INSTITUTO TORCUATO DI TELLA

FUNDACION TORCUATO DI TELLA

CENTRO DE ESTUDIOS EN CAMBIO CLIMÁTICO GLOBAL

Conversaciones climáticas en Bonn
Hacia Belém 2025

Nota de discusión

Serie:

Aportes para la acción climática en tiempos de incertidumbre

El Camino a Belém para la COP 30

Julio de 2025

Autores:
Hernán Carlino
Micaela Carlino

Nota:

Los puntos de vista expresados en esta nota de discusión detallada son sólo los de los autores y no necesariamente reflejan los del Instituto Torcuato Di Tella ni de la Fundación Torcuato Di Tella en los asuntos que se aquí se discuten.
Los textos que hacen parte de las distintas series difundidas por el Centro de Estudios en Cambio Climático Global tienen el propósito de suscitar una retroalimentación útil sobre asuntos y cuestiones de política ambiental, climática, y energética, a la vez que estimular el debate sobre aquellos desafíos de políticas que son importantes en el contexto global y, en lo que nos concierne, son cruciales en el ámbito nacional de cara al futuro.

Listado de acrónimos

AC	Adaptation Committee
AILAC	Asociación Independiente de América Latina y el Caribe
AOSIS	Alianza de Pequeños Estados Insulares (sus siglas en inglés)
AF	Fondo de Adaptación (sus siglas en inglés)
AIM	Arreglos para los encuentros intergubernamentales (por sus siglas en inglés)
AP	Acuerdo de París
BAR	Hoja de Ruta de Bakú (Baku Adaptation Roadmap, sus siglas en inglés)
CAF	Marco de Adaptación de Cancún (sus siglas en inglés)
CBAM	Mecanismo de ajuste de carbono en la frontera (sus siglas en inglés)
CDM	Mecanismo para un Desarrollo Limpio (sus siglas en inglés)
CER	Reducciones de emisiones certificadas (sus siglas en inglés)
CMA	Conferencia de las Partes como encuentro de las Partes del Acuerdo de París
CMNUCC	Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático
CMP	Conferencia de las Partes en calidad de reunión de las Partes en el Protocolo de Kyoto
COP	Conferencia de las Partes (sus siglas en inglés)
CPA	Componentes de programas de actividad (sus siglas en inglés)
EB	Comité Ejecutivo del MDL (Executive Board, sus siglas en inglés)
EIG	Grupo de Integridad Ambiental (sus siglas en inglés)
GEI	Gases de efecto invernadero
GCNMA	Glasgow Committee on Non-Market Approaches (sus siglas en inglés)
GST	Balance Mundial (sus siglas en inglés)
ITMO	Resultados de Mitigación Transferidos Internacionalmente (ITMO, por sus siglas en inglés).
JI	Implementación Conjunta (Joint Implementation, Art. 6 KP, sus siglas en inglés)
JTWP	Programa de Trabajo para una Transición Justa (sus siglas en inglés)
KP	Protocolo de Kioto
LDC	Países Menos Desarrollados (sus siglas en inglés)
LEG	LDC Expert Group (sus siglas en inglés)
LMDC	Países en Desarrollo de Pensamiento Afín (sus siglas en inglés)
MDL	Mecanismo para un Desarrollo Limpio
MOI	Medios de Implementación (Means of Implementation, sus siglas en inglés)
MWP	Programa de Trabajo de Mitigación (sus siglas en inglés)
NAP	Planes Nacionales de Adaptación (sus siglas en inglés)
NCQG	Nuevo Objetivo Colectivo Cuantificado (sus siglas en inglés)
NDC	Contribuciones determinadas a nivel nacional (Nationally Determined Contributions, sus siglas en inglés)
NMA	Enfoques no relacionados con el mercado (sus siglas en inglés)
NWP	Nairobi work programme on impacts, vulnerability and adaptation to climate change
OS	Órganos Subsidiarios (SBs, por su sigla en inglés)
OSACT	Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico y Tecnológico
OSE	Órgano Subsidiario de Ejecución
PA	Actividades de proyecto en el MDL
PACM	Mecanismo de Crédito del Acuerdo de Paris (Articulo 6.4) Paris Agreement Crediting Mechanism (sus siglas en inglés)
PMA	Países menos Adelantados
POA	Programa de actividades en el MDL (Programme of Activities, sus siglas en inglés)
SB	Órganos de Supervisión (sus siglas en inglés)
SBASTA	Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico y Tecnológico (sus siglas en inglés)
SBI	Órgano Subsidiario de Ejecución (sus siglas en inglés)

SIDS	Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (sus siglas en inglés)
TFFF	Tropical Forest Forever Facility
UAE	United Arab Emirates (sus siglas en inglés)
UE	Unión Europea
USD	Dólares de los Estados Unidos
WIM	Warsaw International Mechanism for Loss and Damage associated with Climate Change Impacts
WMO	World Meteorological Organization

Síntesis introductoria: la diplomacia climática atenazada por las nuevas prioridades geopolíticas globales

La reunión de los Órganos Subsidiarios de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) se realizó en Bonn, Alemania, desde el 16 al 26 de junio de 2025.

Durante esos días se desarrollaron las sexagésimo segundas sesiones (SB 62) tanto del Órgano Subsidiario de Ejecución (SBI, por sus siglas en inglés), como las del Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico y Tecnológico (SBSTA, por sus siglas en inglés), así como se llevaron a cabo un número considerable de otros eventos planeados con motivo de las sesiones y, además, se desarrolló una serie de eventos paralelos.

A esas sesiones asistieron casi 10 mil participantes, para lo cual debían estar acreditados previamente ante la Secretaría de la Convención; de ese total aproximadamente un tercio correspondía a delegados de las Partes de la CMNUCC.

Un veterano negociador, que ha representado a los países del Sur global en la negociación climática durante ya algunas décadas, destacaba -luego del fin de esta reunión de los Órganos Subsidiarios- que las sesiones fueron muy poco inspiradoras, una manera típicamente cortés de un experto de expresar que fueron relativamente desalentadoras. Por eso, este negociador señalaba que solo había podido identificar lo que tal vez sea una mínima luz positiva en el camino hacia la trigésima Conferencia de las Partes (la COP 30), específicamente en lo que concierne al logro de algún progreso en la generación de los indicadores necesarios para ponderar los avances hacia la meta global de adaptación, incluida en el núcleo propositivo del Acuerdo de París.

Para convalidar o refutar esa valoración relativamente desfavorable sobre las sesiones -y algunas otras de tenor similar de diferentes observadores-, a continuación, examinaremos los principales asuntos tratados según la agenda de los diálogos climáticos de Bonn, ponderaremos los progresos habidos, y luego trataremos de identificar las cuestiones que quedaron, pese a todo los esfuerzos, pendientes.

Esta reunión preparatoria, de cara a la COP 30, constituía en efecto un paso técnico crucial para allanar el camino de los acuerdos necesarios en la Cumbre de Belém.

En un contexto multilateral signado por crecientes tensiones geopolíticas y una drástica -a la vez que todavía algo equívoca- realineación de prioridades nacionales y globales, en casi todas las regiones, que se nota especialmente en materia climática, las negociaciones llevadas a cabo en Bonn expusieron, una vez más, la divisoria profunda entre los países desarrollados y aquellos en desarrollo. En más de un sentido, estas sesiones brindaron un anticipo esclarecedor de los potenciales desafíos para alcanzar acuerdos sustantivos que enfrentaran las Partes durante la COP 30.

La brecha entre países desarrollados y en desarrollo se hizo notar especialmente en lo que concierne a la ambición en la mitigación, en el tratamiento de los asuntos referidos al financiamiento climático, así como, incluso, en la referencia a las medidas unilaterales sobre comercio, cuestión cuya introducción provocó algunas tensiones iniciales que contribuyeron a hacer demorar la oportuna adopción de la agenda de las sesiones.

A pesar de la ausencia de nuevos textos que debían ser negociados en esta ocasión, las conversaciones en las SB 62 contribuyeron en parte a delinear los límites de las decisiones políticas que se espera la COP 30 pueda eventualmente adoptar.

Estas sesiones, al mismo tiempo, confirmaron, como tantas otras veces antes, la resiliencia del proceso de negociación internacional multilateral de las Naciones Unidas, que se mantiene en vigor aún en contextos relativamente adversos.

A la vez, por contraste, las negociaciones pusieron en evidencia, asimismo, la fragilidad intrínseca de ese proceso multilateral en la actualidad, debido a cierta incapacidad, que se hace más notoria a medida que pasa el tiempo, para producir resultados concretos y oportunos en medio de la crisis climática, y, además, en el contexto de un paisaje de demandas sociales a la escala nacional que, crecientemente, se desentienden casi enteramente de la necesidad de preservar los bienes comunes globales.

Finalmente, debe destacarse que uno de los aspectos claves de estas sesiones era conocer cuáles son las necesidades que percibe Brasil -en materia del conjunto de elementos necesarios para la consolidación de la agenda política- como país huésped y organizador de la COP 30. También, y más críticamente, los SB deberían haber contribuido a empezar a develar que se propone obtener la Presidencia de Brasil en términos de resultados concretos de la cumbre climática en noviembre próximo.

En este sentido, el presidente Lula, de Brasil, en un discurso que diera en la reciente reunión del grupo BRICS, puso énfasis en destacar la importancia del financiamiento climático, a la vez que resaltó la utilidad de impulsar varias iniciativas políticas, como el fortalecimiento de la cooperación internacional y la reforma de los bancos multilaterales y del Fondo Monetario Internacional, así como propuso la utilización de diversos instrumentos económicos; entre otros, hizo mención a abordajes como los mercados de carbono, el impulso a la iniciativa denominada *Tropical Forest Forever Facility* (TFFF, por sus siglas en inglés),[1] y el desarrollo de taxonomías y de plataformas de inversión dedicadas.

Esta nota de política analiza, pues, con algún detalle el tratamiento de los principales ítems de la agenda de los SB 62, que abarcan tanto el Programa de Trabajo sobre Mitigación como lo concerniente a la Meta Global de Adaptación, así como también lo que corresponde al Mecanismo Internacional de Varsovia, y la negociación sobre la Hoja de Ruta de Bakú a Belém.

Este análisis se propone identificar las principales divergencias que emergieron de las negociaciones, para entender que cuestiones quedan pendientes de resolución, si acaso las hubiera, desentrañar además algunas de las áreas de convergencia, actuales o potenciales, a la vez que considerar las implicancias de lo logrado en Bonn, que se proyectan con intensidad de cara a la próxima COP 30.

También y, más importantemente, el objetivo es comenzar a elucidar el papel estratégico que la Cumbre de Belém deberá jugar para procurar relanzar la dinámica del Acuerdo de París (AP), en medio de las severas turbulencias que constituyen hoy por hoy la condición de borde del régimen climático internacional.

[1] La *Tropical Forest Forever Facility*) es una propuesta de mecanismos financieros concebido para estimular a los países a proteger sus bosques tropicales proveyendo pagos basados en resultados por la conservación de esos bosques. Se propone enfrentar la contaminación, la deforestación y la degradación de los bosques, haciendo que la conservación resulte económicamente ventajosa. Se espera que esa facilidad sea formalmente presentada durante la COP 30 en Belém, Brasil, en noviembre de 2025.

Este dosier también incluye una revisión de las instancias recientes de los procesos de cooperación internacional, que casi contemporáneamente proveyeron un marco para las conversaciones en Bonn, y cierra con algunas reflexiones sucintas sobre la naturaleza de las reformas que se aspirarían poner en acto para aumentar considerablemente la eficiencia del entero sistema de negociación, respecto de lo cual se han sugerido algunas ideas innovadoras, formuladas en algunos casos desde fuera del ámbito de la propia administración del régimen climático internacional.

Las sesiones intermedias de Bonn, el núcleo técnico del proceso de negociación

Esta instancia de reuniones inter-sesionales, de casi puro debate técnico -aunque inevitablemente articulado con un innegable sustrato político que ha sido en esta ocasión particularmente denso-, reunió a los países que son Partes de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC) con el objetivo de impulsar el avance en aquellos temas centrales de la agenda climática que restaba dilucidar, tal como estaban planteados antes de su inicio.

El propósito último de estas sesiones era llegar a la COP 30 —que se realizará del 10 al 21 de noviembre en Belém, Brasil— con una base sólida de acuerdos mínimos en los temas, que hicieran posible eventualmente la toma de decisiones significativas durante la cumbre de Belém, ya en esa instancia involucrando al más alto nivel político para lograr acuerdos decisivos.

Aspectos de procedimientos, una agenda en entredicho y tensiones políticas siempre renovadas

Debe recordarse que estas sesiones de los órganos subsidiarios incluían en la agenda más de 50 ítems y, además los eventos programados eran más de 30, por lo cual los presidentes de ambos cuerpos dieron a conocer una nota conjunta, difundida antes que comenzaran las conversaciones en Bonn, en la que indicaban la necesidad de un avance rápido del trabajo técnico durante las sesiones, para lo cual era preciso que éste fuera focalizado, eficiente, y efectivo, a la vez que transparente.

En esa nota, asimismo, los presidentes aclaraban que habían recibido propuestas de un grupo de países para incluir dos ítems nuevos en la agenda: uno bajo el SBSTA y el SBI y el otro solo bajo el SBI.[2]

A pesar del pedido formulado inicialmente por los presidentes, las conversaciones en Bonn no tuvieron un buen comienzo, debido precisamente a la discusión en torno de la agenda de las sesiones; un debate que se suscitó debido a que Bolivia, en nombre del Grupo de Países en Desarrollo de Pensamiento Afín (LMDC, por sus siglas en inglés), había propuesto introducir esos dos ítems adicionales a la agenda.

[2] Joint note by the Chairs (2025). Preparing for the sixty-second sessions of the subsidiary bodies. 6 June 2025.

No es, por cierto, la primera vez que ocurren estas demoras en el inicio de las sesiones de los SB. Así, en 2023, hace solo dos años, la agenda de las sesiones de junio se acordó recién un día antes de que el evento concluyera.

Las reglas de procedimiento de las conferencias de las partes y de sus órganos subsidiarios, en particular en lo que corresponde a resolver las discrepancias sobre la agenda, indican que la agenda de cada una de las sesiones se debe distribuir 6 semanas antes de su inicio, que si existieran propuestas de adiciones a la agenda, estas serían incluidas en una agenda provisional suplementaria y, específicamente, de acuerdo con la Regla 13 del anteproyecto de esas reglas de procedimiento, que es el que se aplica en esos casos, las propuestas nuevas serian incorporadas a la agenda solo si los ítems incluidos se refieren a cuestiones que sean consideradas urgentes e importantes.[3]

Así, una de las presentaciones formuladas por Bolivia, en nombre del Grupo de Países en Desarrollo de Pensamiento Afín (LMDC, por sus siglas en inglés), un grupo que integran entre otras Partes, China, India y Arabia Saudita, y que estuvo apoyada por países en desarrollo que hacen parte del grupo del G77 y China, estaba orientada a reclamar a los países desarrollados que proveyeran más financiamiento climático. Un fondeo que reclamaban fuera proveniente de sus recursos del presupuesto público, en el marco de los compromisos asumidos en el Acuerdo de París,[4] así como hacen parte del plexo de compromisos inscripto en la CMNUCC.

Esa propuesta fue elevada apenas dos semanas antes del comienzo de los diálogos a celebrarse en Bonn y suponía entonces la inclusión de un ítem nuevo en la agenda de las sesiones, cuyo propósito central era considerar en particular como asegurar la efectiva implementación del Artículo 9.1 del Acuerdo de París.

La presentación realizada por Bolivia, más específicamente, sostenía que el Artículo 9.1 es una obligación vinculante, hacía referencia a la reciente estimación del Comité Permanente de Financiamiento -que afirma que las necesidades para implementar las contribuciones nacionalmente determinadas de los países en desarrollo suman entre USD 5.1 y 6.8 billones hasta 2030-, y, finalmente, la propuesta destacaba la carencia de financiamiento provisto y movilizado para los países en desarrollo y la necesidad de disponer de donaciones y financiamiento concesional, proveído a partir de fondos públicos de los países desarrollados. Esos fondos pueden contribuir a catalizar la movilización de recursos adicionales, al permitir apalancarlos, y, asimismo, permitirían la concreción de inversiones a un costo asequible, así como ayudarían a disminuir el riesgo de esas inversiones, mediante la utilización de financiamiento combinado.

La otra presentación hecha también por Bolivia, en nombre de los LMDC. planteaba la cuestión de las “medidas que implican restricciones unilaterales al comercio”, tales como el mecanismo de ajuste de carbono en la frontera que aplica y propone expandir la Unión Europea (CBAM).

Entre otros asuntos, esa propuesta afirma que los países que formulan la presentación están comprometidos con un sistema multilateral de comercio basado en reglas, que sea no

[3] UN FCCC/CP/1996/2 (1996). Adoption of the Rules of Procedure. Note by the secretariat.

[4] Submission by Bolivia on behalf of the Like-Minded Developing Countries (LMDC) (2025). “Implementation of Article 9.1 of the Paris Agreement”. 3 June 2025.

discriminatorio, abierto, justo, inclusivo, equitativo, así como transparente, y que tienen a la Organización Mundial de Comercio como el núcleo institucional que ordena el sistema multilateral y regula el comercio mundial.[5]

Asimismo, la propuesta urge a los estados a abstenerse de promulgar y aplicar medidas económicas unilaterales, que, según el grupo proponente, implican el riesgo de penalizar a los países del Sur global. Esas medidas, además, sostienen los impulsores de la propuesta, no están en línea con la ley internacional y con la Carta de las Naciones Unidas, e impiden u obstaculizan el logro pleno del desarrollo económico y social, particularmente en los países en desarrollo.

Ambas propuestas (relativas al financiamiento y restricciones unilaterales al comercio) fueron resistidas por numerosos países desarrollados que procuraron bloquear la inclusión formal de los dos puntos sometidos a la consideración de los SB.

Entonces, en el inicio mismo de las sesiones, uno de los principales núcleos de las tensiones en las negociaciones fue generado por la resurgencia de la cuestión referida a la consideración del Artículo 9 del Acuerdo de París, que impone a los países desarrollados la obligación de proveer recursos financieros a los países en desarrollo.

En ese Artículo se establece además que "debería tenerse en cuenta el importante papel de los fondos públicos, a través de diversas medidas, y las necesidades y prioridades de las Partes que son países en desarrollo", interpretándose que se facilitaría el acceso a fondos concesionales, o se produciría el aporte de donaciones, en particular tomando en consideración "la necesidad de [disponer de] recursos públicos y a título de donación para la labor de adaptación", tal como subrayan a la vez que postulan los LMDC en su presentación.

No obstante, debe mencionarse que solo una fracción del financiamiento climático se distribuye hoy bajo esas condiciones específicas tal como son requeridas, si bien los países en desarrollo han venido argumentando desde hace tiempo, y con énfasis creciente, que centenares de billones de dólares cada año debieran provenir de esas fuentes y tendrían que asignarse bajo esas modalidades, recordando lo que establece en esta materia la Convención, además de con el propósito de cumplir fielmente con lo que establece el principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas y de las respectivas capacidades.

Asimismo, se observa que ese texto del artículo del AP, cuyo tratamiento se proponía retomar y revitalizar en esta instancia, utiliza la expresión "deberán", con lo cual no quedan dudas respecto de la obligación de cumplir con este compromiso, tal como se instauró en su momento en el Acuerdo de París en el ya algo lejano 2015, si se considera la velocidad del cambio global en curso.

La introducción de este asunto condujo a un estancamiento inicial en el proceso de adopción formal de la agenda de las sesiones de los SB 62.

[5] Submission by Bolivia on behalf of the Like-Minded Developing Countries (LMDC) (2025). "Promoting international cooperation and addressing the concerns with climate change related trade-restrictive unilateral measures". 3 June 2025.

En efecto, los países desarrollados intentaron posponer el tratamiento de esta propuesta sosteniendo, como argumento principal, la necesidad de ampliar el foco excesivamente limitado que, según argumentaban esos mismos países, caracterizaba la iniciativa presentada.

Aunque su inclusión no fuera entonces aprobada de manera formal, no obstante, se hicieron consultas sobre esta cuestión, cuyos resultados deberían ser eventualmente retomados durante la COP 30.

Finalmente, con el fin de poder iniciar las deliberaciones en Bonn se alcanzó un compromiso por el cual se adoptaron las agendas provisionales suplementarias el martes 17 de junio, ya en el segundo día de sesiones, sin incluir los ítems propuestos por el grupo de los LMDC (financiamiento para los países en desarrollo y restricciones unilaterales al comercio internacional), si bien procurando en cambio que las discusiones en torno de estas cuestiones fueran reflejadas de alguna manera en otros espacios de negociación ya existentes.

Ese compromiso estuvo asentado en el entendimiento que los presidentes de los Órganos Subsidiarios, por una parte, llevarán a cabo consultas sustantivas sobre la efectiva implementación del Artículo 9.1 del Acuerdo de París y reportarán luego sobre ese proceso de consulta durante las próximas sesiones (los SB 63), de manera que las Partes puedan determinar una trayectoria futura para el tratamiento de esta cuestión, incluso considerando la posibilidad que se proceda a establecer un ítem nuevo para la negociación dedicado a esta materia.

En lo que concierne a la presentación sobre la puesta en vigor de medidas unilaterales de restricción al comercio, y otros asuntos con ellas relacionados, finalmente se convino en que esta cuestión sea considerada como parte del tratamiento de los ítems relevantes de la agenda, incluyendo el Programa de Trabajo para una Transición Justa (JTWP), para lo cual se decidió agregar una nota al pie en la agenda de los Órganos Subsidiarios correspondiente al JTWP.

Aunque las propuestas presentadas por los LMDC no consiguieron resultados inmediatos, tuvieron un efecto político evidente: ponen de manifiesto, una vez más, el considerable descontento de los países en desarrollo, que nace de la insuficiencia de los progresos habidos en materia de financiamiento climático, y, a la vez, la preocupación debido al riesgo de que nuevas regulaciones comerciales, incluyendo ahora las ambientales, constituyan barreras indirectas al comercio, de lo cual ya hay una profusa experiencia anterior al establecerse barreras paraarancelarias cuyo objetivo es proteger los mercados internos haciendo más difícil el acceso mediante distintos mecanismos.[6]

Al mismo tiempo, la dilación en la adopción de la agenda de las sesiones expone, una vez más, las dificultades que tienen las negociaciones climáticas para producir resultados concretos y poder avanzar expeditivamente, precisamente cuando mayor es la urgencia que enfrenta la civilización hoy, desafiada por el cambio climático global, sus crecientes impactos y sus consecuencias.

[6] Aunque relacionadas con otros asuntos, con lo cual surge la preocupación que entre otros temas, enfrentar el cambio climático implique distorsiones al comercio internacional.

Desde una perspectiva más amplia, las limitaciones del régimen climático para producir resultados concretos se hacen evidentes cuando se recuerda que las concentraciones de dióxido de carbono en la atmosfera han crecido cada año desde el comienzo de las negociaciones (1992). Se ha emitido casi tanto dióxido de carbono desde la adopción de la CMNUCC como en los casi 250 años anteriores.

En efecto, antes de la Revolución Industrial, los niveles de CO2 en la atmosfera se mantuvieron consistentemente en alrededor de 280 ppm durante unos 6000 años,[7] mientras en 2025 las emisiones de dióxido de carbono los han llevado a un nuevo máximo (430,5 ppm de CO2).[8] En estas circunstancias tan complejas no cabe más que intentar obtener los mejores resultados que sea posible de la negociación en curso, aunque esa misión no sea ciertamente sencilla en el contexto actual.

Es por eso que, el aumento sin precedentes de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera ya ha provocado en el año 2024 un incremento de la temperatura media en la superficie del planeta de 1.55 °C (± 0.13 °C), por encima de los niveles pre-industriales (*World Meteorological Organization*, 2025), poniendo nuevamente en evidencia de este modo la gravedad extrema de la situación, así como la urgencia de una acción climática a gran escala.[9]

[7] NOAA (2022). Carbon dioxide now more than 50% higher than pre-industrial levels. Acceso en: https://www.noaa.gov/news-release/carbon-dioxide-now-more-than-50-higher-than-pre-industrial-levels

[8] NASA (2025). Carbon Dioxide. Acceso en: https://gml.noaa.gov/webdata/ccgg/trends/co2/co2_mm_mlo.txt

[9] WMO (2025). WMO Confirms 2024 as Warmest Year on Record at abou1.55 C above Pre-industrial Level. World Meteorological Organization news media centre.

Los principales temas

Debido a que hasta aquí se ha logrado que buena parte de los elementos del Acuerdo de París que debían hacerse operativos o instrumentarse hayan llegado a estar ya virtualmente operacionales, el arduo camino que queda por delante ahora para la COP 30 es, primariamente, procurar los consensos y encontrar las vías apropiadas para impulsar la ambición en la acción, pero, sobre todo, para expandir tanto como sea posible la implementación, sea de políticas y medidas, como de acciones para hacer frente al cambio climático en sus distintas dimensiones.

No quedaba, en efecto, casi ningún asunto que debía ser negociado en su totalidad, con lo cual el rasero de los resultados de la próxima conferencia habrá de aplicarse en términos de los impactos reales que produzcan, del impulso efectivo a acciones concretas de mitigación a escala, de facilitar múltiples e imprescindibles esfuerzos de adaptación, así como de lograr una efectiva y rápida puesta a disposición de medios de implementación.

Esos medios de implementación son lo que en la práctica hacen posible que los países en desarrollo puedan poner en vigor políticas y medidas a la vez que la comunidad internacional pueda avanzar de manera cooperativa hacia el cumplimiento de los objetivos que establece el Acuerdo de París.

El advenimiento de esta nueva fase crucial en el proceso de negociación internacional parece haber sido percibida con claridad por la Presidencia entrante, al decidir establecer una **Agenda para la Acción** de la COP 30, que permita poner en práctica el entero corpus de lo que ya ha sido acordado hasta aquí, según se enuncia en la denominada "cuarta carta de la presidencia", parte de una serie de cartas elaboradas y diseminadas por la presidencia entrante de la COP 30,[10] para ir delineando los temas centrales, los objetivos y los procesos de esa Cumbre.

El propósito último de la Presidencia para esta Cumbre, según lo declarado en esa carta a la comunidad internacional, parece ser entonces lograr alinear la agenda para la acción propuesta con el plexo de acuerdos colectivos y compromisos que resultan de las sucesivas conferencias previas de las Partes de la Convención y del Acuerdo de Paris, apalancar las iniciativas existentes para acelerar e incrementar la implementación, e impulsar la transparencia, el monitoreo y la rendición de cuentas, sea de las anteriores promesas -destinadas a poner en marcha acciones, cuanto a financiar procesos de transición-, tanto como de las iniciativas nuevas como de las ya existentes.

La Agenda para la Acción, según ha concebido la Presidencia entrante, estará organizada en torno a seis ejes temáticos principales: i. impulsar la transición en la energía, el transporte y la industria; ii. velar por los bosques, los océanos y la biodiversidad; iii. transformar la agricultura y los sistemas alimentarios; iv. asegurar la resiliencia de ciudades, la infraestructura y los sistemas de agua; v. promover el desarrollo humano y social; y, vi. activar los habilitadores y aceleradores, en las finanzas, la tecnología y el fortalecimiento de capacidades.[11]

---

[10] Brasil (2025). COP30.br. Fourth Letter from the Presidency. Letters from the Presidency. 20 de junio de 2025.
[11] Brasil (2025). COP30.br. Fourth Letter from the Presidency. Letters from the Presidency. 20 de junio de 2025. Pagina 3.

Mientras esta visión se proponía de cara al futuro próximo, en tanto, entre los principales ejes de los diálogos sostenidos este junio pasado en Bonn estuvieron los que correspondían a las negociaciones sobre adaptación —una de las áreas que fuera priorizada por la propia presidencia brasileña de la COP 30—, la consideración de las estratégicas cuanto contenciosas cuestiones relativas al financiamiento, con sus múltiples implicaciones, controversias, restricciones e intereses cruzados, a la vez que la discusión sobre cómo dar un nuevo, sostenido (y, a esta altura, imprescindible) impulso a los esfuerzos compartidos de mitigación.

Esa última cuestión debía ser abordada a través de distintos procesos, programas y decisiones clave, incluyendo lo concerniente a la consideración de algunos de los productos del Balance Mundial (GST, por sus siglas en inglés), así como lo relativo al Programa de Trabajo de Mitigación (MWP, por sus siglas en inglés), a la vez que en lo referido al Programa de Trabajo para una Transición Justa (JTWP, por sus siglas en inglés).

En cuanto a los temas negociados directamente en los diversos grupos de contacto que se constituyeron durante estas sesiones de los Órganos Subsidiarios, los temas abordados comprendieron, entre otros, los siguientes: medidas de respuesta, transición justa, abordajes no basados en mercados -a los que se refiere el Artículo 6.8 del Acuerdo de Paris-, arreglos para los encuentros intergubernamentales, y lo concerniente a la consideración de los asuntos administrativos, financieros e institucionales.

Si bien las expectativas previas a las sesiones eran tal vez relativamente altas, especialmente en lo que se vinculaba con dar seguimiento a los resultados del primer Balance Global y entregar orientaciones para la elaboración de las contribuciones determinadas a nivel nacional, pues éstas debían ser presentadas inicialmente en febrero de 2025, limite que luego se fue postergando sucesivamente, en esta materia los frutos fueron en cambio bastante modestos.

En lo que concierne al Balance Global (GST, por sus siglas en inglés), puede afirmarse que hubo escasa convergencia en las posiciones, lo que volvió a exhibir la pronunciada divisoria existente entre las Partes respecto de lo que debería constituir el eje central en el tratamiento de los resultados del GST, divergencias que se reflejaron luego con cierta nitidez en el texto final.

Respecto de la mitigación, las discusiones se encuadraron principalmente en el desenvolvimiento de las labores del Programa de Trabajo de Mitigación (*Mitigation Work Programme,* o MWP) y en la consideración de sus posibles articulaciones con otros procesos, tal como examinaremos con algún detalle en la sección dedicada a este programa, más adelante.

La mitigación y sus vínculos con el Balance Mundial

Corresponde destacar que uno de los aspectos claves que había que tener en cuenta en el desenvolvimiento de estos SB 62 es que las sesiones deberían haber podido proporcionar un espacio idóneo para el tratamiento de la cuestión -no exenta de considerables dificultades- referida a cómo asegurar la alineación de las así denominadas NDC 3.0 (esto es, la nueva generación de contribuciones determinadas a nivel nacional, que debían

presentarse originalmente en febrero del 2025),[12] con los resultados que produjo el primer Balance Mundial ya concluido.

No obstante, la ausencia de progresos en esta materia en Bonn ha hecho que los parámetros que deban utilizarse para evaluar, apoyar y monitorear las NDC que debían ser elaboradas y presentadas hayan quedado en buena medida indeterminados, lo que representa un obstáculo para establecer, si acaso, que medidas debieran adoptarse para propulsar la acción climática y evitar que se prolongue cierta pasividad de numerosos países ante la emergencia climática.

Acápite 1

El Acuerdo de París, las NDC y los mecanismos para el aumento de la ambición

Dada su arquitectura de abajo hacia arriba, el Acuerdo de París implica la asunción por los países que son Partes de ese acuerdo de compromisos expresados en planes climáticos nacionales (de mitigación y de adaptación), que se formalizan como contribuciones determinadas a nivel nacional -que deben renovarse cada cinco años-, y que deben ser remitidas por cada una de las Partes del AP para ser inscriptas en el registro habilitado a tal efecto.

Asimismo, la arquitectura del AP incluye un mecanismo (en rigor, una exigencia) de aumento progresivo de la ambición en la acción ("*ratchet up*") con el propósito de poder alcanzar en conjunto, y cuanto antes sea posible, el objetivo común de mantener la temperatura media global en la superficie de la tierra por debajo de los 1,5°, medido respecto del promedio que persistiera antes de la era pre-industrial.

Asimismo, estaba previsto que las nuevas NDC que se presentaran en 2025 pudieran reflejar lo acordado en la COP 28 en Dubái, realizada en 2023, por lo que se proponía que las Partes procuraran avanzar en el propósito de triplicar la capacidad instalada en energías renovables, duplicar la tasa de mejora en la eficiencia energética al 2030, así como hacer una transición en sus sistemas energéticos más allá de los combustibles fósiles.

Una vez que las contribuciones de las Partes son comunicadas a la Secretaría de la CMNUCC, se toma nota de ellas en el Registro de las NDC, y las NDC son consideradas en conjunto -con el objeto de proveer insumos para informar el balance mundial subsecuente. Esta agregación de las NDC representa una tarea que permite ponderar el nivel que alcanza la ambición agregada, medir la brecha existente entre los compromisos enunciados por las Partes y los niveles de mitigación necesarios para lograr los objetivos del AP y para afrontar la crisis, a la vez que colegir acciones que hagan posible aumentar la ambición en la implementación.

Debe recordarse, asimismo, que el propósito de contrastar las contribuciones nacionales remitidas por las Partes con la implementación concreta de los resultados del primer Balance Mundial había quedado bajo el marco del denominado Diálogo de los Emiratos Árabes Unidos (EAU),[13] una iniciativa incluida en la decisión final de la COP 28, realizada en el 2023.

Efectivamente, esa Conferencia instauró el diálogo de los Emiratos Árabes Unidos con el objeto de considerar la implementación de los resultados del balance mundial, que fue entonces ubicado entre

[12] Si bien las contribuciones determinadas a nivel nacional debían haber sido presentadas en febrero de 2025, dado que la mayoría de los países no las remitieron en el término establecido, se decidió postergar el plazo para la comunicación de las NDC, con lo cual el nuevo término en el cual deben ser entonces entregadas es, a priori, setiembre de 2025.

[13] Naciones Unidas (2024). United Arab Emirates dialogue on implementing the global stocktake outcomes referred to in paragraph 97 of decision 1/CMA.5. FCCC/PA/CMA/2024/L.21. Matters relating to finance

las materias correspondientes a las finanzas, como parte de la sección de medios de implementación y apoyo.

Se trata este de un proceso, establecido bajo la CMNUCC, cuyo propósito era identificar las prioridades comunes, construir y asegurar la coherencia entre los instrumentos existentes a nivel nacional (las NDC y los Planes Nacionales de Adaptación) con el Programa de Trabajo sobre Mitigación, y adecuar el financiamiento disponible según sea necesario para poder ejecutar las acciones propuestas.[14] El diálogo tenía dos objetivos específicos: concentrar la atención de los actores políticos de alto nivel en la mitigación, a la vez que establecer un eje de construcción del balance colectivo de la comunidad internacional que pudiera asimismo traducirse en indicadores operativos.

En esta cuestión se ha hecho evidente un profundo desacuerdo respecto de cuales deben ser los objetivos de ese diálogo, notablemente en lo que concierne a establecer si el foco del diálogo debe estar puesto solo en la implementación de los elementos relacionados con los aspectos del financiamiento y del apoyo técnico, que permitieran actualizar las contribuciones determinadas a nivel nacional para que sus esfuerzos convergieran con los resultados del Balance Mundial. En cambio, otras Partes postulaban que el diálogo debía solo enfocarse en las cuestiones de mitigación ya acordadas anteriormente.

Más aún, las persistentes divergencias, que subsisten abiertamente desde el 2024, y las controversias entre las Partes respecto de estas cuestiones, culminaron en los SB 62, en cuyo cierre solo fue posible que las Partes acordaran continuar con la consideración de las modalidades del Diálogo de los Emiratos Árabes Unidos sobre la implementación de los resultados del Balance Mundial,[15] en base a una nota informal elaborada por los co-facilitadores -bajo su propia responsabilidad-, nota que por cierto está enteramente entre corchetes.

Las divergencias en realidad se amplifican más que reducirse, pues los países desarrollados y algunos grupos de países en desarrollo, como los agrupados en AILAC, AOSIS y en el grupo de los Países Menos Desarrollados (LDC), impulsaban una propuesta que requería que cada año se produjeran reportes de los avances en el Diálogo, incluyendo el tomar en cuenta la evaluación colectiva del progreso que las Partes realicen con base en sus esfuerzos nacionales y la adopción de las decisiones consiguientes. Por otro lado, países y grupos de países en desarrollo, como los Países en Desarrollo de Pensamiento Afín, el Grupo Árabe, Filipinas, Egipto, Argelia, China y la India, enfatizaron que esa propuesta implicaba, en alguna medida, realizar un balance mundial reducido cada año, y que esa noción contraría la arquitectura y los mecanismos establecidos en esta materia en el propio Acuerdo de París.[16]

La otra cuestión central: si el Diálogo debe concentrarse en el financiamiento, como reclaman numerosos países en desarrollo, o solo dedicarse a considerar los elementos de mitigación ya acordados, como urgen buena parte de los países desarrollados, pero también los Estados Insulares en Desarrollo, los Países menos Adelantados y los países que conforman la AILAC.

Es claro que, además, en este último conjunto circunstancial de países, hay una diferencia considerable, pues los países desarrollados sostienen la necesidad de involucrar fuertemente al sector privado en la implementación de las acciones de mitigación y en su financiamiento, lo que en este último punto los diferencia considerablemente de lo que de modo general reclaman los países en

[14] Naciones Unidas (2024). Resultado del primer balance mundial. Decisión 1/CMA.5, párrafo 97. FCCC/PA/CMA/2023/16/Add.1.

[15] A los que se refiere precisamente el párrafo 97 de la Decisión 1/CMA.5 citada ut supra.

[16] En su Artículo 14 el AP establece que el balance mundial debe realizarse cada cinco años, y que sus resultados deben contribuir a informar la elaboración de las contribuciones nacionalmente determinadas, cuya presentación también es quinquenal.

desarrollo, los que resaltan la importancia de disponer del financiamiento público comprometido con anterioridad en numerosas encuentros de las partes y en diversos foros, , especialmente en los que concierne a facilitar el acceso a donaciones y a préstamos de tenor concesional (Ver sobre este punto la sección dedicada a financiamiento).

Como en otros asuntos, en esta cuestión se devela la divisoria tan considerable como persistente que existe entre los países desarrollados y los en desarrollo, no solamente referida al propósito, alcance, cronograma y resultados del Diálogo, sino, esencialmente, incluso respecto de cómo lograr respetar la propia arquitectura original del Acuerdo de París -al tiempo que se lo hace plenamente operacional. También existen divergencias acerca del propósito último del Balance Mundial y, asimismo, de los objetivos mismos de este Diálogo, lo que indica que en la COP 30 el tratamiento de estas cuestiones, y sus interrelaciones, generará nuevas y muy probablemente ásperas controversias a la vez que planteará nuevos desafíos para los negociadores.

Programa de Trabajo de Mitigación

Durante estas sesiones en Bonn las negociaciones sobre mitigación tuvieron lugar primariamente en el ámbito del Programa de Trabajo de Sharm el-Sheikh de Ambición en la Mitigación y la Aplicación de Medidas en materia de Mitigación (MWP).

Los debates giraron allí mayormente acerca de cómo asegurar que el programa constituyera un espacio seguro para contribuir a impulsar la remoción de barreras y permitiera adoptar soluciones que puedan efectivamente ponerse en acto.

A la vez también se discutió sobre el desarrollo de una nueva plataforma digital que hiciera parte del Programa.

Ese programa de trabajo había sido establecido en Glasgow, Escocia, en el 2021, y luego fue ulteriormente fortalecido en Sharm el-Sheikh, Egipto (2022), con las decisiones tomadas durante la COP 27.

El propósito originario del programa era aumentar urgentemente la escala de la ambición en la mitigación, así como impulsar la implementación de esfuerzos de reducción de emisiones en esta década -que ha sido repetidamente considerada crítica a partir de la información científica para la toma de decisiones-, de modo tal que el programa logre consistencia con los resultados del Balance Global, si se quiere en realidad alcanzar rápidamente los objetivos globales establecidos en el Acuerdo de París.

Aunque el nombre de este programa luce ambicioso, en lo especifico el MWP comprende básicamente la realización de al menos dos diálogos globales cada año, así como la organización de eventos centrados en el marco para las inversiones. Además, el programa ofrece un espacio para que las Partes discutan asuntos relacionados con la mitigación y, eventualmente, adopten decisiones que puedan contribuir a orientar acciones de mitigación ulteriores en diferentes sectores.

La quinta Conferencia de las Partes como Encuentro de las Partes del Acuerdo de París (CMA 5), realizada en Dubái, Emiratos Árabes Unidos, en 2023, había encargado a los Órganos Subsidiarios (SB) que consideraran los progresos habidos en la implementación de este programa en cada una de las sesiones de los SB que se desarrollaran hasta los SB 65, empezando en los SB 60. Como las Partes no consiguieron concluir con la consideración de

estos asuntos en los SB 61, debieron entonces necesariamente continuar con su tratamiento en estos SB 62.[17]

Al iniciarse pues la ronda de consultas informales en los SB 62, que se desplegaron durante ocho consultas informales, los co-facilitadores propusieron concentrar el foco de las conversaciones relativas al MWP -a desarrollarse durante estas sesiones- en tres temas centrales:

i. la cuestión de cómo hacer del Programa un "espacio seguro" para eliminar barreras a la implementación;
ii. la creación de una plataforma digital -propuesta originariamente por Brasil- para facilitar la implementación de acciones de mitigación, según el mandato de la CMA 6;[18] y,
iii. los elementos potenciales que debería contener una decisión en borrador para la consideración de la próxima CMA 7.

No obstante, durante el desenvolvimiento de las consultas, un número de Partes expresaron su insatisfacción con los resultados obtenidos hasta ese momento en el marco de la ejecución del programa, tanto en sus distintas líneas de acción propuestas inicialmente (diálogos técnicos, eventos), cuanto en términos de los resultados generales resultantes del programa.

En efecto, según reporta el *Earth Negotiation Bulletin*, entre otros aspectos, las discusiones se suscitaron en torno a los enteros resultados del programa; así, por ejemplo, la Alianza de Pequeños Estados Insulares (AOSIS), sostuvo que el Programa no estaba consiguiendo cumplir con su mandato de aumentar la ambición en la mitigación. Otras Partes, como los países agrupados en la Alianza Independiente de América Latina y el Caribe (AILAC), en tanto, según la misma fuente, específicamente deploraban la carencia de resultados sustantivos obtenidos en los cinco diálogos realizados hasta entonces, organizados con la coordinación del MWP. [19]

Distintas Partes, con una mirada considerablemente opuesta, destacaron el éxito de los cinco diálogos ya efectuados, y, urgieron a ajustarse estrictamente al mandato del MWP; así como, a su vez, otras Partes destacaron, en particular, la utilidad del quinto diálogo de la serie dedicado a los bosques.

Por contraste, un número de Partes expresó la necesidad de que se llevaran a cabo discusiones que fueran realmente sustantivas, con lo cual solo de este modo su materialización podría conducir a impulsar la ambición en la mitigación tal como se procura lograr.[20]

---

[17] Naciones Unidas (2025). Decisión 4/CMA.5. Programa de trabajo de Sharm el-Sheikh sobre la ambición y la aplicación de medidas en materia de mitigación a que se hace referencia en la decisión 4/CMA.4. FCCC/PA/CMA/2023/16/Add.1.
[18] Naciones Unidas (2025). Decisión 2/CMA 6. Programa de trabajo de Sharm el-Sheikh sobre la ambición y la aplicación de medidas en materia de mitigación. FCCC/PA/CMA/2024/17/Add.1.
[19] Acceso en: https://enb.iisd.org/bonn-climate-change-conference-sb62-sbi62-sbsta62-daily-report-18jun2025
[20] Acceso en: https://enb.iisd.org/bonn-climate-change-conference-sb62-sbi62-sbsta62-daily-report-19jun2025

A su vez, la Unión Europea sostenía que el MWP debía ser el ámbito en el cual se pudiera escalar la ambición de las estrategias de mitigación.

En tanto, un número de Partes y de grupos, entre los que se contaron el grupo de LMDC, el Grupo Africano, el Grupo Árabe, así como la India y la Federación Rusa, expresaron su posición acerca de que cualquier lenguaje que se adoptara sobre el contenido de la mitigación -que se procurara impulsar- inevitablemente seria prescriptivo y *top down*, y destacaron que el programa no debe establecer nuevas metas, sino limitarse estrictamente a facilitar el intercambio de experiencias y a hacer posible la cooperación técnica para propulsar las acciones de mitigación y su implementación.

En cuanto a la cuestión de cómo hacer del MWP un espacio seguro, distintas Partes, incluyendo a los LMDC, el Grupo Africano, el Grupo Árabe, India, China y otros países, resaltaron que el programa habría de ser un espacio seguro solo si su mandato original fuera respetado fielmente, según informa sobre los diálogos referidos a esta cuestión el boletín de la *Third World Network*.[21]

Respecto de la creación de una plataforma digital para facilitar la vinculación entre los proyectos de acciones de mitigación existentes y los potenciales financistas o inversores, el Grupo de Integridad Ambiental planteó cuestiones referidas a ponderar la necesidad de examinar la utilidad y el valor agregado de la creación de una tal plataforma e, incluso, acerca de la conveniencia de discutir su diseño antes de que se hubieran discutido cuestiones fundamentales, así como subrayó la necesidad de evitar duplicar esfuerzos teniendo en cuenta las distintas plataformas y herramientas ya existentes.

La Unión Europea, Canadá y el Reino Unido también coincidieron en que era menester evitar la duplicación de esfuerzos.[22] Por contraste, los LMDC, el Grupo Africano, el Grupo Árabe, India y la Federación Rusa manifestaron su interés en explorar el potencial de la plataforma propuesta, incluso planteando la posibilidad de incluir un trabajo inter-sesional que estuviera específicamente dedicado a ese propósito.

Por su parte, tanto AOSIS como la AILAC sostuvieron que la creación de la plataforma podría distraer la atención del propósito fundamental del Programa de Trabajo de Mitigación que es, precisamente, aumentar la ambición en la mitigación.[23]

En este sentido, la AOSIS destacó además que los principales desafíos para los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo no residen en su presunta incapacidad para identificar, formular y ejecutar proyectos de mitigación, sino en la ausencia verificable de interés de los inversores en los múltiples proyectos en carpeta ya existentes en los países que integran esa alianza.

Luego, según esa perspectiva, se entiende que la puesta en valor de la plataforma -tal como se propone- no sería idónea para resolver los problemas que se observan vinculados a las dificultades para el acceso al financiamiento y los inconvenientes en movilizar las potenciales inversiones privadas.

---

[21] Acceso en: https://www.twn.my/title2/climate/news/Bonn26/TWN%20update%205.pdf
[22] Acceso en: https://enb.iisd.org/bonn-climate-change-conference-sb62-sbi62-sbsta62-daily-report-19jun2025
[23] Acceso en: https://enb.iisd.org/bonn-climate-change-conference-sb62-sbi62-sbsta62-summary

En este sentido es posible preguntarse si la creación de la plataforma digital hace parte del mandato primigenio del MWP y, además, si, en rigor, existiría la capacidad para administrar esta plataforma en el seno mismo de la CMNUCC (además de las otras encomiendas que ya ocupan a la Secretaría de la Convención), así como considerar los otros argumentos adversos expuestos por algunas de las Partes.

Los desacuerdos respecto del sentido de la plataforma, aunados a aquellos otros correspondientes al interrogante respecto del alcance que debiera tener efectivamente esa plataforma, por otra parte, hicieron demorar las negociaciones durante la segunda semana de sesiones en Bonn.

Las numerosas diferencias en torno de distintas cuestiones, tal como han sido recogidas en algún detalle más arriba, reflejan precisamente la diversidad de entendimientos sobre lo que el programa debiera ser.

En síntesis, en esta cuestión las divergencias se centran esencialmente en los objetivos y funciones del Programa, y se orientan, desde las distintas ópticas, sea en poner el foco en compartir conocimiento idóneo para la mitigación; sea, como destacan otras Partes, principalmente en catalizar la acción.

Pero también, esas divergencias resultan básicamente de la insatisfacción manifiesta de algunos países sobre lo que el programa ha logrado hasta hoy, más aún si se lo compara con la importancia excepcional de la cuestión en juego.

Las diferencias exhibidas también revelan las dificultades que existen para avanzar con la acción global de mitigación y, sobre todo, con su implementación efectiva, pese a las múltiples declaraciones en contrario -en particular aquellas realizadas por los países desarrollados-, y, a pesar de los diversos compromisos asumidos por las Partes en distintas instancias de la negociación.

Entre otras razones esa demora en la acción se debe a los inconvenientes que se generan para alcanzar consensos estables en la aplicación del régimen climático vigente, lo cual tiende entre otras causas, a profundizar la brecha en la ambición y consecuentemente en la implementación.

En lo que concierne a los elementos que deberían hacer parte de un proyecto de decisión para la CMA 7, las Partes tampoco consiguieron construir acuerdos mínimos, debido, entre otras cuestiones, a las diferencias en torno a la iniciativa de establecer una plataforma digital, también aquellas respecto de si es preciso registrar los hallazgos que resultan de los diálogos globales y de qué modo hacerlo, e, incluso, más radicalmente, con relación a la continuidad del propio Programa.

Así, un par de notas informales de los co-facilitadores, difundidas durante la segunda semana de sesiones, sólo esbozaban una primera aproximación a un índice de contenidos, aunque sin aportar mínimos enunciados sustantivos.[24, 25]

---

[24] Co-facilitators' informal note on SBSTA 62 agenda item 7, SBI 62 agenda item 7, Sharm el-Sheikh mitigation ambition and implementation work programme. Version 24/6/2025

[25] Co-facilitators' informal note on SBSTA 62 agenda item 7, SBI 62 agenda item 7, Sharm el-Sheikh mitigation ambition and implementation work programme. Version 25/6/2025

En último término, como resultado de las conversaciones mantenidas en Bonn, los Órganos Subsidiarios acordaron, no sin dificultades, continuar la consideración de las cuestiones a ser tratadas en la siguiente sesión, durante los SB 63, tomando para ello en cuenta la nota informal que elaboraron los co-facilitadores, quienes intentaron capturar las discusiones habidas bajo estos diversos ítems en los SB 62. [26]

Puede destacarse que esa nota informal, que resultara de las sesiones de los SB 62 en Bonn, destaca que "el objetivo del Programa de Trabajo de Sharm el-Sheikh de Ambición en la Mitigación y la Aplicación de Medidas en materia de Mitigación (MWP) será escalar urgentemente la ambición en la mitigación y en la implementación en esta década critica de manera tal que complemente el Balance Global".[27]

Los co-facilitadores, asimismo, aclararon que la nota informal que produjeron no prejuzga sobre la decisión que pueda elaborarse durante los próximos SB.

En consecuencia, esa nota informal de los co-facilitadores se reduce a consignar la estructura propuesta para las conclusiones, que deberían ulteriormente ser adoptadas en la COP 30, aunque no contiene esbozos de formulaciones sustantivas. No obstante, puede considerarse que, aunque mínimo, se trata de un cierto avance, pues no se podría esperar que hubiera una decisión sustantiva que resultara de una mera sesión de los Órganos Subsidiarios.

Finalmente, mientras se desenvolvían las conversaciones en el último día de las sesiones en Bonn, el Programa de Trabajo de Mitigación resultó una de las distintas áreas de la negociación, a priori consideradas claves, que no consiguió producir conclusiones preliminares e, inclusive, debido a las divergencias puestas en evidencia, hasta insinuó arrojar dudas sobre la eventual continuidad del propio Programa.

Puede concluirse que después de tres años de trabajo, poco es lo que puede exhibir el MWP en términos de resultados concretos orientados a potenciar la ambición en la mitigación y en la implementación.

Al mismo tiempo, tampoco ha sido posible identificar asociaciones o emprendimientos que hayan sido financiados para poner en valor proyectos vinculados a los diferentes temas de los diálogos globales ya realizados, mientras la idea de la plataforma digital quedó cautiva de alguna de las tácticas dilatorias utilizadas con frecuencia por un número de países.

Si bien en un programa de mitigación pareciera que algunos países sostienen que no es posible hacer referencia a las NDC, ni vincular el propio programa con los resultados del Balance Global, parece difícil lograr que, en esas condiciones, se puedan producir resultados sustantivos en esta materia.

En definitiva, en las sesiones que tuvieron lugar en Bonn, las Partes pudieron adoptar un resultado solo procedimental para el Programa de Trabajo de Sharm el-Sheikh de Ambición en la Mitigación y la Aplicación de Medidas en materia de Mitigación (MWP).

---

[26] Co-facilitators' informal note on SBSTA 62 agenda item 7, SBI 62 agenda item 7, Sharm el-Sheikh mitigation ambition and implementation work programme. Version 26/6/2025

[27] Co-facilitators' informal note on SBSTA 62 agenda item 7, SBI 62 agenda item 7, Sharm el-Sheikh mitigation ambition and implementation work programme. Version 26/6/2025.

De este modo, se vieron forzadas a diferir las propuestas para la toma de decisiones en los asuntos claves para la implementación plena de ese programa hasta las COP 30 en Brasil. La ausencia de consensos mínimos supone desafíos adicionales para esa Cumbre y echa luz una vez más sobre las discrepancias radicales que existen en torno de cuestiones claves como lo es la mitigación.

Artículo 6

Programa de Trabajo bajo el marco de enfoques no relacionados con el mercado a los que se refiere el Artículo 6.8 del Acuerdo de París

Por el Articulo 6.8 del AP las Partes han reconocido la importancia de disponer de enfoques no relacionados con el mercado que sean integrados, holísticos y equilibrados, y que ayuden a las Partes que así lo prefieran a implementar sus contribuciones determinadas a nivel nacional, en el contexto del desarrollo sostenible y de la erradicación de la pobreza.

Además, el propósito es hacer esa implementación de manera coordinada y eficaz, entre otras cosas mediante la mitigación, la adaptación, y el acceso a la financiación, la transferencia de tecnología y el fomento de la capacidad, en cada caso según proceda.

En la práctica, este artículo se relaciona con la cooperación climática que no involucra transferencias de títulos de crédito o comercio de resultados de mitigación entre países. Establece un marco para los enfoques no relacionados con el mercado (non-market approaches, o NMA, por sus siglas en inglés) cuyo objetivo es asistir a las Partes en la implementación de sus contribuciones determinadas a nivel nacional, y a promover la ambición en la mitigación y en la adaptación, en el contexto del desarrollo sostenible y de la erradicación de la pobreza.

En Bakú, en el 2024, y en el marco de las labores del *Glasgow Committee on Non-Market Approaches*, el SBSTA había concluido sus tareas en relación con el Articulo 6.8 sobre enfoques no relacionados con el mercado, a la vez que recomendó un proyecto de decisión para su consideración y adopción por la CMA 6.

Luego, en Bonn, en las sesiones de junio aquí bajo análisis, un grupo de contacto consideró este ítem de la agenda y, entre otros asuntos, debatió si organizar una sesión específica dedicada a esta cuestión en las reuniones durante la CMA 7, a la vez que examinó la información actualizada del status del desarrollo de la plataforma de los NMA, destacándose el registro de dos NMA y de 23 proveedores de soporte en esa plataforma.

Eventualmente, las negociaciones orientadas a hacer operativo los abordajes no basados en los mercados, bajo este Articulo 6.8, se convirtieron en uno más de los ítems contenciosos de la agenda de las sesiones, teniendo en cuenta que su desarrollo ha sido más lento y menos sustantivo cuando se lo compara con los marcos para las transacciones basadas en mercados.

El objeto de la negociación en estas sesiones comprendido la consideración de las barreras a la implementación, el papel y alcance de la plataforma para los NMA, incluyendo precisiones acerca de la identificación y definición de las propias NMA, contemplando su papel en el cumplimiento de las contribuciones determinadas a nivel nacional y su interacción con otros proyectos que se lleven a cabo bajo otros marcos para la acción. También se debatió respecto del perfil de sus usuarios, en particular, si el registro de las iniciativas bajo los NMA debían ser las Partes o los propios usuarios.

Respecto de estas cuestiones algunas Partes propusieron que los NMA principalmente debieran adoptar la forma de actividades de adaptación con robustos co-beneficios de mitigación, esfuerzos conjuntos de mitigación y adaptación, así como otros esfuerzos para evitar la deforestación, complementando o reduciendo las brechas de financiamiento existentes vinculadas a los artículos 5 y 9 del Acuerdo de Paris.

Esos artículos contemplan el financiamiento basado en resultados y el financiamiento climático de fuentes públicas para la adaptación respectivamente, entre otros destinos que se le pueden dar a los fondos a comprometer. No obstante, diferentes Partes alertaron sobre la inconveniencia de vincular las cuestiones que tratan los artículos 6.8 y 5.2. del AP.

En definitiva, las conversaciones sobre el Articulo 6.8 concluyeron sin haber logrado consensos y sin resultados concretos, por lo que las Partes deben volver a considerar estas cuestiones nuevamente en la Cumbre de Belém. No fue posible enviar ningún texto que contemplara mejoras para la plataforma de los NMA, ya que tampoco hubo consenso respecto de esta materia.

Finalmente, puede concluirse que no fue posible alcanzar progresos mayores y en esas circunstancias tampoco se pudo remitir un texto provisional a la COP 30 en Belém en lo que concierne a lograr hacer operativos los abordajes no basados en mercados. En definitiva, el SBSTA acordó elevar esta cuestión para su ulterior consideración en los SB 63.

Mecanismo para un Desarrollo Limpio: asuntos relacionados con su discontinuidad y transiciones

Como es conocido, el Mecanismo para un Desarrollo Limpio fue establecido por el Protocolo de Kioto que entrara en vigor en el año 2005. Las conversaciones sobre este asunto se concentraron en dos cuestiones principales: el proceso y los tiempos para la discontinuidad del MDL,[28] así como los asuntos relativos a la administración de los recursos financieros de este mecanismo, incluido lo que concierne a la transferencia de los recursos del fondo fiduciario del MDL *(CDM Trust Fun*d) a otras dimensiones de la acción climática.[29]

Las negociaciones sobre la virtual discontinuidad del Mecanismo para un Desarrollo Limpio (CDM), que se habían estancado el año último, fueron retomadas con particular interés en las sesiones de Bonn.

Las conversaciones estuvieron dedicadas, más específicamente, a la consideración de los potenciales flujos de fondos de los recursos generados[30] por el Mecanismo para un Desarrollo Limpio hacia el Fondo de Adaptación, así como el cronograma para la transición de las actividades de proyecto remanentes bajo ese mecanismo que puedan trasladarse al PACM para su registro en este nuevo esquema. Esta última cuestión tiene implicaciones considerables en términos de una potencial generación de ingresos para las empresas

[28] En las negociaciones se hacía referencia a la cuestión de "*discontinuing or sunsetting*" del MDL, que implica la fecha por la cual un arreglo debiera legalmente concluir, o la parte de un acuerdo que establece la fecha de su finalización y las condiciones bajo las cuales debiera finalizar.

[29] El *CDM Trust Fund* fue establecido en 2008 mediante la decisión 11/CMP.3 para apoyar la administración y la operación del Mecanismo para un Desarrollo Limpio.

[30] Los recursos provenientes de una parte de la recaudación ("share of proceeds") generada por la implementación de las actividades de proyectos, según establece el Art. 12 del Protocolo de Kioto.

titulares de esos proyectos, así como para los países donde esas actividades están radicadas.

En relación con este último punto, *UN Environment* (PNUMA),[31] ha realizado un análisis -recientemente actualizado- que examina los requerimientos ya formulados de transición desde el MDL al *Paris Agreement Crediting Mechanism,* que opera bajo el Articulo 6.4.

Ese cómputo indica que hasta abril de 2025 habían sido correctamente remitidas 1.389 actividades de proyecto (PA), 119 programas de actividad (PoA), y, en conjunto con esos programas de actividad había 954 actividades de proyecto componentes (CPA).

Según el análisis, la transición de estas actividades de proyecto implicaría potenciales reducciones de emisiones de aproximadamente 1,5 mil millones de toneladas de CO2e que las actividades de proyecto elegibles podrían generar luego de la transición al Art. 6.4 mientras utilizan las metodologías del MDL.

Algunas de esas metodologías han sido objeto de observaciones muy críticas por numerosos investigadores especializados en estas cuestiones metodológicas, así como por organizaciones no gubernamentales. La transición (el legado del MDL) representaría unos 900 millones de toneladas de CO2e, si todos los requerimientos realizados fueran aprobados, lo que incluso podría tender a saturar la oferta en el naciente mercado que se procura crear bajo el Art. 6.4.

Debe recordarse que uno de los resultados de la COP 29 realizada en Bakú relativos a la transición de actividades de proyecto desde el MDL al Mecanismo de Crédito del Acuerdo de Paris, fue que las actividades de proyecto de forestación y reforestación (A/R) y los programas de actividades pueden hacer su transición desde el MDL al mecanismo bajo el Articulo 6.4 y que las solicitudes de transición que cuenten con la aprobación de las autoridades nacionales designadas en el marco del Articulo 6.4 deben recibirse no mas allá del 31 de diciembre de 2025.

En lo que concierne a las líneas de tiempo que puedan acordarse para la cesación del MDL, la AOSIS, la Unión Europea, Japón, el Reino Unido, Noruega, y Nueva Zelanda expresaron su posición favorable a hacerlo tan prontamente como fuera técnicamente factible, mientras el Grupo Africano y los Países en Desarrollo de Pensamiento Afín manifestaron su preferencia por definir fechas lo más dilatadas en el tiempo posibles. Brasil, por su parte, sostuvo que las reglas del Articulo 6 hoy están suficientemente claras y reconoció que el tiempo para la discontinuidad del MDL está acercándose, pero solicitó reservar la posibilidad de hacer comentarios ulteriores en esta materia.[32]

En otro orden, las Partes también difirieron en sus posiciones respecto del destino que debe darse a los recursos remanentes del fondo fiduciario del MDL, proponiéndose diversas opciones, entre ellas, su transferencia al Fondo de Adaptación, respaldo para asuntos relacionados con el Articulo 6, fortalecimiento de capacidades, o una combinación de estas distintas alternativas.

---

[31] UN Environment (2025). CDM Pipeline. 17 April 2025.

[32] Brasil es el país de America que ha presentado la mayor proporción de actividades de proyecto en el MDL para las cuales se ha publicado una notificación de consideración previa, pues concentra casi el 60% de las notificaciones publicadas del continente.

Estas discrepancias en las negociaciones fueron reflejadas en el proyecto de conclusiones propuesto por la Presidencia,[33] por el cual el SBSTA acuerda elevar esta cuestión a la CMP 20, para esta que lo examine sobre la base del proyecto de decisión preparado por los co-facilitadores.[34]

El Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico y Tecnológico, asimismo, requiere a la secretaria que provea información actualizada sobre el estado de los fondos disponibles en el fondo fiduciario del MDL, así como una ponderación de los costos y los recursos disponibles en relación con las distintas fechas de vencimiento previstas en el proyecto de decisión.

Síntesis

En síntesis, la evolución de las cuestiones relativas a los principales marcos para la operación de los mercados de carbono en el Acuerdo de Paris, los que se desenvuelven bajo el Articulo 6.2 y el Mecanismo Climático del Acuerdo de Paris (PACM) que se regula por el Articulo 6.4, estuvo orientada a la implementación en la práctica de esos esquemas y, presumiblemente han puesto énfasis en su contribución a aumentar la ambición de la acción climática de las Partes que en ellos participan.

Quedan, no obstante, cuestiones pendientes relacionadas con los esquemas que se están poniendo en marcha. Por un lado, aquellos aspectos relativos a la instrumentación de un registro en el ámbito de la CMNUCC para llevar constancias de las actividades y transacciones.

Por el otro, lo referido a la transición de actividades de proyecto en el MDL hacia el PACM, que ha despertado inquietudes y preocupaciones entre organizaciones de la sociedad civil, respecto a la calidad de las reducciones certificadas de emisiones que puedan ser transferidas para ser incluidas en el PACM, así como respecto a su volumen, que, según las circunstancias y decisiones que se adopten, pudiera llegar a ser considerable.

Desde otra perspectiva, como mencionábamos, las conversaciones llevadas a cabo sobre el Articulo 6.8, no han conseguido obtener consenso y tuvieron aristas contenciosas, especialmente en lo que concierne a la naturaleza y definición de los enfoques no basados en mercados (NMA), así como respecto de una plataforma de soporte y los modos de su utilización.

[33] Naciones Unidas (2025). Asuntos relacionados con el funcionamiento del mecanismo para un desarrollo limpio. UN FCCC/SBSTA/2025/L.2.

[34] [Draft decision -/CMP.20]. SBSTA 62 agenda item 11. Matters relating to the operations of the clean development mechanism. Ver en https://unfccc.int/documents/648304.

Adaptación

Las cuestiones relacionadas con la adaptación, históricamente, han sido problemáticas a todo lo largo de las ya extensas negociaciones para la construcción de un régimen climático internacional. Hay diversas razones para que así haya sido.

En primer lugar, las circunstancias nacionales, la exposición y los impactos difieren considerablemente entre países y regiones, incluso entre hemisferios, por los que los esfuerzos nacionales de adaptación, en el marco de una estrategia y un plan, deben ser en buena medida sitio-específicos y reflejar con precisión la naturaleza de los problemas que la acción de adaptación y la mejora de la resiliencia vienen a resolver.

En los países en desarrollo los asuntos relacionados con la adaptación han sido prioritarios debido a la severidad de los impactos que en esos países han ocurrido y se registran actualmente, su exposición y elevada vulnerabilidad, mientras los países desarrollados comenzaron a atender estas cuestiones con mayor intensidad algo más tardíamente, a medida que la gravedad de los efectos adversos también se hacía notar con mayor severidad en sus propios territorios.

Luego, la asimetría entre la contribución al cambio climático global, provocado históricamente por los países desarrollados, y los efectos más adversos de ese proceso que se manifiestan con más intensidad en el Sur global, tiende a acentuar las divergencias entre los países desarrollados y en desarrollo respecto de la distribución de la carga de los esfuerzos, en particular la financiera,[35] en la solución de los problemas asociados a la necesidad de implementar acciones cada vez más sistemáticas para la adaptación

En este sentido, el *Adaptation Gap Report 2025*,[36] destaca que la carencia de recursos financieros, técnicos y humanos continúa restringiendo las acciones de adaptación en los países en desarrollo. Ese déficit se hace mas arduo en un contexto en el cual hay numerosos países en desarrollo con un endeudamiento externo gravoso, el costo de capital es considerablemente más elevado en esos países, y los flujos de las inversiones extranjeras están concentradas entre países desarrollados. Adicionalmente, las cadenas de valor global en las que participan los países en desarrollo para poder acceder a los mercados mundiales de bienes y servicios, muestran también una elevada concentración, creando o facilitando condiciones para una comercio mundial desigual, ya que controlar las transacciones internacionales y domesticas -que conectan etapas de producción dispersas geográficamente- les permite a algunos pocos países capturar una porción elevada de la renta generada por esas cadenas de valor; es este un fenómeno que se observa con claridad por ejemplo en las cadenas globales de alimentos, que son claves para numerosos países en desarrollo.

Por eso, cuando se argumenta que la cuestión de la adaptación en la mirada de los países en desarrollo ha puesto excesivo énfasis en los asuntos del financiamiento, debe reconocerse que esta dimensión juega un papel crucial en la materialización (o no) de la

[35] Con la imprescindible referencia al principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas, y las respectivas capacidades.

[36] United Nations Environment Programme (2025). Adaptation Gap Report 2025: Running on empty. The world is gearing up for climate resilience — without the money to get there [Neufeldt, H., Hammill, A., Leiter, T., Magnan, A., Watkiss, P., Bakhtiari, F., Bueno Rubial, P., Butera, B., Canales, N., Chapagain, D., Christiansen, L., Dale, T., Milford, F., Niles, K., Njuguna, L., Pauw, P., Singh, C. and Yang, G.]. Nairobi.

adaptación y concentrarse en los aspectos institucionales o técnicos es necesario, pero no consigue finalmente resolver la brecha de adaptación, pese a los esfuerzos de retórica que los países desarrollados despliegan en torno de estos mismos asuntos.

El Acuerdo de Paris representó en esta materia un avance ciertamente radical al priorizar apropiadamente la cuestión de la adaptación e introducir una innovadora meta mundial de adaptación. Para ello el AP propone "aumentar la capacidad de adaptación a los efectos adversos del cambio climático",[37] a la vez que afirma que es preciso fortalecer la resiliencia y reducir la vulnerabilidad, con miras a "lograr una respuesta de adaptación adecuada en el contexto del objetivo referente a la temperatura",[38] meta que está inscripta en el mismo Acuerdo.

En relación con los asuntos relativos a la adaptación, la reciente conferencia en Bonn tenía como una de sus tareas principales acelerar la definición de los indicadores clave que habrán de ser calculados por los países en el futuro, una labor ciertamente ambiciosa, a la vez que conceptual y técnicamente compleja.

Debe recordarse que cuando el proceso de identificar y seleccionar indicadores comenzara en Dubái, en la COP 28, celebrada en 2023, en la lista inicial había entonces más de 9 mil indicadores.

Por contraste, se entiende que el número de indicadores que podría resultar manejable debería limitarse a un centenar. De hecho, al iniciarse las conversaciones en Bonn, el vasto conjunto inicial ya había sido reducido a 490.

El tratamiento de los ítems de la agenda de los SB 62 relacionados con la adaptación ha sido ciertamente dificultoso y ha dado lugar a divergencias marcadas entre las Partes. El debate nuevamente reflejó una de las cuestiones decisivas y que contribuye sustantivamente a la divisoria entre naciones desarrolladas y en desarrollo: concretamente como se habrán de afrontar los costos necesarios para alcanzar los objetivos climáticos, lo que ha sido en estas décadas un asunto recurrente en materia de esfuerzos de adaptación.

Esas diferencias se manifestaron visiblemente en que concierne a la Meta Global de Adaptación, así como respecto de los planes nacionales de adaptación, cuestiones que examinaremos por separado a continuación.

Meta Global de Adaptación

Durante la COP 29 se iniciaron las negociaciones para hacer operativo lo que ha sido denominado el Marco de Emiratos Árabes Unidos para la Resiliencia Climática Mundial, que incluye la consideración detallada de la Meta Global de Adaptación.[39]

En efecto, el reporte del quinto periodo de sesiones de la CMA 5, realizadas en los EAU en 2023, informa que allí se aprobó la decisión 2/CMA.5, titulada "Objetivo mundial relativo a la adaptación".

Asimismo, el Presidente de esa Conferencia "propuso que el marco a que se hace referencia en esta última decisión pasara a denominarse "Marco de los Emiratos Árabes Unidos para

[37] Naciones Unidas (2015). Acuerdo de Paris. Articulo 2.1 b). Pagina 3.
[38] Naciones Unidas (2015). Acuerdo de Paris. Articulo 7.1. Pagina 9.
[39] Ver cma5_auv_8a_gga.pdf.

la Resiliencia Climática Mundial" y que el programa de trabajo relacionado con la misma decisión pasara a denominarse "programa de trabajo de los Emiratos Árabes Unidos-Belém sobre los indicadores para medir los progresos realizados hacia el logro de las metas mencionadas en los párrafos 9 y 10 de la decisión 2/CMA.5." [40]

Es que durante la CMA 3, las Partes habían lanzado un programa para darle un contenido detallado a la Meta Mundial de Adaptación (GGA, por sus siglas en inglés), mientras luego en la CMA 5 consiguieron establecer un Marco para ese GGA que incluía un rango muy amplio de objetivos temáticos y dimensiones para la adaptación y la resiliencia al cambio climático y pusieron en marcha un proceso de carácter técnico dirigido a definir indicadores de adaptación.

Subsecuentemente, en la CMA 6, fue posible decidir que esos indicadores incluyeran un conjunto que no excediera los 100 indicadores -que fueran aplicables globalmente- y, a la vez, constituyeran un listado que fuera capaz de reflejar idóneamente distintos contextos y las diferentes dimensiones que los procesos de adaptación abarcan.

El debate entre las Partes durante los SBA 62 sobre este tema se centró pues en el avance del Programa de Trabajo EAU-Belém, cuyo cierre está previsto alcanzar precisamente en la COP 30, y cuyo objetivo principal acordado es definir un conjunto de indicadores -tanto cualitativos como cuantitativos- que permitan evaluar cuidadosamente y con precisión el progreso de las acciones de adaptación que son emprendidas en distintos sectores y espacios y sistemas por los distintos países.

En ese ámbito las discusiones estuvieron caracterizadas por la necesidad de reducir la gran cantidad de indicadores inicialmente propuestos, a la vez que algunas Partes consideraban necesario contemplar la cuestión de los medios de implementación, particularmente lo concerniente al financiamiento, cuya importancia para los países en desarrollo es crucial, especialmente en la concreción de acciones concretas en materia de adaptación.

Durante las distintas consultas informales realizadas para tratar estos asuntos, con el soporte de una lista consolidada de indicadores para rastrear el progreso hecho en dirección de la Meta Mundial de Adaptación,[41] y de una nota técnica sobre la adaptación denominada transformacional,[42] las Partes debatieron acerca de las orientaciones que habrían de proveer tanto a los expertos responsables de elaborar la lista final de indicadores, como en lo que concierne a tornar operativa la Hoja de Ruta de Adaptación de Bakú (*Baku Adaptation Roadmap*, o BAR, por sus siglas en inglés) que fuera instituida en la CMA 6,[43] así como respecto de la noción de adaptación transformacional.

---

[40] Naciones Unidas (2024). Informe de la Conferencia de las Partes en calidad de reunión de las Partes en el Acuerdo de París sobre su quinto período de sesiones, celebrado en los Emiratos Árabes Unidos del 30 de noviembre al 13 de diciembre de 2023. UN FCCC/PA/CMA/2023/16. Página 13.

[41] Naciones Unidas (2025). Consolidated list of indicators for assessing overall progress towards achievement of the targets referred to in paragraphs 9–10 of decision 2/CMA.5, and progress of the work on the indicators. Report by the technical experts. UN FCCC/SB/2025/3.

[42] Naciones Unidas (2024). Defining and understanding transformational adaptation at different spatial scales and sectors and assessing progress in planning and implementing transformational adaptation approaches at the global level. Technical paper by the secretariat. UN FCCC/TP/2024/8.

[43] Naciones Unidas (2024). Objetivo mundial relativo a la adaptación. Decisión 3/CMA.6. Párrafo 29, pagina 15. La CMA 6 "Decide poner en marcha la Hoja de Ruta de Bakú para la Adaptación con el objetivo de promover los avances en consonancia con el artículo 7, párrafo 1, del Acuerdo de París"

Las mayores discusiones durante las consultas realizadas se concentraron en las orientaciones sobre indicadores, donde las principales divergencias comprendían el número y la estructura de los indicadores; la potencial inclusión de consideraciones transversales y de otras respecto de grupos vulnerables; los indicadores correspondientes a los medios de implementación y el cronograma de trabajo ulterior hacia la CMA 7.

En lo que concierne a la Hoja de Ruta de Adaptación de Bakú, las Partes expresaron diferentes posiciones sobre sus funciones, mandato y las actividades que entendían debían estar comprendidas.

Respecto de la adaptación transformacional, algunos países solicitaron que este asunto fuera abordado en el marco de la Hoja de Ruta de Adaptación de Bakú. El Grupo Africano, apoyado por los Países menos Desarrollados, India, el Grupo de Integridad Ambiental, y el Grupo Árabe, expreso su oposición a esa propuesta, poniendo énfasis en la necesidad de atender los diferentes abordajes para la adaptación en conjunto y en la conveniencia de no privilegiar un enfoque especifico respecto de otros posibles dada el vasto espectro de impactos y la enorme complejidad de los procesos de adaptación.

Luego de extendidos debates, el texto acordado en esta materia hace mención a unos indicadores relativos a los medios de implementación y subraya que no existe un enfoque único para la adaptación, por lo que es preciso reflejar la diversidad de circunstancias, la exposición, los niveles de desarrollo relativo y sus realidades, y, consecuentemente, tomar en cuenta las diferentes necesidades de los países en estas cuestiones.

Si bien no hubo consenso como para reducir el número de indicadores que se utilizarían, al menos hubo acuerdo en establecer indicadores claves y emplear sub-indicadores que pudieran ser más específicos para localizaciones determinadas.

De modo general, puede observarse que, debido a las demoras en la discusión de los asuntos de la adaptación, fue necesario extender las negociaciones más allá del tiempo inicialmente previsto para su realización, pese a lo cual los avances no fueron tan robustos como hubiera sido necesario, dada la importancia de esta cuestión para todas las Partes.

En efecto, incluso pese a las prolongadas discusiones sostenidas durante el último día de sesiones de los SB 62, no pudo alcanzarse un acuerdo sustantivo.

No obstante, luego de un plenario final borrascoso, en su proyecto de conclusiones -que fue elaborado en conjunto por sus presidentes-,[44] los SB proveyeron unas orientaciones adicionales a los expertos para que, al procurar reducir el número de indicadores, tuvieran en cuenta:

- “Todos los elementos que figuraran en la lista definitiva de posibles indicadores debían formularse como indicadores mensurables y no como enunciados;
- Los indicadores que describían efectos, grado de exposición o peligros sin reflejar su pertinencia a los fines de la adaptación debían refinarse;
- Los indicadores existentes derivados de otras convenciones y marcos debían reformularse con el objetivo de que estuvieran orientados específicamente a la adaptación;

[44] Naciones Unidas (2025). Asuntos relacionados con el objetivo mundial relative a la adaptación Proyecto de conclusiones propuesto por las Presidencias. UNFCCC/SB/2025/L.4.

- Los indicadores destinados a medir la mitigación del cambio climático debían eliminarse;
- Debían incluirse indicadores que reflejaran las respuestas de adaptación frente a los riesgos y los efectos asociados a diferentes escenarios de calentamiento en el contexto del objetivo referente a la temperatura del Acuerdo de París;
- Debían incluirse, en la medida de lo posible, descripciones cualitativas para explicar el contexto en el que se inscribían algunas de las estadísticas cuantitativas;
- Los subindicadores deberían reflejar diversos contextos de acción para la adaptación, de modo que las Partes pudieran elegir los indicadores sobre los que informarían en función de sus circunstancias nacionales; y,
- Debían incluirse indicadores relativos a los medios de aplicación y a otros factores que posibilitaran la aplicación de las medidas de adaptación, y debían eliminarse aquellos que no fueran pertinentes para el Acuerdo de París; en este caso se instruye a los expertos que los indicadores relativos a los medios de aplicación debían permitir medir:
    - el acceso,
    - la calidad, y,
    - la financiación de la adaptación, incluido el suministro de dicha financiación."

Finalmente, los Órganos Subsidiarios acordaron continuar la consideración de estos asuntos relativos a la Meta Mundial de Adaptación durante los SB 63, sobre la base de una nota informal,[45] de modo que pudiera procederse a recomendar un proyecto de decisión, que fuera examinado y eventualmente adoptado durante la CMA 7.

Planes nacionales de adaptación

Durante las conversaciones en Bonn también se consideró la cuestión de los planes nacionales de adaptación (NAP, por sus siglas en ingles). Estos planes habían sido establecidos originalmente en Cancún, México, en 2010, durante la COP 16, como parte del Marco de Adaptación de Cancún. El objetivo de ese marco era contribuir a reducir la vulnerabilidad a los impactos del cambio climático, reforzando la capacidad adaptativa y la resiliencia.

Habiendo percibido el escaso progreso habido en la formulación e implementación de estos planes, las Partes acordaron en 2018, durante la COP 24 realizada en Katowice, Polonia, darles un renovado impulso a las acciones de adaptación – al menos en el plano destinado a reforzar la arquitectura institucional- mediante la colaboración con el Grupo de Expertos de los Países menos Desarrollados y el Comité de Adaptación.

Debe mencionarse que los planes nacionales de adaptación más recientes muestran una tendencia que puede considerarse positiva, en cuanto se proponen atender cuestiones relativas a la gobernanza, los marcos de política y las instituciones apropiadas para administrar los procesos de adaptación en sus diferentes niveles, en vez de poner énfasis casi exclusivamente en desarrollar un portafolio de proyectos de inversión. Esta última actividad es ciertamente necesaria, pero demanda la disponibilidad de un enfoque estratégico para priorizar y seleccionar proyectos.

[45] Naciones Unidas (2025). Informal Note on SBSTA 62 agenda item 5(a). SBI 62 agenda item 11(a). Matters relating to the global goal on adaptation. Versión 25/6/2025.

La tendencia mencionada se observa en una evaluación disponible, preparada por el secretariado de la Convención, que indica que los países han establecido mecanismos institucionales robustos, desarrollado evaluaciones de vulnerabilidad y riesgo exhaustivas, y puesto en vigor sistemas de políticas y planeamiento coherentes para integrar la adaptación a través de los sectores y los respectivos niveles jurisdiccionales y de gobernanza.[46] Se consigna en el reporte que unos 144 países han iniciado ya el proceso de los NAP mientras 67 países en desarrollo han remitido ya sus planes de adaptación a la CMNUCC.

Durante la COP 29, en Bakú, a pesar de ciertos avances en las negociaciones, en última instancia no fue posible lograr acuerdos respecto de los planes nacionales de adaptación (NAP), por lo cual esta cuestión fue diferida para las sesiones en Bonn.

Por esta razón, solo fue posible entonces reflejar el limitado progreso habido en la COP 29 en unas conclusiones procedimentales, e intentar continuar el debate en las sesiones subsiguientes en Bonn con miras a poder recomendar, como consecuencia de nuevas conversaciones sobre este ítem de la agenda, un proyecto de decisión para su consideración y adopción ulterior ahora durante la COP 30.

En efecto, las consultas informales en Bonn se basaron en un proyecto de texto que provenía de la CMA 6 en Bakú. El Órgano Subsidiario de Ejecución acordó, con algunas dificultades y tras sostener intensas consultas con jefes de delegación, proseguir la consideración de estos asuntos durante la sesión subsecuente de los SBI 63. Para eso, se tomará como base de las conversaciones el proyecto de texto que emergiera de estos SB, con et propósito de recomendar entonces un proyecto de decisión para su consideración y eventual adopción por la COP 30.[47]

Otras negociaciones sobre adaptación

Durante las sesiones en Bonn también se debatió sobre otros ítems de la agenda relativos a la adaptación, entre los que se cuentan los siguientes: Orientación relativa a las comunicaciones sobre la adaptación (esas comunicaciones están establecidas en los Artículos 7.10 y 7.11 del Acuerdo de París), que culminaron con la recomendación de un proyecto de decisión a la CMA 7; Revisión del progreso, efectividad y desempeño del Comité de Adaptación, respecto de la cual no hubo acuerdo, por lo que se incluyó en la agenda del SB 63; Programa de Trabajo de Nairobi sobre Impactos, Vulnerabilidad y Adaptación, respecto del cual el SBSTA formulo conclusiones; y, también, los asuntos relativos a los Países menos Adelantados y las labores del Grupo de Expertos para los Países Menos Adelantados.

[46] Naciones Unidas (2025). Progress in the process to formulate and implement national adaptation plans. Report by the secretariat. UNFCCC/SBI/2025/17.
[47] Naciones Unidas (2025). Draft Text on SBI 62 agenda item 11(c). National Adaptation Plans. Version 25/6/2025

Pérdidas y daños

Las cuestiones relativas al concepto de las denominadas pérdidas y daños, que dieron origen a negociaciones intensamente contenciosas y miradas enfrentadas, parecieron encaminarse luego de algunos acuerdos valiosos relativamente recientes, aunque luego han vuelto a provocar renovadas divergencias.

En efecto, cuando se estableció el Fondo para Pérdidas y Daños en la COP 28 en Dubái, en 2023, su creación fue interpretada colectivamente como un considerable progreso y alentó esperanzas que ese fondo permitiera atender en parte las pérdidas en las que incurren los países en desarrollo más afectados por aquellos procesos incluidos bajo la noción tan amplia como compleja de pérdidas y daños.

No obstante, como ha sido frecuente en la creación de mecanismos e instrumentos bajo el régimen climático global, luego del acto fundacional y de los compromisos asociados a él,[48] el impulso inicial se diluye, y, en este caso la implementación se ha virtualmente paralizado pues, en primer lugar, el monto de los fondos contribuidos no se ha casi incrementado desde el mismo 2023, y, además, algo menos de 350 millones de dólares han sido asignados, lo que representa una fracción menor de las pérdidas y los daños sufridos en los países en desarrollo debido a impactos adversos que no pueden ser evitados o a los que no es posible adaptarse, y que afectan tanto a los sistemas humanos como a los naturales.

La reiteración de la morosidad en el cumplimiento de los compromisos, o, directamente, su incumplimiento, es vista, casi inevitablemente, como un ejemplo más de un doble discurso de los países desarrollados.

En las conversaciones en Bonn, esa percepción se hizo manifiesta, entre otras ya analizadas, en el contexto de las negociaciones relativas al Mecanismo Internacional de Varsovia (WIM), que más allá de las cuestiones relativas al Fondo, representa una línea de trabajo que opera en paralelo a otras que se enfocan en temas relacionados y trata cuestiones relativas a "mejorar la acción y el apoyo", incluyendo recursos financieros y técnicos para el soporte a los países en desarrollo, y que, específicamente en este contexto aporta a consolidar la arquitectura institucional de la cuestión de pérdidas y daños en el ámbito de las Naciones Unidas.

Establecido en 2013, el mandato del Mecanismo Internacional de Varsovia para Pérdidas y Daños asociados con los Impactos del Cambio Climático comprende la mejora del conocimiento y catalizar la acción y el soporte de manera coordinada, bajo el proceso de la CMNUCC.

En la última revisión del WIM, revisiones que se suceden cada cinco años, realizada en 2019, se estableció una facilidad para asistencia técnica bajo ese mecanismo, la red de Santiago, que desde entonces ha sido hecha operacional.

Asimismo, la revisión mencionada condujo a un número de nuevos mandatos que debían catalizar el soporte y daban lugar a deliberaciones sobre medios para movilizar financiamiento para pérdidas y daños, que resultó entonces en el establecimiento del Fondo para Pérdidas y Daños.

[48] Los recursos entonces prometidos en el momento de su creación alcanzaron a unos 768 millones de dólares.

Se entendía que el trabajo del WIM iba a ser revisado y luego reportado en Bakú, así como finalizar a un reporte anual conjunto del Comité Ejecutivo del WIM durante la misma COP 29. Sin embargo, los países no pudieron lograr conclusiones sobre ambas cuestiones y estas labores fueron postergadas y pasaron para las sesiones en Bonn

Las delegaciones discutieron en Bonn estos asuntos, dedicándole numerosas horas a puertas cerradas, y el progreso, pese a todo, también fue muy limitado, solo acordándose el envío de una nota informal referida a la revisión del WIM.[49]

Los puntos contenciosos incluyen el debate sobre si los temas relativos a pérdidas y daños hacen parte del mandato del WIM. Mientras los países desarrollados argumentan que la revisión del WIM no es el espacio apropiado para discutir el financiamiento de las pérdidas y daños, los en desarrollo hacen notar que esta es precisamente una de las funciones del WIM.

Los países en desarrollo querían incluir el mandato parra realizar una evaluación científica global de las pérdidas y daños, bajo la supervisión del WIM, lo que permitiría destacar las principales cuestiones pendientes y las brechas.

Otras de las cuestiones que quedaron pendientes, porque no hubo decisiones, incluyen orientaciones sobre la preparación de planes nacionales de perdidas y daños y una discusión de la costo-efectividad de la red de Santiago.

Es posible esperar, pues, que durante la COP 30 uno de los temas emergentes esté relacionado con la incertidumbre sobre la voluntad de los países desarrollados de que esta propuesta de evaluación sea tratada, pues las implicaciones financieras de atender los costos de los impactos del cambio climático que no pueden ser evitados pueden llegar a ser considerables, si la escala de algunas estimaciones disponibles, ya realizadas por algunos países y grupos, fuera eventualmente la correcta.

En cualquier caso, se puede anticipar que la cuestión sea intensamente debatida en la Cumbre de Belém, y, como indican los antecedentes de los SB 62, es posible esperar que las posiciones sean abiertamente contenciosas; es que los países en desarrollo aspiran a lograr que el Nuevo Objetivo Colectivo Cuantificado -ya acordado en Bakú, y que deberá ser ulteriormente tratado en Belém-, comprenda una asignación considerable de los recursos con destino a morigerar los efectos de las pérdidas y los daños.

[49] Naciones Unidas (2025). Informal Note on SBI 62 agenda sub-item 13(b) / SBSTA agenda sub-item 6(b) Warsaw International Mechanism for Loss and Damage. Version 25/6/2025 1 2024 s

Financiamiento

Como no puede ser de otra manera, los asuntos atinentes al financiamiento ocuparán un espacio central en las negociaciones que se desenvuelvan durante la COP 30, reproduciendo una vez más los debates habidos en virtualmente todas las anteriores conferencias de las partes desde hace ya un largo tiempo, aunque hoy las conversaciones se desarrollen en un momento internacional muchísimo más desfavorable y complejo aun que en las anteriores cumbres.

Es previsible que esto ocurra incluso a pesar de los esfuerzos que se intenten hacer para evitar que esa posición de preeminencia sea tan evidente, porque es un espacio tan clave como contencioso.

La reasignación de partidas presupuestarias, el cambio de prioridades en las agendas de política nacionales, el énfasis renovado de los países por reducir los desequilibrios fiscales, el rechazo de los electorados a los asuntos asociados con la globalización -a la vez que la revalorización de las cuestiones de política doméstica-, los impactos de la agudización de la competencia internacional, en buena parte de los países en desarrollo, así como los pronunciados avatares geopolíticos, ponen en riesgo el cumplimiento de las metas financieras comprometidas hace poco menos de 12 meses; metas que ya cuando se adoptaron fueron calificadas como extremadamente inadecuadas por los países en desarrollo que las reclamaban con urgencia.

Así, la meta que incluye el Nuevo Objetivo Colectivo Cuantificado acordada en la COP 29, que prometía 300 mil millones de dólares anuales a suministrarse hasta el 2035, hoy parece estar en considerable riesgo de poder concretarse, sobre todo si se pretendiera que el suministro de esos recursos provenientes de fondos públicos fuera entregado bajo la modalidad de donaciones, que es una necesidad que plantean repetidamente los países en desarrollo.

De modo que la cuestión del financiamiento se ha revelado en estas sesiones en Bonn, una vez más, como uno de los núcleos conceptuales y políticos centrales -en tanto constituye uno de los medios de implementación más críticos-, que mayor polarización y divisiones genera en las conversaciones entre las Partes en la ya larga secuencia de negociaciones. A la vez, las cuestiones del financiamiento constituyen un hilo conductor que enlaza distintos procesos, desde el balance mundial a la adaptación, a las pérdidas y daños.

Muy probablemente, como consecuencia de las condiciones prevalecientes en el contexto político internacional, al que hacíamos referencia -de las que las delegaciones estaban perfectamente conscientes- las negociaciones en Bonn lograron cimentar muy pocas certezas en materia de financiamiento climático, especialmente de cara a lo que viene en Belém, ya en unos pocos días.

Por una parte, la decisión adoptada en la COP 29 sobre el Nuevo Objetivo Colectivo Cuantificado (NCQG, por sus siglas en inglés) comprendía la creación de un programa, la denominada Hoja de Ruta de Bakú a Belém, con la finalidad de dar, por esa vía, mayor escala al financiamiento climático, para que pasara de los 300 mil millones de dólares acordados y presuntamente comprometidos, a los 1,3 billones de dólares anuales.

La materialización efectiva de ese programa, con avances efectivos en Bonn podría haber contribuido a paliar en parte el desaliento que los magros resultados de la negociación en Bakú habían producido.

Sin embargo, pese a la importancia de este asunto, en particular para los países en desarrollo, en Bonn las discusiones quedaron limitadas a mantener consultas informales, sin resolver temas fundamentales como aquellos referidos a la calidad del sistema, las potenciales fuentes de fondos, un aspecto por cierto crucial, y los mecanismos que se utilizaran para acceder a los recursos.

En cualquier caso, las conversaciones en Bonn volvieron a poner en evidencia la importancia de proveer apoyo financiero sustantivo a los países en desarrollo con el fin de procurar que sigan implicados en los procesos de descarbonización y en las transiciones energéticas esenciales para el cambio global, así como para facilitar sus imprescindibles esfuerzos de adaptación.

Pese a su relevancia, hubo en Bonn relativamente poco tiempo para concentrarse exclusivamente en esta cuestión ya que se realizaron solo dos talleres de trabajo encomendados formalmente para tratar estos asuntos. Uno de esos eventos dio lugar a conversaciones sobre la interpretación del Articulo 2.1c del Acuerdo de Paris y su complementariedad con el Articulo 9 del propio AP,[50] que estuvo orientado a hacer que los flujos financieros fueran consistentes con las reducciones de emisiones y con la mejora de la resiliencia, esto es, hacer posible la adopción de un sendero de desarrollo de bajas emisiones y resiliente al cambio climático. El otro se enfocó en la información sobre compromisos financieros de los países desarrollados,[51] incluyendo un nuevo reporte que compila y reseña esos compromisos.[52] Las conclusiones de esos talleres deberán ser reflejadas en un reporte para su consideración durante la CMA 7.

Es claro que las más ásperas discusiones sobre financiamiento se desarrollaron más allá de lo ocurrido en esos eventos y tuvieron lugar en torno de la agenda de las sesiones que demoro su inicio dos días. Esos debates están relacionados con la implementación del Articulo 9.1 del Acuerdo de Paris. [53]

En ese sentido, la Hoja de Ruta de Bakú a Belém podría desempeñar un papel decisivo en la cumbre de Brasil, si fuera capaz de empezar a entregar al menos algunas soluciones eficaces, que vayan más allá de la mera retórica de la cooperación, incluyendo medidas de corto plazo y otras, estructurales, de mediano a largo plazo.

Más aun, pese a al tiempo transcurrido desde que estas cuestiones se comenzaron a debatir, todavía resta alcanzar una definición clara sobre qué se entiende por financiamiento climático.

---

[50] Naciones Unidas (2025). Summary report: First workshop in 2025 under the Sharm el-Sheikh dialogue on the scope of Article 2, paragraph 1(c), of the Paris Agreement and its complementarity with Article 9 of the Paris Agreement. SES/2025/WS1/SummaryReport.

[51] Naciones Unidas (2025). Third biennial in-session workshop on information to be provided by Parties in accordance with Article 9, paragraph 5, of the Paris Agreement - Mandated event. Acceso en: https://unfccc.int/event/third-biennial-in-session-workshop-on-information-to-be-provided-by-parties-in-accordance-with

[52] Naciones Unidas (2025). Third biennial communications in accordance with Article 9, paragraph 5, of the Paris Agreement.

[53] Estas conversaciones ya fueron examinadas en detalle en la sección correspondiente a “Aspectos de procedimientos, una agenda en entredicho y tensiones políticas siempre renovadas”.

Esa indefinición sobre que se propone lograr en esta materia puede abrir la puerta a la consideración y adopción de respuestas que no atiendan estrictamente a las necesidades reales de los países en desarrollo, especialmente de aquellas respuestas que se consigan adaptar a las condiciones reales y a las circunstancias nacionales en esos países.

Como ya mencionaramos más arriba, uno de los núcleos más destacados de las conversaciones sobre finanzas en Bonn seguramente ha sido el de las dos consultas que se realizaron sobre la Hoja de Ruta de Bakú a Belém, un proceso que fue desplegado inicialmente con el propósito implícito de apaciguar a aquellas Partes que estaban altamente insatisfechas con los resultados de la negociación sobre el Nuevo Objetivo Colectivo Cuantificado (NCQG).

Ese proceso esta siendo coordinado por las presidencias azerí y brasileña de la COP, que debían trabajar en conjunto para producir un documento final de la hoja de ruta para octubre de 2025, si bien finalmente se comunicara el 5 de noviembre. El documento debiera nutrirse de lo que comunicaran los países y los grupos de la sociedad civil en esta materia.

Cuando comenzaron las conversaciones en Bonn, habían sido remitidas 116 presentaciones de Partes y actores que no son Partes, incluidas 18 de países o grupos de países, en las que se exponían perspectivas sobre el rango de fuentes a las que se podía acceder para alcanzar la meta propuesta.

Es de suponer que esa hoja de ruta habrá de reflejar numerosas cuestiones que ya fueron expuestas en anteriores conferencias de las Partes y cuya necesidad en todo caso se agudiza, incluidas, entre otras, algunas referidas a la reforma de las agencias multilaterales de préstamo, la distinción entre financiamiento público y privado, la necesidad de reducir el costo del capital en los países en desarrollo y las múltiples dificultades para lograr ese objetivo, el suministro de términos de financiamiento preferencial, priorizar el financiamiento de la adaptación, movilizar recursos financieros a gran escala no basados en mecanismos de deuda, el alivio de la deuda institucional y el aporte de soluciones contingentes para reconstruir el espacio fiscal, y la reforma de la arquitectura financiera internacional.[54]

Uno de los aspectos cruciales de esta hoja de ruta, en orden a garantizar su eficacia, es establecer como se habrá de integrar a la agenda de la COP 30.

En los debates, algunas de las tensiones reflejaron las diferencias de posiciones sobre la obligación de aportar al financiamiento. Mientras el G77+China sostenía que la carga del aporte de financiamiento no debía ser transferido a los países en desarrollo, la Unión Europea sugería que debían aportar todos aquellos que estuvieran en condiciones de hacerlo, incluidos los países en desarrollo más afluentes.

Finalmente, otro de los asuntos que puede entenderse que está comprendido en materia financiera, es lo que concierne al Fondo de Adaptación, su membresía, los aspectos atinentes a los arreglos para el Fondo de Adaptación sirva exclusivamente al Acuerdo de Paris y lo referente a la quinta revisión del Fondo. Estas cuestiones continuaran siendo consideradas durante los próximos SB 63.

---

[54] Acceso en: https://unfccc.int/topics/climate-finance/workstreams/baku-to-belem-roadmap-to-13t#Submissions

Una Transición Justa

El Programa de Trabajo sobre una Transición Justa (JTWP, por sus siglas en inglés) fue establecido por la CMA 4 en 2022, cuando se reconoció que las soluciones sostenibles y justas a la crisis climática deben basarse en un diálogo social sustancial y eficaz así como en la participación de todos los interesados, y que la transición mundial hacia las bajas emisiones ofrece oportunidades para el desarrollo económico sostenible y la erradicación de la pobreza, pero también genera desafíos asociados a la naturaleza disruptiva de las transiciones.[55]

A los fines de desenvolver sus labores el programa organiza diálogos y un evento ministerial anual, de alto nivel, para debatir senderos de transición justos y equitativos que incluyan las dimensiones relacionadas con la energía, las cuestiones socioeconómicas, la fuerza de trabajo y otras vinculadas a estas.

Como ya se mencionara, los Partes lograron un compromiso dirigido a permitir la adopción de la agenda de las sesiones de los SB 62, que incluía el entendimiento que los asuntos relacionados con medidas unilaterales que restrinjan el comercio internacional, debían ser discutidas también en el marco de los ítems relevantes de la agenda de sesiones, incluyendo el JTWP.

Las conversaciones llevadas a cabo en Bonn en torno a los esfuerzos para asegurar una transición justa evidenciaron algunos progresos. Así, el Programa de Trabajo para una Transición Justa cerró con un texto relativamente ambicioso que recoge algunas de las demandas del Sur Global y de la sociedad civil, entre las que se cuentan la consideración de principios orientadores, procurar la participación de todas las partes interesadas y afectadas por las transiciones, la inclusión de mecanismos de cooperación internacional y la cuestión de las etapas para hacer efectiva su operacionalización.

No obstante, aún quedan por delante discusiones clave, como la inclusión de sectores fundamentales para una transición justa y real, por ejemplo, en América Latina, así como en otras regiones del Sur Global, entre las que se cuentan el examen de las cuestiones relativas a la erradicación de los combustibles fósiles, el avance de las energías renovables, los sistemas agroalimentarios, el transporte y los minerales para la transición, entre otros asuntos de importancia.

Para concluir es preciso destacar que, conceptualmente, el Programa de Trabajo para una Transición Justa puede aportar a una reorientación de la acción climática, desde el plano mayormente institucional hacia la sociedad, los ciudadanos, las comunidades, los trabajadores, los actores claves en las transformaciones que es necesario poner en valor.

En este sentido, el concepto y los instrumentos de una transición justa no representan sesgos de un proceso de cambio, sino que proveen las bases para una acción que pueda ser ambiciosa, sostenida en el tiempo y solidaria.

---

[55] Naciones Unidas (2023). Implementación: trayectorias hacia una transición justa. UN FCCC/PA/CMA/2022/10/Add.1. Párrafos 50 al 54. Informe de la Conferencia de las Partes en calidad de reunión de las Partes en el Acuerdo de París sobre su cuarto período de sesiones, celebrado en Sharm el-Sheikh del 6 al 20 de noviembre de 2022.

Para lograr esos objetivos es necesario enfoques que involucren a la economía toda, al colectivo de los actores sociales, así como robustecer el aporte de la cooperación internacional, hoy debilitado.

Lograr reforzar la resiliencia social frente a los desequilibrios que devendrán de las transformaciones es imprescindible, además, disponer de recursos técnicos y, en especial, financieros que contribuirían a hacer viables los procesos de cambio y a permitir la instrumentación de políticas que promuevan la redistribución del capital humano y de los activos financieros hacia los sectores mas dinámicos en los procesos de descarbonización.

Finalmente, los Órganos Subsidiarios, de modo formal, recibieron con beneplácito los resultados del tercer dialogo hibrido, organizado en el ámbito del programa de trabajo, y acordaron continuar con la consideración de la implementación del JTWP durante los SB 63, tomando nota, asimismo, de la nota informal elaborada durante los SB 62, con el propósito de recomendar un proyecto de decisión para ser considerado durante la próxima CMA 7.

Los resultados de Bonn, una síntesis

En particular, el secretario ejecutivo de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático ha afirmado que, al clausurar las sesiones del más reciente encuentro de Bonn, queda claro que es necesario ir más allá en la acción climática, concretarla más prontamente y hacerlo de manera más justa.

En esa dirección, el Sr. Stiell anunció entonces que su secretaria esperaba recibir contribuciones determinadas a nivel nacional -que sean robustas- hacia septiembre de 2025, para poder compilar la información remitida y disponer entonces de un reporte que permita elucidar durante la COP 30 los progresos logrados en ese ámbito y ponderar lo que falta recorrer.

En algunos asuntos, como los correspondientes a la adaptación, la transición justa, las cuestiones de género, y la preservación de la transparencia, durante los diálogos mantenidos en Bonn, ha habido ciertos progresos, no siempre significativos, mientras en otras cuestiones no ha sucedido lo mismo, y el trabajo virtualmente se estancó una vez más.

En los próximos días, hasta la COP 30, el foco estará puesto especialmente en determinar si los países son capaces de producir un programa concreto para desbloquear los muy necesarios flujos financieros para que los países en desarrollo puedan emprender las acciones imprescindibles para mitigar el cambio climático y reforzar la resiliencia, lo que implicaría un paso gigantesco hacia el logro de los objetivos del Acuerdo de Paris.

Contemporáneamente, resta saber si la remisión, en tiempo, de ambiciosas contribuciones determinadas a nivel nacional (NDC), que hagan posible reducir emisiones, impulsar las transiciones y lograr transformaciones estructurales que hagan posible consolidar una economía mundial que no agudice las transgresiones de las fronteras de los sistemas que constituyen el soporte de la vida en el planeta.

Desafortunadamente, la cuestión de la oportuna presentación de las NDC no exhibe un panorama favorable pues, por ejemplo, la Unión Europea está encontrando dificultades considerables para acordar un plan climático de reducción de emisiones debido a las divisiones al interior de su bloque.

La pugnacidad predominante en el contexto internacional también conspira contra la construcción de acuerdos para asegurar el financiamiento climático que haga posible la participación plena de los países en desarrollo en el proceso de cooperación para hacer frente al cambio climático.

Algunos hallazgos y reflexiones complementarias

Aunque el evento haya quedado algo relegado en medio de las actuales turbulencias geopolíticas y de los nuevos y diversos conflictos internacionales abiertos o simplemente re-emergentes, muy recientemente las Naciones Unidas recordaron su octogésimo aniversario.

No obstante, más que un momento de celebración, las circunstancias actuales ponen en evidencia la resurgencia de procesos por los cuales, hace ya ocho décadas, esa Organización fue constituida con el fin de poder enfrentar las dificultades de un mundo en reconstrucción, cambios adversos a escala mundial y enfrentamientos ideológicos y militares.

Entre esos procesos se anotan hoy unas políticas dominadas primariamente por las decisiones de grandes potencias hegemónicas, recurrentes amenazas de expansiones

territoriales, vestigios de aspiraciones imperiales que renacen -asociadas al abandono de la noción del *soft power*-, un declive paulatino y el virtual eclipse de un orden global basado en reglas, y una muy acentuada erosión de la confianza en el sistema de instituciones que permiten e impulsan la cooperación internacional.

Esta crisis de representatividad y eficacia de los mecanismos vigentes de la cooperación internacional frente a la *realpolitik,* ocurre precisamente en un momento en que esa cooperación es más necesaria, si no imprescindible, para lograr la materialización de esfuerzos comunes para enfrentar las severas disrupciones ambientales que amenazan el bienestar y la prosperidad futura de los habitantes del planeta, así como comprometen la existencia de los ecosistemas, mientras ya provocan estragos en el presente.

Cuestiones de administración

Un tema menor, aunque no irrelevante, es que las Partes aprobaron el presupuesto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático para el bienio 2026-2027, con un aumento del 10% respecto del bienio precedente, incluyendo un incremento significativo de la contribución de China, que era el segundo contribuyente a la CMNUCC, después de los Estados Unidos. La cuota del próximo año de este país (ya que la actual administración ha decidido cortar drásticamente el financiamiento con destino a múltiples organismos internacionales) podría ser cubierto por *Bloomberg Philantropies* y otros fondos estadounidenses.

Esta decisión puede interpretarse como un voto de confianza que los gobiernos nacionales le dan a la CMNUCC, o, más exactamente a su secretaria ejecutiva; por contraste, también podría implicar el reconocimiento de la necesidad de sostener una estructura que, pese a cierta ineficacia y ethos considerablemente burocrático, provee el soporte a un espacio de negociación multilateral en un paisaje institucional global donde estos se ven crecientemente amenazados.

El paisaje renovado de las diversas instancias de cooperación internacional

Pese a las tendencias desfavorables que señalábamos y a los obstáculos crecientes para sostener el diálogo y la cooperación internacional, las sesiones en Bonn se desarrollaron en un mes particularmente denso en reuniones multilaterales de distinto nivel, alcance, y convocatoria, generalmente intensas y, en algunos casos, también inspiradoras y positivas, mientras otras reflejaron con precisión las restricciones crecientes que el contexto internacional plantea a los esfuerzos de cooperación.

Algunos de los principales resultados de esas reuniones y las tendencias dominantes se examinan a continuación con algún detalle.

Así, la Conferencia sobre Clima y Metas de Desarrollo Sostenible,[56] convocada por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (UN DESA) en conjunto con la CMNUCC, que se realizó en Copenhague, Dinamarca, inició tempranamente la secuencia de reuniones internacionales, en este caso en procura de concebir soluciones integrales para la emergencia climática y la crisis del desarrollo sostenible.

Luego, a mediados de mes, la reunión del G7, llevada a cabo en Canadá del 15 al 17 de junio, consideró algunos temas centrales para la cooperación internacional -desde la perspectiva central de los países que componen ese grupo.[57] Entre los temas destacados se trató entre otras cuestiones, lo concerniente a asegurar las cadenas de valor de los minerales críticos que proveen energía a las economías del futuro, impulsar la adopción segura de la inteligencia artificial, considerar las posibilidades de la computación quántica, prevenir los incendios salvajes mediante un esfuerzo multilateral programado, o enfrentar el contrabando de migrantes realizado por organizaciones ilegales.

Aunque se observa que en esa reunión en Canadá, no se le dio casi relieve a la dimensión climática, que es mencionada en los textos solo en relación con los impactos de las transiciones energéticas sobre el clima y el ambiente.

Por lo demás, una consecuencia desfavorable de esta cumbre de Líderes del G7 es que el Tesoro de los Estados Unidos llegó a un acuerdo con los otros países del G7, por el cual los impuestos mínimos globales -que ya estaban acordados- no se aplicarán a las empresas de ese país, exceptuando de este modo a las compañías multinacionales con ese origen de lo establecido en el Pilar Dos. Este pilar hace parte de un primer intento de asegurar la aplicación de una tasa mínima de gravamen de 15% sobre los beneficios de las empresas en cualquier lugar en que desarrollen actividades productivas, un gravamen que opera bajo el nuevo régimen fiscal global de la OCDE.[58] Este acuerdo colisionó en buena medida con los propósitos del Compromiso de Sevilla (que examinamos más abajo), sino que también debilita el multilateralismo que se quiere impulsar como vía idónea de cooperación.

Por su parte, la reunión de más de 40 ministros de finanzas, que se encontraron también a mediados de junio en un evento para impulsar la integración de las cuestiones interrelacionadas del desarrollo y el clima en el planeamiento fiscal, concretada en el ámbito de la iniciativa *Economic Analysis for Green and Resilient Transitions,* es parte de un proceso

---

[56] Acceso en: https://unric.org/en/climate-and-development-leaders-and-experts-identify-integrated-solutions-at-copenhagen-conference
[57] Acceso en: https://g7.canada.ca/en/canadian-presidency/events-calendar/g7-leaders-summit/
[58] Acceso en: https://www.ft.com/content/5d99c735-97e4-4574-be16-81da32ac48eb

que se propone apoyar a los ministros de finanzas para que permanezcan a la vanguardia de los procesos para diseñar y poner en acto un futuro que sea más resiliente, próspero y verde.[59]

Asimismo, la *London Climate Action Week* (LCAW),[60] realizada en Inglaterra entre el 21 y el 29 de junio, adquirió una algo inesperada visibilidad como espacio alternativo para consolidar liderazgos y fortalecer algunas de las coaliciones vigentes, tal vez como consecuencia de la posición de los Estados Unidos con relación al cambio climático y la incerteza asociada a las implicancias de las decisiones adoptadas por ese país. En sus numerosos eventos, la LCAW ha arrojado una luz particularmente intensa sobre el nexo naturaleza – clima. La naturaleza es esencial para materializar los procesos de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, pero también las economías dependen considerablemente de unos ecosistemas saludables, que hacen posible reforzar la resiliencia y reducir la vulnerabilidad de los sistemas naturales. En ese evento, además, se puso énfasis en lo que concierne a las actuaciones y el liderazgo de los gobiernos subnacionales y también locales, con miras a lo cual se expusieron ejemplos de acciones concretas, entre ellas, aquellas dirigidas a la expansión de las energías renovables, la modernización de las redes eléctricas, la construcción de infraestructura resiliente, un número de iniciativas para dar mayor escala a la agricultura sostenible (incluyendo en esos procesos la reducción de las emisiones de metano) y, asimismo, como realizar avances en la innovación financiera y en los programas públicos de adquisiciones verdes.

Apenas tres días después del cierre de los diálogos de Bonn, se inició en Sevilla, España, la Cuarta Conferencia de las Naciones Unidas sobre Financiamiento del Desarrollo (UNFFD4),[61] que convocó a unos setenta jefes de Estado y de Gobierno, y que en buena medida se propone relanzar el dialogo global sobre la reforma de la arquitectura financiera internacional y sobre las inversiones destinadas a la Agenda 2030.

El Compromiso y la Plataforma de Acción de Sevilla, allí adoptados, avanzan en pasos estratégicos concretos para cumplir la promesa de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y trazar un camino para un futuro compartido más justo, reafirmando el papel de la cooperación global.

Ese compromiso debiera poder traducirse en acciones sustantivas mediante pasos concretos para impulsar la inversión en el desarrollo sostenible, atender la crisis del endeudamiento que afecta a un número considerable de los países más pobres, y asegurar que los países en desarrollo puedan tener una voz más potente en el seno de la arquitectura financiera internacional.

En el documento final que resultara de la UNFFD4, se traza una radiografía de las mayores asignaturas pendientes para lograr un mundo más justo, entre ellas se cuentan: reestructuración de la deuda, financiación de la lucha contra la emergencia climática, la determinación de los porcentajes deseables (necesarios) de ayuda al desarrollo, el papel que debe jugar el sector privado en las transiciones, especialmente las energéticas, las iniciativas para la necesaria transformación de un sistema de cooperación cuasi obsoleto, muy

[59] Acceso en: https://greenandresilienteconomics.org/
[60] Acceso en: https://www.londonclimateactionweek.org/main-programme/
[61] Acceso en: https://news.un.org/es/story/2025/07/1540076

fragmentado, y por lo tanto crecientemente ineficaz, o los avances en la transformación del sistema fiscal.[62]

Por contraste, la reciente cumbre de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN)[63] en La Haya, en los Países Bajos, también realizada en junio, impuso límites externos -si bien no explícitos- a la potencial provisión de las necesidades de financiamiento para la acción climática y para el desarrollo sostenible. En efecto, los países que integran esa alianza asumieron un compromiso que consideraron histórico, por el que van a destinar anualmente un 5% del ingreso nacional (5% del Producto Interno Bruto) de sus países a requerimientos de defensa, lo que implica, en definitiva, mayores gastos en defensa y producción para la defensa.

Como se desprende de las temáticas abarcadas y de algunos de los resultados de las distintas reuniones multilaterales celebradas durante junio, casi en simultáneo con los diálogos de Bonn, uno de los temas críticos que cruza transversalmente las distintas negociaciones y debates habidos a lo largo del mes de junio, es la que concierne al financiamiento climático y del desarrollo sostenible.

Algunas de las principales tendencias incluyen las cuestiones relacionadas con el financiamiento de la adaptación, que sigue siendo extremadamente insuficiente y recibe una parte muy menor del financiamiento climático total, aunque tienda a crecer, a la vez que está cada vez más clara la necesidad de aumentar los flujos de fondos con ese objetivo (*Climate Policy Initiative*, 2025), pues tienen un papel relevante para atender los costos de la inacción.[64] La demora en la acción climática, a su vez, tiende a incrementar los costos de los esfuerzos de adaptación -que se incrementan a medida que aumentan los estragos climáticos-, y disminuyen las posibilidades asociadas con la prevención efectiva.

En este sentido, algunas propuestas concretas -que emergen de las varias conferencias realizadas, en particular de la de Sevilla, así como de la Iniciativa de Bridgetown- incluyen nociones e instrumentos para que el financiamiento sea hecho disponible de modo que sea accesible y, además, sea posible ampliar el espacio fiscal para que los países puedan invertir en su futuro.

El tratamiento del financiamiento no consiste se en una cuestión meramente cuantitativa, sostiene la Iniciativa de Bridgetown; es que el quantum del financiamiento disponible, las posibilidades diferenciales de acceso y los términos que se aplican son cuestiones que pueden determinar la supervivencia de millones de personas y la misma bonanza del planeta.[65]

Entre las cuestiones que hay que resolver en esta materia se pueden mencionar la determinación de nuevas fuentes de financiamiento, que incluyen los recursos que puedan provenir de los regímenes internacionales de impuestos, un mercado viable de seguros y reaseguros, que haga posible la inversión en activos, aun con algún tenor de riesgo, un

---

[62] Naciones Unidas (2025), Compromiso de Sevilla. A/CONF.227/2025/L.1.
[63] Acceso en: https://www.nato.int/cps/en/natohq/235800.htm
[64] Climate Policy Initiative (2025). Global Landscape of Climate Finance 2025.
[65] Barbados Government (2025). Bridgetown Initiative on the Reform of the International Development and Climate Finance Architecture. Bridgetown Initiative Version 3.0.

régimen de comercio internacional que de soporte a unas transiciones verdes y justas, redireccionar esquemas de subsidios que son perjudiciales, y arbitrar los medios para hacer que las economías sean resistentes a los shocks asociados con los impactos climáticos. .

Algunas de las propuestas que están siendo enunciadas comprenden el diseño de marcos fiscales para facilitar inversiones destinadas a reforzar la resiliencia de los sistemas, en particular los naturales, introducir mejoras en las líneas de préstamos en moneda local, procurar la ampliación de los mecanismos para compartir riesgos y para mejorar el crédito, incluyendo garantías y garantías reciprocas, asi como instrumentos de finanzas combinadas, revisar los criterios que aplican las instituciones financieras de desarrollo para asignar fondos concesionales, explorar opciones para incrementar los mecanismos de canjes de deuda y estudiar como desbloquear fondos para el financiamiento sostenible incluyendo la óptima aplicación de recursos financieros domésticos, impulsar el financiamiento mediante bonos temáticos y utilizar esquemas de pagos por resultados adecuados para las circunstancias de aquellos sectores y regiones que se quiera propulsar.

Desde otra dimensión, se propicia el desarrollo de plataformas nacionales que hagan posible implementar planes de manera efectiva para desenvolver transiciones hacia economías de bajo carbono, que estén concebidas a gran escala y largo plazo, del tipo de los esquemas de partenariados que se congregan para promover transiciones energéticas justas y sostener el logro de ambiciosas metas climáticas y de desarrollo.

Hacia una nueva arquitectura del régimen climático internacional

La prevalencia de conflictos que se prolongan o con frecuencia escalan, los considerables recortes a la asistencia financiera internacional y los empeños de algunas grandes potencias por debilitar las instituciones que hacen parte fundamental del orden global -instituciones que han venido actuando desde hace ya casi 8 décadas-, así como el desdén con que algunas potencias evalúan su valor, tienen unas consecuencias inevitables en el desenvolvimiento de las políticas climáticas nacionales y sobre la propia arquitectura del régimen climático, a la vez que refuerzan la preocupación por las amenazas que se ciernen sobre el futuro del multilateralismo; preocupación que ya se manifestara con fuerza en las narrativas en torno a la trascendencia del cambio climático como desafío en la COP 29, durante la cumbre de Bakú.

Si a estas circunstancias desfavorables se le añaden los tardíos y comúnmente escasos resultados de unos extendidos procesos de negociación, cuyas deficiencias se hacen notar más significativamente frente a la gravedad de la emergencia climática, ha habido motivos como para empezar a considerar de qué modo las negociaciones climáticas bajo el sistema multilateral de las Naciones Unidas pueden ser reformadas apropiadamente para aumentar su eficacia y representatividad.

De hecho, la Presidencia brasileña ha reconocido la trascendencia de esta cuestión, en el contexto de lo que califica como los crecientes desafíos geopolíticos y económicos, por lo que, frente a las peticiones para la reforma de las Conferencias de las Partes, ha convocado en efecto a todas las Partes a considerar también el futuro del propio proceso.[66]

Asimismo, la Presidencia entrante entiende que se está produciendo un desplazamiento deseable de una "era de negociación a una de implementación", por lo que las Partes deberían haber podido considerar apropiadamente durante los SB 62 los abordajes e iniciativas para "incrementar la eficiencia del proceso [orientado] a mejorar la ambición y la implementación".

En tal sentido, la Presidencia de la COP destaca un número de asuntos que debieran mejorarse, para lo cual propone que, bajo la guía del Presidente del Órgano Subsidiario de Ejecución (SBI), se "aborden algunos desafíos de larga data, como el número excesivo de ítems de la agenda provisional, la superposición de temas; la escasez de tiempo y espacio para las negociaciones; los obstáculos a la participación efectiva de las pequeñas delegaciones—temas que también ejercen cierta presión sobre los recursos de la secretaría".[67]

Mirando hacia el futuro, entonces, la Presidencia plantea que las subsiguientes Conferencias de las Partes "representen una nueva generación de conferencias climáticas, no ya concebidas como eventos diplomáticos aislados, sino como plataformas sistémicas para acelerar la entrega [la acción], mensurar el progreso e involucrar a un ecosistema más amplio de actores." Las futuras conferencias, agrega, deben ser concebidas como puntos de

[66] Brasil (2025). COP30.br. Tercera Carta de la Presidencia. Cartas de la Presidencia. 23 de mayo de 2025. Acceso en: https://cop30.br/es/presidencia/cartas-de-la-presidencia/tercera-carta-de-la-presidencia.
[67] Brasil (2025). COP30.br. Tercera Carta de la Presidencia. Cartas de la Presidencia. 23 de mayo de 2025. Acceso en: https://cop30.br/es/presidencia/cartas-de-la-presidencia/tercera-carta-de-la-presidencia.

convergencia donde la ambición confluya con la alineación y las decisiones globales impulsen las transformaciones globales.[68]

Tal vez en esta dirección nueva, se pueda asociar la iniciativa correspondiente a la cumbre de implementación PreCOP 30, anunciada para ser realizada en São Paulo el 8 de noviembre venidero, que convocaría al sector privado, entre este a la industria, las actividades agrícolas, los sectores extractivos, los poseedores de activos de distinta naturaleza, el sector financiero, asegurador y los fondos de diverso tipo.

En rigor, una de las líneas de negociación durante las sesiones de los órganos subsidiarios en Bonn lidió directamente con esta cuestión, atendiendo a su urgencia, como parte de una reflexión amplia -que se está desarrollando- sobre la necesidad de una reforma estructural para optimizar el funcionamiento del régimen climático y alcanzar mejores resultados.

Así, una nota de la secretaria de la Convención reconoce el "aumento de la escala y de la complejidad" de las negociaciones climáticas, en particular en lo que se refiere "al número de ítems de la agenda [de las sesiones] y de los eventos encomendados" como consecuencia de decisiones de las sucesivas conferencias de las partes.[69]

Con esta cuestión como marco de las conversaciones, las Partes utilizaron las sesiones ya asignadas con el fin de considerar "arreglos para los encuentros intergubernamentales" (AIM, por sus siglas en inglés),[70] para debatir acerca de cómo podría hacerse más eficiente el entero proceso de la negociación.

Con ese propósito, en las conversaciones, las Partes y los observadores identificaron algunas áreas claves para introducir mejoras que consideran necesarias: implementar mejoras dedicadas al propio proceso de la CMNUCC; racionalizar las agendas provisionales de las sesiones de los órganos de gobierno y los órganos subsidiarios, limitando el número de ítems que pueden agregarse a esas agendas; establecer plazos para concluir con determinados ítems; ponerle un tope al tamaño de las delegaciones, y facilitar una participación inclusiva y efectiva en las conferencias de cambio climático de las Naciones Unidas.

Si bien en esta materia no fue posible alcanzar un acuerdo, su importancia sigue creciendo, y, apartándose en cierta medida de la práctica habitual, pues las discusiones en torno de las AIM están normalmente restringidas a las sesiones de los órganos subsidiarios en Bonn, esta vez las Partes decidieron que continuarían en la COP 30, por lo cual las negociaciones en principio deberían entonces retomarse en la COP 30 en noviembre.

La sociedad civil, también se ha involucrado en estas discusiones relevantes. Así un grupo de más de 200 organizaciones de la sociedad civil ha presentado un llamado unificado para una reforma urgente de la modalidad de las negociaciones en Naciones Unidas, entre las que se destaca una propuesta de reforma de las conferencias de las Partes, que prevé la posibilidad de adoptar decisiones por mayoría en caso de que no sea posible alcanzar el

[68] Brasil (2025). COP30.br. Tercera Carta de la Presidencia. Cartas de la Presidencia. 23 de mayo de 2025.
[69] Naciones Unidas (2025). Approaches to and opportunities for increasing the efficiency of the UNFCCC process, including visualization of options for streamlining the agendas of the governing and subsidiary bodies. Note by the secretariatUN FCCC/SBI/2025/INF.6.
[70] SBI 62 agenda item 17 Arrangements for intergovernmental meetings. Draft text. Versión 25/6/2025.

consenso en las negociaciones, lo que evitaría que una nación en soledad pueda bloquear los avances.

En ese llamado también se incluye la idea de "asegurar la integridad" de las presidencias de las conferencias, teniendo en cuenta que algunas de las últimas conferencias de las Partes se realizaron en los así denominados petro-estados.

En definitiva, al Brasil se le presenta hoy, en su condición de país organizador y al tener la presidencia de la COP, la oportunidad, pero también enfrenta el trascendental compromiso, de dar impulso a la construcción de una arquitectura internacional de cooperación en materia de cambio climático que respalde un nuevo modelo de desarrollo sostenible a escala global, para lo cual debiera contemplar, a nuestro juicio, el imperativo de proponer una tríada de metas sólidamente entrelazadas: cero carbono (neto), cero pobreza, cero impacto climático, una triada tan exigente como necesaria, que revierta el proceso de transgresión de las fronteras planetarias de los principales sistemas que dan soporte a la vida en el planeta.

Además, la evidencia disponible es incontrovertible, los países en su conjunto no han adoptado un sendero de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero que sea compatible tanto con las precisas prescripciones de la ciencia, como con los objetivos globales de mitigación del Acuerdo de Paris.

Para avanzar en la dirección correcta e intentar alcanzar los exigentes, pero imprescindibles objetivos del AP, es preciso enfrentar un paisaje geopolítico hoy extremadamente adverso y tratar de poner fin al ciclo negativo de abandono de los compromisos climáticos en un espectro considerable de países, reforzando los vínculos de cooperación y exhibiendo un liderazgo generoso.

Las circunstancias desfavorables no nacen solo de un intento de retomar la hegemonía plena en el orden global -abandonando un sistema presuntamente basado en reglas- para imponer, mediante el poderío económico, tecnológico, y militar, un nuevo orden cuasi imperial. También responden a una exacerbación de la competencia por mercados (sea que las economías de que se trate avancen a la descarbonización o se resistan a hacerlo), y por materias primas y materiales críticos, que requiere a su vez un rediseño de la logística internacional y una redefinición del planeamiento de las cadenas globales de valor.

En este contexto, la meta de descarbonización plena, en los países que aun la sostienen, está siendo re-balanceada para asumir los requerimientos de seguridad y competitividad. El desafío de política a largo plazo se hace así mas elevado, pues es preciso controlar los desequilibrios sociales, macroeconómicos y presupuestarios que pueda provocar la transición sociotécnica, así como construir en el plano nacional una coalición política estable en el mediano plazo que permita alcanzar resultados positivos a pesar de los efectos desfavorables que pudieran ocurrir en materia de empleo, bienestar, e ingresos, como consecuencia de los cambios en los patrones de producción, consumo y transporte, aunados a los otros impactos del avance acelerado de la inteligencia artificial.

Este paisaje particularmente desafiante requiere de la cooperación como nunca antes, y son los países que están en mejores condiciones relativas los que debieran entregar las señales de su compromiso orientado a enfrentar los impactos sobre el sistema climático, mitigar las emisiones de gases de efecto invernadero y apoyar una transición justa.