

## **Una Guía del Proceso de Cambio Climático**

Esta guía presenta una visión general del proceso de cambio climático hasta mayo de 2000, delineando un panorama de las preocupaciones científicas sobre la cuestión del cambio climático y las acciones de los gobiernos realizadas en respuesta a esas preocupaciones. La guía contiene informaciones detalladas sobre la infraestructura institucional y política en que son conducidas las negociaciones dentro del proceso de cambio climático.

Esta guía está direccionada a los que están iniciando su conocimiento en el proceso de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (UNFCCC), complementando la página de la UNFCCC (<http://www.unfccc.int>), donde pueden ser encontradas informaciones más detalladas sobre los documentos oficiales de las negociaciones llevadas adelante en el ámbito de la UNFCCC, bases de datos (gases de efecto invernadero, lista de especialistas), links para otras páginas y páginas relevantes en Internet.

*Elaborado por Joanna Depledge*

## **La Ciencia**

Aunque el clima mundial siempre haya variado naturalmente, la gran mayoría de los científicos ahora cree que el aumento de las concentraciones de "gases de efecto invernadero" en la atmósfera de la tierra, resultante del crecimiento económico y demográfico en los últimos dos siglos desde la revolución industrial, está superando esa variabilidad natural y provocando un cambio irreversible del clima. En 1995, el Segundo Informe de Evaluación del Panel Intergubernamental sobre el Cambio Climático (IPCC) confirmó que "el balance de las evidencias sugiere que hay una influencia humana discernible sobre el clima global". El informe proyectó que las temperaturas medias de la superficie global aumentarían entre 1 y 3,5 °C hasta el 2100, lo que corresponde a la tasa de cambio más rápida desde el final del último período glacial, y que los niveles globales medios del mar aumentarían entre 15 y 95 cm. hasta el 2100, inundando muchas áreas costeras de baja altitud. También son previstos cambios en los estándares de precipitación, aumentando la amenaza de sequías, inundaciones o tempestades intensas en muchas regiones.

El sistema climático es complejo y los científicos aún precisan mejorar su entendimiento sobre la extensión, el ritmo y los efectos del cambio climático. Sin embargo, lo que sabemos ya nos alerta sobre los posibles impactos negativos del cambio climático sobre la salud humana, la seguridad alimentar, la actividad económica, los recursos hídricos y la infraestructura física. La agricultura podría ser seriamente afectada, ocasionando una disminución en el rendimiento de las zafras en luchas regiones. Es probable que las enfermedades tropicales se propaguen; la zona geográfica de transmisión potencial de la malaria, por ejemplo, podría aumentar de un 45% de la población mundial actual a aproximadamente un 60% de la población, en la segunda mitad de este siglo. El aumento del nivel del mar y el cambio en los estándares climáticos también podrían ocasionar una migración de gran escala a partir de las áreas afectadas más seriamente. Si bien nadie puede escapar del cambio climático, las personas y los países más pobres son los más vulnerables a sus efectos negativos.

El Tercer Informe de Evaluación del IPCC, a ser lanzado en 2001, presentará las informaciones más actualizadas sobre la ciencia del cambio climático, sus impactos y las opciones de respuesta.

## **La Respuesta: La Convención de Cambio Climático y el Protocolo de Kyoto**

### **La creciente preocupación política**

El aumento de la evidencia científica sobre la interferencia humana en el sistema climático y la creciente preocupación pública con las cuestiones ambientales globales comenzaron a empujar el cambio climático para la agenda política a mediados de la década del 80. Reconociendo la necesidad de informaciones científicas confiables y actualizadas para los formuladores de políticas, la Organización Meteorológica Mundial (OMM) y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) establecieron el IPCC en 1988. En ese mismo año, siguiendo una propuesta del Gobierno de Malta, la Asamblea General de las Naciones Unidas abordó el tema del cambio climático por primera vez y adoptó la resolución 43/53 sobre la "Protección del clima global para las generaciones presentes y futuras de la humanidad". En 1990, el IPCC lanzó su Primer Informe de Evaluación, confirmando que el cambio climático era, de hecho, una amenaza e incitando a la negociación de un acuerdo global para tratar el problema. Ese llamado repercutió en la Declaración Ministerial de la Segunda Conferencia Mundial del Clima, realizada en Ginebra, en octubre/noviembre de ese mismo año. La Asamblea General de las Naciones Unidas respondió a esa situación en diciembre de 1990, lanzando formalmente las negociaciones relativas a una convención marco sobre cambio climático por medio de la resolución 45/212 y estableciendo un Comité Intergubernamental de Negociación (CIN) para llevar adelante esas negociaciones.

### **La Convención de Cambio Climático**

El CIN se reunió por primera vez en febrero de 1991. Apenas 15 meses después, en el día 2 de mayo de 1992, el CIN adoptó, por consenso, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático. La Convención fue abierta a adhesiones en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (UNCED), la denominada "Cúpula de la Tierra", en Río de Janeiro, el 4 de junio de 1992, y entró en vigor el día 21 de marzo de 1994. Hoy, 180 países y la Comunidad Europea son Partes de la Convención (ver sección abajo). Para tornarse Parte, el país debe ratificar, aceptar, aprobar la Convención o acceder a ella. Las Partes se reúnen regularmente en la Conferencia de las Partes (COP), evento anual con el objetivo de revisar la implementación de la Convención y dar continuidad a las discusiones sobre la mejor forma de tratar el cambio climático.

La Convención establece como "objetivo final" la estabilización de las concentraciones atmosféricas de gases de efecto invernadero en niveles seguros. Esos niveles, que no fueron cuantificados por la Convención, deben ser alcanzados en un plazo que permita a los ecosistemas adaptarse naturalmente al cambio climático, que asegure que la producción de alimentos no sea amenazada y que permita que el desarrollo económico prosiga de forma sustentable. Para lograr ese objetivo, todos los países tienen el compromiso común de tratar del cambio del clima, adaptarse a sus efectos e informar las acciones que están siendo realizadas para implementar la Convención. La Convención, entonces, divide a los países en dos grupos: los listados en su Anexo I (conocidos como "Partes del Anexo I") y los que no están listados en ese anexo (las denominadas "Partes no-Anexo I").

Las Partes del Anexo I son los países industrializados que más contribuyeron en el decorrer de la historia con el cambio climático. Sus emisiones *per capita* son más elevadas que las de la mayoría de los países en desarrollo y cuentan con mayor capacidad financiera e institucional para tratar el problema. Los principios de equidad y de "responsabilidades comunes pero diferenciadas" sustentados en la Convención requieren, por tanto, que esas Partes asuman el liderazgo en la modificación de las tendencias de más largo plazo en las emisiones. Con ese fin, las Partes del Anexo I se comprometieron a adoptar políticas y medidas nacionales con la meta, sin vinculación legal, de retornar sus emisiones de gases de efecto invernadero a los niveles de 1990 hasta el año 2000. También deben presentar informes periódicamente, conocidos como Comunicaciones Nacionales, detallando sus políticas y programas sobre cambio climático y presentando inventarios anuales de sus emisiones de gases de efecto invernadero (Inventarios de Emisiones). La mayoría de las Partes del Anexo I ya sometió dos Comunicaciones Nacionales y la tercera debe ser entregada hasta el día 30 de noviembre de 2001. Esas Comunicaciones Nacionales son sometidas a revisiones más detalladas realizadas por equipos de especialistas y un período experimental de revisión técnica de los inventarios anuales de emisiones será lanzado en el 2000.

Las Partes del Anexo I comprenden tanto a los países relativamente ricos que eran miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en 1992, así como a los países con "economías en transición" (conocidos como EITs), o sea, la Federación Rusa y otros países de Europa Central y Oriental. La Convención concede "un cierto grado de flexibilidad" a las EITs en la implementación de sus compromisos a causa de los grandes trastornos económicos y políticos por los cuales pasaron esos países. Varias EITs hicieron uso de esa condición para elegir una línea de base anterior a la de 1990, o sea, antes de los cambios económicos que provocaron grandes reducciones en sus emisiones. Los miembros de la OCDE que son Partes del Anexo I también están listados en el Anexo II de la Convención. Esos países tienen la obligación especial de ofrecer "recursos financieros nuevos y adicionales" a los países en desarrollo para auxiliarlos a tratar el cambio climático, así como para facilitar la transferencia de tecnologías que no causen impactos adversos sobre el clima tanto para los países en desarrollo como para las EITs.

Los países listados en el Anexo I son los siguientes: **Alemania, Australia, Austria, Bielorrusia, Bélgica, Bulgaria, Canadá, Comunidad Europea, Croacia, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estados Unidos, Estonia, Federación Rusa, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Islandia, Italia, Japón, Letonia, Liechtenstein, Lituania, Luxemburgo, Mónaco, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido e Irlanda del Norte, República Checa, Rumania, Suecia, Suiza, Turquía\*, Ucrania.** (Los países en **negrita** también hacen parte del

Anexo II y los países clasificados como EITs están subrayados. Los países acrecentados al Anexo I en la COP 3, en 1997, están en *italico* y el asterisco (\*) indica a los países que aún no ratificaron la Convención).

Todos los países restantes, básicamente los países en desarrollo, forman el grupo de las Partes no-Anexo I. Esos países deben informar en términos más generales sus acciones para tratar del cambio climático y adaptarse a sus efectos. El plazo para la sumisión de sus Comunicaciones Nacionales iniciales, incluyendo los Inventarios de Emisiones, es menos rígido que para las Partes del Anexo I y está condicionado a la recepción de recursos para financiamiento del mecanismo financiero de la Convención, operado por el Fondo Global para el Medio Ambiente (GEF). A causa de eso, las Partes no-Anexo I solo recientemente comenzaron a someter sus Comunicaciones Nacionales. Un grupo consultivo de especialistas en Comunicaciones Nacionales de las Partes no-Anexo I fue establecido por la COP 5, con el objetivo de auxiliar en lo relativo al perfeccionamiento de esas comunicaciones. La Convención reconoce que la asistencia financiera y la transferencia de tecnología son cruciales para que las Partes no-Anexo I puedan tratar el cambio climático y adaptarse a sus efectos, en el contexto de su desarrollo sustentable. La asistencia financiera es concedida por las Partes del Anexo II y canalizada principalmente por el mecanismo financiero de la Convención, operado por el GEF. La cuestión de la transferencia de tecnología, que ya viene de antes, recibió un nuevo impulso en la COP 4, cuando las Partes establecieron un "proceso consultivo" bajo la dirección del Presidente del Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico y Tecnológico (SBSTA) (ver sección abajo) con la finalidad de identificar acciones significativas y eficaces para promover la transferencia de tecnologías que no causen impactos adversos sobre el clima. Está siendo más enfatizado en este momento el apoyo a las iniciativas de capacitación tanto en las Partes no-Anexo I como en las EITs; por primera vez, una decisión específica sobre esa cuestión fue adoptada en la COP 5.

### **El Protocolo de Kyoto**

En la primera COP, realizada en Berlín, Alemania, en 1995, las Partes decidieron que los compromisos en la Convención específicos para las Partes del Anexo I no eran adecuados. Se realizó, así, una nueva rodada de discusiones para decidir sobre compromisos más fuertes y detallados para esos países. Después de dos años y medio de negociaciones intensas, el Protocolo de Kyoto fue adoptado en la COP 3 en el día 11 de diciembre de 1997.

En el Protocolo de Kyoto, las Partes del Anexo I se comprometen con metas individuales y con vinculación legal de limitación o reducción de sus emisiones de gases de efecto invernadero, que representan un corte total de, por lo menos, 5% en relación a los niveles de 1990 en el período de 2008-2012. Las metas individuales para las Partes del Anexo I son listadas en el Anexo B del Protocolo y varían de una reducción de -8% para la Unión Europea y varios otros países para un aumento de +10% para Islandia. (En los términos del Protocolo, la Unión Europea puede redistribuir su meta entre sus 15 estados miembros. La UE ya legó a un acuerdo sobre ese esquema, conocido como "burbuja".) Aunque estén listados en el Anexo I de la Convención, Bielorrusia y Turquía no constan en el Anexo B del Protocolo porque no eran Partes de la Convención cuando el Protocolo fue adoptado.

Las metas cubren las emisiones de los seis principales gases de efecto invernadero:

- dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>)
- metano (CH<sub>4</sub>)
- óxido nitroso (N<sub>2</sub>O)
- hidrofluorcarbonos (HFCs)
- perfluorcarbonos (PFCs)
- hexafluoreto de azufre (SF<sub>6</sub>)

Algunas actividades específicas en el sector de cambio en el uso de la tierra y florestas (o sea, forestación, deforestación y reforestación) que emiten o remueven dióxido de carbono de la atmósfera también son tratadas. Todas los cambios en las emisiones y en las remociones por

los denominados "sumideros" van para la misma cesta para fines de contabilización.

El Protocolo también establece tres "mecanismos" innovadores, conocidos como implementación conjunta, comercio de emisiones y mecanismo de desarrollo limpio, creados para auxiliar a las Partes del Anexo I a reducir los costos de cumplimiento de sus metas de reducción de emisiones, realizando o adquiriendo reducciones de forma más barata en otros países. El mecanismo de desarrollo limpio también busca auxiliar a los países en desarrollo a alcanzar un desarrollo sustentable por medio de la promoción, por parte de los gobiernos y de las empresas de países industrializados, de inversiones ambientalmente saludables en esos países. Sin embargo, aunque esos mecanismos hayan sido acordados en principio en el Protocolo, sus detalles operacionales precisan ser elaborados ahora. Además de esto, las Partes deben desarrollar el sistema de cumplimiento descrito en el Protocolo y todavía es necesario tratar las disposiciones para el sector de cambio en el uso de la tierra y florestas, de las metodologías para estimar las emisiones y remociones y de las obligaciones en la elaboración de informes. Otra cuestión de la agenda política post-Kyoto es como tratar la vulnerabilidad de los países en desarrollo; algunos de esos países, así como los países insulares de baja altitud, son altamente vulnerables a los impactos del cambio climático, otros se sienten más amenazados por las posibles repercusiones económicas de las acciones de mitigación. La Convención reconoce esas dimensiones de vulnerabilidad y también enfatiza la situación especial de los países menos desarrollados. En la COP4, en 1998, las Partes adoptaron un programa de trabajo (el "Plan de Acción de Buenos Aires"), a ser finalizado hasta la COP6, en noviembre del 2000, para llegar a un acuerdo sobre esas varias cuestiones.

**Cuadro 1: Algunos marcos del proceso de cambio climático**

Fecha	Marco
1988	La OMM y el PNUMA establecen el IPCC. La Asamblea General de las Naciones Unidas trata el cambio climático por primera vez.
1990	El Primer Informe de Evaluación del IPCC es publicado. El informe recomienda el inicio de negociaciones para un acuerdo global sobre el cambio climático. La Segunda Conferencia Mundial del Clima también incita al inicio de negociaciones. La Asamblea General de las Naciones Unidas abre negociaciones sobre una convención marco sobre cambio climático y establece un Comité Intergubernamental de Negociación para llevarlas adelante.
Febrero de 1991	El CIN se reúne por primera vez.
9 de mayo de 1992	La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático es adoptada en Nueva York en la quinta sesión del CIN.
4 de junio de 1992	La Convención es abierta a adhesiones en la "Cúpula de la Tierra", en Río de Janeiro.
21 de marzo de 1994	La Convención entra en vigor.
7 de abril de 1995	La COP 1 inicia una nueva rodada de negociaciones sobre un "protocolo u otro instrumento legal".
11 a 15 de diciembre de 1995	El IPCC aprueba su Segundo Informe de Evaluación. Sus conclusiones destacan la necesidad de acciones políticas fuertes.
19 de julio de 1996	La COP 2 toma nota de la Declaración Ministerial de Ginebra, que funciona como un impulso adicional a las negociaciones en marcha.
11 de diciembre de 1997	La COP 3 adopta el Protocolo de Kyoto para la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático en Kyoto, Japón.
16 de marzo de 1998	El Protocolo de Kyoto es abierto a adhesiones en la sede de Naciones Unidas en Nueva York. Recibe 84 firmas en un período de un año.

14 de noviembre de 1998	La COP 4 adopta el "Plan de Acción de Buenos Aires" para fortalecer la implementación de la Convención y preparar la entrada en vigor del Protocolo. La COP 6 é definida como el plazo para la adopción de muchas decisiones importantes.
13 a 24 de noviembre de 2000	La COP 6 será realizada en La Haya . Holanda, para adoptar decisiones cruciales sobre la implementación de la Convención y detalles del Protocolo.
2002	"Río+10" "Cúpula de la Tierra 2002", diez años después de la "Cúpula de La Tierra " de 1992.
200?	Entrada en vigor del Protocolo de Kyoto?
2005	Las Partes del Anexo I deben haber realizado un "avance demostrable" en el cumplimiento de sus compromisos en el ámbito del Protocolo. Inicio de las discusiones para la próxima rodada de compromisos pos-2012.
2008 a 2012	Primer período de compromiso en el ámbito del Protocolo de Kyoto.
2013 a 2017	Segundo período de compromiso?

El Protocolo de Kyoto fue abierto a adhesiones entre el 16 de marzo de 1998 y el 15 de marzo de 1999. 84 países firmaron el Protocolo durante ese período, incluyendo a todas las Partes del Anexo I menos dos, lo que indica la aceptación del texto y la intención de tornarse Partes del mismo (Estados que no adhirieron también pueden tornarse Partes). Para entrar en vigor, el Protocolo debe ahora ser ratificado (o adoptado, aprobado o aceptado) por 55 Partes de la Convención, incluyendo a las Partes del Anexo I que contabilizaron 55% de las emisiones de dióxido de carbono de ese grupo en 1990 (una lista de las emisiones de 1990 de las Partes del Anexo I puede ser encontrada en el anexo del informe de la COP3). Aunque algunos países ya hayan ratificado o aceptado el Protocolo (desde el 22 de mayo de 2000), ninguna Parte del Anexo I ratificó el Protocolo y la mayoría está esperando los resultados de las negociaciones sobre los detalles operacionales del Protocolo en la COP6. Muchas Partes quieren que el Protocolo entre en vigor en el 2002, en el décimo Aniversario de la Conferencia de Río y de la adopción y firma de la Convención.

### **Las Instituciones**

Además de sus compromisos substanciales, la Convención establece una serie de instituciones para dirigir, administrar y apoyar la continuación de las negociaciones sobre cambio climático. Cuando el Protocolo de Kyoto entre en vigor, también adoptará y contará con ese conjunto de instituciones.

### **El Comité Intergubernamental de Negociación**

Las negociaciones sobre la Convención fueron conducidas por el Comité Intergubernamental de Negociación para una Convención Marco sobre el Cambio Climático (CIN/FCCC), establecido Por la Asamblea General de las Naciones Unidas. El CIN se reunió cinco veces bajo la dirección de Jean Ripert (Francia), incluyendo una quinta sesión en mayo de 1992, en que la Convención fue adoptada. El CIN se reunió una sexta vez después de la adopción de la Convención para preparar la primera sesión de la COP, esa vez bajo la dirección de Raúl Estrada-Oyuela (Argentina). En ese período, el CIN elaboró recomendaciones para decisiones sobre la implementación de la Convención a ser adoptadas en la COP1, inclusive sobre el mecanismo financiero, las obligaciones de elaboración de informes y la adecuación de los compromisos. El CIN se reunió por última vez en febrero de 1995, antes de presentar los resultados de su trabajo en la COP1 en el final de marzo de aquel año.

### **La Conferencia de las Partes**

La Conferencia de las Partes (COP) es el "órgano supremo" de la Convención, o sea, la autoridad más alta de la toma de decisiones. Es una asociación de todos los países que ratificaron o aceptaron la Convención.

La COP es responsable por mantener los esfuerzos internacionales en relación al cambio climático en el camino cierto. La COP revisa la implementación de la Convención y examina los compromisos de las Partes a la luz del objetivo de la Convención, de los nuevos descubrimientos científicos y de la experiencia adquirida en la implementación de las políticas de cambio climático. Una tarea importante de la COP es revisar las Comunicaciones Nacionales sometidas por las Partes. En base a esas informaciones, la COP evalúa los efectos de las medidas adoptadas por las Partes y el avance hecho en el cumplimiento del objetivo final de la Convención.

La COP se reúne todo año, a menos que las Partes decidan lo contrario. Hasta ahora, la COP se reunió cinco veces en ciudades diferentes. El lugar de realización de la COP generalmente es alternado entre las cinco regiones reconocidas por las Naciones Unidas, así como la posición del Presidente de la COP (ver Cuadro 2 abajo). Cuando no se recibe ninguna oferta para ser sede de la COP, el evento se realiza en Bonn, donde queda la sede del secretariado (que anteriormente estaba en Ginebra).

**Cuadro 2: Fechas, lugares y presidentes de las sesiones de la COP realizadas hasta la fecha**

COP	Fechas	Lugar	Presidente (todos ministros de medio ambiente)
COP 1	28 de marzo a 7 de abril de 1995	Berlín	Angela Merkel (Alemania)
COP 2	8 a 19 de julio de 1996	Ginebra	Chen Chimutengwende(Zimbabwe)
COP 3	1 a 11 de diciembre de 1997	Quioto	Hiroshi Ohki (Japón)
COP 4	2 a 14 de noviembre de 1998	Buenos Aires	Maria Julia Alsogaray (Argentina)
COP 5	25 de octubre a 5 de noviembre de 1999	Bonn	Jan Szyszko (Polonia)
COP 6	13 a 24 de noviembre de 2000	La Haya	Presidente designado Jan Pronk (Holanda)

La COP de la Convención funcionará como el "encuentro de las Partes" (o "MOP") del Protocolo. Ese órgano, conocido por la sigla COP/MOP, se reunirá durante el mismo período que la COP. Las Partes de la Convención que no son Partes del Protocolo podrán participar de la COP/MOP como observadoras, pero sin derecho a tomar decisiones. Las funciones de la COP/MOP relativas al Protocolo son semejantes a las realizadas por la COP para la Convención.

### Los Órganos Subsidiarios

La Convención también estableció dos "órganos subsidiarios" permanentes: el Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico y Tecnológico (SBSTA) y el Órgano Subsidiario de Implementación (SBI). Esos órganos asesoran a la COP y cada uno de ellos posee un mandato específico.

Como el nombre lo sugiere, la tarea del SBSTA es la de asesorar a la COP en cuestiones científicas, tecnológicas y metodológicas relativas a la Convención. Este órgano funciona como un nexo entre, de un lado, las informaciones científicas ofrecidas por fuentes especializadas, como el Panel Intergubernamental sobre el Cambio Climático (IPCC) y, del otro, las necesidades de orientación política de la COP. El SBSTA trabaja junto al IPCC, solicitando, a veces, estudios específicos.

El SBI auxilia en la evaluación y revisión de la implementación de la Convención. Desempeña

un papel fundamental en el examen de las Comunicaciones Nacionales y de los Inventarios de Emisión sometidos por las Partes y asesora a la COP en lo que se refiere al mecanismo financiero (operado por el Fondo Global para el Medio Ambiente), así como en asuntos administrativos y presupuestarios.

El SBSTA y el SBI trabajan juntos en cuestiones transversales relativas a sus áreas. Entre esas cuestiones están los mecanismos del Protocolo, cumplimiento, capacitación y a vulnerabilidad de los países en desarrollo al cambio climático y a las medidas de mitigación.

Los órganos subsidiarios están abiertos a la participación de todas las Partes de la Convención, y los gobiernos frecuentemente envían representantes que son especialistas en las áreas de los respectivos órganos. Los ex-presidentes de los órganos subsidiarios están listados en el cuadro 3 abajo. El SBSTA y el SBI se reúnen en paralelo por lo menos dos veces por año. Cuando no se reúnen junto al COP, los órganos subsidiarios generalmente se reúnen en la sede del secretariado. Excepcionalmente, en septiembre del 2000, la décima tercera sesión de esos órganos será realizada en Lyon, Francia.

**Cuadro 3: presidentes pasados y presentes del SBSTA y del SBI**

Mandato	SBSTA	SBI
Electo en la COP 1 SBSTA 1 a 7	Tibor Farago (Hungria)	Mahmoud Ould El (Mauritania)
Electo en la COP 3 SBSTA 8 a 10	Chow Kok Kee (Malasia)	Bakary Kante (Senegal)
Electo en la COP 5 Debe ocupar el Cargo del SBSTA 11 a 13	Harald Dovland (Noruega)	John Ashe (Antigua y Barbuda)

Además del SBSTA y del SBI, la COP puede establecer órganos adicionales, si es necesario. Hasta el momento, dos órganos fueron establecidos:

El Grupo *ad hoc* sobre el Mandato de Berlín (AGBM) fue establecido en la COP1 para conducir las discusiones que culminaron en la adopción del Protocolo de Kyoto. Ese grupo se reunió ocho veces, inclusive en la víspera de la COP3, bajo la presidencia de Raúl Estrada-Oyuela (Argentina).

El Grupo *ad hoc* sobre el Artículo 13 (AG 13) también fue lanzado por la COP 1 para investigar formas de implementar el Artículo 13 de la Convención. El Artículo 13 requiere que sea establecido un "proceso consultivo multilateral" para auxiliar a los gobiernos a vencer posibles dificultades en el cumplimiento de sus compromisos. El AG13 se reunió seis veces, bajo la presidencia de Patrick Széll (RU) y elaboró su informe final para la COP4. Aunque haya sido capaz de obtener acuerdos sobre casi todos los elementos de un proceso consultivo multilateral, no hubo consenso con relación a la composición del comité que operaría ese proceso.

La COP4 estableció un grupo de trabajo conjunto en el ámbito del SBI y del SBSTA para desarrollar el sistema de cumplimiento descrito en el Protocolo. El grupo de trabajo conjunto se reúne paralelamente al SBSTA y al SBI y presenta informes a la COP por intermedio de los órganos subsidiarios. Por tanto, no se trata de un órgano subsidiario propiamente. Se espera que el grupo de trabajo conjunto finalice su trabajo hasta la COP6. Los copresidentes del grupo son Harald Dovland (Noruega) y Tuiloma Neroni Slade (Samoa), que substituyeron a Espen Ronneberg (Islas Marshall) después de la COP5.

El Protocolo de Kyoto utilizará los mismos órganos subsidiarios permanentes de la Convención, pero apenas las Partes del Protocolo tendrán derecho a tomar decisiones sobre las cuestiones del Protocolo. La COP/MOP también podrá establecer sus propios órganos subsidiarios, si es necesario.



El trabajo de la COP y de cada órgano subsidiario es orientado por un *Bureau*, electo por las Partes de la Convención en el inicio de cada sesión de la COP. Para garantizar la continuidad, el *Bureau* electo funciona no apenas en las sesiones de la COP y de los órganos subsidiarios, sino también durante los períodos entre las sesiones.

El *Bureau* de la COP es compuesto por 11 miembros; dos son indicados por cada uno de los cinco grupos regionales de las Naciones Unidas; un lugar es reservado para un representante de las pequeñas naciones insulares en desarrollo. Los miembros incluyen al presidente de la COP, siete vicepresidentes, los presidentes del SBSTA y del SBI y un relator. La posición del presidente de la COP es típicamente ocupada por el nivel ministerial. Además de ser responsable por presidir el trabajo de la COP, el presidente también facilita el acuerdo entre las Partes. Los vicepresidentes prestan apoyo al presidente y pueden ser llamados para consultas sobre cuestiones específicas. El relator es responsable por la elaboración del informe de cada sesión. Existe la exigencia formal de que las posiciones de presidente y relator sean alternadas entre los cinco grupos regionales de las Naciones Unidas (ver sección abajo), mientras que las posiciones de presidentes de los Órganos Subsidiarios están sujetas a un relevo informal (ver cuadros 2 y 3 arriba). El *Bureau* es electo por un año, aunque sus miembros puedan ser reelectos para un segundo mandato.

Los *Bureau* del SBSTA y del SBI están compuestos por un presidente, un vicepresidente y un relator, que ejercen funciones similares a las de los componentes del *Bureau* de la COP y normalmente tienen un mandato de dos años.

Los *Bureau* de la COP, del SBSTA y del SBI también atenderán al Protocolo, pero apenas los miembros que representen Partes del Protocolo podrán sentarse en los *Bureau* cuando haya cuestiones relacionadas al Protocolo que estén siendo discutidas.

### **El mecanismo financiero: El Fondo Global para el Medio Ambiente**

La Convención estableció un mecanismo financiero para ofrecer recursos de un fondo para auxiliar a los países en desarrollo a implementar la Convención y tratar el cambio climático. La Convención atribuyó la operación del mecanismo financiero al Fondo Global para el Medio Ambiente (GEF) en una base interina y, en 1992, la COP2 adoptó un memorando de entendimiento con el GEF sobre sus funciones y responsabilidades específicas. En 1998, la COP4 le dio al GEF ese papel en una base continua, sujeta a revisión a cada cuatro años. El GEF, un fondo de varios billones de dólares, fue establecido por el Banco Mundial, por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), en 1990, para proveer recursos para ciertos proyectos de los países en desarrollo que generen beneficios ambientales globales, no apenas en el área de cambio climático, sino también sobre biodiversidad, protección de la capa de ozono y recursos hídricos internacionales. Desde el establecimiento del GEF en 1991 (inicialmente como un programa piloto), un total de US\$ 5,7 billones fue alocado a las actividades de cambio climático. En el último informe, referente al período de julio de 1998 a junio de 1999, el financiamiento total de proyectos para actividades de cambio climático durante el período del informe superó US\$ 534 millones, de los cuales el GEF ofreció US\$ 115 millones en forma de financiamiento a fondo perdido. Aproximadamente US\$ 420 millones fueron colocados a disposición, en cofinanciamiento para las actividades de proyectos de agencias bilaterales, países receptores y el sector privado.

El mecanismo financiero responde a la COP, que decide sobre sus políticas de cambio climático, prioridades de programa y criterios de elegibilidad para la obtención de fondos. La COP, así, orienta regularmente las políticas del mecanismo financiero sobre su trabajo relacionado con el cambio climático, en base al asesoramiento del SBI. El Protocolo de Kyoto utilizará el mismo mecanismo financiero.

### **El Painel Intergubernamental sobre Cambio Climático**

El Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático no es una institución de la Convención, pero ofrece subsidios científicos vitales al proceso del cambio climático. Fue establecido en 1988 por la Organización Meteorológica Mundial (OMM) y por el PNUMA para reunir a los principales científicos del mundo entero en la conducción de investigaciones rigurosas de la literatura técnica y científica más actual sobre el cambio climático. El IPCC es más conocido por sus informes de evaluación que son ampliamente reconocidos como las fuentes más confiables de informaciones sobre el cambio climático. El Primer Informe de Evaluación en 1990 ayudó a iniciar las negociaciones de la Convención. Lo descubierto en el Segundo Informe de Evaluación, aprobado en 1995, incentivaron a muchos gobiernos a intensificar las negociaciones, derivando en el Protocolo de Kyoto. El Tercer Informe de Evaluación será lanzado en el 2001.

El IPCC también produce "Ensayos Técnicos" e "Informes Especiales" sobre cuestiones específicas por solicitud del SBSTA y realiza trabajos importantes para el perfeccionamiento de las metodologías de estimación de las emisiones de gases de efecto invernadero. El SBSTA funciona como un intermediario entre la COP y el IPCC, y un grupo de trabajo conjunto formado por los *Bureau* de los dos órganos se reúne periódicamente para asegurar la coordinación del trabajo. El IPCC recibe una contribución del Presupuesto de Programas de la Convención para auxiliar a cubrir los costos.

## Los Participantes

### Partes

Cada Parte de la Convención es representada en las sesiones de los órganos de la Convención por una delegación nacional que consiste en uno o más oficiales autorizados para representar y negociar en nombre del gobierno de su país.

Con base en la tradición de las Naciones Unidas, las Partes son organizadas en cinco grupos regionales, principalmente con la finalidad de elegir a los *Bureau*. Esos grupos son: África, Asia, Europa Oriental, América Latina y el Caribe (GRULAC) y Europa Occidental y Otros Grupos (WEOG). (Los "otros" del WEOG incluyen a Australia, Canadá, Islandia, Nueva Zelanda, Noruega, Suiza y Estados Unidos, aunque Japón no está aquí, sino que está en el Grupo Asiático).

Los cinco grupos regionales, sin embargo, no son utilizados generalmente para presentar los intereses substanciales de las Partes y varios otros agrupamientos son más importantes en las negociaciones del cambio climático.

Los países en desarrollo generalmente trabajan por medio del **Grupo de los 77 y China** para establecer posiciones de negociación comunes sobre cuestiones de interés para ellos, como financiamientos y transferencia de tecnología. El G-77 fue fundado en 1964 en el contexto de la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD) y ahora funciona en todo el sistema de las Naciones Unidas, comprendiendo cerca de 132 miembros de países en desarrollo. El país que está ocupando la presidencia del G-77 y China en Nueva York (que es renovado a cada año) generalmente habla por el Grupo como un todo. Sin embargo, como el G-77 y China es un grupo heterogéneo con intereses diferentes en relación a las cuestiones del cambio climático, cada país en desarrollo también interviene en los debates, de la misma forma que los grupos dentro del G-77, como el Grupo Africano y la AOSIS.

La **Alianza de los Pequeños Países Insulares (AOSIS)** es una coalición de cerca de 43 pequeños países insulares de baja altitud, miembros del G-77 en su mayoría, que son particularmente vulnerables al aumento del nivel del mar. Los países de la AOSIS se unieron por la amenaza que el cambio climático representa para su supervivencia y con frecuencia adoptan una posición común en las negociaciones. Fueron los primeros a proponer un texto durante las negociaciones del Protocolo de Kyoto, requiriendo cortes en las emisiones de carbono de 20% en relación a los niveles de 1990 hasta el 2005.

Los 15 miembros de la **Unión Europea** se reúnen en particular para llegar a un acuerdo sobre posiciones comunes para las negociaciones. El país que ocupa la presidencia de la UE - una posición que es renovada a cada seis meses - habla por el grupo como un todo. Como una organización regional de integración económica, la propia Comunidad Europea puede ser, y es, una Parte de la Convención. Sin embargo, no tiene un voto separado de sus miembros.

El grupo "**JUSSCANNZ**" es una coalición de los países desarrollados que no hacen parte de la Unión Europea, que funciona como un forum de intercambio de informaciones y discusión. El JUSSCANNZ reúne a los siguientes países: Japón, Estados Unidos, Suiza, Canadá, Australia, Noruega y Nueva Zelanda. Islandia, México, República de Corea y otros países invitados también pueden participar en las reuniones.

El "**Grupo del Paraguas**" ("**Umbrella Group**") es una variación de la coalición del JUSSCANNZ. Aunque no haya una lista formal, el grupo es generalmente formado por miembros del JUSSCANNZ, inclusive Islandia, la Federación Rusa y Ucrania, pero sin a Suiza. Ese grupo informal surgió después de la adopción del Protocolo de Kyoto y trabaja principalmente sobre los mecanismos del Protocolo, en especial sobre el comercio de emisiones.

Varios otros grupos también trabajan juntos en el proceso del cambio climático, incluyendo a la Organización de los Países Exportadores de Petróleo (OPEP) y al Grupo Árabe. Los Estados que no son Partes de la Convención (que ahora son muy pocos) pueden participar de las sesiones de la COP y de los órganos subsidiarios como observadores.

### **Organizaciones observadoras**

Varias categorías de organizaciones observadoras también pueden participar en las sesiones de la COP y de sus órganos subsidiarios, entre ellos: representantes de los órganos y unidades de secretariado de las Naciones Unidas (por ejemplo, el PNUMA y la UNCTAD), así como sus agencias especializadas y organizaciones relacionadas (por ejemplo, la OMM); organizaciones intergubernamentales (IGOs), como la OCDE y su Agencia Internacional de Energía (AIE); y organizaciones no gubernamentales (ONGs). Los delegados observadores, con frecuencia, están en mayor número que los representantes de los Estados en las sesiones de los órganos de la Convención.

Actualmente, casi 400 organizaciones no gubernamentales y cerca de 35 organizaciones intergubernamentales están acreditadas. Para ser acreditadas como observadoras, las organizaciones no gubernamentales deben ser entidades constituidas legalmente, sin fines lucrativos y competentes en los asuntos relativos a la Convención. Un amplio espectro de ONGs representa diferentes intereses, incluyendo grupos ambientales, asociaciones empresariales e industriales, gobiernos locales y autoridades municipales, institutos académicos y de investigación, parlamentares, organizaciones de clase y órganos religiosos. Tres agrupamientos surgieron para facilitar la interacción: grupos ambientalistas; asociaciones empresariales e industriales; y gobiernos locales y autoridades municipales.

Los observadores pueden participar en las reuniones de los órganos de la Convención (reuniones de la COP, del SBSTA y del SBI) sin derecho a voto, a no ser que por lo menos un tercio de las Partes presenten objeción. En la COP4 fue decidido formalmente que los observadores podrían participar de los grupos de contacto abiertos, sujetos a las mismas disposiciones. Sin embargo, el presidente del grupo de contacto puede cerrar el grupo a los observadores en cualquier momento. Encuentros informales cerrados no son abiertos a los observadores. Los observadores pueden hacer intervenciones durante las reuniones, sujetos a la aprobación del presidente. Existe también la oportunidad para que las ONGs aborden la COP y los órganos subsidiarios en las reuniones plenarias. Se incentiva a que esas declaraciones sean hechas en nombre de un gran número de interesados.

Un apoyo logístico limitado queda disponible a las representaciones de las ONGs durante los encuentros. Una tradición de "eventos especiales" y "exhibiciones" se desarrolló al margen de los encuentros oficiales. Esos eventos son organizados principalmente por la comunidad de ONGs y ofrecen un forum para el intercambio de informaciones entre los observadores, los

delegados de las Partes, los órganos y las agencias de las Naciones Unidas y las IGOs. Los eventos especiales, incluyendo *workshops* y seminarios, permiten una interacción entre los varios jugadores en el proceso de la Convención y ofrecen un forum para que la sociedad civil pueda expresar sus preocupaciones e ideas a las Partes y a los medios de comunicación. Las exhibiciones ofrecen a los participantes una variedad de informaciones relacionadas con el clima, incluyendo nuevas tecnologías, informaciones científicas sobre el cambio climático, actividades relacionadas con la mitigación del cambio climático o adaptación a ella, resultados de proyectos, videos y una lista de otros materiales relacionados. En la COP5 hubo más de 145 eventos especiales y 50 exhibiciones.

### **Los medios**

Representantes acreditados de los medios de comunicación también pueden participar de las sesiones de los órganos de la Convención como observadores. El número de representantes de los medios varía, dependiendo del perfil de la sesión; en la COP3, por ejemplo, cerca de 3.500 representantes de los medios estaban presentes para cubrir las etapas finales de las negociaciones del Protocolo de Kyoto, mientras que en la COP5 participaron apenas 530. Se espera una presencia acentuada de los medios en la COP6.

### **Los Procedimientos**

Los procedimientos de la COP y de los órganos subsidiarios son regidos por leyes escritas de procedimiento. Sin embargo, la COP aún no adoptó formalmente sus reglas de procedimiento, debido a diferencias de opinión sobre la regla de votación. Las discusiones continúan intentando llegar a un acuerdo. Como todas las otras reglas fueron acordadas, las Reglas de Procedimiento provisionarias son "aplicadas" en cada sesión, con la excepción de la regla de votación.

Como no hay un acuerdo sobre la regla de votación, casi todas las decisiones deben ser adoptadas por consenso. El consenso es generalmente interpretado con el sentido de que no hay objeción declarada a una decisión pero no es lo mismo que la unanimidad. Por ejemplo, una Parte puede elegir no presentar objeción, formalmente, a una decisión, pero puede pedir que sus preocupaciones sean anotadas en el informe de la sesión.

El texto de la Convención, sin embargo, puede ser enmendado con una mayoría de tres cuartos de los votos, en caso que sea imposible obtener un consenso. Esto se debe a que la propia Convención incluye esa regla. Una vez adoptada una enmienda, la misma debe ser ratificada por tres cuartos de las Partes para que entre en vigor. Todavía no fue adoptada ninguna enmienda a la Convención.

El procedimiento es semejante para la enmienda de anexos a la Convención. Sin embargo, esas enmiendas no precisan ser ratificadas y entran en vigor automáticamente, con excepción de las Partes que presenten una objeción por escrito. El Anexo I fue enmendado en la COP3, por consenso, para acrecentar los nombres de Croacia, Liechtenstein, Mónaco y Eslovenia y para sustituir a Checoslovaquia por República Checa y Eslovaquia. La enmienda entró en vigor en el día 13 de agosto de 1998.

No hay regla definida en la Convención para la adopción de protocolos. Por tanto, en la ausencia de una regla de votación acordada, los protocolos deben ser adoptados por consenso y definir sus propios procedimientos para la entrada en vigor. El Protocolo de Kyoto fue adoptado de esa forma en la COP3.

Las Reglas de Procedimiento provisionarias establecen reglas generales de debate y negociación. Una regla importante es que en los encuentros formales debe haber interpretación simultánea para las seis lenguas de las NU (árabe, chino, inglés, francés, ruso y español). Los delegados solo pueden hablar cuando la palabra les es dada por el presidente, además de ser necesario un quórum de dos tercios de las Partes para que una decisión sea adoptada. Las reglas también cubren el diseño y la adopción de agendas y la participación de observadores (ver sección sobre observadores arriba).

El Protocolo de Kyoto utilizará las reglas de procedimiento de la Convención, a menos que sus Partes lo decidan de otra forma, por consenso. Como la Convención, el Protocolo establece que las enmiendas pueden ser adoptadas por una mayoría de tres cuartos de los votos en caso de que no sea posible llegar a un consenso. Al contrario de la Convención, sin embargo, las enmiendas a los Anexos A y B del Protocolo (lista de los gases de efecto invernadero cubiertos por el Protocolo y las metas de emisión de las Partes, respectivamente) solo pueden entrar en vigor después de la ratificación por tres cuartos de las Partes. Además de eso, cualquier cambio en la lista de las Partes en el Anexo B debe ser aprobado por escrito por la Parte involucrada.

### **El Secretariado**

La COP, los órganos subsidiarios y los *Bureau* son atendidos por un secretariado, cuyo mandato es definido en términos generales en el Artículo 8 de la Convención. Las principales funciones del secretariado son: realizar los preparativos prácticos para las sesiones de los órganos de la Convención, dar asistencia a las Partes en la implementación de sus compromisos, ofrecer apoyo a las negociaciones en progreso e interactuar con los secretariados de otros órganos internacionales relevantes, notadamente el Fondo Global para el Medio Ambiente (GEF) y el Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático (IPCC). Tareas específicas del secretariado incluyen la preparación de documentos oficiales para la COP y los órganos subsidiarios, la coordinación de las revisiones profundizadas de las comunicaciones nacionales de las Partes del Anexo I y la compilación de los datos de los inventarios de gases de efecto invernadero. La mayor cantidad de trabajo técnico desde la adopción del Protocolo de Kyoto (por ejemplo, sobre los mecanismos, metodologías y cambio en el uso de la tierra y florestas) está generando una tendencia de aumento del número de especialistas técnicos dentro del secretariado. El secretariado de la Convención también atenderá al Protocolo.

El secretariado está institucionalmente ligado a las Naciones Unidas y es administrado en conformidad con las Reglas y Reglamentos de las Naciones Unidas. El secretariado cuenta actualmente con un equipo de 100 funcionarios del mundo entero. El jefe del secretariado, el Secretario Ejecutivo, es elegido por el Secretario General de las Naciones Unidas, en consulta con la COP, por intermedio del *Bureau*, y actualmente ocupa la posición de Secretario General Adjunto. Los informes del Secretario Ejecutivo al Secretario General sobre las cuestiones administrativas y financieras, son hechos por intermedio del Subsecretario General, responsable por el Departamento de Gerenciamiento, y los informes sobre otras cuestiones son hechos por intermedio del Subsecretario General responsable por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. El actual Secretario Ejecutivo, Michael Zammit Cutajar (Malta), viene ocupando ese cargo desde el establecimiento del secretariado, en 1991.

Como órgano neutro de servidores públicos internacionales, el secretariado responde, por medio del Secretario Ejecutivo, a la COP y a los órganos subsidiarios y realiza las tareas que le caben, de acuerdo a su mandato en la Convención y el Presupuesto de Programa. La COP y los órganos subsidiarios solicitarán con frecuencia una atribución específica al secretariado dentro de ese mandato, por ejemplo, para preparar un estudio sobre los antecedentes de algún asunto específico. El trabajo del secretariado es orientado por los *Bureau* de los órganos de la Convención.

Desde agosto de 1996, el secretariado está localizado en Bonn, Alemania. Se mudó de su antigua localización, en Ginebra, Suiza, después de que Alemania se ofreciese para ser sede, lo que fue aceptado por la COP1.

A cada dos años, el Secretario Ejecutivo propone un Presupuesto de Programa, estableciendo las principales tareas a ser desempeñadas por el secretariado en el bienio siguiente y los recursos financieros necesarios para realizar ese trabajo. Ese Presupuesto de Programa propuesto es considerado en el SBI, que entonces recomienda un Presupuesto de Programa para la aprobación de la COP. Para el actual bienio 2000-2001, el Presupuesto de Programa para el secretariado es de cerca de US\$ 12 millones por año y esos fondos son contribuciones de las Partes, cuyas cooperaciones se basan en la escala de evaluación de las Naciones

Unidas. El gobierno de Alemania (el país anfitrión del secretariado) ofrece una contribución anual adicional para equilibrar los gastos planificados, que suman actualmente DM 1,5 millón (marcos alemanes, cerca de US\$ 810.000), así como una contribución anual de DM 3,5 millones como apoyo para los costos con la realización de conferencias y encuentros y los preparativos para eventos en Bonn (el "Fondo de Bonn"). Contribuciones voluntarias adicionales también ofrecen recursos financieros para la participación de los países en desarrollo (cerca de US\$ 1,8 millón por año) y actividades suplementares (media de cerca de US\$ 3 millones por año). La estructura del secretariado es mantenida bajo revisión y modificada para garantizar que ella responda a las nuevas necesidades del proceso de cambio climático.

El secretariado está organizado actualmente en seis programas (ver el organigrama del secretariado), cada uno con un "Coordinador", cuyas principales áreas de responsabilidad son:

**Dirección y Gerenciamiento Ejecutivos (EDM):** EDM, la oficina del Secretario Ejecutivo, apoya al Secretario en el gerenciamiento general del secretariado, en el desarrollo de políticas y manutención de la coherencia del trabajo del secretariado. El Secretario Ejecutivo asesora a los órganos de la Convención y sus *Bureau* y promueve acuerdos de cooperación con otras organizaciones. El Secretario Ejecutivo cuenta con la asistencia de un sustituto, designado entre los Coordinadores de los otros programas.

**Ciencia y Tecnología (C&T):** el programa de C&T trata los aspectos metodológicos, científicos y tecnológicos del proceso de la Convención, ofreciendo apoyo al SBSTA. Su tarea comprende el desarrollo de metodologías para mejorar la exactitud de los datos, identificar opciones para promover la transferencia de tecnologías que no causen impactos adversos sobre el clima, elaborar metodologías y herramientas para evaluar las estrategias de adaptación y mantener contacto con el IPCC. Un elemento importante del programa de trabajo actual de C&T es relativo a los aspectos técnicos del Protocolo, por ejemplo, la realización de borradores de directrices para la elaboración de informes y cuestiones relativas a los "sumideros" de carbono.

**Implementación (IMP):** el programa IMP está al frente de la asistencia a los países en la implementación de sus compromisos y es responsable por el apoyo al SBI. El IMP compila y sintetiza las Comunicaciones Nacionales y los datos de inventario, coordina las Revisiones Profundizadas de las Comunicaciones Nacionales de las Partes del Anexo I, facilita las actividades de capacitación de los países en desarrollo y asegura un vínculo con el mecanismo financiero de la Convención (operado por el GEF). El IMP también es responsable por el apoyo a las negociaciones sobre el sistema de cumplimiento en el ámbito del Protocolo y sobre la vulnerabilidad de los países en desarrollo al cambio climático y a las medidas de mitigación.

**Planificación, Coordinación y Cuestiones Emergentes (PCEI):** Este programa ofrece apoyo a las negociaciones en el ámbito del SBSTA y del SBI sobre la planificación de los mecanismos del Protocolo de Kyoto y es responsable por el análisis de nuevas cuestiones transversales. También ofrece apoyo al Secretario Ejecutivo en la planificación estratégica y en el monitoreo de la coherencia del trabajo preparatorio sustantivo del secretariado para la COP/MOP1 (por ejemplo, sobre las obligaciones de cumplimiento y de elaboración de informes). Otra tarea importante del PCEI es el apoyo a la ejecución de Actividades Implementadas Conjuntamente (AIJ).

**Asuntos Intergubernamentales y de Conferencias (ICA):** Una tarea básica del secretariado es organizar las sesiones de la COP, de los órganos subsidiarios y encuentros informales, como *workshops*. El ICA organiza la agenda substantiva de las sesiones de la COP, hace preparativos para las reuniones del *Bureau* de la COP y da apoyo al Presidente de la COP. Además de eso, encuentra los lugares apropiados para las sesiones de la COP y de los órganos subsidiarios, coordina la producción y la diseminación de documentos oficiales y hace todos los preparativos logísticos para la interpretación simultánea en las seis lenguas de las Naciones Unidas, acreditando los delegados y los servicios relacionados. El ICA también es responsable por la relación entre las Partes, incluyendo la manutención de un sistema de Puntos Focales Nacionales.

**Servicios Administrativos, de Información y Divulgación (IOAS):** el IOAS divulga

informaciones sobre los procesos del cambio climático y de la Convención, incluyendo documentos oficiales, datos y productos para información pública. Una meta importante del trabajo del IOAS es ampliar la toma de conciencia pública sobre el cambio climático y aumentar la capacitación del secretariado y entre las Partes para formar una red de intercambio de informaciones y tecnologías de comunicación. El IOAS desempeña un papel activo en el establecimiento de vínculos con otros órganos de las Naciones Unidas y órganos intergubernamentales involucrados con un trabajo relativo al cambio climático (por ejemplo, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD), la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial, la Convención sobre Diversidad Biológica y la Convención de Combate a la Desertificación). El IOAS también es responsable por la administración y Por el gerenciamiento financiero del secretariado, o sea, por la administración de los recursos financieros y del cuadro de funcionarios; ligándose a las Naciones Unidas y al gobierno anfitrión sobre cuestiones administrativas.

## **El Proceso de Cambio Climático en Acción**

### **Las sesiones de la COP**

El proceso de cambio climático gira en torno a las sesiones anuales de la COP, que se realizan normalmente durante dos semanas y, con frecuencia, en paralelo las sesiones del SBSTA y del SBI. Algunos millares de participantes comparecen a esas sesiones, entre delegados de los gobiernos y observadores. El record de participación hasta ahora fue de la COP3, con cerca de 10.000 participantes, incluyendo a cerca de 2.500 delegados de las Partes, 4.000 organizaciones observadoras y 3.500 representantes de los medios.

Las reuniones plenarias de la COP, o sea, los encuentros formales de todas las Partes, son realizadas en períodos de tres horas, de las 10h a las 13h y de las 15h a las 18h. Las reuniones también pueden ser realizadas a la noche, e a veces durante a lo largo de toda la noche, entrando en la madrugada, cuando el plazo está agotándose. Los horarios y la duración de las reuniones plenarias son restrictos a causa de la disponibilidad de los intérpretes.

El presidente de la COP, con el asesoramiento del *Bureau* y del secretariado, debe decidir cómo estructurar el trabajo de la sesión. Debido a la naturaleza formal de la COP, la mayor parte del trabajo es normalmente repasada al SBSTA y al SBI, que intentan establecer un acuerdo y elaborar borradores de decisiones para la COP. Eso le permite al Presidente de la COP no tener que realizar consultas informalmente sobre las cuestiones más controversiales, frecuentemente a nivel ministerial.

Un abordaje alternativo surge del hecho que la COP puede delegar trabajo para un grupo conocido como el "Comité de Todo", que tiene su propio presidente, para llevar adelante negociaciones e informarlas a la COP. Ese abordaje fue utilizado en la COP1 y también en la COP3 para las negociaciones finales sobre el Protocolo de Kyoto.

Grupos de trabajo informales menores son formados con frecuencia dentro de esa estructura mayor para tratar asuntos específicos. Eventualmente son grupos de contacto abiertos frecuentados por todos los delegados interesados y por observadores, de acuerdo a la aprobación de las Partes. Otras veces son consultas informales o grupos para la elaboración de borradores que incluyen un número menor, pero representativo, de delegados, siendo cerrados para los observadores. Esos grupos de trabajo pueden ayudar a hacer que las discusiones avancen porque permiten que los delegados conversen más libremente en una atmósfera más informal. Sin embargo, son realizados esfuerzos para que no haya más de dos reuniones al mismo tiempo, debido a las dificultades de las delegaciones pequeñas para participar en una cantidad muy grande de eventos. Esos grupos informales no toman decisiones, pero emiten propuestas a sus respectivos órganos (la COP o los órganos subsidiarios).

El presidente de la COP también puede invitar a los "Amigos del Presidente", o sea, los delegados que representan a los principales grupos de interés, para asesorarlo sobre las

cuestiones más delicadas en la negociación.

Hasta ahora, las sesiones de la COP contaron con un segmento de alto nivel, involucrando a ministros. Eso normalmente ocurre durante los últimos días de la sesión, de forma que el peso político de los ministros se pueda hacer sentir en las decisiones finales y más difíciles.

El objetivo de esos diversos mecanismos de negociación es que se llegue a un acuerdo sobre decisiones que reflejen la visión consensual de las Partes. Textos preliminares que están en discusión, pero que aún no fueron acordados son colocados entre paréntesis. Una vez que se llega a un acuerdo, los paréntesis son tomados como "suspendidos".

Después de ser acordada en un grupo de trabajo informal, la decisión preliminar, puede, entonces, ser discutida y aprobada por los órganos subsidiarios o por el Comité de Todo. La decisión es, entonces, encaminada al Plenario de la COP para su adopción final. En caso de que no haya objeción, el presidente bajará el martillo en la mesa y declarará que la decisión fue adoptada, usando la fórmula consagrada "*it is so decided*" (queda así decidido). La decisión no puede normalmente ser reabierta, aunque declaraciones explicativas puedan ser hechas después de su adopción.

La COP ha adoptado cerca de 20 decisiones en cada una de sus sesiones hasta ahora. Esas decisiones forman un conjunto detallado de reglas para la implementación de la Convención y son incluidas en los informes formales de la COP. Las decisiones son conocidas por un número (por ejemplo, la decisión 4/CP.3 es la decisión número cuatro adoptada en la COP3). Las decisiones más importantes generalmente reciben un título más significativo, además de ocupar la "primera posición", o sea, ser la decisión número uno. Por ejemplo, la decisión 1/CP.1, que abrió las negociaciones sobre el Protocolo de Kyoto, es conocida como el "Mandato de Berlín". LA adopción del Protocolo fue efectivizada por medio de la decisión 1/CP.3, mientras que el programa de trabajo adoptado por la decisión 1/CP.4 fue denominado como "Plan de Acción de Buenos Aires".

Además de las decisiones, la COP puede producir otros documentos, como declaraciones o resoluciones. Esos documentos no son vinculantes políticamente y se proponen orientar el trabajo de la Convención o expresar la voluntad de la COP. Por ejemplo, la Declaración Ministerial de Ginebra, que fue anotada (pero no adoptada) en la COP2, ayudó a crear un nuevo impulso en las negociaciones sobre el Protocolo de Kyoto. De forma semejante, en la COP4, las Partes adoptaron una resolución de solidaridad para América Central, posteriormente al huracán devastador que acababa de sufrir la región.

### **Sesiones de los órganos subsidiarios**

Los órganos subsidiarios son los principales órganos de trabajo de la Convención y se reúnen una o dos veces entre las sesiones de la COP. Las sesiones del SBSTA y del SBI, realizadas fuera de la COP anual, también son eventos importantes en el proceso de cambio climático, pero atraen un poco menos de participantes (cerca de 1.500). La organización de los trabajos del SBSTA y del SBI es las técnicas de negociación disponibles a los presidentes son semejantes a los descritos para la COP. Como "órgano supremo" de la Convención, sin embargo, apenas la COP toma decisiones. Los principales productos del SBSTA y del SBI son, por tanto, recomendaciones para decisiones preliminares, que son encaminadas a la COP para consideración y adopción. Además de eso, los órganos subsidiarios adoptan conclusiones, que son incluidas en sus informes. Los órganos subsidiarios con frecuencia invitan a las Partes a someter puntos de vista y propuestas sobre cuestiones específicas entre las sesiones, con el fin de hacer que las discusiones avancen cuando una vez iniciadas las sesiones. Esas sumisiones son circuladas por el secretariado como documentos "Misc" (miscelánea).

### **Entre las Sesiones**

El proceso del cambio climático no se detiene cuando la COP y los órganos subsidiarios no



están en sesión. Las Partes continúan realizando esfuerzos para implementar la Convención en sus países y trabajando sobre sus posiciones para las negociaciones en las sesiones siguientes. Por solicitud del SBSTA o del SBI en la última sesión, las Partes someten al secretariado puntos de vista o propuestas, por escrito, sobre tópicos específicos. El secretariado prepara documentos con los antecedentes, compila las sumisiones de las Partes y hace los preparativos para las sesiones siguientes.

El *Bureau* de la COP normalmente se reúne dos o tres veces entre las sesiones de la COP y el presidente de la COP puede también elegir realizar consultas informales de alto nivel para preparar el camino para el máximo progreso posible en la sesión siguiente.

Una práctica que está tornándose común en el proceso de cambio climático es la realización de *workshops* y consultas informales sobre asuntos específicos entre las sesiones de los órganos de la Convención. Esos eventos ocurrieron en Bonn o en cualquier otro lugar (por invitación) y son organizados por el secretariado, bajo la orientación del presidente del órgano subsidiario, contando con la participación de un grupo representativo de Partes invitadas. Representantes de organizaciones observadoras también pueden ser invitados, quedando sujetos a la disponibilidad de recursos físicos y dependiendo del mandato. La finalidad de esos encuentros entre las sesiones es promover una discusión informal y analizar opciones, sin entrar en negociación o tomar decisiones. Como algunos son de naturaleza técnica, especialistas de ONGs pueden ser invitados a contribuir con sus observaciones técnicas sobre cuestiones específicas.

### **Próximos Pasos**

El proceso de cambio climático evolucionó rápidamente desde que la Convención fue adoptada en 1992. El desarrollo más notable fue, sin duda, la adopción del Protocolo de Kyoto, con sus metas de emisión con vinculación legal para los países industrializados. Sin embargo, el progreso en la implementación de la Convención, por ejemplo, por medio de las Comunicaciones Nacionales y de las Revisiones Profundizadas, asistencia financiera, transferencia de tecnología y cuestiones metodológicas, también es de importancia crucial para producir una respuesta efectiva al cambio climático.

El próximo marco es la COP6, en que se espera que decisiones importantes sean tomadas sobre los detalles operacionales del Protocolo de Kyoto, así como sobre la implementación de la Convención, con la meta de que el Protocolo entre en vigor lo más rápido posible. Muchas Partes mostraron el deseo de que eso ocurra hasta el 2002. Pero ese no será el fin de la historia. Como la Convención, el Protocolo será revisto regularmente y las discusiones sobre las metas para el período posterior al 2012 están programadas para tener inicio, como máximo, hasta el 2005. El proceso intergubernamental sobre cambio climático continuará evolucionando a medida que el conocimiento científico se perfecciona y la voluntad política aumenta.