



BORRADOR 2. Para la discusión del programa de acción climática en el plan de desarrollo de Colombia 2022 - 2026

Responsabilidad común diferenciada ante la crisis climática:

Los mayores responsables deben pagar y los países vulnerados deben ser compensados y reparados

Camilo González Posso¹

Bogotá D.C. 2022



¹ Presidente del Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz – Indepaz. Ingeniero Químico Universidad del Valle, Master en Economía Pontificia Universidad Javeriana.

Tabla de contenidos	1
<i>Resumen</i>	2
<i>Introducción</i>	2
1. <i>El principio de responsabilidad común diferenciada viene de la Cumbre de Río</i>	4
2. <i>Los máximos responsables no quieren pagar lo que les toca</i>	6
3. <i>Negociaciones de la responsabilidad común diferenciada desde la Cumbre de la Tierra en 1992 a la COP26 en Glasgow en 2021</i>	9
4. <i>El mundo al revés</i>	15
<i>Glosario:</i>	17
5. <i>Referencias bibliográficas</i>	25
Trabajos citados	18

Resumen

Este ensayo es parte de un trabajo de investigación más amplio y se concentra en llamar la atención a los estudiosos del problema del cambio climático hacia el Principio de Responsabilidad Común Diferenciada (PRCD) y de la justicia ambiental asimétrica que debe incorporarse en los análisis y en la definición de respuestas. Ese principio establece que los países que han sido los responsables históricos del calentamiento global deben asumir los costos mayores de la mitigación, adaptación y reparación. Es otra entrada a la complejidad del problema de la crisis climática que puede ayudar a superar los discursos de solución del Cambio Climático como asunto de un país, de una suma de países, de acciones éticas, voluntarias o de inversiones en energías limpias que no se inscriben en cambios de paradigma y en la totalidad. En este texto se hace una revisión del Principio de responsabilidad común diferenciada en las principales cumbres del clima realizadas desde 1992, se destaca la contabilidad de emisiones acumuladas históricamente por las potencias contaminantes, se muestra la dificultad de las negociaciones en la comunidad internacional y la necesidad de que las potencias contaminantes en el último siglo asuman parte importante de los costos de reparación de daños y de transición ambiental y de energía de los países llamados en desarrollo.

Introducción

La problemática del cambio climático está en el centro de la agenda internacional, al lado de la catástrofe económica entrelazada con la pandemia del COVID 19. Cada día se publican artículos y ensayos en los medios de comunicación y son también investigaciones académicas sobre diversas dimensiones del tema. Se trata de un problema complejo que compromete al planeta entero y que exige ser abordado en sus múltiples dimensiones como un sistema en desequilibrio cuya dinámica solo puede ser comprendida desde la interacción de subsistemas, componentes y desde el movimiento de la totalidad.

La simplificación del cambio climático parece ser uno de los obstáculos para su comprensión y para la definición de estrategia de respuestas de los países, sujetos sectoriales y desde la comunidad de naciones. A las dificultades epistemológicas para una comprensión compleja del problema, se suman los sesgos funcionales a poderosos intereses que están implicados en la crisis y que quieren abordarla como un problema de gases nocivos en la atmósfera, resultado de una abstracta acción humana que ha abusado de las fuentes fósiles de

energía. Los determinantes de la crisis quedan diluidos al disociarlos de sus variables económicas, de los modelos culturales, de producción, consumo y de poder en el escenario planetario. Ante el exceso de Gases de Efecto Invernadero-GEI, y su impacto en el calentamiento global a niveles críticos para la biósfera y los ecosistemas, las lecturas tecnocientíficas y de poderosos grupos se concentran en el llamado a la innovación para reducir emisiones con tecnologías denominadas limpias que los países deben incorporar según sus capacidades y las leyes del mercado. Del reduccionismo del diagnóstico se pasa al reduccionismo de las respuestas.

Un ejemplo notable del reduccionismo es el informe publicado por Gates (2021) bajo el título: “Cómo evitar un desastre climático: las soluciones que ya tenemos y los avances que aún necesitamos”. Es sin duda uno de los más completos y documentados libros que abordan el tema e incluye recomendaciones muy bien sustentadas sobre los tópicos más destacados de mitigación del cambio climático. Y precisamente por ser un trabajo tan serio llama la atención que se enfoca a invitar a los humanos, y a cada país, a apelar a la tecnología que existe y a la que ya viene para dejar de emitir esos gases de efecto invernadero. La infinita confianza en la técnica va de la mano del llamado a aprovechar la oportunidad para incursionar en los nuevos negocios de la energía. A los Estados les corresponde aportar a lo que Gates (2021) llama las “primas verdes” que no son otra cosa que traslado de capital procedente de impuestos para favorecer las tasas de retorno de inversiones que exigen grandes capitales a riesgo. Una vez que las tecnologías verdes permitan precios más competitivos, entonces, según Bill Gates, las grandes empresas y otras menores se encargarán del negocio.

Pero lo notable no es la visión tecnocrática y de gran corporación, sino que se excluyen múltiples dimensiones del problema y entre ellas la de la responsabilidad diferenciada por el daño histórico al planeta que ha llevado a todos los países a la ruta del colapso climático (IPCC, 2021) o de lo que llama Morin (2021) la muerte ecológica. Los temas de la justicia ambiental no tienen un lugar importante en este informe de uno de los magnates más poderosos del mundo, ni en los informes del Panel Intergubernamental de Expertos de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. Tampoco se le da importancia a eliminar, o al menos reducir drásticamente, el consumismo superfluo inducido, ni se menciona la necesidad de acabar con la obsolescencia programada que significa el despilfarro de recursos, materias primas, bienes de consumo y tiempo de las personas y de las sociedades.

1. El principio de responsabilidad común diferenciada viene de la Cumbre de Río

En las definiciones de políticas de países como Colombia y en los discursos políticos de izquierda, centro y derecha, se olvidan con frecuencia los principios de justicia ambiental global y en particular el Principio de Responsabilidad Común Diferenciada (PRCD) a favor de los países en desarrollo y en mayor riesgo por el cambio climático. Se olvidan de la diferenciación que se hizo desde la Cumbre de la Tierra en Río de Janeiro (1992) y en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático – CMNUCC (1992) que ha sido clave en la tensión entre los llamados países desarrollados y sus víctimas climáticas en el sur global. En el artículo 1 de esa Convención se lee:

Las Partes deben proteger el sistema climático en beneficio de las generaciones presentes y futuras de la humanidad, sobre la base de la equidad y de acuerdo con sus responsabilidades comunes pero diferenciadas y sus respectivas capacidades. En consecuencia, las Partes que son países desarrollados deben tomar la iniciativa en la lucha contra el cambio climático y sus efectos adversos (Artículo 3 párrafo 1).

Ni la CMNUCC que sigue vigente, ni las declaraciones y acuerdos posteriores en Kioto (1997), París (2015) o Glasgow (2021), dicen que todos los países y habitantes del planeta son iguales en responsabilidad y capacidad en el cambio climático. Estados Unidos ha intentado desde hace tres décadas borrar o desdibujar el Principio de Responsabilidad Común Diferenciada (PRCD) pero, aunque ha avanzado, no lo ha logrado y este principio sigue siendo guía para el debate de estrategias de mitigación, adaptación, definición de mecanismos financieros, de transferencia de tecnología y recursos para apoyar a los países en desarrollo y en mayor riesgo.

La copia incondicionada de los objetivos de neutralidad del carbono y de reducción unilateral de la emisión de gases de efecto invernadero ha ido llevando a los subalternos de los intereses de las grandes potencias del daño climático, a olvidarse de la asimetría de responsabilidad histórica y actual por la crisis ambiental. Los amigos de desdibujar el Principio de Responsabilidad Común Diferenciada han querido borrar de la Convención Marco (1992) el reconocimiento del daño a la humanidad producido en primer lugar por los beneficiados durante más de un siglo de industrialización y expansión económica, basada en altos consumos de energía fósil, en agroindustria rural de alta emisión de metano, deforestación y uso del suelo en detrimento de sumideros y depósitos de CO₂.

La CMNUCC distinguió responsabilidades hasta el punto que fue exigente con los países desarrollados incluidos en la lista del anexo I. Para los menos desarrollados y menos responsables por el cambio climático dejó la salvedad de que su prioridad es la *adaptación* y

el logro del bienestar de la población con “crecimiento económico sostenido y la erradicación de la pobreza”:

Afirmando que las respuestas al cambio climático deberían coordinarse de manera integrada con el desarrollo social y económico con miras a evitar efectos adversos sobre este último, teniendo plenamente en cuenta las necesidades prioritarias legítimas de los países en desarrollo para el logro de un crecimiento económico sostenido y la erradicación de la pobreza (CMNUCC, 1992, p.1).

Desde esta perspectiva el PRCD rechaza la idea de que se deba obligar a los países en desarrollo menos emisores históricos y actuales, a sacrificar posibilidades de crecimiento económico y social para asumir la responsabilidad y costos por el daño o por las medidas de mitigación o adaptación. Por el contrario, se establece la obligación de las potencias contaminantes de apoyar con finanzas y transferencia de tecnologías a los países en desarrollo y más vulnerables en el cambio climático. Apoyo que se entiende como parte de las obligaciones de reparación de daños y no como otra forma de negocio en modelos de subordinación y explotación de países y pueblos.

Es bueno volver a la Convención Marco de Naciones Unidas para el Cambio Climático CMNUCC (1992), en el capítulo de Compromisos, donde establece que los países desarrollados “proporcionarán recursos financieros nuevos y adicionales para cubrir la totalidad de los gastos convenidos que efectúen las Partes que son países en desarrollo” para lograr los objetivos de mitigación y adaptación ante los efectos adversos del cambio climático. En el artículo 4 de la CMNUCC se reafirman esos compromisos y también los de apoyo financiero para la transferencia de tecnologías necesarias para cumplir los objetivos comunes y para la reparación de daños asociados a la hiper producción de Gases de Efecto invernadero por parte de las potencias contaminantes. (CMNUCC, 1992, p.5-8)

La relectura de la Convención marco de 1992, no deja duda de que este principio de la responsabilidad común diferenciada ha ocupado un lugar importante en los compromisos de las Naciones Unidas con el apoyo de 197 países. Pero también pone en evidencia que las grandes potencias que han sido los principales contaminantes por más de un siglo de economía fósil y de devastación del medio natural, se han visto obligadas a firmar frases generales sin que ello signifique voluntad real de asumir su responsabilidad y sus deudas.

2. Los máximos responsables no quieren pagar lo que les toca

Antes de repasar la historia de negociaciones sobre responsabilidad diferenciada realizadas en las cumbres mundiales del clima y en otras instancias internacionales, puede ser útil ver las cuentas de participación de los países en las emisiones que tienen al mundo en crisis climática. El Panel Intergubernamental de Expertos sobre Cambio Climático (IPCC en inglés) (IPCC, 2022) ha hecho varias cuantificaciones.

Las responsabilidades pueden ser vistas como acumulado histórico tomando como punto de partida el inicio de la industrialización acelerada en el siglo XIX o solo desde la mitad de siglo XX. Otra referencia importante son los cambios en las últimas décadas y la situación actual que muestra el creciente papel de países que fueron clasificados en 1992 como en desarrollo pero que, como China y la India, se han convertido en grandes consumidores de energía fósil y emisores de gases de efecto invernadero.

En un reciente estudio del Fondo Mundial para la Naturaleza, WWF (2019) incluye una tabla muy ilustrativa de la responsabilidad histórica por países, tomando líneas de base en 1850 y en 1950. Como se observa, Estados Unidos y los países de la Unión Europea son responsables del 63,9% de las emisiones desde mitad del siglo XIX y del 55,3% de las emisiones en los últimos setenta años.

En esa lista no aparece Colombia pues su aporte en esta historia es insignificante con menos de 0,001% con línea de base en 1950, y significó en 2020 solo 0,46% del total de emisiones mundiales. No es exagerado decir que en un balance objetivo del sistema global, Colombia ha sido damnificado como receptor de CO₂ emitido en las potencias económicas, altas consumidoras de energía fósil y de recursos naturales.

Tabla 1. Responsabilidad histórica por emisiones de gases de efecto invernadero acumulado. Línea de base 1950 y 1850

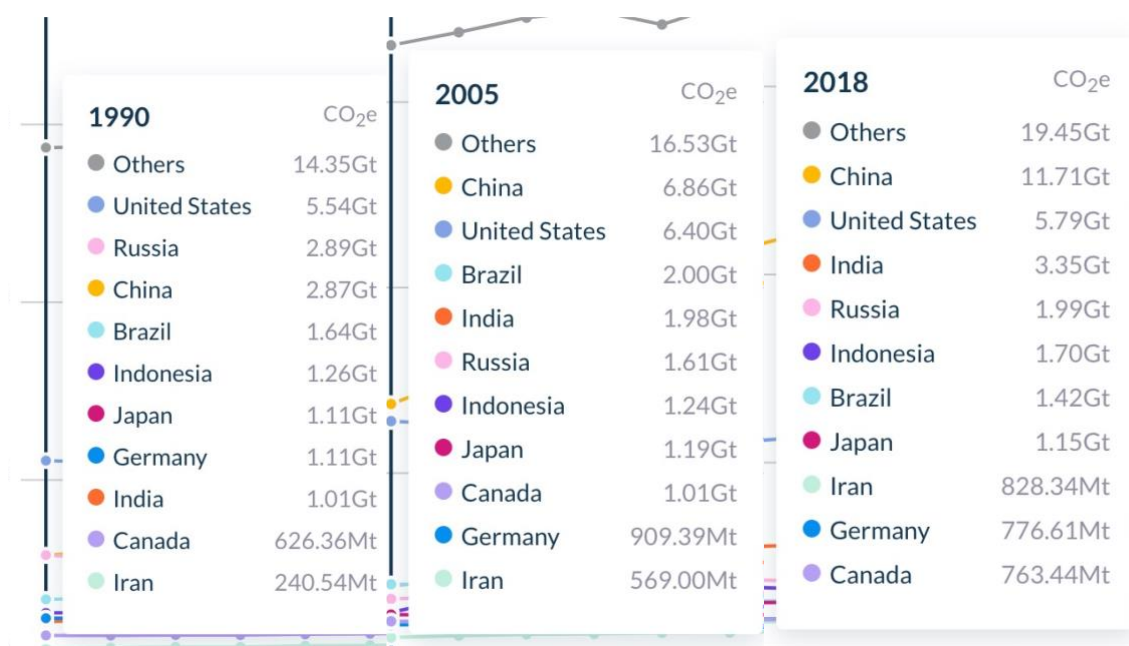
País / Grupo de países	Fair share Benchmark 1950 baseline for emissions (%)	Fair share Benchmark 1850 baseline for emissions (%)
Estados Unidos	30.4 %	40.7 %
UE	23.9 %	23.2 %
Japón	6.8 %	7.8 %

Resto de la OECD-90	7.4 %	8.8 %
China	10.4 %	7.2 %
India	0.5 %	0.04 %
Resto del mundo	20.6 %	12.3 %
Total	100 %	100 %

Fuente: WWF 2019.

Hasta 2004 Estados Unidos ocupó el primer lugar en emisiones de GEI medidas en toneladas de CO₂ equivalente. Pero esa situación cambió en 2004 cuando China se convirtió en el mayor emisor con acelerado crecimiento económico y de consumo de energía fósil que le llevó en 2018 a duplicar a Estados Unidos (Tabla 2). Ese cambio fue la base para las reservas de Estados Unidos y de otros países con los compromisos de 1994 y luego con cada propuesta de darle valor a la responsabilidad histórica por los daños asociados al cambio climático. Lo que podría llevar a establecer cláusulas de responsabilidad a los nuevos grandes emisores entre las llamadas economías emergentes, sirvió de pretexto para convertir los compromisos suaves en compromisos flexibles sin cláusulas obligantes y en mecanismos voluntarios y de mercado como estrategias de respuesta.

Tabla 2. Emisiones de CO₂ equivalente. Principales países 1990 – 2005 - 2018



Fuente: Climate Watch, 2018

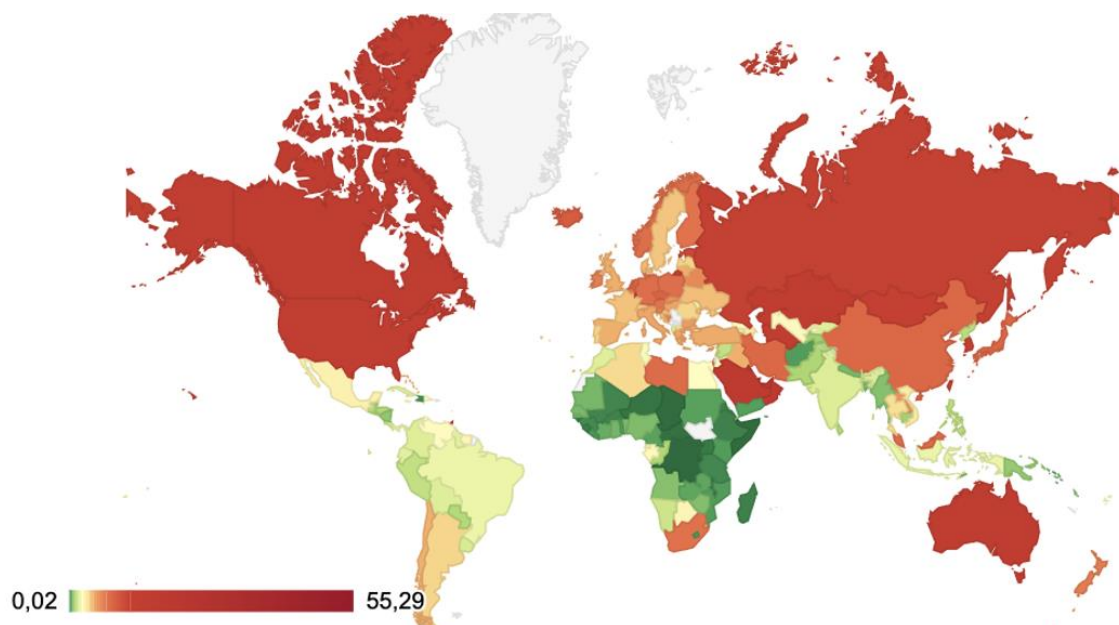
La valoración de responsabilidad por el cambio climático y por los daños asociados depende entre otros de la deuda histórica, de la contribución actual y proyectada para las próximas décadas y de la dinámica del aporte per cápita en toneladas de CO₂e.

En las discusiones sobre responsabilidad y posibles obligaciones de aportes a un fondo de financiación para apoyar la mitigación, adaptación y reparación de daños en los países en desarrollo, países que hasta finales del siglo XX se clasificaron por fuera del anexo I de la Cumbre de Río, continuaron exigiendo el tratamiento diferencial y metas más flexibles en cuanto a disminución de emisiones y logro de neutralidad neta en carbón. China, India, Indonesia y Brasil que pasaron a estar entre los diez mayores emisores después de 2005, han continuado reclamándose como países en desarrollo con deuda histórica mínima en comparación con Estados Unidos y los países de Europa.

La diferenciación tiene en cuenta también la contribución per cápita a las emisiones anuales de gases de efecto invernadero. En 2020 Colombia registró 1,8 toneladas de CO₂ per cápita, muy por debajo del promedio mundial que fue de 7,4 tCO₂ pc y de las emisiones de Estados Unidos (14 tCO₂ pc), Rusia (11), Países Bajos (8), Alemania (8), Noruega (8). Todos los países de Latinoamérica están por debajo del promedio mundial, incluidos Chile (5), México (3) y Venezuela (3) (DatosMacro, 2022).

Se puede completar el panorama de responsabilidades agregando a los indicadores reseñados otros sobre la diferencia en emisiones per cápita según ingresos, que muestran que el 1% de los ricos del planeta en su consumo habitual, causan una emisión de gases de efecto invernadero que es 45 veces mayor que la del 60% de los más pobres (PNUMA, 2020).

Mapa 1. Emisiones de CO₂ toneladas per cápita 2020



Fuente: DatosMacro, 2020

En el informe del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA-2020) se sacan conclusiones sobre los compromisos que deberían imponerse en cuanto a cambio en los hábitos de consumo que son exigentes con los máximos consumidores de energía contaminante y flexibles con los de bajo consumo que, para afrontar los problemas de pobreza y necesidad de crecimiento y equidad, pueden aumentar sus emisiones en un escenario de transición global que no puede ser de iguales metas para poblaciones y países vulnerados que para poblaciones y países privilegiados. En su texto de 2020 (ONUPMA, 2020) encontramos la siguiente conclusión sobre este tema del consumo:

Para cumplir el objetivo de 1,5 °C del Acuerdo de París, será esencial que las emisiones debidas al consumo se restrinjan hasta que la huella de carbono relacionada con los hábitos se sitúe en unas 2-2,5 tCO₂e per cápita para el 2030. Eso quiere decir que el 1% más rico de la población tendría que generar unas emisiones al menos 30 veces inferiores a las de hoy, mientras que el nivel actual de emisiones per cápita del 50% más pobre podría multiplicarse por casi tres en promedio (p.15).

3. Negociaciones de la responsabilidad común diferenciada desde la Cumbre de la Tierra en 1992 a la COP26 en Glasgow en 2021

Durante las tres décadas de declaraciones, convenios y cumbres sobre el cambio climático se han dado pasos importantes en el reconocimiento de la gravedad de la crisis y de la urgencia de tomar medidas de mitigación que reduzcan drásticamente las emisiones de gases de efecto

invernadero y que permitan la adaptación a los cambios que se han tornado irreversibles y que impactarán de manera creciente a millones de personas, ecosistemas y su biodiversidad.

En la última década, y en especial desde la Cumbre de París en 2015, se han acelerado cambios tecnológicos para diversificar la matriz de energía con fuentes renovables en muchos países y sobre todo en los más desarrollados. Pero la diversificación de la matriz de energía se ha dado en varios frentes de negociación, dejando de lado la responsabilidad diferenciada mientras que las transformaciones en los países en desarrollo más vulnerables y menos causantes del cambio climático se condiciona la acción climática a la rentabilidad de los inversionistas de multinacionales de las grandes potencias.

Los hitos de la renegociación del alcance de la aplicación del Principio de Responsabilidad Común Diferenciada (PRCD) se dieron en la COP3, de donde surgió el Protocolo de Kioto (UNCC, 2005) y la COP21, que puso en marcha el Acuerdo de París (2015). El Protocolo de Kioto es más exigente con los países desarrollados en cuanto a metas de mitigación.

En su Anexo B, el Protocolo de Kioto establece objetivos vinculantes de reducción de las emisiones para 36 países industrializados y la Unión Europea. En conjunto, esos objetivos suponen una reducción media de las emisiones del 5% en comparación con los niveles de 1990 en el quinquenio 2008-2012, el primer período de compromiso (ONUClimática, 2020).

Además, en Kioto se definieron mecanismos estrictos de seguimiento y se completó con metas exigentes a lograr en 2020. En contravía con la presión a los países desarrollados, se introdujeron instrumentos flexibles de intercambio de carbón con los cuales se permitió el mercado de permisos de emisión que le facilita a los más contaminadores continuar aumentando las emisiones de GEI en sus países o en lugares de inversiones, a cambio de bonos comprados a agentes que en otro lado disminuyan sus emisiones o aumenten la capacidad de sumideros.

A pesar de la flexibilización, que en realidad les facilitó a los mayores contaminantes mantener un saldo negativo y seguir creciendo sus emisiones, los Estados Unidos decidieron marginarse del Protocolo de Kioto. La razón de fondo fue el cálculo de pérdida de competitividad y de tasa de retorno si asumía los costos de esa reducción proyectada a 2012 o 2020, mientras otros países entendidos como competidores en el mercado mundial podrían eludirlos. Así lo señala Juan Pablo Arístegui Sierra (2019), en su ensayo Evolución del principio "responsabilidades comunes pero diferenciadas" en el régimen internacional del cambio climático:

En efecto, las obligaciones de reducción de GEI implican un encarecimiento de prácticamente todo el comercio internacional, porque internalizar las externalidades negativas de las actividades económicas (emisión de CO₂, por ejemplo) tiene un costo que, al trasladarse a precio, implica que pueden perderse ventajas comparativas que sean aprovechadas por otros que no tengan la misma obligación (pp. 585-614).

Esta afirmación es cierta solo en la fase en la cual las alternativas de energía no fósil tienen costos más altos por unidad, se suben las primas a la energía fósil y se agregan los costos ambientales de preservación de sumideros y depósitos de CO₂.

En un escenario sin fuertes obligaciones y sanciones por incumplimiento, las potencias contaminantes subordinan la reducción de emisiones al aumento de su competitividad y ampliación de mercados y en lugar de cumplir obligaciones por la deuda histórica ambiental, buscan trasladar costos a otros países incluidos los más vulnerados y en mayor riesgo.

La transición con cambio de matriz energética y políticas de mitigación en todo el sistema es entendida por las grandes corporaciones y potencias de la energía, la industria, el transporte y la agricultura, como ajustes ante el crecimiento de costos de la energía fósil cada vez más escasa y oportunidad de negocios “verdes” rentables, lo que tiende a profundizar la asimetría, inequidad y desigualdad a nivel global.

El debate mundial sobre la responsabilidad común diferencial y capacidades respectivas, siguió después de Kioto y dejó en el aire la segunda fase 2013 – 2020 que, según lo aprobado en la Cumbre de Qatar (ONU, 2012), le exigía a los países más industrializados una reducción adicional del 18% y apoyar a los países en desarrollo con recursos financieros y traslado de tecnología a bajo costo. Estados Unidos, China y la India no ratificaron el Protocolo de Kioto, como recuerda Manuel Guzmán en su libro sobre La generación del cambio climático (Hennesey, 2010). Por su parte, China siguió reclamando que se le diera trato diferencial por la deuda histórica, aunque ya era un hecho que con su crecimiento sostenido se había convertido en el primer emisor de GEI del mundo.

Esta historia de encuentros y desencuentros en la aplicación del PRCD aumenta la brecha con países como Colombia que pesan poco en el conjunto de las emisiones de CO₂e acumulado en la atmosfera del planeta y que se ubican por debajo de la línea media de emisiones per cápita. El igualitarismo se convierte en inequidad, contrario a lo acordado en la Convención Marco de 1994, que le da prioridad en los países de baja emisión histórica y actual a los objetivos de erradicación de la pobreza y desarrollo sostenible. En relación a este subgrupo de países en desarrollo, se mantiene el supuesto que un salto en crecimiento,

equidad y bienestar, les impone aumentos exponenciales en consumo de energía con la opción más barata en el mercado y con cambios progresivos en la matriz de emisiones apoyados por aportes financieros y tecnológicos a cargo de las potencias contaminantes.

La Cumbre de París (ONU, 2015) es considerada como hito histórico por la aceptación global de la responsabilidad antropogénica por el cambio climático y el reconocimiento de la urgencia de medidas radicales de mitigación y adaptación.

1. El presente Acuerdo, al mejorar la aplicación de la Convención, incluido el logro de su objetivo, tiene por objeto reforzar la respuesta mundial a la amenaza del cambio climático, en el contexto del desarrollo sostenible y de los esfuerzos por erradicar la pobreza, y para ello: a) Mantener el aumento de la temperatura media mundial muy por debajo de 2°C con respecto a los niveles preindustriales, y proseguir los esfuerzos para limitar ese aumento de la temperatura a 1,5°C con respecto a los niveles preindustriales, reconociendo que ello reduciría considerablemente los riesgos y los efectos del cambio climático; b) Aumentar la capacidad de adaptación a los efectos adversos del cambio climático y promover la resiliencia al clima y un desarrollo con bajas emisiones de gases de efecto invernadero, de un modo que no comprometa la producción de alimentos; y c) Situar los flujos financieros en un nivel compatible con una trayectoria que conduzca a un desarrollo resiliente al clima y con bajas emisiones de gases de efecto invernadero. - 3 - 2. El presente Acuerdo se aplicará de modo que refleje la equidad y el principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas y las capacidades respectivas, a la luz de las diferentes circunstancias nacionales (p.3).

Para la adopción del Acuerdo de París tuvieron un papel central los movimientos ambientalistas y la creciente conciencia en el planeta sobre la realidad de la catástrofe del cambio climático. Los gobiernos de los países del sur global y muchos de los más industrializados coincidieron en la necesidad de dar carácter vinculante, en un tratado internacional, a los compromisos para lograr los objetivos a corto y a mediano plazo. Colombia ratificó el Acuerdo de París con la Ley 1844 de 2017 y a nivel mundial se ha convertido la guía para los compromisos de 191 países. Estados Unidos se retiró en 2017 por decisión de Donald Trump (News, 2020) alegando que le significaba muchos costos y desventajas en la competencia mundial y solo en 2021 Joe Biden decidió retornar a este pacto y a sus mecanismos flexibles.

Las múltiples diferencias sobre las obligaciones y mecanismos diferenciales llevaron en Kioto, como ya se señaló, a abrir la puerta de atrás de los mecanismos de mercado, con la compra de bonos “limpios” a cambio de emisiones en los países más contaminantes y en la COP25 en París se le dio preeminencia a los llamados Compromisos Determinados; estos CNP son las decisiones que voluntariamente adopta cada país por separado, o en bloques como la Unión Europea, para contribuir según sus condiciones a esa meta de no pasar de 2 grados Celsius en aumento con respecto a la segunda mitad del siglo XIX.

El Acuerdo de París no establece fechas perentorias, pero incluye llamamientos para que cada país haga su mejor esfuerzo según sus capacidades; mantiene los enunciados diferenciales aunque no los lleva hasta medidas obligantes, como señala en el artículo 4 según el cual,

“Las Partes se proponen lograr que las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero alcancen su punto máximo lo antes posible, teniendo presente que las Partes que son países en desarrollo tardarán más en lograrlo, y a partir de ese momento reducir rápidamente las emisiones de gases de efecto invernadero, de conformidad con la mejor información científica disponible, para alcanzar un equilibrio entre las emisiones antropógenas por las fuentes y la absorción antropógena por los sumideros en la segunda mitad del siglo, sobre la base de la equidad y en el contexto del desarrollo sostenible y de los esfuerzos por erradicar la pobreza” (ONU, 2015, p.4).

Ese equilibrio entre emisión y absorción antropógena de gases de efecto invernadero es lo que llaman neutralidad en carbono o carbono neutralidad neta. En el Acuerdo de París, y en cumbres que le han seguido, se fortaleció la alianza por la acción climática que lleva a los países a anunciar sus Compromisos Nacionales Determinados (DNC sigla en inglés) con planes y metas sectoriales dirigidas a lograr en sus fronteras la carbono neutralidad neta en 2050. Pero la discrecionalidad de los países para alinearse con los objetivos del Acuerdo de París deja abierta la posibilidad para los países emergentes (China, India, Brasil, México) y a los de más débil desarrollo de mover la fecha hacia adelante “según sus capacidades”. Además, la ausencia de leyes duras les permite a las potencias en contaminación histórica quedarse en mecanismos de mercado, aunque el Acuerdo de 2015 advierte sobre la insuficiencia que tienen para el logro de la meta de carbono neutralidad global, y no de país en país.

En la Cumbre de Glasgow realizada en noviembre de 2021 casi todos los países se comprometieron con la meta nacional de neutralidad neta en carbón para 2050 pero la suma de compromisos entregados, aun si se cumplieran estrictamente, conducen a una situación en la cual en 28 años la temperatura media del planeta habrá alcanzado entre 2,7 y 3,0 grados de aumento en lugar del tope de 2 grados establecido para postergar la mayor catástrofe (ONU, 2021).

Lo que ha preocupado a los países en desarrollo presentes en estas cumbres se ha constatado en Glasgow en cuanto el privilegio de mecanismos de mercado y la oposición a compromisos colectivos vinculantes llevan al desastre climático. No se logra ni la responsabilidad común ni la responsabilidad diferenciada, aunque se reitera cada vez la necesidad de ir más lejos en las medidas.

Ya en París se había hablado de la insuficiencia del mercado y de la necesidad de financiar medidas de mitigación, de adaptación y de reparación de daños, pero el asunto quedó en el enunciado general según el cual,

“Las Partes reconocen la importancia de disponer de enfoques no relacionados con el mercado que sean integrados, holísticos y equilibrados y que les ayuden a implementar sus contribuciones determinadas a nivel nacional, en el contexto del desarrollo sostenible y de la erradicación de la pobreza y de manera coordinada y eficaz, entre otras cosas mediante la mitigación, la adaptación, la financiación, la transferencia de tecnología y el fomento de la capacidad, según proceda” (ONU, 2015, p.6).

Semejante reconocimiento de las regulaciones por encima, y aún contra los mercados, requiere establecer obligaciones y no solo compromisos voluntarios por países en cada una de las estrategias. La diferenciación en los aportes a la mitigación del cambio climático ha sido lo más visible en las discusiones internacionales pero el apoyo a la adaptación, financiación y reparación a los países con mayores impactos, riesgos y daños ha sido lo más postergado. En la COP26 realizada en Glasgow se volvieron a tratar estos temas y se incluyó un llamado de atención sobre ellos en el documento final, sin que se llegara a reales compromisos, como indicaron los países del G77 y otros en una declaración:

“Estamos decepcionados de que el Mecanismo de Glasgow para Pérdidas y Daños no esté incluido en la decisión final. Nuestra gente ya está experimentando una avalancha creciente de pérdidas y daños causados por el cambio climático. Escuchamos un reconocimiento generalizado de esta injusticia, pero hubo un fracaso para abordarlo” (France24, 2021).

Los temas críticos de aplicación del Principio de Responsabilidad Común Diferenciada siguen en la agenda después de Glasgow, y entre ellos la presión para que los países desarrollados cumplan la promesa de aportar 100.000 millones de dólares anuales a los países en desarrollo, especialmente para adaptación y reparación de daños (UNCC, 2021).

4. El mundo al revés

El predominio de los compromisos voluntarios, de los mecanismos de mercado y de la idea de nuevos negocios verdes rentables para las multinacionales y países más poderosos en acumulado de contaminación fósil, está llevando a trasladar costos de la acción climática a los países más vulnerados y empobrecidos del sur. Para agregar paradojas, se ha vuelto frecuente que gobernantes, políticos de todos los signos y hasta ambientalistas, compitan por asumir las responsabilidades que les caben a las potencias contaminantes. Se apropian para sus pequeños países los objetivos que son de la humanidad y a los cuales deben aportar proporcionalmente los responsables por el 80% de los gases de efecto invernadero y de los daños acumulados en más de 150 años de crecimiento asimétrico, basado en energía fósil y en modelos de producción y usos del suelo de alto impacto en el cambio climático.

Lo que se intenta en este texto es llamar la atención a quienes en Colombia y Latinoamérica están preocupados por el cambio climático y las rutas de la transición ambiental y energética, para que retomen los principios de la justicia ambiental como un asunto global y no como responsabilidades nacionales falsamente igualitarias. El enfoque de responsabilidad diferencial y según capacidades, implica que las metas de reducción de gases de efecto invernadero, descarbonización, adaptación y otras sectoriales, deben ir de la mano y condicionadas al aporte de finanzas con recursos no reembolsables a cargo de los países desarrollados. Además, que es contraria a los tratados internacionales aprobados desde 1994 la pretensión de las multinacionales y sus aliados en la economía global de imponerle a los países más vulnerables altos costos, exenciones, entrega de territorios y recursos naturales, como condición de inversiones en energías limpias y grises, híper rentables para las grandes corporaciones y a pérdida para las economías nacionales.

La responsabilidad común por la acción climática implica compromisos para los países del sur, llamados en desarrollo en la CMNUCC, y entre ellos el de asumir programas y estrategias que contribuyan al cambio de modelo de sociedades fósil – adictas. Pero esta responsabilidad no puede asumirse unilateralmente a costa de la reproducción de la pobreza, del sacrificio de poblaciones y comunidades y de la inversión de papeles para pasar a subsidiar desde el sur a los mayores responsables del daño climático y del desastre que está

en curso. Este es el espíritu del Acuerdo de París que ha sido tan difícil de poner en práctica. En los países en desarrollo se destacan las acciones de adaptación, de protección de los bosques y demás sumideros de gases de efecto invernadero, de cambio eficiente de modelos de consumo y de mitigación concertada con transferencia de recursos de las grandes potencias contaminadoras para la transición climática justa. Como dice el Protocolo de París (ONU, 2015):

La medida en que las Partes que son países en desarrollo lleven a la práctica efectivamente sus compromisos en virtud de la Convención dependerá de la manera en que las Partes que son países desarrollados lleven a la práctica efectivamente sus compromisos relativos a los recursos financieros y la transferencia de tecnología, y se tendrá plenamente en cuenta que el desarrollo económico y social y la erradicación de la pobreza son las prioridades primeras y esenciales de las Partes que son países en desarrollo (p.8).

Glosario:

-Cambio climático. El premio Nobel Mario Molina (2017) lo define como: cambios acelerados, de origen antropogénico, de algunas características del sistema climático global, como la temperatura de la superficie terrestre y la distribución de la precipitación, los cuales se han observado en las últimas décadas. (p.204)

-Carbono neutralidad global. Se entiende como carbono neutralidad global la situación en la cual las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) que produce la humanidad son iguales a la captura de esos gases por medios construidos por la misma humanidad, de modo que el balance neto en un periodo de tiempo llega a ser cero.

-Carbono neutralidad neta de un país. Se da cuando en un determinado país la cantidad de GEI que son emitidos por la actividad humana se reduce e iguala a la captura realizada en su territorio, más la compra de bonos por reducción de emisiones y por protección y ampliación de sumideros (bosques, manglares, tundras) en otros países. Emitir aquí y compensar con reducción de otro es el mecanismo de la neutralidad neta en carbono.

-Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional, NDC. Según las Naciones Unidas para el cambio climático:

“Encarnan los esfuerzos de cada país para reducir las emisiones nacionales y adaptarse a los efectos del cambio climático. El Acuerdo de París (artículo 4, párrafo 2) requiere que cada Parte prepare, comunique y mantenga las sucesivas contribuciones determinadas a nivel nacional que se proponga lograr. Las Partes adoptarán medidas nacionales de mitigación con el fin de alcanzar los objetivos de esas contribuciones” (UNFCCC, 2022).

-Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático, CMNUCC: Se firmó en 1992 en la Cumbre de la Tierra reunida en Río de Janeiro y fue ratificado por 195 países del mundo convirtiéndose en el documento “base para todas las futuras negociaciones sobre la cuestión del clima” (Klein, 2015).

-Dióxido de carbono equivalente, CO₂e. Según Molina (2017): “Unidad de medida comparativa para los GEI que toma como referencia el grado en que el dióxido de carbono causa el forzamiento radiactivo, esto es, el calentamiento global” (p.204).

-Gases de Efecto Invernadero, GEI.

“Tienen la propiedad de absorber la radiación en longitudes de onda de la ventana de radiación. Su presencia disminuye la emisión desde la superficie terrestre hacia el espacio exterior (...). Los gases naturales de efecto invernadero son el agua, el dióxido de carbono, el metano, el óxido nitroso y el ozono” (Barros, 2007).

-Panel Intergubernamental de Naciones Unidas sobre Cambio Climático, IPPC. Principio de responsabilidad común diferencia según capacidades, PRCD. Según Kleim (2015),

“Significa básicamente que todo el mundo tiene la responsabilidad de participar en la solución del problema del clima, pero que los países que han emitido más a lo largo del siglo pasado deben ser los primeros en reducir sus emisiones y deben ayudar también a financiar el cambio hacia modelos de desarrollo limpio en otros países más pobres” (p.503).

-Prima verde. Es un concepto desarrollado por Gates (2020) para evaluar costos de diversas fuentes de energía en comparación con energías limpias. Cuando la diferencia es negativa por costos unitarios equivalentes más altos para las energías limpias, la prima verde indica el esfuerzo que debe hacer el Estado, los consumidores o el capital privado para cubrir la brecha y colocar a las energías limpias en condiciones de competir.

-Responsabilidad antropogénica. Es la responsabilidad de la humanidad por el cambio climático.

5. Trabajos citados

Barros, V. (2007). *El Cambio climático global ¿cuántas catástrofes antes de actuar?* Bogotá : Desde Abajo.

CMNUCC. (1992). *Convención Maraca de las Naciones Unidas sobre el cambio climático*. New York: NN.UU.

DatosMacro. (2022). *datosmacro.com*. Obtenido de [expansion.com/ Datosmacro.com: https://datosmacro.expansion.com/](https://datosmacro.expansion.com/)

EcoInteligencia. (2012). *Conclusiones sobre la Cumbre del Clima de Doha (COP18)*. Murcia: EcoInteligencia.

France24. (2021). <https://www.france24.com/es/programas/medio-ambiente/20211119-cop26-conclusiones-carbon-dialogo-glasgow-finanzas-climaticas>. Obtenido de France24: <https://www.france24.com/es/>

Gates, B. (2021). *Cómo evitar un desastre climático*. Bogotá: Plaza y Janés.

- Hennesey, M. G. (2010). *La generación del cambio climático, una aproximación desde el enfoque del caos*. Bogotá: Universidad del Rosario.
- IPCC. (2021). *AR6 Synthesis Report (SYR)*. New York: UNO.
- IPCC. (2022). *Intergovernmental panel on climate change*. Obtenido de IPCC:
<https://archive.ipcc.ch/index.htm>
- Klein, N. (2015). *Esto lo cambia todo. El capitalismo contra el clima*. Bogotá: Planeta.
- Molina, M. (2017). *El cambio climático*. México: Fondo de Cultura Económico.
- Morin, E. (2021). *Los siete saberes necesarios para la educación del futuro*. Medellín: Unesco.
- News, B. (2020). *BBC News*. Obtenido de <https://www.bbc.com/>:
<https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-54815627>
- ONU. (2015). *Acuerdo de París*. Paris: ONU.
- ONU. (2021). *Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Paris Agreement Third session Glasgow, 31 October to 12 November 2021*. Glasgow: United Nations.
- ONUclimática. (2022). *unfccc.int/es*. Obtenido de United Nations climate change:
<https://unfccc.int/es/process-and-meetings/the-paris-agreement/nationally-determined-contributions-ndcs/contribuciones-determinadas-a-nivel-nacional-ndc>
- ONUclimática. (2020). *¿Qué es el Protocolo de Kyoto?* New York: UNCC.
- Sierra, J. (2019). Evolución del principio "responsabilidades comunes pero diferenciadas" en el régimen internacional del cambio climático. *Anuario de Derecho Público, N.º. 1, 2012, págs. 585-614, 585-614*.
- UNCC. (2016). *Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático*. Kyoto: UNCC.
- UNCC. (2021). *La COP26 alcanza un consenso sobre las acciones clave para hacer frente al cambio climático*. New York: UNCC.
- UNFCCC. (2022). *United Nations NDC*. Obtenido de United Nations Framework Convention on Climate Change: <https://unfccc.int/es/process-and-meetings/the-paris-agreement/nationally-determined-contributions-ndcs/contribuciones-determinadas-a-nivel-nacional-ndc>
- ONUPMA. (2020). Obtenido de [unep.org](https://www.unep.org/es/resources/informe-sobre-la-brecha-de-adaptacion-2020): <https://www.unep.org/es/resources/informe-sobre-la-brecha-de-adaptacion-2020>

Watch, C. (2022). *Climate Watch*. Obtenido de www.climatewatchdata.org:
<https://www.climatewatchdata.org/>