

¿Cómo evaluar la COP28? Resultados



Contenido



Metodología para la evaluación

Dimensiones y criterios

Elementos estratégicos y factores políticos



Nota:

De modo general hacemos referencia en este texto a la COP y más específicamente a la COP 28 para simplificar la presentación.

No obstante, se recuerda que en Dubái se desarrollaron sesiones de la vigesimoctava sesión de la Conferencia de las Partes (COP 28), la decimoctava sesión de la Conferencia de las Partes como Encuentro de las Partes del Protocolo de Kioto (CMP 18), y, en lo que concierne al Acuerdo de París, la quinta sesión de la Conferencia de las Partes como Encuentro de las Partes del Acuerdo de París (CMA 5), además de las correspondientes sesiones de los órganos subsidiarios.



Nota complementaria:

La COP produce resultados relacionados con el tratamiento de los ítems de la agenda de las sesiones.

Pero también debe recordarse que las Conferencias de las Partes son instancias del proceso de construcción del régimen climático internacional y lo que en ellas sucede contribuye a avanzar o deteriora esa construcción, al dañar la confianza entre las Partes o contribuir a reforzarla.

Por tanto lo que sucede en el ámbito de ese proceso institucional es también relevante pues hace posible alcanzar nuevos acuerdos, ampliar los existentes o impedir su implementación.



De acuerdo a nuestra metodología, definimos 6 dimensiones para la evaluación de los resultados de la COP28 (de la agenda y fuera de agenda):

Dimensiones de evaluación:

- 1 Ambición en la mitigación
- 2 Adaptación
- 3 Pérdidas y daños
- 4 Reglas del Acuerdo de París
- 5 Economía real
- 6 Financiamiento climático

Fuente: Elaboración propia



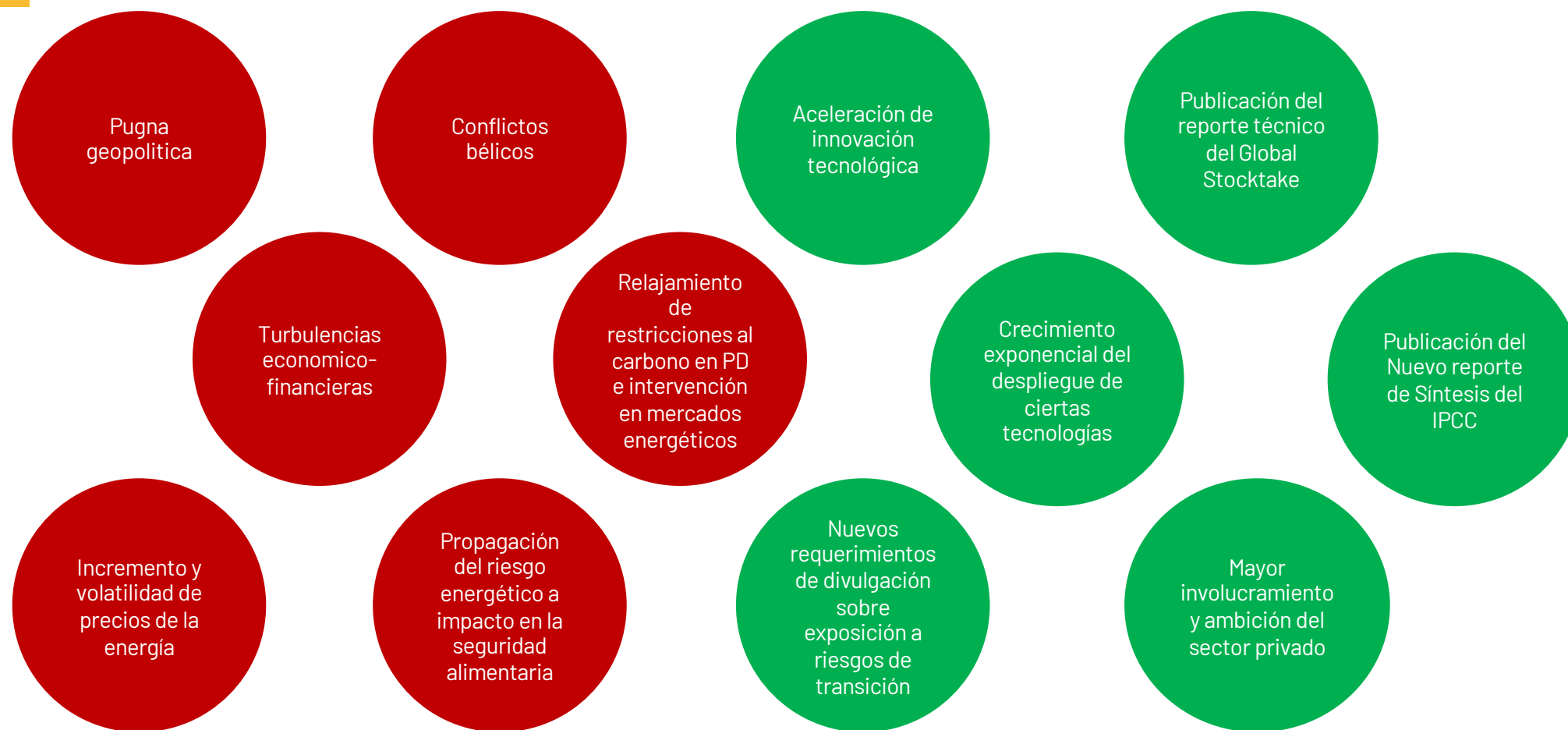
Para esta metodología establecimos ciertos criterios para la evaluación de las 6 dimensiones definidas como relevantes

- La evaluación de los resultados de la COP28 se realiza en términos de 3 criterios:
 1. Los compromisos, obligaciones e implicancias que genera para las partes
 2. El grado de consistencia/coherencia en términos de los compromisos que se asumen y de avance hacia la materialización de los ya asumidos previamente
 3. El sentido de la variación (incremento o reducción en el tiempo) en términos de:
 - a. los compromisos (nuevos) que se asumen
 - b. la materialización de los ya asumidos previamente

▶ **A los fines de esta evaluación el alcance es el período que va desde la COP previa (COP27, Sharm el-Sheij 2022) hasta la conclusión de la presente (Dubai 2023)**



Elementos estratégicos y factores políticos que han influido sobre el proceso de negociación y los resultados de la COP28



Las principales decisiones de la COP28 para cada una de las dimensiones están vinculadas con:

Ambición en Mitigación	Adaptación	Pérdidas y daños	Reglas AP	Economía real	Financiamiento
 ■ Decisión sobre Global Stocktake ■ Inclusión de lenguaje explícito sobre – Renovables (x3) y eficiencia energética (x2) – Petróleo y gas ■ Compromisos de partes por fuera de la negociación ■ Foco en la implementación	 ■ Reforzar el financiamiento específico y mayor acceso de los grupos más vulnerables ■ Definir la meta global de adaptación	 ■ Detalles del mecanismo de financiamiento de P&D ■ Decisión sobre el anfitrión interino del Fondo ■ Operacionalización de la Red de Santiago	 ■ Definiciones técnicas en al menos: – a) A6.4ERs e ITMOs – b) Mercados de cumplimiento – Mecanismos no basados en mercados ■ Perspectiva de Género	 ■ Plataformas regionales ■ Compromisos corporativos ■ Simplificación de marcos ■ Convergencia metodológica y metodologías específicas	 ■ Cumplir viejas promesas acelerando flujos ■ Objetivo global de financiamiento ■ Posiciones respecto de la reforma del sistema internacional ■ Fondo de P&D ■ Financiamiento para adaptación

Fuente: Elaboración propia



“El principio del fin de la era fósil”. Llamado a abandonar los combustibles fósiles se incorpora por primera vez de manera explícita, aunque con lagunas.

Ambición en la Mitigación

Resultados y nuevas obligaciones

- El texto Balance Global (GST) llama a las partes a:
 - Capacidad de energía renovable x3 y tasa de mejora de la eficiencia energética global x2 para 2030.
 - Acelerar la eliminación del carbón para generación eléctrica, transicionar hacia sistemas energéticos libres de emisiones netas, abandonar gradualmente los FF de manera equitativa para lograr emisiones netas nulas hacia 2050 en línea con 1.5°C, utilizando tecnologías de baja emisión y eliminando subsidios ineficientes que no aborden la pobreza energética o las transiciones justas.
 - Desarrollar infraestructura y desplegar rápidamente vehículos de emisiones netas nulas o bajas.
 - Reducir sustancialmente los GEI distintos del CO₂, particularmente el metano.

Sentido de la variación: Compromisos y objetivos ex ante

- 68 Partes han comunicado estrategias a largo plazo (LT-LEDS). El 87% de la economía global, en cuanto a participación en el PIB, está cubierto por objetivos de neutralidad climática, de carbono o de GEI, lo que de implementarse por completo brindaría la posibilidad de alcanzar un aumento de temperatura por debajo de los 2 °C.
- En el tramo por fuera de la negociación, diversos grupos de países se comprometieron a materializar iniciativas sobre energía, hidrógeno, alimentos y agricultura, refrigeración y naturaleza.

Consistencia/ Coherencia

- Si las NDC actualmente presentadas se implementaran completamente pasaríamos de un aumento de temperatura de 4 °C (en ausencia de estas) a un aumento de entre 2.1 y 2.8 °C hacia fin de siglo.
- El impacto de las NDC actuales sería limitado. Implementadas completamente podrían reducir las emisiones en un 5.3% en 2030 respecto de 2019, exigiendo mayor apoyo financiero y tecnológico.
- El presupuesto de carbono remanente para limitar el aumento de temperatura a 1.5 °C es cada vez menor y se está agotando rápidamente.
- Los subsidios a los combustibles fósiles alcanzan niveles récord. Los subsidios totales aumentaron en 2 BUSD en los últimos dos años alcanzando 7 BUSD, y los subsidios explícitos, se duplicaron interanualmente, superando 1.3 BUSD.

Sentido de la variación: Acción

- El progreso en energía va en la dirección correcta pero debe acelerarse.
 - Se desarrolla mayormente en países desarrollados y China. Mientras que la energía solar y eólica contribuyen con el 12% de la energía global, todas las energías renovables en conjunto representan actualmente el 30%.
- La tasa de deforestación aumentó 4% en 2022, exigiendo alineación de flujos financieros y esfuerzos coordinados público-privados.
- La inversión en FF aumentó en 2022, destacando la necesidad de una transición lejos de la dependencia de ellos.

Se continúa evidenciando la atenuación de la gravitación de la adaptación, como ocurrió en la COP27...

Adaptación



Resultados y nuevas obligaciones

- Se adoptó el **marco para el Objetivo Global de Adaptación** (OGA) y las metas
- El marco de los OGA refleja un **consenso mundial** sobre los objetivos de adaptación y la necesidad de financiación, tecnología y apoyo a la creación de capacidades.
- Llamamiento a la colaboración sobre la mejora del entorno para **acelerar la movilización de financiamiento** privado para la adaptación y la resiliencia
- 51 Partes han presentado **Planes Nacionales de Adaptación** y 62 Partes han presentado **Comunicaciones de Adaptación**

Consistencia/ Coherencia

- Concluyó el programa de trabajo bienal Glasgow-Sharm el-Sheikh que debía establecer el OGA
- **Inadecuado desempeño en materia de compromisos financieros** de los PD
 - Se insta a PD a que al menos dupliquen al 2025 su financiamiento colectivo para la adaptación a PeD con respecto a los niveles de 2019

Sentido de la variación: Compromisos y objetivos ex ante

- **Promesas incumplidas de aportes** de los países desarrollados al Fondo de Adaptación
- **Procedimientos para verificar** que los PD efectivamente duplican los fondos disponibles para adaptación

Sentido de la variación: Acción

- Se reconocen los riesgos de la inacción y las oportunidades emergentes relacionadas con la adaptación y la resiliencia, pero, de acuerdo al GST, los avances se distribuyen de forma **desigual entre las regiones y persisten las brechas**
- El financiamiento para la adaptación sigue siendo **insuficiente y la brecha se incrementa** si se tiene en cuenta el agravamiento de los efectos del cambio climático en las Partes que son países en desarrollo

... pero se construye confianza a partir de la creación del fondo específico para pérdidas y daños

Pérdidas y daños



Resultados y nuevas obligaciones

- **Construcción de confianza** a partir de la puesta en acto de programa de financiamiento para P&D, el fondo y sus mecanismos
- En este contexto, gobiernos y organizaciones nacionales **anunciaron compromisos financieros.**

Consistencia/ Coherencia

- **Consideración de los asuntos correspondientes a los arreglos financieros** que responden a P&D
- No obstante, se decidió poner en funcionamiento el Fondo de P&D como **fondo intermediario financiero acogido por el Banco Mundial** durante un período provisional de cuatro años
 - Fondo contará con los servicios de una secretaría nueva, especializada e independiente

Sentido de la variación: Compromisos ex ante

- Se establecieron las disposiciones institucionales de la red de Santiago para permitir su plena operatividad y se selecciona un consorcio como anfitrión

Sentido de la variación: Acción

- Si bien en términos de compromisos sigue habiendo avances sustantivos, aunque los fondos comprometidos son aun muy escasos.



El Art. 6 es uno de los componentes más complejos técnicamente del AP. Refiere a las modalidades de los abordajes cooperativos para reducir emisiones, especialmente vía el comercio de carbono, aunque no exclusivamente.

Libro de reglas del AP – Art. 6



Resultados y nuevas obligaciones

- Art 6.2: Adopta decisiones sobre nomenclatura, formatos, procedimientos administrativos y de consistencia.
- Art 6.4: Urge al SB a priorizar el trabajo sobre herramientas de desarrollo sostenible, procedimientos de apelación, y pautas relacionadas con líneas de base, adicionalidad, fugas y evaluación de riesgos según lo requerido en las reglas del mecanismo.
- Permite que actividades y programas de proyectos de forestación y reforestación bajo el MDL hagan la transición al 6.4.
- Autoriza el uso de A6.4ERs para alcanzar las NDC u otros propósitos internacionales de mitigación.
- Art 6.8: Establece el cronograma de trabajo para el programa de trabajo del Comité de Glasgow sobre Enfoques diferentes del Mercado. Solicita incluir asuntos de Art. 6.8 en el programa de fortalecimiento de capacidades
- Género: Se solicita a SBI iniciar la revisión final del programa de trabajo de Lima sobre género y CC, y se solicita al Secretariado preparar informes de síntesis y resumen para discusión.

Sentido de la variación: Compromisos ex ante

- Avances en definiciones, procedimientos y gobernanza, aunque con nuevas demoras en finalizar las reglas del juego con efecto negativo sobre las posibles acciones de mitigación.

Consistencia/ Coherencia

- Art 6.2: Preocupación por el actual déficit estimado de 8.8 MMUSD para las tareas relacionadas y solicitud urgente de contribuciones voluntarias de las Partes.
- Crisis de credibilidad y colapso de mercados voluntarios por fallas en los procesos de certificación y *greenwashing*.

Sentido de la variación: Acción

- Aparente interés creciente en el funcionamiento de los mercados, pero sin avance en la concreción de transacciones en el marco de los Mecanismos de la Convención, **ni adopción de las decisiones que se postergan otra vez, ahora al 2024.**
- Discrepancias respecto del rigor de los procedimientos de verificación que no pudieron ser resueltas en esta sesión.

Las iniciativas de la economía real ganan escala, comienzan a enfrentar restricciones y comienzan a converger lentamente aspectos metodológicos

Economía real



Resultados y nuevas obligaciones

- Anuncios de países y actores no estatales (durante la COP fuera [en paralelo] de la agenda formal) dan señales de mayor ambición.

.- Iniciativas de la presidencia de la COP28 (no taxativa)

- Coalition for High Ambition Multilevel Partnerships (CHAMP)
- UAE leaders' declaration on a global climate finance framework
- UAE declaration on climate and health
- COP28 declaration on climate, relief, recovery and peace
- Global renewables and energy efficiency pledge
- UAE declaration on sustainable agriculture, resilient food systems, and climate action
- COP28 gender-responsive just transitions and climate action partnership
- Global cooling pledge
- COP28 declaration of intent of mutual recognition (hidrógeno)
- COP28 net-zero transition charter: accountability

.- Otras coaliciones y asociaciones y fortalecimiento de coaliciones anteriores. Se destaca Global Renewables Alliance, con fuerte incidencia sobre triplicar renovables y duplicar eficiencia.

.- Fortalecimiento de la Breakthrough Agenda, incluyendo nuevos Breakthroughs sobre Manglares, Océanos, Cemento y Construcciones.

.- Acuerdo EEUU – China para reducción de metano y desembolsos de 1000 MMUSD para su abordaje

Sentido de la variación: Compromisos ex ante

- El compromiso de triplicar la capacidad global de generación de energía renovable para 2030 y duplicar la tasa de mejoras en eficiencia energética, liderado por la Presidencia de la COP28, la UE y EEUU y firmado por 130 países, fue precedido y respaldado por un llamado global para triplicar la energía renovable de 250 organizaciones de la economía real.
- 32 socios, incluyendo 27 compañías eléctricas que atienden a casi 300 millones de clientes, lanzaron la Alianza de compañías de servicios públicos (UNEZA) para acelerar la transición a emisiones netas cero antes de 2050.
- Impulsada por la presidencia de la COP, se presentó el OG Decarbonisation Charter para lograr operaciones de emisiones netas nulas (alcances 1 y 2) para 2050 50 empresas, representando más del 40% de la producción global.
- Más de 60 actores clave en el sector del hidrógeno revelaron un acuerdo conjunto sobre el despliegue responsable de hidrógeno basado en renovables
- La presidencia de la COP28 lanzó el Acelerador de Transiciones Industriales, enfocado en la descarbonización de sectores críticos como el acero, cemento, aluminio, transporte marítimo y aviación.
- Acuerdos del sector de transporte marítimo sobre hidrógeno y acero verde.

Consistencia/ Coherencia

- Lanzamiento de 2030 Climate Solutions por parte de MPGCA y HLCs, unifica marcos con lineamientos para la implementación de soluciones de resiliencia y mitigación y primera actualización de objetivos e implementación de la *Sharm Adaptation Agenda*.
- Declaración de reconocimiento mutuo de metodologías de contabilidad de emisiones para el hidrógeno verde u bajo en carbono, incluyendo metodología ISO.
- Fortalecimiento del vínculo entre naturaleza y cambio climático
- Demoras en la definición de lineamientos metodológicos para planes y objetivos de transición de sectores clave.

Sentido de la variación: Acción

- En 2022 USD 1,3 billones (1,3x10¹²), de inversión en fuentes limpias de energía 19% por encima del 2021, superando por primera vez a las inversiones anuales en la extracción, refinación y en infraestructura de combustibles fósiles.
- IEA estima que en 2023, por cada dólar invertido en combustibles fósiles, 1,7 USD serán invertidos en estas tecnologías, mientras que en 2018 esta relación se encontraba aproximadamente en 1:1.
- Iniciativas de demanda y de compra de largo plazo ganan masa crítica y se aceleran.
- Se exacerban cuellos de botella administrativos (permitting) y de financiamiento para el despliegue de renovables.
- Un porcentaje muy bajo de los proyectos de desarrollo de hidrógeno superan etapa de FID.



En el financiamiento se subraya la importancia de reformar la arquitectura financiera internacional pero no ha implicado suministro efectivo de fondos

Financiamiento



Resultados y nuevas obligaciones

- Gobiernos y organizaciones nacionales anunciaron **compromisos de financiamiento** para el clima
- Declaración sobre un **marco mundial para financiamiento** de la lucha contra el cambio climático
- Declaración Conjunta y creación del Grupo de Trabajo sobre la **Mejora Crediticia de la Financiamiento Soberano Vinculado a la Sostenibilidad para la Naturaleza y el Clima.**

Consistencia/ Coherencia

- Persisten los **desbalances** entre los fondos destinados a financiar acciones de mitigación y a la adaptación.
- **Insuficiente financiamiento** concesional y mediante donaciones que parece difícil de revertir. Una reforma estructural es por ende necesaria

Sentido de la variación: Compromisos

- El balance mundial subraya la importancia de **reformar la arquitectura financiera multilateral**
- El llamado a la reforma **no ha implicado el suministro efectivo** e inmediato de nuevos flujos de fondos, si no mas bien la voluntad política de empezar a recorrer ese complejo y arduo camino de reforma
- **Promesas de contribuciones** a las entidades operativas del Mecanismo Financiero, el Fondo de Adaptación, el Fondo para los Países Menos Adelantados y el Fondo Especial para el Cambio Climático.
- Reposición del **Fondo Verde para el Clima,**

Sentido de la variación: Acción

- Participación significativa con **determinación** compartida de **reducir las brechas** de financiamiento al 2030
- A pesar de los progresos realizados, sigue siendo **necesario un impulso significativo** para mejorar significativamente la escala, la calidad y el ritmo de la inversión y la financiación
- Necesidad de **avances urgentes** en la duplicación de la **financiación de la adaptación**

¿Ha resultado exitosa la COP28? Una matriz de señales...

	Resultados y nuevas obligaciones	Consistencia/ Coherencia	Sentido de la variación	
			Compromisos	Acción
Mitigación				
Adaptación				
Pérdidas y daños				
Artículo 6				
Economía real				
Financiamiento				



Avances



Demoras



Estancamientos



No aplica



¿Porque es un acuerdo histórico?

Es histórico pues las naciones han acordado hacer una transición para “dejar fuera” de la economía global los combustibles fósiles para poder alcanzar emisiones netas cero hacia el 2050, lo que constituye la primera vez que los combustibles fósiles han sido mencionados explícitamente en la historia de los acuerdos alcanzados en las conferencias de las Partes.

No obstante, en iteraciones posteriores deberán acotarse aspectos y medios para su implementación para materializarlo.



Acrónimos y abreviaciones

- **AP:** Acuerdo de París.
- **A6.4ers:** Certificados de Reducción de Emisiones del Art. 6, párrafo 4 del AP.
- **CERs:** Certificados de Reducción de Emisiones del MDL.
- **CMA:** Conferencia de las Partes como Encuentro de las Partes del Acuerdo de París.
- **CMP:** Conferencia de las Partes como Encuentro de las Partes del Protocolo de Kioto.
- **COP:** Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC).
- **FF:** Combustibles fósiles
- **GST:** Global Stocktake
- **ITMO:** Resultados de mitigación de transferencia internacional, según el Art. 6, párrafo 2 del AP.
- **LTS:** Estrategias de Largo Plazo de Desarrollo Bajo en Emisiones.
- **MDL:** Mecanismo para el Desarrollo Limpio.
- **NDC:** Contribuciones Determinadas a nivel Nacional.
- **PD:** Países desarrollados.
- **PeD:** Países en desarrollo.
- **P&D:** Pérdidas y Daños.

Muchas gracias

Fundación Torcuato Di Tella
mc@itdt.edu