

RELATORÍA

Senado de la República, 23 de noviembre de 2017

23ª CONFERENCIA DE LAS PARTES (COP23) DE LA CONVENCIÓN MARCO DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL CAMBIO CLIMÁTICO (CMNUCC) Y 13ª REUNIÓN DE LAS PARTES DEL PROTOCOLO DE KIOTO (CMP13)



Foto de la delegación mexicana durante la COP23/CMP13¹

Del 6 al 17 de noviembre, se llevó a cabo la COP23 y la CMP13, en Bonn, Alemania. Entre sus principales resultados se encontró el lanzamiento del Diálogo Talanoa en 2018, en el cual los Estados podrán compartir sus experiencias y mejores prácticas para aumentar sus compromisos de reducción de emisiones. Durante el Segmento de Alto Nivel, México realizó un pronunciamiento a nombre del Grupo de Integridad Ambiental, en el cual enfatizó el compromiso con un mundo próspero y en equilibrio con el planeta, al tiempo que destacó acciones nacionales como el decreto de la zona marina protegida más grande de Norteamérica. En este mismo marco, la UIP, presidida por la Senadora Gabriela Cuevas Barron, sostuvo una Reunión Parlamentaria, en la que legisladores de todo el mundo se comprometieron a impulsar las energías limpias y asegurar que las futuras inversiones sean concebidas desde la óptica de la realización de los objetivos del Acuerdo de París.

¹ Twitter del Aarón Irizar López 15 de noviembre de 2017. Consultado el 22 de noviembre de 2017, en: <https://twitter.com/AaronIrizar>

Introducción

El 23º periodo de sesiones de la Conferencia de las Partes (COP23) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) se celebró del 6 al 17 de noviembre de 2017, en Bonn, Alemania, bajo el liderazgo político de Fiji –uno de los países más vulnerables ante el cambio climático. Bajo este mismo marco, se llevaron a cabo el 13º periodo de sesiones de la Reunión de las Partes del Protocolo de Kioto (CMP13) y la segunda parte de la 1ª Reunión de la Conferencia de las Partes en calidad de reunión de las Partes en el Acuerdo de París (CMA1.2).

La delegación mexicana estuvo integrada por los Senadores Aarón Irizar López, Presidente de la Comisión de Recursos Hidráulicos; Sofío Ramírez Hernández, Presidente de la Comisión para el Fomento de la Competitividad; Laura Angélica Rojas Hernández, Presidenta de la Comisión de Relaciones Exteriores, Organismos No Gubernamentales, y Silvia Guadalupe Garza Galván, Presidenta de la Comisión Especial de Cambio Climática. Asimismo, asistieron los Diputados Carlos Alberto Palomeque Archila, Secretario de la Comisión de Fortalecimiento al Federalismo; Alma Lucía Arzaluz Alonso, Secretaria de la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, y Mirza Flores Gómez, Secretaria de la Comisión de Ciencia y Tecnología.

Un Segmento de Alto Nivel tuvo lugar del 15 al 17 de noviembre y contó con la participación de dignatarios y altos funcionarios. Durante el mismo, y en representación de México, Rafael Pacchiano Alamán, Secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales, realizó un pronunciamiento a nombre del Grupo de Integridad Ambiental, en el que reiteró el compromiso de alcanzar los objetivos del Acuerdo de París y asegurar un mundo limpio, próspero y en equilibrio con el planeta para las generaciones futuras. Asimismo, destacó las acciones que se han llevado a cabo a nivel nacional en materia de mitigación y adaptación ante el cambio climático, tales como la implementación de la Estrategia Nacional de Reducción de Emisiones de gases de efecto invernadero provocadas por la Deforestación y la Degradación de los bosques (REDD+).

En ocasión de esta Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, el 12 de noviembre, la Unión Interparlamentaria (UIP), en conjunto con el Parlamento de Fiji y el Bundestag de Alemania, llevó a cabo una Reunión Parlamentaria en la que se abordó cómo llevar el Acuerdo de París hacia adelante; el papel de los legisladores para alcanzar una economía baja en carbono, y la migración inducida por el cambio climático. Al final de la misma, legisladores de todo el mundo adoptaron un Documento Final en el que se comprometieron a impulsar las energías limpias y asegurar que las futuras inversiones sean concebidas desde la óptica de la realización de los objetivos del Acuerdo de París.

Entre los principales logros de la COP23/CMP13 se encontraron el lanzamiento de un Diálogo Facilitador que tendrá lugar en 2018 y donde actores estatales y no estatales podrán compartir experiencias y mejores prácticas, a fin de aumentar las ambiciones de las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDCs, por sus siglas en inglés). Igualmente, se finalizaron el Plan de Acción de Género y la Plataforma de las comunidades locales y pueblos indígenas, para incrementar la participación de estos sectores de la población en las negociaciones climáticas.

De manera importante, el Fondo de Adaptación alcanzó un aporte total de 93.3 millones de dólares; se destinaron amplios recursos a iniciativas de cobertura de seguros, y por primera vez en la historia se alcanzó un acuerdo en materia de agricultura para diseñar e implementar nuevas estrategias de adaptación y mitigación en lo que representa el segundo sector que emite el mayor nivel de gases de efecto invernadero (GEI). Además, se contó con la participación del grupo *America's Pledge* que reúne a líderes subnacionales estadounidenses comprometidos con el cumplimiento del Acuerdo de París.

Cabe señalar que durante la COP23/CMP13/CMA1.2 se celebraron también las sesiones de los tres órganos subsidiarios encargados de cuestiones técnicas, a saber:

- El 47º periodo de sesiones del Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico y Tecnológico (SBSTA47), encargado de informar y mantener al día a la COP y a la CMP sobre cuestiones científicas y tecnológicas.
- El 47º periodo de sesiones del Órgano Subsidiario de Ejecución (SBI47), el cual apoya el trabajo de la COP y la CMP mediante la evaluación y revisión de la aplicación efectiva de la Convención y del Protocolo de Kioto.
- La cuarta parte del primer periodo de sesiones del Grupo de Trabajo Especial sobre el Acuerdo de París (APA1.4), cuyo fin es completar el programa de trabajo del Acuerdo de París y apoyar la organización de la CMA.

Desarrollo del evento

Al inaugurar el 23º periodo de sesiones de la Conferencia de las Partes (COP23) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), Patricia Espinosa Cantellano, Secretaria Ejecutiva, apuntó que el hecho de que 169 países han ratificado el Acuerdo de París representa la posibilidad de pasar de la esperanza a la implementación de una nueva forma en la que el mundo se relaciona con el medio ambiente.² Además de su cumplimiento conjunto con los objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, señaló que es fundamental concretar los compromisos de financiamiento y mitigación.³

En este sentido, indicó que, de acuerdo con la Organización Meteorológica Mundial (WMO, por sus siglas en inglés), 2017 será uno de los años más calurosos de los que se tiene registro. Esto, aunado a indicadores como las concentraciones de dióxido de carbono, el nivel del mar, la acidificación de los océanos y otros fenómenos perturbadores, son una señal de que se debe actuar cuanto antes. Al mismo tiempo, subrayó que se debe tomar en cuenta que, según informes del Programa de las Naciones Unidas para el Ambiente (UNEP, por sus siglas en inglés), los compromisos nacionales para reducir las emisiones sólo representan un tercio de lo que se requiere para cumplir con los objetivos climáticos.⁴

Por su parte, Frank Bainimarama, Primer Ministro de Fiji, enfatizó la urgencia de hacer todo lo posible por cumplir las metas del Acuerdo de París y avanzar en la ambición y el apoyo de la acción climática antes de 2020. En este sentido, destacó la necesidad de que las naciones trabajen conjuntamente, con el ánimo fijiano de “Talanoa” –que se refiere al entendimiento y al diálogo inclusivo, participativo y transparente⁵–, para compartir ideas, competencias y buenas prácticas.

² United Nations Climate Change. “Opening Speech by Patricia Espinosa at the UN Climate Change Conference (COP23), 6 de noviembre de 2017. Consultado el 22 de noviembre de 2017, en: <https://cop23.unfccc.int/news/opening-speech-by-patricia-espinosa-at-the-un-climate-change-conference-cop23>

³ *Ibidem*.

⁴ *Ibidem*.

⁵ UNFCCC. “2018 Talanoa dialogue (2018 Facilitative dialogue)”. Consultado el 22 de noviembre de 2017, en: <http://unfccc.int/items/10265.php>

Segmento de Alto Nivel

En la inauguración del Segmento de Alto Nivel, el Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), António Guterres, subrayó que actualmente los niveles atmosféricos del dióxido de carbono están en su punto más alto en 800 mil años. Añadió que los eventos catastróficos asociados con el cambio climático están aumentando en intensidad y frecuencia, y países insulares como Fiji, Antigua y Barbuda y Dominica se encuentran en la primera línea de la lucha contra este fenómeno, por lo que sus voces deben ser escuchadas.⁶

Enfatizó que únicamente hay una ventana de oportunidad de 20 años o menos para alcanzar la meta de mantener el aumento de la temperatura global del planeta por debajo de los dos grados centígrados, y de sólo 5 años para dirigir la curva de las emisiones hacia los 1.5 grados. Ello requiere de un recorte adicional de por lo menos 25% de las emisiones para 2020. En este sentido, reconoció los esfuerzos de China e India que están por sobrepasar sus compromisos en el marco del Acuerdo de París; así como el crecimiento e integración de los mercados de carbono y la expansión del Fondo Verde.⁷

Sobre este último, resaltó el papel catalítico que puede tener para fortalecer la adaptación y la resiliencia de los países ante el cambio climático, y elogió la promesa realizada en 2015 por los países del G7 de proporcionar para 2020 un seguro contra eventos climáticos extremos para 400 millones de las personas más vulnerables. Por otro lado, hizo hincapié en la necesidad de cumplir el compromiso de movilizar 100 mil millones de dólares anuales para los países en desarrollo. Si sumamos los beneficios económicos de evitar la devastación de los impactos del cambio climático, el producto interno bruto (PIB) en 2050 se disparará por 5%, afirmó.⁸

Asimismo, señaló que la fijación del precio del carbono es un instrumento clave para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI). Si bien existen mercados de carbono crecientes en Europa y América del Norte y se espera que China anuncie uno de los sistemas de comercio de emisiones más grandes del mundo, para cumplir con los objetivos del nuevo marco climático, se debe tener una cobertura global de por lo menos 50% y un precio mayor del carbón. Al respecto, urgió a los países del G20 a poner el ejemplo.⁸

Por último, anunció que en septiembre de 2019 convocará a una Cumbre Climática para movilizar los esfuerzos políticos y económicos al más alto nivel. Además, en mira del 20º aniversario de la adopción del Protocolo de Kioto y el 25º aniversario de la adopción del a Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), llamó a todos los países que no lo han hecho a ratificar la Enmienda de Doha al Protocolo de Kyoto; así como a ratificar e implementar la Enmienda de Kigali para la eliminación progresiva de los hidrofluorocarbonos.⁹

En este Segmento, México realizó un pronunciamiento a nombre del Grupo de Integridad Ambiental, el cual integran también Corea del Sur, Liechtenstein, Mónaco, Suiza y –según anunció– Georgia. De este modo, Rafael Pacchiano Alamán, Secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales, señaló que el objetivo de dicho Grupo es alcanzar los compromisos de París y asegurar un mundo limpio, próspero y en equilibrio con el planeta para las generaciones futuras. Asimismo, reiteró el compromiso de avanzar en todos los elementos del programa de trabajo del Acuerdo de París.¹⁰

⁶ United Nations Secretary-General. "Remarks at the High-level event at COP23", 15 de noviembre de 2017. Consultado el 22 de noviembre de 2017, en: <https://www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2017-11-15/secretary-general-cop23-remarks>

⁷ *Ibidem*.

⁸ *Ibidem*.

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ UNFCCC. "Intervención de México. COP23", 16 de noviembre de 2017. Consultado el 23 de noviembre de 2017, en: http://unfccc.int/files/meetings/bonn_nov_2017/statements/application/pdf/mexico_cop23cmp13cma1-2_hls_spa.pdf

Resaltó que el país está implementando políticas, acciones e inversiones para lograr un desarrollo bajo en carbono y resiliente al clima, a la vez que se asegura la conservación de los recursos naturales. Sobre lo anterior, recordó que como Presidente –en representación de México– de la 13ª Conferencia de las Partes (COP13) del Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) constató que no será posible preservar la vida de especies en peligro de extinción si el cambio climático destruye su hábitat. Ante este contexto, el gobierno mexicano decretará el Parque Nacional Revillagigedo como zona marina protegida, la cual será la más grande de América del Norte, con 14 millones de hectáreas.¹¹

Agregó que México cuenta ya con una Estrategia Nacional de Reducción de Emisiones de gases de efecto invernadero provocadas por la Deforestación y la Degradación de los bosques (REDD+) y trabajará en un Plan Nacional de Adaptación que tome en cuenta temas como género, juventud, agua y adaptación basada en ecosistemas; además de que iniciará su mercado de carbono. Mientras tanto, se logró poner en consideración del Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático (IPCC) el uso de forzadores climáticos de vida corta, a fin de disminuir los efectos negativos que dicho fenómeno tiene en la salud pública.¹²



¹¹ *Ibidem.*

¹² *Ibidem.*

Reunión Parlamentaria en ocasión de la COP 23



La Reunión Parlamentaria en ocasión de la 23ª Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP23/CMP13) estuvo presidida por la Senadora Gabriela Cuevas Barron, Presidenta de la Unión Interparlamentaria (UIP) y de la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado de la República. En su discurso, La Senadora Cuevas resaltó que los legisladores deben tomar acciones más fuertes y concertadas para responder al cambio climático, incluyendo asegurar la ratificación del Acuerdo de París en sus países e impulsar la cooperación y las alianzas internacionales para compartir información y experiencias a nivel regional y global.¹³

Recordó que los 173 Parlamentos miembros de la Unión adoptaron el Plan de Acción Parlamentario sobre Cambio Climático, cuyo objetivo es garantizar que la respuesta legislativa ante este fenómeno sea apropiada y consistente con los objetivos de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC). Aunado a ello, de acuerdo con el Instituto Grantham de Investigación del Cambio Climático y el Medio Ambiente, se han desarrollado mil 200 leyes relativas al cambio climático alrededor del mundo. Esto, afirmó, demuestra la creciente conciencia entre los Parlamentarios sobre la necesidad de actuar y es un paso importante en la lucha conjunta contra el cambio climático.¹⁴

No obstante, señaló que persiste la necesidad de abordar, a nivel legislativo, desafíos clave en respuesta a dicho fenómeno, como son fortalecer la supervisión de la implementación de los compromisos nacionales e internacionales; mejorar la transparencia y la rendición de cuentas; garantizar la coherencia entre la legislación

¹³ Gabriela Cuevas Barron. "Speech at the Parliamentary Meeting at the UN Climate Change Conference (COP23), 12 de noviembre de 2017. Consultado el 23 de noviembre de 2017, en: <https://www.ipu.org/document/speech>

¹⁴ *Ibidem*.

en materia climática y los objetivos de reducción de la pobreza, igualdad de género y reducción del riesgo de desastres, y – en general– no dejar a nadie atrás.¹⁵

El encuentro contó con la participación de Patricia Espinosa, Secretaria Ejecutiva de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) y Frank Bainimarama, Primer Ministro de Fiyi y Presidente de la COP23, así como de Martin Chungong, Secretario General de la Unión Interparlamentaria (UIP); Dirk Messner, Director del Instituto Alemán de Política para el Desarrollo; Alina Averchenkova, Principal Socia Investigadora del Instituto Grantham de Investigación del Cambio Climático y el Medio Ambiente, y Robert Ondhove, del Programa de las Naciones Unidas para el Ambiente (UNEP, por sus siglas en inglés), entre otros.¹⁶

Al finalizar el mismo, se adoptó el Documento Final donde los Parlamentarios exhortan a todos los Estados del mundo a revisar sus Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDC, por sus siglas en inglés), teniendo en cuenta que actualmente las energías renovables ya son más económicas que las fuentes de energía convencionales. En este sentido, el texto destaca la necesidad de ir preparando el terreno para que los cambios estructurales puedan ser iniciados a tiempo, lo cual incluye la eliminación de los subsidios a las energías fósiles y la atención a los sectores de la industria, la agricultura, los transportes, y a los de la calefacción y refrigeración.

Igualmente, los Parlamentarios se comprometen en el Documento a trabajar para asegurar que las futuras inversiones sean concebidas desde la óptica de la realización de los objetivos del Acuerdo de París sobre cambio climático, en el marco del Diálogo de Facilitación; así como a conceder una mayor importancia a las energías limpias, a fin de reducir las emisiones de efecto invernadero. Adicionalmente, expresan su voluntad de prestar atención a los intereses de los Estados más vulnerables.

Resultados de la Conferencia

El 23º periodo de sesiones de la Conferencia de las Partes (COP23) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) realizó avances significativos para dar operatividad al Acuerdo de París, a través de pautas claras e integrales para la implementación del nuevo marco climático. Estas últimas, las cuales son indispensables para que los gobiernos planeen sus economías y para generar confianza entre las empresas y los inversionistas, deberán ser finalizadas en la COP24 que se celebrará en Polonia el próximo año.¹⁷

Adicionalmente y tras una serie de extensas consultas que iniciaron bajo la Presidencia de Marruecos de la Conferencia de las Partes (COP), se decidió convocar en 2018 a un Diálogo Facilitador.¹⁸ Este proceso transparente y participativo tendrá como objetivo que tanto los países como los actores no estatales compartan experiencias y mejores prácticas, a fin de aumentar las ambiciones de las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDCs, por sus siglas en inglés), incluyendo acciones previas a 2020.¹⁹ Para este evento, conocido también como Diálogo Talanoa, se abrirá una plataforma en línea para recibir insumos.²⁰

Otro logro clave fue la finalización del Plan de Acción de Género, que busca incrementar la participación de las mujeres en todos los procesos de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático

¹⁵ *Ibidem.*

¹⁶ *Ibidem.*

¹⁷ COP23. “Key Achievements from COP23”, 18 de noviembre de 2017. Consultado el 23 de noviembre de 2017, en: <https://cop23.com.fj/key-achievements-cop23/>

¹⁸ UNFCCC. “2018 Talanoa dialogue (2018 Facilitative dialogue)”. Consultado el 23 de noviembre de 2017, en: <http://unfccc.int/items/10265.php>

¹⁹ COP23. “Key Achievements from COP23”. *Ibid.*

²⁰ UNFCCC. “2018 Talanoa dialogue (2018 Facilitative dialogue)”. *Ibidem.*

(CMNUCC); además de generar conciencia y apoyo sobre el desarrollo e implementación efectiva de políticas climáticas sensibles al género. Por su parte, la Plataforma de las comunidades locales y pueblos indígenas, que también se finalizó durante la Conferencia, proporcionará una vía directa para que estos sectores tengan una mayor presencia en las negociaciones climáticas y puedan compartir sus conocimientos tradicionales y mejores prácticas de mitigación, adaptación y construcción de resiliencia ante el cambio climático.²¹

Cabe señalar que el Fondo de Adaptación excedió su objetivo de 2017 por 13 millones de dólares, al alcanzar un aporte total de 93.3 millones de dólares, gracias a los anuncios de financiamiento de países como Alemania e Italia.²² Esto es tanto más importante si se toma en cuenta que dicho fondo proporciona recursos valiosos para las comunidades de países en desarrollo para realizar proyectos a favor de la resiliencia climática.

Adicionalmente, el gobierno alemán contribuyó con 125 millones de dólares al lanzamiento de la iniciativa *InsuRelience* que busca proporcionar cobertura de seguros para millones de personas vulnerables alrededor del mundo. Esta acción se suma a los 39 millones de dólares prometidos por Reino Unido en julio pasado.²³ Además, a fin de conectar a los países vulnerables con la mejor información disponible sobre seguros y otras soluciones financieras para prepararse ante los riesgos del cambio climático, se creó la herramienta en línea *Fiji Clearing House* para la transferencia de riesgos.²⁴

De manera importante, una delegación de *America's Pledge* –grupo que reúne a líderes del sector público y privado de Estados Unidos comprometidos con el Acuerdo de París–, encabezados por el Gobernador de California, Jerry Brown, y el ex Alcalde de Nueva York, Michael Bloomberg, presentaron un informe. En él, se documentan los esfuerzos de estados, ciudades, empresas y sociedad civil norteamericanos para mantener los compromisos de reducción de esa nación en el marco del nuevo marco climático.²⁵

Por otro lado, se lanzó la asociación Camino de los Océanos (*Ocean Pathway*) para que las negociaciones climáticas aborden la relación entre el cambio climático y el océano, así como para consolidar el trabajo existente en la materia y crear un esfuerzo coordinado entre todos los niveles de gobierno, las coaliciones y alianzas existentes, la sociedad civil y el sector privado. Esta plataforma estará copresidida por Fiji y Suecia.²⁶

En tanto, en materia de agricultura, los países alcanzaron un acuerdo histórico para ayudar a los países a diseñar e implementar nuevas estrategias de adaptación y mitigación en este sector, que es el segundo mayor emisor de gases de efecto invernadero después del sector energético.²⁷ Igualmente, el gobierno de Noruega y la empresa multinacional Unilever y otros socios anunciaron la creación de un fondo de 400 millones de dólares para alcanzar una mayor eficiencia agrícola, apoyar a los pequeños agricultores y promover la gestión sostenible de los bosques.²⁸

Finalmente, la Organización Mundial de la Salud, en colaboración la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) y la Presidencia de Fiji de la COP23, lanzaron una iniciativa especial para proteger a las personas que habitan en los pequeños Estados insulares en desarrollo de los impactos que el cambio climático tiene en la salud.

²¹ *Ibidem*.

²² United Nations Climate Change. “La conferencia de Bonn sirve de plataforma de lanzamiento para una mayor ambición”, 18 de noviembre de 2017. Consultado el 23 de noviembre de 2017, en: <https://cop23.unfccc.int/es/news/la-conferencia-de-bonn-sirve-de-plataforma-de-lanzamiento-para-una-mayor-ambicion>

²³ COP23. “Key Achievements from COP23”. *Ibid.*

²⁴ *Ibidem*.

²⁵ *Ibidem*.

²⁶ *Ibidem*.

²⁷ United Nations Climate Change. “La conferencia de Bonn sirve de plataforma de lanzamiento para una mayor ambición”. *Ibid.*

²⁸ *Ibidem*.



CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES
GILBERTO BOSQUES
DIPLOMACIA PARLAMENTARIA

Coordinadora General
Adriana González Carrillo

Coordinación y revisión
Hecry Colmenares Parada

Investigación y elaboración
Ángela Soto Garcés

Noviembre de 2017

El **Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques** del Senado de la República tiene como objeto la realización de estudios y el acopio de información sobre temas de política internacional y política exterior de México; así como el prestar apoyo a las comisiones de relaciones exteriores para el desarrollo de sus actividades y el ejercicio de las facultades exclusivas del Senado en materia de política exterior; además de auxiliar a los órganos directivos, comisiones, grupos parlamentarios y senadores que así lo requieran en cuanto a diplomacia parlamentaria y protocolo en el ámbito internacional.

 **CGBSenado**

<http://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/>