La COP25, ¿un fracaso en las negociaciones climáticas?

Entrevista con la Subsecretaria de Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos de la SRE, Marha Delgado, 22 de enero de 2020

Entre el 2 y el 13 de diciembre de 2019 se llevó a cabo la 25ª Conferencia de la ONU sobre el Cambio Climático (COP25) en Madrid, España, bajo la presidencia del gobierno de Chile. Su objetivo principal era revisar los asuntos pendientes para la puesta en funcionamiento total del Acuerdo de París. Este Acuerdo, alcanzado en 2016, pretende acelerar e intensificar las acciones para combatir el cambio climático. Ahí se estableció la meta de disminuir las emisiones de carbono para frenar el aumento de la temperatura mundial, manteniéndolo "muy por debajo" de los 2 grados centígrados de incremento respecto a niveles preindustriales. Además, el Acuerdo pretende fortalecer la capacidad de los países para hacer frente a los efectos del cambio climático, dando un apoyo especial a los países en desarrollo. Sin embargo, la percepción generalizada es que los resultados del encuentro fueron al menos decepcionantes, si no es que un rotundo fracaso.

La Subsecretaria de Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos de la SRE —quien encabezó la delegación mexicana en la COP25— nos comparte su perspectiva.

La COP25, ¿un fracaso?

Mira, tengo algunos puntos importantes de reflexión, más que de valoración. Uno es que el multilateralismo, como medio para encontrar soluciones a los principales problemas de la humanidad, está amenazado en la actualidad. Las instituciones multilaterales se están dejando de ver como las entidades *ad hoc* para tomar esas decisiones. ¿Cómo se refleja eso? Primero, en el abandono de estas instituciones desde el punto de vista financiero, pues ya no las apoyan con las aportaciones que antes hacían a la ONU, por ejemplo. Segundo, en que algunos países se salgan de los acuerdos o ya no los atiendan. Cuando Estados Unidos se salió de la UNESCO empezó una oleada de abandono llegando casi a un nivel de desconocimiento de estas instituciones. Ante esto, México está apostando por que se fortalezcan, apoyando discusiones estratégicas a nivel global. Una de las más simbólicas es la del cambio climático: si hay un tema por excelencia global es el calentamiento del planeta.

Aquí hay una tendencia que yo veo y me preocupa. Cuando las COP se celebran en países en vías de desarrollo nunca se consigue nada, y los acuerdos son menos ambiciosos, a diferencia de lo que sucedió en París, por ejemplo. Es justo reconocer que cuando las COP ocurren en países desarrollados ellos meten un equipo negociador de cientos de personas, con alta capacidad, especialización y *leverage* político duro. No es lo mismo decirle "no" a un país *x* que a *y*. Todas estas fuerzas políticas se ponen en juego. En esta ocasión, en una COP que iba a ser otra vez en el tercer mundo, no se logra tener aprobados los acuerdos por consenso. Las negociaciones básicamente están estancadas en el artículo 6° que es donde se reglamenta la operación de los mecanismos de mercado, es la interface para regular la venta de los bo-

nos de carbono que sustituirían al Protocolo de Kioto. Entonces es una mala noticia. Desafortunadamente en la COP25 quedamos muy lejos de generar consenso en este tema. Además, nos preocupa mucho que se bloqueó y se pospuso el trabajo para hacer operativo el marco reforzado de transparencia, que es para garantizar que no haya doble contabilidad en las reducciones de emisiones de CO_2 equivalente que reporta cada uno de los países. Se vio muy limitado también el avance en el tema de financiamiento y adaptación. Una vez que ocurre el cambio climático, ¿cómo vamos a adaptar el planeta a eso? Éstas son justamente las tres áreas donde más se involucra, creo yo, la discusión sobre el capitalismo. En las discusiones sobre cambio climático se está poniendo en juego la contradicción que tenemos: velar por el futuro de los negocios en el mundo o velar por el futuro de la humanidad en general.

Lo otro es que, bueno, independientemente de que no se lograran avances en los temas torales, hubo algunos temas que sí avanzaron. Por ejemplo, el grupo de trabajo de pérdidas y daños, donde era muy complicada la discusión. Los países más afectados o vulnerables al Cambio Climático ya no están pensando sólo en términos de adaptación; están pensando: "¿Y qué pasa si me impacta directamente un fenómeno del cambio climático y tengo pérdidas y daños? ¿Quién me va a reponer los bienes que yo tenía? ¿Quién va a asegurar a mi población?". Estamos hablando de temas de aseguramiento que son muy complejos, y donde hubo un avance porque se reconoció que ésta es una agenda independiente de la adaptación. Los países desarrollados decían "No, ya tenemos una agenda de adaptación"; y nosotros, junto con muchos otros, dijimos "No, éste es un tercer tema. Si no hay mitigación, entonces adaptémonos; si no nos pudimos adaptar y nos impactó, tenemos una pérdida y un daño, y hay que empezar a ver quién y cómo nos van a pagar, tiene que haber un fondo"; "Es que ya hay un fondo de adaptación"; "Perdón, pero, es otra cosa"... Y, por supuesto, están los pequeños países insulares o países como México que tienen alta vulnerabilidad en costas.

Tenemos también un avance importante en la agenda de biodiversidad, en el reconocimiento de las soluciones basadas en la naturaleza, que son importantes para la adaptación y la mitigación del cambio climático. Por ejemplo, la construcción de barreras arrecifales y la siembra de corales para disminuir el impacto de los huracanes en las costas pobladas son soluciones basadas en la naturaleza, o la reforestación para la captación de carbono en los bosques.

Se supone que ésta era la "COP azul", en la que revisaríamos el nexo entre el cambio climático y los océanos, y a nivel conceptual se exploró bastante bien. Hubo muchas mesas.

¿Cuál fue el papel de México en la COP25?

México decidió echar toda la carne al asador en dos temas. Uno, que es prioritario para la cancillería, es el tema de género, pues estamos impulsando una política exterior feminista en todos los temas de la agenda transversal, incluido cambio climático. El otro es un tema que la nueva Semarnat tiene como prioridad para la Secretaría de Medio Ambiente: el de comunidades locales y pueblos indígenas. México fue instrumental para poder avanzar en ellos.

En ambos casos, se hizo énfasis en que estos temas puedan incorporarse de manera transversal. En el primer caso, hay que incorporar la perspectiva de género en todas las plataformas que tienen que ver con cambio climático. Por ejemplo, si uno está tomando decisiones relacionadas con el tema de adaptación, lo que analizas es cómo las mujeres son las más expuestas o vulnerables por "x" razones y entonces deben recibir un trato particular. En relación con los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades, ellos tienen derecho a estar informados y a participar, a poner su visión, sus aportes y a involucrarse en la toma de decisiones. Es un aspecto de justicia social. Si uno no considera, por ejemplo, la perspectiva de las comunidades de pescadores cuando hablas de alguna política de conservación de los océanos, se queda trunca. Esta transversalización de los derechos de los pueblos indígenas y la igualdad de género en la acción climática aboga también porque esté siempre basada en la mejor ciencia disponible, y que ésta esté a la mano de las comunidades que retroalimentan con su propia experiencia y visión para definir las medidas que se tomen.

Tomamos estos temas como prioridad del gobierno de México y la verdad fuimos súper exitosos porque México logró impulsar dos de los resultados más significativos de la COP25. Como los demás temas no avanzaron, en estas dos áreas fue donde más se pudo avanzar. A lo mejor se ve como algo menor en comparación con que se hubiera logrado el plan de trabajo del Acuerdo de París, pero no lo es. Incluso hay una cierta ventaja en que se hayan adoptado sin tener todavía el plan porque ahora van a tener que ser integrados en el mismo. También fue reconocido el progreso que hemos logrado durante esta administración para el lanzamiento del sistema nacional de comercio de emisiones. El nuevo mercado de carbono de México es muy novedoso, y se reconoció en la COP que estamos avanzando en eso.

Voces críticas señalan que los mercados de carbono permiten que los grandes contaminadores puedan incluso incrementar sus emisiones al comprar suficientes bonos, haciendo que en su contabilidad parezca como si las estuvieran reduciendo, entre otros problemas. Se ha planteado que la falta de resultados fuertes se debe a la lógica neoliberal que permea las COP, donde no se imponen restricciones sino que se confía en que los mercados se autorregulen a través de incentivos económicos...

Mira, yo pienso que hay que ir en las dos rutas. Toda la infraestructura empresarial capitalista está ahí puesta, el enorme reto que tenemos es que se haga una transición, transformar ese todo en otra cosa, independientemente de que ni siquiera tenemos definido en qué. Yo reconozco que los incentivos que se den para que esas industrias y empresas se muevan de otra manera son importantes, y tienen que jugar con esas reglas. Si queremos cambiarlas hay que precisar cuáles, pero mientras tenemos que decir "Ok, si ustedes están jugando con esas reglas, bueno, vamos a ver que no sea en perjuicio de la colectividad, como lo está siendo". Yo sí he visto cosas que se han ido transformando en el mundo porque se llegó a la conclusión de que eran perniciosas, como en el caso de los clorofluorocarbonos y la capa de ozono. Una cosa similar se esperaba que ocurriera con los hidrocarburos, y no ocurrió, porque no es lo mismo un refrigerador que todo el sistema de cómo se mueve el mundo, el transporte y la energía. Entonces tenemos que hacer que esa transición se entienda mejor y se haga más rápido.

Muchos científicos advierten que estamos en camino a una catástrofe climática y que deberían tomarse medidas de emergencia. En este sentido, se ha criticado tanto el Acuerdo de París porque no es vinculante, como el que la COP25 concluya sólo con un llamado a aumentar la ambición en la reducción de emisiones...

Yo coincido, pero no sólo se trata de voluntad, ni es una cosa ideológica. Si yo te digo a ti que ahora tienes que asumir un compromiso mayor con el pago de una hipoteca, a lo mejor me dices que no puedes. No se trata sólo de que quieras, eso es a lo que se enfrentan los países. Y los acuerdos sí son funcionales, tan es así que no todo mundo los asume, porque sabes que si te comprometes sí lo tienes que hacer. Eso, yo creo, es la noticia

buena: que los países sí se lo toman en serio; si no estarían firmando todo a la ligera, y no es así.

En el primer año de gobierno México decidió no elevar su ambición en el Acuerdo de París, sino ver de qué manera lo va a cumplir. Ésa es una decisión importante porque los gobiernos sí están llamados a incrementar su nivel de ambición. Nosotros pensamos que los primeros que lo deben incrementar son los que más están contribuyendo con el calentamiento global, y no es el caso de México. Muchos nos decían: "Como ustedes están haciendo una refinería y están ahorita revisando su política energética, entonces no van a cumplir", y no es verdad. México va a cumplir con el Acuerdo de París. En esta ocasión, no pudimos aumentar nuestro nivel de ambición. ¿Qué quiere decir esto? Que no pudimos decir que vamos a reducir o a acercarnos a la neutralidad en nuestras emisiones más rápido. Este año no podemos decir eso, el año que entra a lo mejor sí. En este primer trimestre del año la Dra. María Amparo Martínez Arroyo del INECC está revisando las contribuciones nacionalmente determinadas de todo el país en un trabajo de todas la secretarías, incluso con los gobiernos locales, para ver cómo se van a ajustar y qué vamos a hacer para cumplir. Por el momento hay que ir evaluando la política energética del país y algunas cuestiones. Por ejemplo, tenemos que ver el potencial de captación de carbono del programa Sembrando Vida. Y bueno, vamos a trabajar este año para hacer nuestras nuevas contribuciones nacionalmente determinadas, las cuales se van a anunciar en el primer trimestre del año.

CUMBRE SOCIAL POR EL CLIMA
MÁS ALLÁ DE LA COP25: LOS PUEBLOS POR EL CLIMA
6-13 DE DICIEMBRE 2019
MADRID

Han pasado más de 30 años desde que iniciaron las conversaciones entre científicos y gobiernos sobre la necesidad de reducciones drásticas en las emisiones de gases de efecto invernadero, sin que a la fecha haya reducciones reales. Entre científicos y en la ciudadanía existe la percepción de que las COP no están cumpliendo su objetivo. En la declaración final de la Cumbre Social por el Clima (CSxC) —la cumbre paralela organizada por movimientos sociales y organizaciones de la sociedad civil— se lee: "Las negociaciones de la COP25 nos conducen a un calentamiento global de consecuencias catastróficas. Depende de nosotras articular las respuestas a la emergencia climática, no podemos esperar nada de la mayoría de los Estados cuyos compromisos deberían verse enormemente incrementados [...] Frente a los decepcionantes debates en la negociación oficial, que giraban en torno a los mercados de carbono o las compensaciones, la CSxC se ha encargado de abrir el espacio a un debate mucho más rico y diverso sobre las verdaderas soluciones."
¿Qué opinas al respecto?

Delegación mexicana en la COP25.

Mira, yo creo que estamos viviendo momentos muy complejos, geopolíticamente y económicamente. A mí me parece que el modelo está en declive y, en ese declive, se está llevando entre las patas al planeta. Independientemente de nuestro rol y de mi puesto, yo pienso que como sociedades le estamos dejando demasiado a los gobiernos. No sé si sea que tenemos fe en que las COP lo van a resolver, o los países, o en que el sector privado va a reflexionar... Creo que deberíamos de perderles fe y darnos cuenta del rol que tenemos como individuos que diario toman decisiones de consumo, pues resulta decisivo. Ciertamente hay que exigir muchísimo más a los que están ahí, ese es un rol ciudadano, es un tema de empoderamiento ciudadano. Lo de Greta es un *boost* para el despertar de la conciencia, pero ya, en cada país y a cada gobernante, hay que empezar a dirigir la presión a donde tiene que llegar para que esta movilización tenga un efecto real en las cumbres. Hoy ya tenemos suficiente información. Yo empecé yendo a las escuelas a enseñar a los niños a separar la basura hace treinta años, y era una cosa nueva, rara, exótica... Había que explicar demasiado. Ya no es así. Tenemos que aprovechar que como sociedades ahora tenemos mucha información a la mano para cambiar nuestros hábitos, porque si bien todas las fuerzas del mercado están contribuyendo al problema, requieren de un consumidor, alguien que compre, y esos somos nosotros, la colectividad. Y de hecho yo me atrevería a decirte que el avance de la democracia tiene que llegar a que estos tomadores de decisiones dejen de ser los políticos tradicionales y sean sustituidos por la gente con conciencia ambiental... Al final caigo en el tema de educación que es mi pasión, que es lo que yo estudié. Se me olvidó mencionar que México en la COP se sumó al evento del *Earth Day* sobre educación ambiental, y es un país que ya adoptó la educación ambiental en sus plataformas y currículas escolares. Y quizás esto se ve como de muy largo plazo, pero, fíjate, la primera COP a la que yo fui fue la 3ª, hace unos 25 años. Tan sólo en este lapso ya habría cuatro generaciones formadas en los valores ambientales. Por más lejos que veas una generación de niños, en veinte años, ya son jóvenes, no es de tan largo plazo. Nuestro paso por el planeta es nada. Entonces sí, tenemos que pensar en la educación y en el cambio, y en esta expansión de una conciencia diferente que nos haga más responsables en nuestro vínculo con el planeta.■