

NOTA SOBRE LOS PRINCIPALES RESULTADOS DE LA CUMBRE DEL CLIMA DE BONN

Bonn (Alemania), del 6 al 17 de noviembre de 2017

La vigésimo tercera sesión de la Conferencia de las Partes de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP23) así como la décimo tercera sesión de la Conferencia de las Partes en calidad de Reunión de las Partes del Protocolo de Kioto (COP-MOP13) y la continuación de la primera parte de la Conferencia de las Partes como Reunión de las Partes del Acuerdo de París (CMA1.2), han tenido lugar en Bonn (Alemania) del 6 al 17 de noviembre de 2017, con presidencia de Fiyi. De forma paralela, se han celebrado la cuadragésimo séptima reunión de los órganos subsidiarios, tanto del Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico y Tecnológico (SBSTA, por sus siglas en inglés) como del Órgano Subsidiario de Implementación (SBI, por sus siglas en inglés). Asimismo, se ha celebrado la cuarta parte de la primera sesión del Grupo ad Hoc sobre el Acuerdo de París (APA, por sus siglas en inglés).

En esta nota se facilita información sobre los principales resultados de las negociaciones en la Cumbre del Clima de Bonn.

1. SITUACIÓN DE LA NEGOCIACIÓN INTERNACIONAL SOBRE CAMBIO CLIMÁTICO

La adopción, en diciembre de 2015, del Acuerdo de París supuso un hito histórico en la lucha contra el cambio climático al conseguir, por primera vez, una respuesta global por parte de todos los países al cambio climático. Este Acuerdo incluye, entre otras cuestiones, un objetivo para evitar que el incremento de la temperatura media global supere los 2°C respecto a los niveles preindustriales, lo que supone una señal clara, para todos los países y agentes no gubernamentales, de la necesidad de poner en marcha una transición hacia unos modelos de desarrollo bajos en emisiones y resilientes al clima.

Para dar dinamismo al régimen global de lucha contra el cambio climático y a asegurar que, de manera regular, se revise al alza el nivel de ambición del Acuerdo, este se ha diseñado de manera que, cada 5 años, comenzando en 2023, tenga lugar una evaluación de su aplicación y del avance hacia la consecución de los tres objetivos generales recogidos en el mismo, que son:

- El objetivo de los 2°C, con el compromiso, además, de promover esfuerzos adicionales que hagan posible que el calentamiento global no supere el 1,5°C.
- Un objetivo global de adaptación.



- Un objetivo que busca asegurar la coherencia de los flujos financieros internacionales con un modelo de desarrollo bajo en emisiones y resiliente al clima.

En este contexto, la práctica totalidad de los países han presentado sus contribuciones nacionalmente determinadas al Acuerdo¹ (NDCs, por sus siglas en inglés). Estas contribuciones son, fundamentalmente, los planes nacionales de lucha contra el cambio climático que recogen los principales objetivos y elementos con los que cada país, según sus capacidades y circunstancias, se compromete a participar en la lucha global contra este fenómeno.

El fuerte compromiso de la comunidad internacional con dicho Acuerdo hizo posible su entrada en vigor en un tiempo récord. El 4 de noviembre de 2016, menos de un año después de su adopción, el Acuerdo de París entró en vigor gracias a la ratificación de la Unión Europea, que hizo posible que se cumplieran los criterios establecidos en el propio Acuerdo² para dicha entrada en vigor. España, por su parte, finalizó el proceso de ratificación el 2 de febrero de 2017.

De este modo, en noviembre de 2016 se reunió por primera vez la Conferencia de las Partes en calidad de Reunión de las Partes del Acuerdo de París (CMA1), mucho antes de lo previsto inicialmente.

Para la aplicación del Acuerdo de París es necesario finalizar la negociación de una serie de cuestiones técnicas clave que aseguren el funcionamiento e integridad ambiental del sistema. Esta negociación es lo que se conoce como el Programa de Trabajo del Acuerdo de París. Entre estas cuestiones destacan las relativas al sistema de transparencia (es decir, presentación de información), el diseño y presentación de las sucesivas contribuciones nacionales, el diseño del proceso de evaluación del cumplimiento de los objetivos del Acuerdo cada cinco años (global stocktake) o las modalidades y procedimientos del Comité para facilitar la implementación y el cumplimiento. La rápida entrada en vigor del Acuerdo hizo necesario que en la COP22 de Marrakech, en 2016, se acordara un calendario por el cual todas las cuestiones pendientes tendrán que resolverse, como muy tarde, en la COP24 de 2018 en Katowice (Polonia), cuando se celebre la tercera parte de la CMA1.

2. PRINCIPALES EXPECTATIVAS DE CARA A LA COP23 DE BONN

Los principales objetivos que tenía España para la COP23 eran:

¹ Registro provisional NDCs: <http://www4.unfccc.int/ndcregistry/Pages/Home.aspx>

² 55 Partes que representasen en total un 55 %, como mínimo, del total de las emisiones de gases de efecto invernadero hubieran depositado sus instrumentos de ratificación.



- Avanzar en el Programa de Trabajo del Acuerdo de París que tiene que estar finalizado en 2018.
- Confirmar el diseño y modalidades del Diálogo Facilitador (Diálogo de Talanoa), que tendrá lugar en 2018.
- Impulsar aún más la agenda de vulnerabilidad de la Presidencia de Fiyi para las poblaciones y estados que más sufren los impactos del cambio climático, como las mujeres o las comunidades indígenas.

Todo ello asegurando:

- Evitar una renegociación o reinterpretación del Acuerdo de París, especialmente en cuanto a la interpretación de la diferenciación entre los países o el alcance global del Acuerdo. Los progresos en Bonn debían asegurar que todos los países participen en la lucha contra el cambio climático teniendo en cuenta “las responsabilidades comunes pero diferenciadas y las capacidades respectivas, a la luz de las diferentes circunstancias nacionales”.
- Progresar de manera equilibrada en todos los elementos del programa de trabajo.
- Conseguir un progreso suficiente que garantice la adopción de las decisiones sobre los temas técnicos para que el trabajo, según el calendario fijado, esté terminado en la COP24 (Polonia, diciembre de 2018).

3. PRINCIPALES RESULTADOS DE LA COP23

La COP 23 ha sido una cumbre de marcado carácter técnico, pero no por ello menos importante, que sienta las bases del trabajo a desarrollar a lo largo del año que viene cuando se tendrán que cerrar todos los elementos del Programa de Trabajo del Acuerdo de París en la COP24.

Así, esta cumbre tenía tres objetivos que se han cumplido: i) avanzar en el Programa de Trabajo del Acuerdo de París que tiene que estar finalizado en 2018, ii) aprobar el diseño y las modalidades del Diálogo Facilitador (Diálogo de Talanoa), que se celebrará en 2018 y iii) impulsar la agenda de vulnerabilidad de la Presidencia de Fiyi para las poblaciones y estados que más sufren los impactos del cambio climático.

➤ PROGRAMA DE TRABAJO DEL ACUERDO DE PARÍS

Las negociaciones sobre el **Programa de Trabajo del Acuerdo de París**, en el que se está desarrollando su letra pequeña, han dado lugar a avances en los distintos textos con los que articular cada una de las áreas concretas del Acuerdo. Estos documentos recogen las posiciones de todas las Partes, estableciendo una base para la negociación el año que viene sobre la que ir identificando opciones claras para aplicar París y que deberán resolverse en la COP24 de Katowice (Polonia).



La discusión sobre mitigación aborda tres cuestiones fundamentales: las características que deben cumplir las contribuciones de los países, la información mínima que debe incluirse a la hora de presentarlas a la Convención y las reglas de contabilidad que deberán seguir estas contribuciones. Sin embargo, las distintas posiciones, especialmente en cuanto a las opciones para reflejar la diferenciación de los países en los esfuerzos a la hora de reducir emisiones, ha complicado el debate. Algunos países en desarrollo han defendido la necesidad de reflejar de manera explícita dicha diferenciación, mientras que los países desarrollados y otros en desarrollo más progresistas han defendido un enfoque común para todos que tenga en cuenta las capacidades y circunstancias de partida de unos y otros y la evolución de las mismas.

Además, ha habido debates sobre los enfoques cooperativos entre las Partes, enfoques de mercado y no mercado para facilitar el cumplimiento de las contribuciones. En el marco de estas discusiones hay que destacar que, por primera vez, se ha mejorado el entendimiento de las partes respecto a cómo podrían funcionar los instrumentos de cooperación, creados en el artículo 6 del Acuerdo de París.

En el ámbito de la adaptación, se han discutido un gran número de cuestiones, desde las directrices sobre las comunicaciones de adaptación establecidas en el Acuerdo de París, donde se ha avanzado en la definición de los elementos fundamentales que podrían dar forma a dichas directrices, al reconocimiento de los esfuerzos en materia de adaptación de los países en desarrollo, o el desarrollo de un registro en el que recoger los esfuerzos de adaptación de todos los países. En esta línea, también se han tomado importantes decisiones respecto a una de las demandas de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (SIDS), en concreto en relación a las cuestiones relacionadas con las pérdidas y daños asociados al cambio climático. Se ha establecido un espacio para buscar soluciones y medios para hacer frente a los efectos extremos, como huracanes, y otros eventos de evolución lenta, como las sequías, producidos por el cambio climático.

Uno de los elementos más relevantes de París fue el acuerdo de desarrollar un marco de transparencia mejorado, común para todos los países, en función de las capacidades de los mismos. En esta COP han continuado las discusiones técnicas en tres ámbitos: i) la información que proporcionarán las Partes, tanto en cuanto a las acciones de mitigación como de adaptación, así como sobre el apoyo, tanto del proporcionado por los países desarrollados y el recibido por países en desarrollo, junto con la información que permite evaluar el progreso en el cumplimiento de las contribuciones; ii) la revisión técnica que se hará de la información presentada; y iii) la evaluación multilateral del progreso realizado por cada Parte.

Este marco de transparencia será una de las bases para el proceso de evaluación quinquenal del progreso hacia los tres objetivos del Acuerdo. En Bonn las discusiones han consolidado



una serie de elementos o bloques con los que se ha ido dando forma a un posible esquema para el desarrollo de esta evaluación o balance global, que tendrá lugar por primera vez en 2023. Estos elementos incluyen los aspectos generales que deberán inspirar al balance global, como puede ser la equidad, la gobernanza del proceso o una participación abierta en el mismo, las fases en las que debería de articularse el proceso, que podrían contar con una fase preparatoria, una fase técnica y por último una fase política, la información que deberá tenerse en cuenta a lo largo de todo el proceso y los potenciales resultados del mismo.

Por otro lado, se ha debatido sobre el comité para facilitar la implementación y promover el cumplimiento establecido en el artículo 15 del Acuerdo de París, en especial en cuanto a los diferentes elementos que podrían conformar las modalidades y los procedimientos para su efectivo funcionamiento: las cuestiones sistémicas, los vínculos con el marco de transparencia y con los mecanismos de financiación, las formas de iniciación de los procedimientos y las funciones del comité, las medidas que podría desempeñar y sus resultados, los principios, la finalidad y la naturaleza, los arreglos institucionales, el ámbito, el inicio de las consideraciones, las fuentes de información, el procedimiento, las flexibilidades, la participación de la Parte involucrada, o las relaciones con el CMA, entre otras cuestiones.

Además, se ha continuado la discusión sobre las posibles soluciones procedimentales a aquellas cuestiones del Acuerdo de París que algunas Partes consideran que no tienen un punto de la agenda o proceso concreto para su discusión, continuando con un debate que ya se tuvo, en el año 2016, en la COP22 de Marrakech.

➤ **DIÁLOGO DE TALANOVA**

Se ha conseguido un apoyo general al enfoque de la Presidencia de Fiyi para la organización del Diálogo Facilitativo de 2018, ahora denominado Diálogo de Talanova.

Este Diálogo es uno de los elementos acordados en París que se establece con el objetivo de hacer una evaluación de los esfuerzos colectivos de los países en materia de mitigación antes del primer balance global (*global stocktake*) en 2023. Este Diálogo, que se desarrollará a lo largo de todo 2018, será el siguiente hito político donde todos los países evaluarán dónde están y cómo llegar al objetivo de los 2°C y será fundamental para aumentar la ambición en la preparación de las siguientes contribuciones nacionales (NDCs), en 2020.

Fiyi ha planteado un proceso participativo e integrador, que debe analizar dónde estamos y cómo llegamos al objetivo de los 2°C, promoviendo un aumento de la ambición, todo ello a través de una fase técnica, que tendrá lugar a lo largo del año 2018, y una fase política, que se desarrollará en la COP24 en Polonia, en las que considerar, entre otras cosas, aportaciones de la ciencia, como el Informe Especial sobre escenarios de cambio climático asociados a incrementos de la temperatura media global de 1,5°C del Grupo



Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) que se adoptará en octubre de 2018.

➤ **AMBICIÓN PRE 2020**

Todos los países han vuelto a mostrar su compromiso con la puesta en marcha de acciones urgentes para hacer frente al cambio climático antes de 2020.

Para ello, se ha acordado impulsar la discusión sobre la implementación de las distintas acciones y compromisos a los que se han comprometido los países y cuya aplicación debe llevarse a cabo antes de 2020. Para ello, se ha reforzado este debate con el establecimiento de evaluaciones anuales en 2018 y 2019 sobre la implementación de los compromisos a 2020 de los países. Con este enfoque se trata de dar una mayor visibilidad a las distintas acciones en marcha y asegurar que se mantiene la urgencia en la lucha contra el cambio climático en la agenda internacional.

En este contexto, la Unión Europea, por su parte, ha dado un mensaje claro de su voluntad de finalizar el proceso de ratificación de la Enmienda de Doha, relativa al segundo periodo del Protocolo de Kioto, de aquí a final de año. Esta es una señal del firme compromiso europeo con sus obligaciones en el corto plazo, obligaciones que ya está cumpliendo en el contexto de la aplicación del Paquete de Energía y Clima a 2020. España presentó el instrumento de ratificación de la Enmienda de Doha ante Naciones Unidas el pasado 14 de noviembre.

➤ **PREDICTIBILIDAD EN MATERIA DE FINANCIACIÓN**

Una de las principales demandas de los países en desarrollo en la COP23 ha sido la de conseguir una mayor predictibilidad por parte de los países desarrollados a la hora de informar de sus proyecciones de financiación climática, siendo este uno de los temas más discutidos en la Cumbre. Finalmente, se ha acordado incluir esta cuestión en todas las sesiones de negociación en las que se discuta sobre el Programa de Trabajo del Acuerdo de París, y no solo en la Cumbre anual, como estaba previsto hasta ahora.

➤ **EL FUTURO DEL FONDO DE ADAPTACIÓN**

En la COP22 de Marrakech, en 2016, los países acordaron que el Fondo de Adaptación, que se estableció en el ámbito del Protocolo de Kioto, debería continuar funcionando en el contexto del Acuerdo de París, y que la decisión definitiva se tomaría en 2018, una vez que se cerraran una serie de cuestiones operativas del mismo, como la gobernanza o la fuente de sus recursos.

Este Fondo es especialmente importante y un símbolo para los países en desarrollo que lo valoran mucho por sus objetivos (financiación de proyectos de adaptación alineados con las prioridades nacionales de los países) y por el acceso directo a los recursos del mismo.



En la COP23 de Bonn los países han confirmado la decisión anticipada en Marrakech al decidir que, efectivamente, el Fondo de Adaptación apoyará las actividades de los países en desarrollo en el contexto de la aplicación del Acuerdo de París.

➤ **AGENDA DE VULNERABILIDAD**

Unas de las características de la COP23, primera Cumbre del Clima presidida por un Pequeño Estado Insular en Desarrollo, ha sido la atención que se ha prestado a una serie de cuestiones especialmente relevantes para las poblaciones y comunidades más vulnerables.

Dentro de estas, destaca la adopción de un Plan de Acción sobre Género que consolida los distintos mandatos existentes sobre género en un único texto orientado a acciones concretas. El objetivo fundamental de este Plan es promover la participación efectiva de las mujeres, tanto dentro del proceso de negociación como a la hora de desarrollar políticas nacionales de lucha contra el cambio climático.

Por otro lado, se ha lanzado una Plataforma para promover la participación y el diálogo de las comunidades locales y los pueblos indígenas, uno de los grupos que más directamente se ve afectado por el cambio climático, en las discusiones climáticas.

➤ **OTRAS CUESTIONES DE LA AGENDA DE IMPLEMENTACIÓN**

Además de estas cuestiones, ha habido intensas negociaciones en los dos Órganos Subsidiarios, el Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico y Tecnológico (SBSTA) y el Órgano Subsidiario de Implementación (SBI).

Dentro de los resultados de la Cumbre de Bonn cabe destacar, especialmente, el progreso en cuestiones relacionadas con la agricultura, sector clave para los países en desarrollo y fundamental para España, y que ha tenido un buen resultado en Bonn. Tras cinco años de negociación se ha conseguido establecer un marco para trabajar en cuestiones técnicas relacionadas con agricultura y ganadería y su aportación a la lucha contra el cambio climático, tanto en mitigación como en adaptación, a través de talleres temáticos que tratarán cuestiones como el carbono orgánico del suelo, la mejora de nutrientes y gestión de estiércoles, y gestión mejorada del ganado, teniendo en cuenta también la influencia del cambio climático en los aspectos socioeconómicos del sector y la seguridad alimentaria.

Por otro lado, y tras largas negociaciones, se ha acordado el presupuesto de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) para los años 2018 y 2019, permitiendo así asegurar el funcionamiento adecuado y eficaz de los diferentes procesos de la negociación, de la Convención, el Protocolo de Kioto y el Acuerdo de París así como de sus instituciones y el desarrollo de las acciones acordadas en los últimos años en sus respectivos ámbitos de actuación.



Finalmente, en relación a las obligaciones de información, merece la pena mencionar que durante la Conferencia se ha tomado nota de estado de presentación de los informes de las Partes, con información de, entre otras cuestiones, las acciones para la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero de las Partes, y se han celebrado los dos procesos por los que tanto los países en desarrollo como los países desarrollados presentan al resto de Partes información relevante relacionada con sus acciones nacionales en relación con el cambio climático. Estos procesos, el “Intercambio facilitativo de opiniones” (*Facilitative Sharing of Views, FSV*) para los países en desarrollo, y la “Valoración multilateral” (*Multilateral Assessment, MA*) para países en desarrollo, se están convirtiendo en una muy buena oportunidad y plataforma para intercambiar experiencias, identificar buenas prácticas, así como dificultades y retos de los países, y generando interés por aquellos ejemplos de medidas implementadas que se puedan replicar y ser reproducidas por otros.

4. AGENDA DE ACCIÓN GLOBAL

La Agenda de Acción Global, articulada en el contexto de la Alianza de Marrakech para la Acción Climática Global, ha vuelto a mostrar la importante movilización de los agentes no gubernamentales, tanto regiones y gobiernos locales, como sector privado e inversor y sociedad civil.

Por primera vez, se ha recogido en un documento, el conocido como yearbook³ o Anuario, un resumen de las distintas iniciativas que están en marcha en el contexto de esta agenda. Este documento incluye una evaluación macro de cómo ha avanzado la acción climática global en las distintas ramas temáticas de la Agenda de Acción Global, que muestra, entre muchas otras cosas, cómo todas estas iniciativas paralelas están cada vez más alineadas con los objetivos del Acuerdo de París.

Se han llevado a cabo numerosas actividades sobre la base de los días temáticos en los que se ha organizado esta Agenda en Bonn, que han incluido sectores como la energía, los recursos hídricos, la agricultura, los océanos o los bosques entre otros.

En la COP 23 se ha confirmado el progreso desde la Cumbre de Marrakech, con nuevas iniciativas. Por ejemplo, en el ámbito de la energía destacan las iniciativas promovidas en el marco de *Sustainable Energy for All* o la Agencia Internacional de Energías Renovables (IRENA), que tratan de incentivar el desarrollo de las energías renovables a la hora de implementar las contribuciones nacionales. Otro tema especialmente importante en Bonn ha sido el lanzamiento de una hoja de ruta sobre los océanos con la que avanzar en la consideración de los efectos del cambio climático en la salud de los océanos.

³ http://unfccc.int/tools/GCA_Yearbook/GCA_Yearbook2017.pdf



5. ACTIVIDADES DE ESPAÑA

Además de la participación en las sesiones de negociación, España ha estado presente en diversos eventos paralelos organizados directamente por España o por otros países y organismos. En concreto, habría que destacar:

- **Almuerzo ministerial de la Red Iberoamericana de Oficinas de Cambio Climático (RIOCC)**, organizado por España, en el que se ha presentado una Declaración ministerial⁴ de apoyo al Acuerdo de París, elaborada y consensuada por todos los países de la Red. Esta reunión estuvo presidida por la Ministra de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente de España y por el Ministro de Ambiente de Guatemala, copresidencia de la RIOCC en 2017.
- Participación de la Ministra en el **lanzamiento del Programa de apoyo del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) de apoyo a las Contribuciones Nacionales Determinadas** donde España ha contribuido con 700.000 euros en 2017.
- Participación de la Ministra en la reunión de la **“Iniciativa 4 por 1000: Los suelos para la seguridad alimentaria y el clima”** de la que España forma parte desde su lanzamiento, en 2015, y en la que se está trabajando para la evaluación de su aplicación a nivel nacional.
- Participación de la Ministra en el evento, organizado por España, **“Catalyzing opportunities for climate action: Spanish action for multi-stakeholder engagement and EU supported private activities in Lebanon and Morocco”** donde España ha compartido su experiencia en iniciativas público-privadas de lucha contra el cambio climático, incluyendo la futura Plataforma española de Acción Climática, espejo de la Agenda de Acción Global de Naciones Unidas en nuestro país.
- Por otro lado, la Ministra de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente ha mantenido **reuniones bilaterales** con el Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural y Marítimo y de Gestión Nacional de Desastres de Fiyi; el Viceministro Primero del Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente de Cuba, el Presidente del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre Cambio Climático (IPCC); y la Secretaria Ejecutiva de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, Patricia Espinosa.
- Además, España ha participado en **otros eventos** sobre salud y cambio climático, la Plataforma sobre estrategias a 2050 (*2050 Pathways Platform*), el Partenariado sobre

⁴ http://www.lariocc.es/es/Imagenes/declaracion_ministerial_riocc_apoyo_acuerdo_paris_tcm25-472241.pdf



Contribuciones Nacionalmente Determinadas, la Red sobre Crecimiento Futuro (*Future Growth Network*), la conferencia *Innovate4Climate*; el Fondo de Adaptación o la iniciativa *Because the Ocean*.