

# Valoración de Greenpeace sobre el Acuerdo de Copenhague

## **STATUS DE ESTE DOCUMENTO:**

**ESTE DOCUMENTO ES UNA VALORACIÓN INTERINA DEL ACUERDO DE COPENHAGUE,  
SEGÚN LA VERSIÓN CONOCIDA EL 19 DE DICIEMBRE DE 2009 A LAS 14:45**

**SE PODRÁN PUBLICAR VERSIONES ACTUALIZADAS A MEDIDA QUE SE CLARIFIQUEN LAS  
POSIBLES IMPLICACIONES DE LAS DECISIONES TOMADAS EN EL ÚLTIMO MINUTO EN LA  
CUMBRE CLIMÁTICA**

## Contenidos

1. Descripción del proceso de Copenhague.
2. Resultado del proceso.
3. Valoración de los principales aspectos del Acuerdo de Copenhague.

### A. CONTENIDOS (del Acuerdo de Copenhague).

A1. Demanda de Greenpeace: reducción de las emisiones de los países del Anexo 1 de al menos un 40% para 2020.

A2. Demanda de Greenpeace: reducción real de emisiones con limitadas compensaciones.

A3. Demanda de Greenpeace: los países del Anexo 1 (países desarrollados) aportarán 110.000 millones de euros al año a los países en desarrollo para que puedan llevar a cabo medidas de mitigación, adaptación y de reducción de la deforestación.

A4. Demanda de Greenpeace: un mecanismo financiero que sea transparente y global.

A5. Demanda de Greenpeace: los países en desarrollo se desvían un 15-30% de su ritmo de crecimiento de emisiones para 2020. Estas acciones se medirán, se reportarán y verificarán, y parcialmente se financiarán por los países desarrollados.

A6. Demanda de Greenpeace: Deforestación Cero para 2020.

A7. Demanda de Greenpeace: la protección de los bosques ha de ser adicional a la reducción del 40% de las emisiones en los países del Anexo 1 (no como compensación de estas emisiones).

### B. LA FORMA (del Acuerdo de Copenhague).

B.1. Demanda de Greenpeace: Legalmente vinculante.

### C. EL PROCESO (en las decisiones de la COP y de la CMP - aún en debate).

C.1. Demanda de Greenpeace: objetivo de llegar a un acuerdo legalmente vinculante.

C.2. Demanda de Greenpeace: calendario y programa de trabajo.

C.3. Demanda de Greenpeace: la visión: hacia dónde vamos a largo plazo (en el Acuerdo de Copenhague).

4. Valoración global – comentarios de Kumi Naidoo.

APÉNDICE 1: El camino a Copenhague.

## 1. Descripción del proceso de Copenhague

Durante la primera semana de la cumbre de Copenhague, diplomáticos y expertos han discutido ampliamente toda una serie de nuevos textos sin hacer progresos reales. Durante ese tiempo los ministros de más de 150 países se unieron a la discusión. A pesar de ello, lo único que han podido presentar son dos series de textos: uno dentro del proceso negociador del Protocolo de Kioto (proceso KP) y otro dentro del proceso negociador sobre las Acciones Cooperativa de Largo Plazo (proceso LCA). Estos textos estaban llenos de corchetes y no hacían referencia alguna a las cuestiones cruciales: los objetivos específicos de reducción de emisiones para los países desarrollados, las cantidades económicas como apoyo financiero para la acción en los países en desarrollo, y la naturaleza jurídica del acuerdo.

En la víspera del inicio de las conversaciones de alto nivel, el miércoles, las negociaciones fracasaron y llegaron a un punto muerto. Los negociadores estaban confusos respecto a su propio papel y al de los ministros. La Presidencia danesa fue incapaz de gestionar el proceso de manera que los negociadores de los distintos bloques lo pudieran comprender y aceptar.

Las negociaciones se reanudaron el jueves pero de nuevo se detuvieron durante la noche, en la que los jefes de Estado tomaron el control y elaboraron una corta Declaración Ministerial /Acuerdo de Copenhague sobre la que los debates tuvieron lugar a partir de entonces. En esas negociaciones, participaron jefes de Estado, ministros y jefes de las delegaciones durante todo el viernes, a la vez que los más de 120 jefes de Estado hacían sus declaraciones en el Plenario.

En la noche del viernes, se consensuó entre algunos líderes mundiales un Acuerdo para Copenhague. Éste fue vinculado a un borrador de decisión de la Conferencia de las Partes (COP) y a un borrador de decisión de la COP/MOP (Conferencia de las Partes actuando como Reunión de las Partes). En el momento en que redactamos este documento, ninguna de esas decisiones habían sido aprobadas y el Acuerdo de Copenhague había sido claramente rechazado por varios gobiernos, incluidos Tuvalu, Venezuela y Bolivia. Los debates sobre las decisiones de la COP y de la COP/MOP duraron toda la noche.

## 2. Resultado del proceso

La cumbre de Copenhague ha producido una serie de acuerdos, entre ellos 1/COP.15 (en el marco del CMNUCC) y 1/CMP.5 (en el marco del Protocolo de Kioto), que en el momento de redactar este documento no habían sido aceptados. Ambos borradores de decisiones tratan las cuestiones de procedimiento e incluyen el nuevo programa de trabajo para las negociaciones. Además, las tres páginas tituladas "Acuerdo de Copenhague", redactadas por algunos países, se presentaron para su aprobación a la COP y la COP/MOP. Esto fue claramente rechazado por algunos países. El estatus del Acuerdo no estaba nada claro. Sobre el contenido del mismo, a continuación desglosamos las valoraciones de Greenpeace.

## 3. Valoración de los principales aspectos del Acuerdo de Copenhague

### A. FUNDAMENTOS (del Acuerdo de Copenhague)

#### **A1. Demanda de Greenpeace: reducción de las emisiones de los países del Anexo 1 de al menos un 40% para 2020.**

##### **Resultado**

Los países industrializados se comprometen a adoptar objetivos nacionales de reducción de emisiones para 2020 sobre la base de compromisos individuales de cada país (sin objetivo total agregado).

### ¿Qué consecuencias tendría esta medida?

La cantidad total de compromisos llevaría a una reducción de emisiones por debajo del 20%, lo que nos situaría en el camino de un aumento de la temperatura mayor de 3°C (comparado con el nivel preindustrial) aunque este mismo documento reconoce, coincidiendo con el punto de vista científico, que la temperatura deberá mantenerse por debajo de 2°C.

### ¿Cuál es la valoración de Greenpeace?

Este nivel de ambición tan débil es inaceptable. Los países industrializados se están negando a aceptar su responsabilidad como causantes del cambio climático. Combinado con las lagunas legales existentes, la reducción en los países industrializados estará un poco por debajo de la que se obtendría en un escenario en el que se siguiera actuando como hasta ahora. Sin embargo, dado que el acuerdo final todavía no está hecho, estos números todavía están potencialmente abiertos a una mejora.

### **A2. Demanda de Greenpeace: reducción real de emisiones con limitadas compensaciones**

#### **Resultado**

*El acuerdo no menciona los mecanismos de flexibilidad y tampoco se refiere a las normas del Protocolo de Kioto. No queda claro si se tratarán temas conflictivos como el ahorro de "aire caliente", los usos del suelo, cambios de uso del suelo y gestión forestal (LULUCF) y las compensaciones.*

### ¿Qué consecuencias tendría esta medida?

La falta de normas crea una situación similar a la del Protocolo de Kioto, donde los objetivos fueron rebajados por la adopción de reglas después de que los objetivos se hubieran establecido. Sin embargo, también deja abierta la opción de fortalecer las reglas y limitar el uso de lagunas legales.

### ¿Cuál es la valoración de Greenpeace?

Establecer objetivos de reducción sin acordar las reglas previamente tiene el riesgo de que los objetivos se rebajen. Al mismo tiempo, deja abierta la opción de fortalecer las reglas y limitar el uso de lagunas jurídicas.

### **A3. Demanda de Greenpeace: los países del Anexo 1 (desarrollados) aportarán 110.000 millones de euros al año a los países en desarrollo para que puedan llevar a cabo medidas de mitigación, adaptación y de reducción de la deforestación.**

#### **Resultado**

Los gobiernos han acordado proveer de nuevos fondos adecuados, predecibles, adicionales y en aumento, a los países en desarrollo para financiar las acciones destinadas a mitigación, deforestación, adaptación, desarrollo y transferencia de tecnología y capacitación.

El acuerdo compromete a los países desarrollados a destinar un fondo de 30.000 millones de dólares americanos para 2010-2012, con prioridad para los países más vulnerables. Además, los países desarrollados apoyarán el objetivo de movilizar conjuntamente 100.000 millones de dólares al año para 2020 para reducción de emisiones, protección de bosques y adaptación en países en desarrollo. No queda claro de dónde y cómo se obtendría el dinero (podría venir de todas las fuentes posibles, sin que nadie se comprometa a nada). Parte de esta cantidad procedería de financiación privada, potencialmente incluyen financiación obtenida a través del mercado de carbono.

### **¿Qué consecuencias tendría esta medida?**

Mientras que la financiación a corto plazo es bienvenida, y proveería de la ayuda necesaria para planificar y capacitar, es necesario más claridad y seguridad con respecto a la financiación a largo plazo. La actual formulación de “apoyo al objetivo” no es un compromiso real de financiación, no proporciona la certeza necesaria que garantice que los fondos se den, ni tampoco dota de la estabilidad que se necesita para dirigir las inversiones hacia una senda de bajo carbono en los países en desarrollo.

Una financiación segura a largo plazo es necesaria, tanto para adaptación como para asegurar que los países en desarrollo se mueven hacia un camino bajo en emisiones. La cantidad de dinero disponible para adaptación decidirá la supervivencia de personas y especies vulnerables.

### **¿Cuál es la valoración de Greenpeace?**

Aunque bienvenida, la financiación a corto plazo por sí sola no es suficiente. Necesitaremos mayor claridad sobre cómo se va a conseguir el objetivo a largo plazo. Además, el desarrollo de nuevas fuentes de financiación es absolutamente necesario para reconstruir la confianza entre países desarrollados y en desarrollo.

#### **A4. Demanda de Greenpeace: Un mecanismo financiero que sea transparente y global**

##### **Resultado**

Para valorar la contribución de las fuentes potenciales de ingresos, incluidas las fuentes alternativas de financiación, se establecerá un panel de alto nivel bajo la orientación de, y responsable ante, la COP. Los gobiernos también acordaron establecer un Fondo del Clima de Copenhague para apoyar proyectos, programas, políticas y actividades en países en desarrollo sobre mitigación, deforestación, capacitación y desarrollo y transferencia de tecnologías.

### **¿Qué consecuencias tendría esta medida?**

El establecimiento de estas nuevas instituciones podría ayudar a asegurar que las inversiones tendrían lugar en donde más se necesiten. No está claro cómo funcionarán estas instituciones en la práctica y si la COP tendrá en realidad toda la autoridad sobre los fondos.

### **¿Cuál es la valoración de Greenpeace?**

Greenpeace recomendó el establecimiento de nuevos mecanismos y, aunque se han dado algunos pasos, este nuevo mecanismo no cubre del todo nuestras demandas.

#### **A5. Demanda de Greenpeace: Los países en desarrollo se desvían un 15-30% de su ritmo de crecimiento de emisiones para 2020. Estas acciones se medirán, se reportarán y verificarán, y parcialmente se financiarán por los países desarrollados.**

##### **Resultado**

Los países en desarrollo pondrán en marcha acciones de mitigación apropiadas en sus países (NAMAs), voluntarias y con ayuda, con el propósito de conseguir una desviación significativa de su ritmo de crecimiento de emisiones. No hay un objetivo agregado para la ambición de las acciones de los países en desarrollo pero sus compromisos están listados en un Anexo. Los gobiernos acordaron presentar comunicaciones nacionales cada dos años, aunque el acuerdo no hace referencia a una mayor frecuencia y mejora de inventarios de gases de efecto invernadero. Las acciones NAMA tendrían que quedar

recogidas en un registro y deberían ser apoyadas habilitando fondos y desarrollo tecnológico. Además, todas las acciones financiadas estarán sujetas a medidas internacionales.

### **¿Qué consecuencias tendría esta medida?**

Los países en desarrollo emprenderán acciones para prevenir el cambio climático peligroso pero no habrá transparencia en la medida de sus emisiones. No está claro si estas acciones reflejarán todo su potencial de «no regrets», es decir, de medidas que no suponen coste neto, y de esfuerzos de reducción de emisiones a muy bajo coste.

### **¿Cuál es la valoración de Greenpeace?**

Es buena si los países en desarrollo se comprometen a llevar a cabo acciones y a informar de ellas mejor y más regularmente. Pero sin el apoyo financiero y tecnológico de los países industrializados, existe el riesgo de que las acciones emprendidas en los países en desarrollo sean insuficientes para prevenir un cambio climático peligroso.

## **A6. Demanda de Greenpeace: Deforestación Cero para 2020**

### **Resultado**

No hay un objetivo de alcanzar deforestación cero en el acuerdo.

### **¿Qué consecuencias tendría esta medida?**

La falta de un objetivo concreto de reducción de la deforestación pone en cuestión las intenciones reales de detener la deforestación, ya que las acciones nacionales destinadas para este fin podrían generar un problema de “fugas” internacionales, lo que frenaría la deforestación en unas zonas o países pero se incrementaría en otros.

### **¿Cuál es la valoración de Greenpeace?**

Greenpeace lamenta profundamente la falta de un objetivo de reducción de la deforestación y considera que es una oportunidad perdida, tanto para los bosques como para el clima.

## **A7. Demanda de Greenpeace: La protección de los bosques ha de ser adicional a la reducción del 40% de las emisiones en los países del Anexo 1 (no como compensación de estas emisiones)**

### **Resultado**

Los gobiernos han acordado proveer incentivos para las acciones de protección de los bosques mediante la inmediata creación de un fondo (Fondo Climático de Copenhague) que permitiría la movilización de recursos económicos de los países desarrollados hacia la protección de los bosques.

### **¿Qué consecuencias tendría esta medida?**

No está claro, dado que las reglas se definirán más adelante.

La creación de este fondo podría derivar en su utilización para proyectos de sumideros de carbono y compensación, evitando una mayor reducción de emisiones en los países industrializados, aumentando las consecuencias de un cambio climático peligroso.

## ¿Cuál es la valoración de Greenpeace?

Greenpeace hubiera preferido que las reglas para la protección de los bosques hubieran sido claramente establecidas en Copenhague. Greenpeace continuará haciendo campaña para asegurar que estas reglas son claras. Sin embargo, el establecimiento de este mecanismo es un buen primer paso.

## B. LA FORMA (DEL ACUERDO DE COPENHAGUE)

### B.1. Demanda de Greenpeace: legalmente vinculante

#### Resultado

La declaración de alto nivel ha sido denominada “El Acuerdo de Copenhague” pero es solamente una declaración política.

#### ¿Qué consecuencias tendría esta medida?

El acuerdo no tiene un estatus legal, está apoyado por un número limitado de países y no hay garantías de que será implementado.

#### ¿Cuál es la valoración de Greenpeace?

Greenpeace ha exigido que en Copenhague se adopte un acuerdo legalmente vinculante o que esto se haga al menos antes del final del año 2010. No hay garantías de que esto vaya a ocurrir dado que la referencia a la creación (adopción) de un instrumento legalmente vinculante antes del final de 2010 fue eliminada del documento resultante de la 1/COP.15 en el último momento. Necesitamos urgentemente un acuerdo que mantenga vivos los elementos del Protocolo de Kioto y que también lleve los elementos del Plan de Acción de Bali hacia otro tratado legalmente vinculante, de manera que se establezca una arquitectura legal consistente.

## C. EL PROCESO (en las decisiones COP y CMP - aún en debate)

### C.1. Demanda de Greenpeace: Objetivo de llegar a un acuerdo legalmente vinculante

#### Resultado

No hay definición sobre los siguientes pasos del proceso. Solamente se dice que los mandatos de ambos grupos de negociación (AWG-KP y AWG-LCA) continuarán.

#### ¿A qué conduciría esto en realidad?

Esto depende mucho más de los contenidos que de los procesos.

#### ¿Cuál es la evaluación de Greenpeace?

Necesitamos un acuerdo legalmente vinculante para todos los países, preferiblemente bajo la forma de dos protocolos. Esto no se ha obtenido en Copenhague, ni ha sido formalmente acordado como mandato pero necesitamos conseguirlo. La eliminación, a última hora, de la referencia a un resultado legalmente vinculante es deplorable. Sin embargo, no evitará que los millones de personas que en todo el mundo quieren un acuerdo climático global legalmente vinculante exijan a los líderes mundiales que asuman su responsabilidad y lleguen a dicho acuerdo para la COP 16.

## **C.2. Demanda de Greenpeace: Calendario y programa de trabajo**

### **Resultado**

Ver más arriba

### **¿Cuál es la valoración de Greenpeace?**

Aunque teóricamente las puertas están abiertas a dos tratados legalmente vinculantes, la decisión de la COP no señala fechas límite ni programa detallado de trabajo.

## **C.3. Demanda de Greenpeace: La visión: Hacia dónde vamos a largo plazo**

### **Resultado**

El acuerdo afirma que los gobiernos reconocen el punto de vista científico, según el cual el aumento de la temperatura global debería mantenerse bajo los 2°C (se dice que hubo cambios de última hora pero no se distribuyó ningún documento nuevo. Algunas fuentes afirman que este nuevo documento no menciona el objetivo de los 2°C). Más aún, los gobiernos deberían cooperar para garantizar que las emisiones globales y nacionales lleguen a su máximo lo antes posible, reconociendo que los plazos para que esto ocurra en los países en desarrollo serán mayores.

### **¿Qué significa esto según la ciencia?**

Incluso un aumento de 2°C en las temperaturas tendría consecuencias serias en el sistema climático así como para las poblaciones vulnerables y para los ecosistemas. Por lo tanto, se necesita un lenguaje más duro (asertivo) acerca de la importancia de mantenerse suficientemente por debajo de los 2°C. La consecución de este objetivo con un alto grado de certeza requiere, *inter alia* (entre otras cosas), que las emisiones globales lleguen a su máximo de aquí a 5 ó 6 años.

### **¿Cuál es la valoración de Greenpeace?**

Greenpeace defiende que hay que mantener el aumento de la temperatura global por debajo de los 2° C pero, lamentablemente, la formulación de este objetivo en el "Acuerdo de Copenhague" tiene muy poco significado. No está formulado de manera contundente y, aún más importante, tanto los compromisos actuales de los países industrializados como las acciones de los países en desarrollo llevarían a un aumento de la temperatura de 3° C o más. Los objetivos y actuaciones de los países deben derivarse de ese objetivo global e ir de arriba abajo, y no formularse de abajo a arriba como se sugiere en esta declaración política.

Borrar la referencia a los 2°C sería completamente inaceptable y convertiría en absolutamente irrelevante el Acuerdo de Copenhague en su conjunto.

## **4. Valoración global**

El director ejecutivo de Greenpeace Internacional, Kumi Naidoo, ha comentado sobre el resultado de Copenhague:

"No es justo, ni ambicioso, ni legalmente vinculante. Los líderes mundiales no han hecho su trabajo. No han evitado un cambio climático catastrófico".

"La ciudad de Copenhague es esta noche la escena de un crimen climático, con los culpables, hombres y mujeres, huyendo avergonzados hacia el aeropuerto. Los líderes mundiales podían haber cambiado el

mundo para bien y evitar un cambio climático catastrófico. Al final, llegaron a un acuerdo completamente lleno de agujeros, tan grandes que el Air Force One podría pasar a través de ellos”.

“Hemos vivido un año de crisis, pero hoy está claro que la mayor crisis que afronta la humanidad es de liderazgo”.

“Durante este año, numerosos países en desarrollo mostraron su disposición a aceptar su parte de la carga a la hora de evitar el caos climático. Al final, la mayor parte de la culpa del fracaso la tienen los países ricos e industrializados, que ostentan la mayor responsabilidad histórica por haber causado este problema. En particular, EEUU no asumió un liderazgo real y con ello hundió las conversaciones”.

“La ciencia del clima afirma que disponemos de muy pocos años para frenar el aumento de las emisiones y luego realizar las reducciones rápidas que serían la mejor opción para evitar un cambio climático peligroso. No podemos cambiar la ciencia, por lo que tendremos que cambiar la política. Y quizá también tendremos que cambiar nuestros políticos”.

“Esto no se ha terminado. La gente de todo el mundo exigía un acuerdo real antes de que comenzara esta cumbre, y todavía lo exige. Todavía podemos salvar a cientos de millones de personas de la devastación de un mundo más cálido, sólo que ahora es infinitamente más difícil”.

“La sociedad civil, a la mayor parte de la cual se la ha excluido de participar en los días finales de esta cumbre del Clima, debe ahora redoblar sus esfuerzos. Todos y cada uno de nosotros debemos pedir responsabilidades a nuestros líderes. Debemos llevar la lucha contra el cambio climático a todos los niveles políticos, tanto locales como regionales, nacionales e internacionales. También tenemos que llevarla a las salas de reuniones y a las calles. Nuestra alternativa es luchar por lograr un cambio fundamental en nuestra sociedad, o sufrir las consecuencias.

## **APÉNDICE 1: El camino a Copenhague**

Con el lanzamiento de la Hoja de Ruta de Bali, en diciembre de 2007, comenzaron las negociaciones para un acuerdo climático post-2012, en dos vías diferentes: una vía Protocolo de Kioto (AWG-KP) que buscaba la continuación de este instrumento, enmendado, con un segundo periodo de compromiso para después de 2012. Y una vía global (AWG-LCA: Grupo de Trabajo Ad Hoc sobre acción cooperativa de largo plazo), que abarcaba los elementos definidos en el Plan de Acción de Bali: mitigación, adaptación, financiación y cooperación tecnológica.

Las intensas negociaciones que se desarrollaron durante 2008 y 2009 en ambas vías culminaron en la Cumbre Climática de Copenhague. Hubo escasos progresos antes de Copenhague. La Cumbre comenzó con un documento de 170 páginas cuyo texto estaba lleno de corchetes en el caso del LCA, y 70 páginas en textos llenos de corchetes en el caso del Protocolo de Kioto.