers Coalition: Cómo invertir en tecnología puede salvar el planeta”. En: <http://bcn.cl/3a2lh>

⁸ UNFCC – Race to Resilience, “The Breakthrough Agenda”. En: <http://bcn.cl/3a24z>

⁹ The World Bank, “World Bank Group Launches Global Shield Financing Facility to Help Developing Countries Adapt to Climate Change”. En: <http://bcn.cl/3a228>

¹⁰ Noticias ONU, “La Conferencia sobre el Cambio Climático se cierra con un paso hacia la justicia”. En: <http://bcn.cl/3a1we>



Por su parte, en materia de reducción de la emisión de gases GEI si bien no se alcanzó un consenso por acciones y compromisos más estrictos, en esta edición se puso en marcha un programa de trabajo sobre mitigación, destinado a aumentar urgentemente la ambición y la aplicación de la mitigación. El programa de trabajo se iniciará inmediatamente después de la COP27 y continuará hasta 2030, con la celebración de, al menos, dos diálogos mundiales cada año.¹¹

También se pidió a los gobiernos que revisaran y reforzaran los objetivos de 2030 en sus planes climáticos nacionales para finales de 2023, así como acelerar los esfuerzos para reducir progresivamente la energía de carbón y eliminar las subvenciones a los combustibles fósiles ineficientes.¹²

Diálogo China-EEUU

En noviembre 2021 -un día antes de finalizar la COP26 en Glasgow- China y Estados Unidos realizaron una declaración conjunta en la que se comprometieron a impulsar una cooperación en temas climáticos para la próxima década. Desde entonces, ambas naciones habían mantenido un “positivo y constructivo diálogo”, según Xie Zhenhua, el principal negociador climático de la contraparte china. Sin embargo, este se vio interrumpido por meses luego de la visita de la presidenta de la Cámara de Representantes de EE.UU., Nancy Pelosi a Taiwán en agosto de 2022.¹³

No obstante, durante la COP27 los embajadores climáticos de China y Estados Unidos volvieron a reunirse, reanudando las conversaciones bilaterales formales que habían sido detenidas, luego que el presidente chino, Xi Jinping, y su homólogo norteamericano, Joe Biden, sostuvieran una reunión en la cumbre del G20 en Bali (15 noviembre 2022).¹⁴

Durante la Conferencia (COP27), China y Estados Unidos acordaron que continuarán el diálogo, pero que los resultados podrán ser anunciados después de que ambas partes discutieran más en profundidad los temas. Si bien fue considerada positiva la reanudación de las conversaciones entre China y EE.UU., en esta oportunidad no hubo mayores anuncios ni compromisos bilaterales, habiéndose perdido la oportunidad de fortalecer los compromisos por la mitigación entre los dos mayores contribuidores de emisiones globales.

Cabe mencionar que 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 afirmó que “hará todo lo posible para acelerar este objetivo”.¹⁵

Países asiáticos

Con respecto a India -el tercer mayor emisor de CO² y segundo mayor consumidor de carbón- publicó el 14 de noviembre un informe donde por primera vez anunció cómo cumplirá con su objetivo de

¹¹ UNFCC, “La COP27 llega a un acuerdo decisivo sobre un nuevo fondo de “pérdidas y daños” para los países vulnerables”. En: <http://bcn.cl/3a2lh>

¹² Ibíd.

¹³ South China Morning Post, “COP27: China and US held constructive climate talks with more to follow, Beijing’s envoy says”. En: <https://bit.ly/3OBXjCI>

¹⁴ Ibíd.

¹⁵ US Department of State, “U.S.-China Joint Glasgow Declaration on Enhancing Climate Action in the 2020s”. En: <http://bcn.cl/2tc84>

alcanzar las cero emisiones al 2070. De acuerdo a las estimaciones, el país asiático requerirá US\$2 billones al 2030 para la mitigación, mientras que para el 2050 se calculan decenas de billones.¹⁶

“El viaje hacia el cero neto es de cinco décadas y, por lo tanto, la visión de la India es evolutiva y flexible, que se adapta a nuevos desarrollos tecnológicos y desarrollos en la economía global y la cooperación internacional. Nuestro documento también deja en claro que este esfuerzo por transformar nuestra economía requeriría enormes recursos financieros”, explicó Bhupendra Yadav, el ministro indio de medio ambiente.¹⁷

El documento de estrategia a largo plazo dice que hubo varias estimaciones de la financiación necesaria para la transición de la India a una economía baja en carbono y cero emisiones netas para 2070, pero estos varían ampliamente y no son comparables.

Por su parte, otra nación asiática hizo un importante anuncio, este fue la denominada nueva Asociación para la Transición Energética Justa de Indonesia (Just Energy Transition Partnership (JETP) in Indonesia). El compromiso fue anunciado en conjunto con Japón, la Unión Europea y Estados Unidos, durante la Cumbre del G20 (15 de noviembre) celebrada en paralelo a la COP27. De acuerdo a la información, se movilizarán US\$20.000 millones en los próximos tres a cinco años para acelerar una transición energética justa en el cuarto país más poblado del mundo.¹⁸

Finalmente, la tercera economía mundial, Japón, se hizo presente en la COP27 con el “Pabellón de Japón”, una instancia para la exhibición de tecnologías de descarbonización que apoyan la materialización de la carbono neutralidad al 2050. De igual manera, dentro de sus principales compromisos, destacó el anuncio de la “Asociación de Implementación del Artículo 6 del Acuerdo de París”, del que 40 países y 23 instituciones se comprometieron en participar.¹⁹

Se espera que la implementación del Artículo 6 revitalice los mercados de descarbonización y la inversión privada, y que contribuya a la reducción de las emisiones globales de gases de efecto invernadero (GEI) y al crecimiento económico al mismo tiempo. Sin embargo, los arreglos institucionales para la implementación del Artículo 6 y el intercambio de conocimientos aún son temas por abordar.²⁰

Conclusiones

En la COP26, uno de los temas que había quedado pendiente, era el reconocimiento político de una “justicia climática” que permitiera financiación por “pérdidas y daños” a los países “más vulnerables” afectados por los desastres climáticos. Si bien la Cumbre de Sharm el Sheikh 2022 no representa un hito a la hora de buscar mayores compromisos -principalmente por parte de los principales emisores globales de GEI- sí alcanzó un consenso inesperado que permitirá acordar arreglos económicos, a través de un mecanismo que será especificado más adelante.

¹⁶ Indian Express, “Need trillions of dollars to meet net-zero target by 2070: India at COP27”. En: <https://bit.ly/3ALas6K>

¹⁷ Ibid.

¹⁸ European Commission, “Joint Statement by the Government of the Republic of Indonesia and International Partners Group members on the Indonesia Just Energy Transition Plan”. En: <http://bcn.cl/3a2l4>

¹⁹ Ministry of the Environment of Japan, “Launch of the “Paris Agreement Article 6 Implementation Partnership”: Towards High Integrity Carbon Markets”. En: <https://bit.ly/3VbrFhS>

²⁰ Ibid.

No obstante, en materia de mitigación, se logró acordar un programa de trabajo que permita reunirse dos veces al año para abordar acciones más concretas entre las Partes. Sin embargo, la falta de compromiso expresado en la COP27, es visto como la falta de aprovechamiento de una oportunidad por tomar acción real ante la emergencia climática y la preponderante presión e influencia que aún ejerce la industria de combustibles fósiles.

Mientras en la COP26 de Glasgow habían 503 lobistas identificados, la edición 2022 (COP27) contó con un 25% más de delegados, totalizando 636 personas vinculadas a las compañías de petróleo, gas y carbón. El rol que cumplen dichos asistentes es de velar por los intereses de algunas de las compañías que más contaminan en el mundo, entre ellas Shell, Chevron y BP. Razón por la que se comprenden las dificultades por tomar medidas más robustas a la hora de acabar con las actuales subvenciones al petróleo, gas y carbón.²¹

De acuerdo a la investigación de las ONG Corporate Accountability, Corporate Europe Observatory y Global Witness, países como Emiratos Árabes Unidos (EAU), cuenta por sí solos con una delegación mayor que la de los representantes de dichas industrias. Un total de 1.076 personas, versus las 176 registradas el año pasado, componen la delegación de EAU, de los cuales 70 son miembros clasificados como “cabilderos de combustibles fósiles”.²²

Cabe mencionar que la cumbre del próximo año será organizada precisamente por dicho país en Dubái (COP28). Además de los Emiratos Árabes Unidos, 29 países en total tienen grupos de presión de combustibles fósiles dentro de sus delegaciones nacionales, siendo Rusia el segundo con la mayor cantidad (33 delegados).²³

Ante la falta de compromisos en la edición 2022, el secretario general de las Naciones Unidas anunció que convocará una “cumbre sobre la ambición climática” en 2023, antes de que concluya el balance en la COP28 del próximo año. La adopción de medidas más contundentes por parte no solo de los principales productores de combustibles, sino también de países como 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.

En China 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 Indonesia es al 2060 e India al 2070.

Finalmente, cabe mencionar que Chile, junto con co-facilitar con éxito la iniciativa con Alemania para la financiación por pérdida y daños, también presentó a través de su ministra de Medio Ambiente, Maisa Rojas, una ampliación de la propuesta de Contribución Determinada a Nivel Nacional (NCD) publicada en 2020. Entre ellas destaca el aumento de las áreas protegidas, la Ley Marco de Cambio Climático y la reducción de las emisiones de metano, las que se espera avancen hacia una tendencia decreciente a partir del 2025. La ampliación de la propuesta es vista como un reforzamiento de la ambición climática del actual gobierno, y su compromiso con la emergencia climática.²⁴

²¹ El País, “La cumbre del clima de Egipto reúne a más ‘lobistas’ de los combustibles fósiles que la de Glasgow”. En: <https://bit.ly/3gCrs8s>

²² “Global Witness, “636 fossil fuel lobbyists granted access to COP27”. En: <https://bit.ly/3XArnm6>

²³ *Ibíd.*

²⁴ Duna, “COP 27: Este es el plan de Chile ante el cambio climático”. En: <https://bit.ly/3ilhlp1>