

EMERGENCIA TRANSNACIONAL AMBIENTAL DEBIDO AL CALENTAMIENTO
GLOBAL. ESTUDIO DE CASO SOBRE LA PARTICIPACIÓN DE LAS ISLAS DE LA
POLINESIA PERIODO 2005 – 2009 EN COP 15.

ANDRÉS FELIPE CARVAJAL ARROYO

UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO
FACULTAD DE RELACIONES INTERNACIONALES
BOGOTÁ D.C, 2010

“Emergencia transnacional ambiental debido al calentamiento global. Estudio de caso las
Islas de la Polinesia periodo 2005 – 2009 en Cop 15”

Monografía de Grado
Presentada como requisito para optar al título de
Internacionalista
En la Facultad de Relaciones Internacionales
Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario

Presentada por:
Andrés Felipe Carvajal Arroyo

Dirigida por:
Jimena Nieto Carrasco

Semestre I, 2010

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	
1 LA PROBLEMÁTICA DEL CALENTAMIENTO GLOBAL	4
1.1 CONVENCION MARCO DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL CAMBIO CLIMÁTICO	8
1.2 EL PROTOCOLO DE KIOTO	11
2 AOSIS Y LOS PEQUEÑOS ESTADOS INSULARES EN LAS NEGOCIACIONES INTERNACIONALES EN MATERIA DE CAMBIO CLIMÁTICO	15
2.1 ALGUNOS LOGROS DE AOSIS DENTRO DE LAS NEGOCIACIONES DE LA CMNUCC	28
2.2 EL ROL DE AOSIS EN LA CONFERENCIA DE LAS PARTES NUMERO QUINCE (COP 15).	32
3 CONCLUSIONES	35
BIBLIOGRAFÍA	
ANEXOS	

LISTA DE ANEXOS

Anexo 1. Lista de Países Parte del Anexo I de la CMNUCC

Anexo 2. Lista de Países Parte del Anexo II de la CMNUCC

Anexo 3. Lista de Países miembros de AOSIS

Anexo 4. Lista de Países clasificados dentro de los LDC's

INTRODUCCIÓN

El problema del calentamiento global, del cual hasta hace poco se ha empezado a tomar conciencia, más que ser un problema de menor impacto o una patraña de ambientalistas exacerbados, representa una urgente amenaza en particular para los pequeños Estados insulares en desarrollo. Es así como en las islas que conforman la Polinesia, se percibe el calentamiento global no como un problema que afecta la naturaleza y que desestabiliza los procesos naturales climáticos; sino como su amenaza vital más latente y su riesgo más cercano.

Este problema presenta unas características particulares mediante las cuales se entiende la situación de amenaza que presentan estas pequeñas islas. El calentamiento global, entendido como un fenómeno ampliado y no como uno natural; afecta drásticamente las condiciones climáticas hasta el punto de poner en riesgo la supervivencia de algunos territorios.

Debido a las condiciones geográficas que presentan estos Estados, los efectos que trae consigo el calentamiento global les afecta de una manera más urgente que al resto del mundo. Si se tienen costas con bajas altitudes, territorios muy pequeños, ausencia de puntos altos de resguardo dentro del territorio y, además de esto, gracias al calentamiento global el nivel de los mares está aumentando; es posible entender el por qué de la preocupación de estos pequeños Estados.

Además, estos Estados cuentan también con otras características problemáticas. En primer lugar, además de tener territorios muy reducidos también cuentan con poblaciones muy pequeñas. En segundo lugar las economías de la región dependen casi en su totalidad de la pesca y del turismo lo que las convierte en economías atrasadas y muy pobres. Teniendo esto en cuenta es claro que el poder y la influencia a nivel internacional con que cuentan estos Estados es muy limitada por no decir nula.

De esta forma la oportunidad que tienen para lograr que la comunidad internacional se preocupe y actúe efectivamente frente a la amenaza que enfrentan es muy reducida.

Siguiendo los postulados de la teoría de la Acción Colectiva de Mancur Olson, estos pequeños Estados necesitan agruparse para poder aumentar las oportunidades de ser atendidos efectivamente, en relación con su problema, por la comunidad internacional. Esta teoría reconoce las pocas capacidades y condiciones de poder con que cuentan países como los pequeños Estados insulares de la Polinesia. También reconoce las pocas oportunidades que tienen estos países para imponer sus intereses y objetivos en escenarios de negociación internacional en materia económica.

De esta forma esta teoría explica por qué es necesario agruparse con el fin de aumentar las capacidades y las condiciones de poder. Olson afirma que la agrupación o la acción colectiva es la salida más viable para países con limitaciones en poder y en sus capacidades, si bien es cierto que algunos países han logrado, individualmente, sus objetivos en el campo internacional, también es cierto que estos casos son pocos y, que además son protagonizados por países con poderes suficientes.

La Acción Colectiva establece que a pesar de que algunos intereses deben subordinarse para que un interés mayor colectivo pueda ser alcanzado; este interés colectivo no se opone a los intereses de cada miembro del grupo en particular. De esta forma se hace necesario que el grupo se encuentre conformado por miembros con características muy similares que creen cierta homogeneidad. De lo contrario los intereses de los miembros se opondrían entre sí, evitando que se pueda alcanzar un objetivo común al grupo.

Por otro lado, de acuerdo con la teoría de la Estabilidad Hegemónica desarrollada por Robert O. Keohane, para que los intereses de un grupo en el sistema internacional triunfen es necesario que al interior de este grupo exista un líder hegemónico que sea capaz de darle las características de capacidad y poder a la asociación. Este líder debe presentar unas características, en primer lugar debe tener un poder suficiente; ser fuerte y resaltar por encima del grupo al que representa. Además, debe tener la capacidad para coordinar a los miembros del grupo hacia la cooperación.

De esta forma, este líder será quien represente a los miembros del grupo internacionalmente. Asimismo, es quien trabajará para conseguir los objetivos comunes que se hayan planteado.

Estos países son conscientes de su situación y en particular de sus reducidas capacidades. Es por esto que han decidido conformar un bloque con el fin de fortalecer su capacidad negociadora y actuar y dialogar en las instancias en que la comunidad internacional discute el problema del calentamiento global. Este grupo llamado AOSIS (por sus siglas en inglés) (Asociación de Pequeños Estados Insulares) es el que ha estado al frente de las negociaciones sobre los problemas del calentamiento global a los que se enfrentan los Estados de la Polinesia.

Sin embargo parece ser que a pesar del logro de esta asociación, el poder de estos Estados continua siendo muy pequeño y por lo tanto sus oportunidades de lograr resultados efectivos son muy pocas. Es así como es necesario conocer qué factores son los que impiden que estos Estados sean escuchados y atendidos por la comunidad internacional y, en particular determinar los elementos que impiden que las posiciones defendidas por AOSIS en los foros de la Convención Marco sobre el Cambio Climático y su Protocolo de Kioto, no tengan el éxito esperado.

1. LA PROBLEMÁTICA DEL CALENTAMIENTO GLOBAL

Según los estudios que se han realizado sobre el calentamiento global, este proceso además de ser natural, es necesario para que la existencia humana sea posible. El sol emite constantemente un flujo de energía hacia la tierra, el cual condiciona fuertemente el clima terrestre; esta energía llega en forma de luz solar para calentar la superficie de la tierra, pero la tierra debe devolver esta energía, ya no como luz sino como energía térmica o radiación infrarroja. Esta energía a diferencia de la luz solar no atraviesa la atmosfera por lo cual se queda atrapada entre los llamados gases de efecto invernadero (GEI) y luego se redistribuye en la tierra para calentarla. Este proceso calienta la superficie terrestre 30°C más de lo normal, lo cual permite que se dé la vida en el planeta.

El proceso de calentamiento global, es entonces necesario y no es per se un problema para el medioambiente. El problema se encuentra en el efecto ampliado que se ha causado a este proceso natural. “Los principales GEI son el vapor de agua, el dióxido de carbono, el ozono, el metano, el óxido nitroso y los halocarbonos y otros gases industriales. Aparte de los gases industriales, todos estos gases se producen naturalmente, y en conjunto representan menos del 1% de la atmósfera”¹. Pero gracias a la actividad humana la presencia de esos gases en la atmosfera ha aumentado causando un sobrecalentamiento de la superficie de la tierra. “El dióxido de carbono es actualmente responsable de más del 60% del efecto “ampliado” de invernadero”². La deflagración de combustibles fósiles, la deforestación, la cría de animales domésticos y la agricultura extensiva (especialmente el cultivo de arroz) son los principales causantes del la liberación de los GEI que producen el efecto ampliado del calentamiento global. Esta situación se constata con lo dicho por Peter Vitousek acerca del problema en el cambio de la cobertura y el uso de la tierra. “La cobertura entendida como la alteración de la condición física de un terreno, por ejemplo la conversión de bosques en pastizales. El cambio en el uso de la tierra se refiere

¹Ver Secretaría de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), “Cambio climático: carpeta de información”. Documento electrónico.

²Ver Secretaría de la CMNUCC, “Cambio climático: carpeta de información”. Documento electrónico.

entonces al cambio en la forma en que los humanos usan la tierra, como la conversión de la agricultura intensiva a la extensiva o viceversa”³.

El dióxido de carbono se da naturalmente en la atmósfera, pero la combustión de carbón, petróleo y gas natural está liberando el carbono almacenado en estos combustibles fósiles a una velocidad sin precedentes. Análogamente, la deforestación libera el carbono almacenado en los árboles. Las emisiones anuales actuales ascienden a más de 23 mil millones de toneladas métricas de dióxido de carbono⁴.

Aún cuando el CO₂ es el principal causante del efecto de invernadero ampliado, no es el único GEI responsable de este proceso. Junto al CO₂ existen también otros gases que se ubican en la atmósfera reteniendo el calor y causando así un calentamiento global ampliado.

Un gas que contribuye al efecto invernadero ampliado es el gas metano. “El metano de las emisiones pasadas actualmente contribuye en un 20% al efecto ampliado de invernadero”⁵. Este gas, al igual que el CO₂, se encuentra presente en la atmósfera terrestre de manera natural y también ayuda a mantener la temperatura adecuada en la superficie de la tierra. Las emisiones de este gas se producen naturalmente como resultado de los procesos digestivos de algunos animales.

El problema se ha desencadenado por el incremento de actividades humanas que promueven la liberación de este gas a la atmósfera, aumentando su presencia y por tanto su efecto sobre el clima. El gas metano se está liberando en exceso gracias a dos nuevas fuentes relacionadas con la actividad humana. La agricultura y la cría de ganado bovino. La agricultura, y en especial los sembradíos inundados de arrozales, proporcionan un ambiente perfecto para que muchos microorganismos se reproduzcan en las zonas de estos humedales. Estas bacterias y demás microorganismos no representan un problema en sí mismos, el impacto sobre el ambiente se encuentra en que estas bacterias en el suelo de los humedales y de los cultivos descomponen la materia orgánica a su alrededor, liberando como resultado de este proceso gas metano hacia la atmósfera.

³Ver Vitousek, Peter, “Beyond Global Warming: Ecology and Global Change”, *Ecology*, Vol. 75, No. 7 (Oct., 1994). P. 1870.

⁴Ver Secretaría de la CMNUCC, “Cambio climático: carpeta de información”. Documento electrónico.

⁵Ver Secretaría de la CMNUCC, “Cambio climático: carpeta de información”. Documento electrónico.

En principio se podría pensar que, debido al tamaño de estas bacterias, la amenaza no sería tan grave o que las cantidades de gas metano no serían alarmantes. Sin embargo, “el arroz de tierras húmedas, que representa más del 90% de toda la producción arrocería, se cultiva en campos inundados o regados durante la mayor parte de la temporada de cosecha”⁶. Esta situación eleva el impacto que se produce por la descomposición de materia orgánica en estos cultivos.

Por otro lado, se encuentra la segunda fuente principal de la liberación de gas metano a la atmósfera: la agricultura en expansión. Esta fuente tiene dos vías mediante las cuales contribuye a la producción ampliada del gas metano. En primer lugar una gran parte de este gas es producido gracias a la descomposición intestinal de los alimentos que consume el ganado bovino y, el otro porcentaje del gas metano se produce por la descomposición bacteriana del estiércol de los animales.

Por último, el óxido nítrico, algunos gases industriales y el ozono proporcionan el 20% restante del efecto ampliado de invernadero.

Estos últimos gases también han incrementado su presencia en la atmósfera terrestre. La agricultura intensiva ha contribuido sobretodo en un incremento del 16% de las concentraciones de óxido nítrico en la atmósfera. A pesar de lo que se ha logrado gracias a la Convención de Viena y su Protocolo de Montreal en relación con los CFC's (Cloro flúor carbonos), la presencia de éstos en aerosoles continúa siendo significativa. Estos gases junto con el CO₂ y el gas metano son los responsables del efecto ampliado de invernadero y, claramente son producto de la actividad humana y no de un proceso natural terrestre.

El efecto ampliado de invernadero tiene consecuencias climáticas alarmantes para la población mundial. Gracias a la retención del calor solar en la atmósfera, la superficie de la tierra se está calentando, y esto significa no sólo la superficie del suelo terrestre sino también la superficie de las aguas. Esta situación genera un problema, pues debido a este calentamiento global, los niveles de los mares están comenzando a elevarse. “Este proceso de elevación se da a través de dos métodos: la

⁶Ver Secretaría de la CMNUCC, “Cambio climático: carpeta de información”. Documento electrónico.

expansión térmica de aguas calientes y el deshielo”⁷. Estos dos procesos han ocasionado que el nivel del mar haya aumentado lo cual es una amenaza especialmente para los territorios bajos en el planeta. Según estudios llevados a cabo por el Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático (IPCC), “el nivel medio del mar se ha elevado de 10 a 20 cm. en los últimos 100 años. El ritmo del aumento ha sido de 1-2 mm por año, es decir como unas 10 veces más rápidamente que el ritmo observado en los últimos 3.000 años”⁸. Cabe resaltar que este incremento en el nivel marítimo se ha dado tanto por efecto de la expansión térmica de las aguas como por el deshielo. Estos resultados reflejan la manera en que el calentamiento global ha estado cambiando las condiciones de la tierra, especialmente en cuanto a las características de los océanos. El incremento en el nivel medio del mar tiene una relación directa con el aumento en la temperatura de la tierra. Además de esto, según las proyecciones del reporte de la tercera evaluación (TAR, por sus siglas en inglés) del IPCC “habrá un calentamiento de 1.5 a 5.8°C para la mayoría de la superficie de la tierra durante el siglo XXI”⁹. Es decir que con las alteraciones hechas a las características atmosféricas y climáticas de la tierra ha contribuido a que se produzca un cambio continuo, el cual tiene consecuencias irreparables a futuro. “We already committed to further global warming of about another half degree and an additional 20% sea level rise caused by thermal expansion by the end of the 21st century”¹⁰. (Hemos comprometido aun más el calentamiento global en cerca de medio grado y, un incremento adicional del nivel mar del 20%, causados por la expansión térmica para el final del siglo XXI).

Frente a esta problemática global, la comunidad internacional ha respondido con la adopción de dos tratados internacionales: la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) y su Protocolo de Kioto.

⁷Ver Berliner, L. Mark, “Uncertainty and Climate Change”, *Statistical Science*, Vol. 18, No. 4 (Nov., 2003). P. 432.

⁸Ver Secretaría de la CMNUCC, “Cambio climático: carpeta de información”. Documento electrónico.

⁹ Ver Berliner, “Uncertainty and Climate Change”. P. 430.

¹⁰Ver Gerald A. Meehl, (et al.) “How much more global warming and sea level rise”, *Science* 307, 1769 (2005), p. 1769.

1.1 CONVENCIÓN MARCO DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL CAMBIO CLIMÁTICO.

Esta Convención tiene sus orígenes en varios factores influyentes. En primer lugar surge el reconocimiento de que los cambios que se están observando sobre el clima terrestre son un asunto que involucra y amenaza al mundo entero y, que se están produciendo por el aumento de las actividades humanas que liberan exceso de GEI a la atmosfera terrestre, causando así una alteración en el efecto invernadero natural y por lo tanto un aumento en el calentamiento global.

En segundo lugar se encuentra la amenaza que el problema del calentamiento global representa para la producción mundial de alimentos. Las constantes variaciones en el clima a nivel mundial son un gran problema para el mantenimiento de las cosechas. Fuertes y drásticos cambios en las condiciones climáticas podrían acabar con grandes cosechas de alimentos en todo el mundo.

En tercer lugar están los aportes que han presentado los instrumentos internacionales relativos al medio ambiente anteriores a esta Convención, tales como: las disposiciones pertinentes de la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, aprobada en Estocolmo el 16 de Junio de 1972; La Convención de Viena para la Protección de la Capa de Ozono de 1985; su Protocolo de Montreal relativo a las Sustancias que agotan la Capa de Ozono y, la Declaración Ministerial de la segunda Conferencia Mundial sobre el Clima aprobada el 7 de Noviembre de 1990. Los tratados y las convenciones mencionadas, como instrumento de ley dura y, la Declaración Ministerial de la segunda Conferencia Mundial sobre el Clima, como instrumento de ley blanda; proporcionan una base sustancial para el desarrollo de los ideales, principios y los objetivos de la CMNUCC.

En cuarto lugar está la relación que existe entre el crecimiento económico y el medio ambiente. Es innegable que las naciones industrializadas han logrado alcanzar el desarrollo gracias a sus procesos de producción industrial y desarrollo científico y tecnológico; sin embargo estos logros se han alcanzado en detrimento del medio ambiente. Con base en esto, la Convención no pretende limitar ni retrasar el

crecimiento económico de los países Parte sino que busca lograr que este crecimiento se alcance de una manera en la que el medio ambiente no se vea tan fuertemente afectado.

De esta forma la Convención busca que el modelo de crecimiento económico clásico mercantilista industrial y manufacturero seguido por los países industrializados desde hace más de un siglo, sea sustituido por un modelo de desarrollo sostenible mediante el cual se proteja el bienestar ambiental. Este último modelo lograría un impacto positivo, pues es gracias a la forma de vida de estos países industriales que los cambios en el medio ambiente se están presentando de manera tan precipitada.

Con base en lo anterior se adopta la CMNUCC la cual tiene como objetivo la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático. Para lograr este objetivo la Convención hace unos registros de las emisiones de cada país miembro con el fin de poder evaluar su desempeño.

Para lograr este objetivo, la CMNUCC cuenta con una serie de órganos al interior de su institución que le permiten cumplir con sus actividades. Éstos son:

- *La Conferencia de las Partes* (en adelante *COP*). Es el máximo órgano decisorio del Convenio y está compuesto por los Países Parte¹¹. Se reúne una vez al año para discutir temas relacionados con la implementación del tratado.

La COP evalúa el desempeño de los países miembros en relación con el objetivo planteado por la Convención a la vez que toma decisiones sobre las medidas que deben adoptarse para lograr el objetivo, así como aspectos administrativos y logísticos del funcionamiento de la Secretaría¹².

- *Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico y Tecnológico (SBSTA por sus siglas en Inglés)*. El SBSTA sirve como un órgano consejero para la COP en cuanto a temas científicos y tecnológicos relacionados con la agenda climática. Para esto el SBSTA elabora regularmente informes sobre los temas que trata. Así,

¹¹De acuerdo con el sitio Web de la Convención a la fecha son 192 Países Parte. Ver Secretaria de la CMNUCC, “Miembros y Observadores”, Documento electrónico.

¹² En el artículo 7 de la CMNUCC se especifican las funciones de la COP

Prepara evaluaciones científicas sobre los efectos de las medidas adoptadas para la aplicación de la Convención; identifica las tecnologías y los conocimientos especializados que sean innovadores, eficientes y más avanzados y presta asesoramiento sobre las formas de promover el desarrollo o de transferir dichas tecnologías. Además, responde a las preguntas de carácter científico, técnico y metodológico que la COP y sus órganos subsidiarios le planteen¹³.

El SBSTA se reúne dos veces al año.

- *Órgano Subsidiario de Ejecución (SBI por sus siglas en inglés)*. El SBI colabora a la COP especialmente en cuestiones relativas a la aplicación de las disposiciones de la Convención por parte de los países miembros. Especialmente el SBI funciona como un órgano de control para los países miembros, en la medida en que es quien examina los reportes nacionales de cada Estado acerca de las emisiones que se han producido. Esta información es utilizada para evaluar la efectividad o deficiencia en el desempeño de cada país con respecto a los objetivos del tratado.

La Convención establece en los artículos 4.8 y 4.9, que la COP puede conformar grupos de trabajo Ad-hoc sobre temas específicos, con el fin de cumplir con el objetivo de la Convención. De la misma forma la COP está facultada para examinar los informes que estos grupos y los órganos subsidiarios presenten y ordenar las directrices pertinentes. A la fecha de elaboración de este documento (Enero 2010) se han creado los siguientes órganos:

- *Grupo Asesor de Expertos (CGE)*. Sobre las comunicaciones que los Estados Parte deben presentar de acuerdo con el artículo XII de la Convención. Este grupo se encarga de ayudar a los países Parte que son países en desarrollo a elaborar las comunicaciones nacionales sobre emisiones y, los reportes sobre asuntos de cambio climático.¹⁴

- *Grupo de Expertos para Países Menos Desarrollados*. Este grupo ayuda y aconseja a los Estados menos desarrollados para que puedan adaptarse a las consecuencias del cambio climático. Este grupo se encarga de diseñar programas para

¹³ Ver Secretaría de la CMNUCC, "Texto de la CMNUCC", Art. 9. Documento electrónico.

¹⁴ Comparar Secretaría de la CMNUCC, "Texto de la CMNUCC", Art. 4,8. Documento electrónico.

que los países menos desarrollados tengan las capacidades de soportar benéficamente los efectos negativos del cambio climático¹⁵.

- *Grupo de Expertos en Transferencia Tecnológica*. Este grupo busca facilitar la transferencia de tecnologías entre los países desarrollados y los que están en vías de desarrollo de acuerdo con el artículo VII de la Convención. Con esta transferencia de tecnología, los países en vías de desarrollo estarían en mejores condiciones para hacer frente a las consecuencias adversas del cambio climático.¹⁶

Esta Convención representa un logro para la comunidad internacional al congregarse a todos los Estados miembros de la ONU en torno a un problema que toca al mundo entero. Si bien es cierto que lograr poner de acuerdo a los Estados es una tarea complicada, esta Convención ha logrado que los Estados Parte se concienticen y se den cuenta de lo peligroso que es no prestarle la debida atención al problema del calentamiento global y, de dejar que empeore. Además de esto, la Convención plantea una estructura de objetivos y de mecanismos para cumplirlos, que tiene en cuenta las diferentes circunstancias de cada país.

1.2 EL PROTOCOLO DE KIOTO

Como primer desarrollo jurídico de la CMNUCC, el Protocolo de Kioto continúa en la búsqueda del mismo objetivo en cuanto a la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático. Sin embargo, este Protocolo va más allá al establecer una meta de reducción de 5,2% de emisiones de GEI respecto de los niveles registrados en 1990 así como metas y calendarios específicos para los países del Anexo I.

El Protocolo de Kioto “reconociendo que los países desarrollados son principalmente responsables de los altos niveles de emisiones de gases de efecto

¹⁵ La clasificación de los Países Menos Desarrollados (LDC's, por sus siglas en inglés) es una categoría de las Naciones Unidas.

¹⁶ Comparar Secretaría de la CMNUCC, “Texto de la CMNUCC”, Art. 4,9. Documento electrónico

invernadero actuales, como resultado de más de 150 años de actividad industrial”¹⁷, ha establecido con fundamento en el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas¹⁸, una distinción entre los compromisos de los Estados Parte. Si bien todas las partes están vinculadas con el cumplimiento del objetivo del Protocolo, esta responsabilidad es más severa con las Partes industrializadas que con las Partes en desarrollo, en virtud de la calidad y cantidad de la contaminación que estos dos grupos de Estados han generado.

Pero así como restringe las emisiones para algunos países que contaminan más de la cuenta, el Protocolo también amplió la carga de contaminación para algunos otros países que contaminan muy poco. (Esta decisión se toma teniendo en cuenta el objetivo de no limitar ni detener el crecimiento económico de los Estados con medidas ambientales demasiado estrictas). El protocolo establece unas reducciones en las emisiones de acuerdo con la cuota de contaminación que cada Estado aporte. Por ejemplo, para la “Unión Europea la reducción debe ser de 8%, para Estados Unidos 7%, para Japón 6% y para Rusia 0%. Por el otro lado también se establecen unos incrementos en las emisiones: para Australia 8% y para Islandia 10%”¹⁹.

De esta forma se garantiza que quienes no contaminan demasiado no vean afectados sus procesos de desarrollo internos por las medidas de reducción de emisiones y, a su vez, permite que aquellos Estados que contaminan en exceso se vean obligados a cambiar su modelo de producción para ajustarse al límite de emisiones que el Protocolo les asigna. Además, el Protocolo establece que “la proporción del total de emisiones originada en los países en desarrollo aumentará para permitirles satisfacer sus necesidades sociales y de desarrollo”²⁰. A pesar del objetivo que busca

¹⁷ Ver Secretaría de la CMNUCC, “Negociación del Protocolo de Kioto y sus Normas: Disposiciones del Protocolo de Kioto y sus Normas”. Documento electrónico.

¹⁸ Este principio, contenido en la Declaración de Río, implica que a pesar de que las responsabilidades por los efectos del cambio climático se comparten entre todas las Partes de la CMNUCC, algunas Partes tienen una carga mayor en virtud de su mayor contribución a la problemática.

¹⁹ Ver United Nations Environment Programme (UNEP), Press Release, “Industrialized Countries to Cut Greenhouse Gas Emissions by 5, 2%”. Documento electrónico.

²⁰ Ver Secretaría de la CMNUCC, “Texto del Protocolo de Kioto de la CMNUCC”, Art. 11. Documento electrónico.

el Protocolo, las medidas para lograrlo no deben retrasar el desarrollo, especialmente en los Estados Parte en vías de desarrollo.

Como se ha dicho anteriormente el objetivo específico que tiene el Protocolo de Kioto es lograr la “reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero conjuntas de los países industrializados en 5,2% respecto de los niveles registrados en 1990”²¹. Este objetivo debe lograrse para el año 2012, lo cual implica que para esta fecha las naciones más contaminantes del mundo han debido lograr adaptarse al modelo de desarrollo sostenible y de igual forma habrán reducido la cantidad de emisiones que liberan hacia la atmosfera terrestre²².

De acuerdo con lo establecido por el Protocolo de Kioto “los países industriales deben alcanzar sus metas ambientales a través de medidas nacionales. Sin embargo, el protocolo les ofrece unas alternativas de mercado adicionales”²³.

Estas alternativas corresponden a tres mecanismos que ayudan a los países industrializados para lograr sus objetivos, conocidas como los mecanismos de flexibilidad.

- *Comercio de Emisiones*. El protocolo de Kioto, de acuerdo con su objetivo de reducción de emisiones, le asigna a cada país un monto de emisiones permitidas. Esto quiere decir que los países miembros, de acuerdo con su nivel de contaminación, tienen unas cantidades de gases de invernadero, que el protocolo les permite emitir. Este mecanismo le permite a aquellos Estados que con su contaminación no alcanzan a ocupar el monto de emisiones permitido, vender este exceso de capacidad a otros Estados que sobrepasan los niveles permitidos. Ya que el dióxido de carbono es el gas de efecto invernadero más común, es el que más se tranza en lo que se conoce

²¹Ver Secretaría de la CMNUCC, “Texto del Protocolo de Kioto de la CMNUCC”, Art. 9. Documento electrónico.

²² De acuerdo a las disposiciones de la CMNUCC los países parte se encuentran separados en el Anexo I y II y los países en desarrollo, conocidos como los No Anexo I En el primer grupo se encuentran los países más desarrollados y aquellos que tienen economías de transición (EIT, por sus siglas en inglés) y en el segundo grupo están los países desarrollados que deben asumir los costos de adaptación y financiamiento para hacer frente a los efectos adversos del cambio climático, en los EIT’s. Según esta clasificación solo los países del Anexo I tienen obligaciones de reducción de emisiones de GEI.

²³ Ver Secretaría de la CMNUCC, “Kyoto Protocol”. Documento electrónico.

como el mercado de carbón. Este primer mecanismo es únicamente válido para los países miembros del Anexo I

- *Mecanismo de Desarrollo Limpio*. Este permite a los Estados con un limitante en sus emisiones o con un compromiso para la reducción de sus emisiones, implementar algún proyecto de reducción de emisiones en un país en desarrollo (Países No Anexo I). Estos proyectos generan créditos de certificación de reducción en las emisiones transables y, a su vez estos créditos son equivalentes cada uno a una tonelada de dióxido de carbono, la cual puede ser sumada como esfuerzo para la consecución de los objetivos del País Anexo I.²⁴

- *Implementación Conjunta*. Este mecanismo le permite a un país Anexo I con un limitante en sus emisiones o con un compromiso para la reducción de sus emisiones, obtener unidades de reducción de emisiones (ERU's) a partir de un proyecto de reducción o remoción de emisiones vigente en un Estado. Cada una de estas unidades es equivalente a una tonelada de dióxido de carbono, la cual se suma a la consecución de los objetivos del primer Estado. Este mecanismo aplica solo a los países del Anexo I.

Los objetivos, las metas y los mecanismos de flexibilidad, que con el Protocolo de Kioto se trazaron para garantizar una reducción significativa en las emisiones de GEI tienen un plazo límite. Esta fecha se cumple en el año 2012 y se supone que para entonces las metas del Protocolo se habrán alcanzado. Sin embargo, en vista del progreso actual en metas y objetivos, es previsible que para la fecha de vencimiento del Protocolo, no se haya cumplido a cabalidad con lo planteado.

Es por esto que en la COP número 13 celebrada en Bali, Indonesia se adoptó El Plan de Acción de Bali, un documento en el cual quedaron consignados los compromisos y metas que se adquirirían una vez venciera el tiempo de acción del Protocolo de Kioto.

²⁴Comparar Secretaría de la CMNUCC, "Texto del Protocolo de Kioto", Art. 11. Documento electrónico

2. AOSIS Y LOS PEQUEÑOS ESTADOS INSULARES EN LAS NEGOCIACIONES INTERNACIONALES EN MATERIA DE CAMBIO CLIMÁTICO

A pesar de los logros que la CMNUCC y el Protocolo de Kioto han alcanzado para prevenir y contrarrestar las consecuencias adversas del cambio climático, algunas de estas consecuencias, especialmente el calentamiento global continúan representando un gran peligro para ciertos Estados.

En particular el aumento del nivel del mar que el calentamiento global está causando es la principal fuente de riesgo para las pequeñas islas en la Polinesia, que por sus condiciones geográficas son más vulnerables.

La elevación en el nivel del mar ya ha empezado a convertirse en una amenaza para algunos países del mundo, los cuales debido a su ubicación o características geográficas son los más amenazados por este incremento. Actualmente, este problema afecta a la mayoría de Estados insulares. Estas islas han sentido de una forma más fuerte el impacto del calentamiento global, la superficie de sus territorios se encuentra constantemente amenazada por el nivel del mar que en cualquier momento puede subir e inundar sus tierras.

Las islas de la Polinesia son un conjunto de casi mil islas que se encuentran ubicadas en el centro y en el sur del océano Pacífico. Se puede decir que este grupo forma un triángulo cuyas puntas son Hawái, Nueva Zelanda y la Isla de Pascua. La mayoría de las pequeñas islas dentro de este grupo, debido a sus costas bajas, han mostrado gran preocupación frente al tema del cambio climático. Estas islas ya están sufriendo las consecuencias de este cambio. Tuvalu, por ejemplo es hoy el primer Estado del mundo en tener refugiados climáticos, personas que han tenido que emigrar a otros Estados por causa de los efectos del calentamiento global.

Estas pequeñas islas han conformado un grupo llamado Asociación de Pequeños Estados Insulares (AOSIS, por sus siglas en inglés), para consolidar una voz que pueda ser escuchada frente al problema que enfrentan por el cambio climático. Estos Estados comparten dos características. En primer lugar poseen

territorios muy pequeños y en segundo lugar son particularmente vulnerables a los efectos de los cambios climáticos, por la baja altitud de sus costas. Con la conformación de este grupo pretenden fortalecer su poder de negociación con el fin de influir en la toma de decisiones a nivel multilateral en materia ambiental.

AOSIS nació durante la segunda Conferencia del Clima Mundial celebrada en Ginebra en 1990 como un intento de los pequeños Estados insulares por tener una voz en las discusiones internacionales en materia de medio ambiente. Este grupo cuenta con 43 miembros, de los cuales 39 hacen parte de la asociación y 4 son observadores del grupo; “37 de estos son de Naciones Unidas, representan cerca del 28% de los países en desarrollo y el 20% de la membresía total de Naciones Unidas”²⁵. Son miembros casi todos los Estados insulares del océano Atlántico y, de los mares conectados a éste; del océano Índico y del Pacífico.

Los Estados miembros de AOSIS trabajan principalmente a través de su misión diplomática en Nueva York ante las Naciones Unidas y, sus funciones se basan en la consulta durante las sesiones que se celebran entre sus miembros.

AOSIS no cuenta con una carta constitutiva como la mayoría de las asociaciones estatales a nivel internacional, tampoco cuenta con un presupuesto establecido ni con órganos comunes a estas asociaciones, como una secretaría. Además de esto, la mayoría de las decisiones políticas son tomadas en sesiones plenarias a las que asisten los embajadores que representan a los países miembros en el país anfitrión.

A pesar de los esfuerzos de AOSIS por hacer valer su voz en el sistema internacional, éstos aún no se traducen en acciones concretas que respondan de manera efectiva a los intereses de sus miembros.

Este poco poder de influencia y de decisión que afecta a AOSIS se evidencia en las múltiples negociaciones que se han llevado a cabo en el marco de la COP de la CMNUCC.

Como se ha dicho anteriormente la COP se reúne una vez cada año integrando a los representantes de los Estados Parte de la Convención. Estas

²⁵ Ver AOSIS official web site, “About AOSIS”. Documento electrónico.

reuniones se desarrollan mediante negociaciones entre los delegados de los países Parte en las cuales cada uno busca un interés (nacional) en particular, relacionado con el cambio climático. Es un juego de poderes en el cual el tamaño, el poder político, económico y militar; el estatus y la capacidad de influencia de los Estados, son los factores determinantes para que un delegado logre la adopción de una decisión que proteja los intereses del Estado a quien representa.

Desafortunadamente estas características estatales son ajenas a los Estados miembros de AOSIS, razón por la cual les resulta difícil hacer valer su voz.

De acuerdo con lo establecido por el Cuarto Taller en el Marco del Diálogo a Largo Plazo de Acción Cooperativa para Afrontar el Cambio Climático Mejorando la Implementación de la Convención²⁶; AOSIS realizó una presentación en la cual se establecen de manera clara los intereses y objetivos que tiene este grupo en materia del cambio climático dentro de las negociaciones de la CMNUCC.

Este Taller tiene como objetivo reunir todas las opiniones y propuestas de los Estados miembros acerca de la manera en que se le debe hacer frente al cambio climático, además busca con esto encontrar la forma más coherente para consolidar estas ideas en un plan de acción sin que se dejen por un lado los intereses de algún Estado en particular.

Los Estados miembros de AOSIS son algunos de los cuales enviaron sus ideas y propuestas a este Taller para que fueran consideradas junto con las de los demás Estados. Sin embargo, estas propuestas no reflejan exclusivamente los intereses de cada Estado que hace parte de AOSIS, sino que se formulan teniendo en cuenta los intereses y las necesidades del grupo en general, para que de esta forma, si existe algún beneficio que se derive de sus propuestas, éste sea aprovechado por todo el grupo.

²⁶ Este Taller tuvo lugar en Viena, Austria, entre el 27 y 31 de Agosto de 2007, con la intención de reunir todas las propuestas e ideas que surgieron durante el dialogo, para buscar la manera de encajar estas ideas y propuestas coherentemente en una respuesta internacional adecuada al cambio climático. Este Taller también abordó cuestiones primordiales en cuanto a la financiación y la adaptación para los países más vulnerables frente al cambio climático.

De esta forma, y de acuerdo con lo establecido por el Taller, las propuestas de AOSIS para hacerle frente al cambio climático y para determinar la forma en que las negociaciones internacionales al respecto se deben llevar a cabo son seis:

Principios Guía para la Integración. Siguiendo los objetivos y la línea de ideas que el Taller establece, AOSIS propone una serie de principios mediante los cuales se deberá regir toda acción integrada entre los miembros de la CMNUCC. Estos son:

- De acuerdo con los principios del Derecho Internacional Ambiental, específicamente bajo el Principio 2 de la Declaración de Rio de 1992; los Estados tienen la responsabilidad de garantizar que las acciones llevadas a cabo dentro de su jurisdicción no causen daños al ambiente de otros Estados o comprometan otras áreas más allá de los límites de su jurisdicción nacional. Con este principio AOSIS quiere que los Estados se comprometan verdaderamente con el asunto climático y, que especialmente los Estados mayormente contaminantes se responsabilicen de sus actos para que por fin dejen de comprometer la seguridad ambiental de otros países con sus actividades.

- Las actividades que se ejecuten para el mejoramiento en la implementación de la CMNUCC, deben ser diseñadas para proteger a las partes más vulnerables de la Convención, tanto en el corto como en el largo plazo. Además, las actividades futuras dirigidas hacia la reducción de emisiones de GEI bajo la Convención, deben evitar la intensificación de los impactos del cambio climático sobre AOSIS, como un punto de referencia clave para la efectividad de estas acciones. Teniendo en cuenta que las estrategias diseñadas para mejorar la implementación de la CMNUCC y para lograr reducciones en el nivel de las emisiones de GEI, traen consigo la necesidad de adquirir nuevos compromisos por parte de los Estados; AOSIS pretende con este principio, que estas estrategias, si bien necesitan de nuevos compromisos, estos compromisos no afecten a los Estados miembros más débiles y vulnerables. Por otro lado, como los grupos de estos pequeños Estados insulares son actualmente los directos y mas grandes afectados de las consecuencias ambientales del cambio climático, se busca también que las nuevas estrategias que se diseñen a futuro eviten

y, en la medida de lo posible reduzcan los impactos del cambio climático sobre este grupo de Estados, en virtud de la urgencia y gravedad de su situación.

- Cualquier régimen en materia de la lucha contra el cambio climático debe ser desarrollado bajo el marco de las Naciones Unidas, además debe construirse sobre las bases del Protocolo de Kioto y, debe ampliarlo en lugar de reemplazarlo. Una nueva negociación podría llevar a que las disposiciones y los acuerdos adquiridos dentro de la CMNUCC y el Protocolo de Kioto sean reemplazados por un acuerdo paralelo distinto de estos tratados. Los más interesados en que algo como esto ocurra sin duda son los países más contaminantes, pero cualquier cambio o modificación en las disposiciones de estos acuerdos significaría una amenaza contra los intereses y la seguridad de los pequeños Estados insulares. Si un acuerdo paralelo a la CMNUCC ampliara las cuotas de contaminación los primeros y más directos afectados serían los Estados parte de AOSIS. De esta forma lo que estos Estados intentan es que las reglas del juego en el problema del cambio climático se mantengan y que la CMNUCC y el Protocolo de Kioto continúen siendo las normas internacionales aplicadas a esta materia.

Metas a largo plazo. AOSIS es consciente de que a pesar de lo urgente y grave de su situación con respecto al cambio climático, la solución no se puede generar de manera inmediata y, los efectos que este fenómeno ha causado en sus territorios no pueden repararse prontamente. Para esto se han planteado algunas estrategias a manera de metas a largo plazo para que mediante su cumplimiento, los efectos negativos del cambio climático empiecen a contrarrestarse.

Este grupo de países hace especial énfasis en la meta planteada por la CMNUCC de no permitir el aumento de la temperatura de la tierra en más de 2°C. Con el cumplimiento o incumplimiento de esta meta se garantiza o no la seguridad ambiental de estos Estados. De ahí que este punto sea tan importante. Según estudios del IPCC, incluso un aumento en la temperatura terrestre de 2°C traería grandes impactos negativos sobre AOSIS y los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (SIDS por sus siglas en inglés); tales como “aumento del nivel del mar, blanqueo de corales, erosión en las costas, cambios en los patrones de precipitaciones y, aumento

en la frecuencia de sucesos climáticos severos”²⁷. Además, la situación es tan urgente, que tan solo un incremento de 1°C en la temperatura terrestre “conllevaría a que se produzca la mayoría de estos eventos en un 50%”²⁸.

Sin duda alguna esta serie de sucesos son preocupantes para AOSIS, y no solo por los efectos desastrosos en el clima per se, sino por las consecuencias al interior de los territorios que estos efectos traen. Por un lado se encuentra la cantidad de población que tendría que salir de los territorios de estos Estados debido a las tierras costeras que se pierden frente al incremento del nivel del mar. Por otro lado está la amenaza que los eventos climáticos severos representan para la seguridad alimenticia de los Estados afectados, debido a que todos estos cambios hacen que los procesos de producción agrícola se dificulten, pues los patrones climáticos (temporadas de lluvias, sequias) se alteran; y por ultimo están las especies, tanto de flora como de fauna que se ven afectadas antes estos cambios drásticos.

Además, teniendo en cuenta la gravedad y urgencia de la situación para AOSIS, se ha considerado dentro de la CMNUCC una estrategia para controlar el aumento de la temperatura terrestre y alcanzar el objetivo de evitar su incremento en mas de 2°C. La estrategia consiste en lograr la estabilización a largo plazo de las concentraciones de GEI a 450ppm CO₂-e. Logrando este objetivo, se estaría también contribuyendo con la meta en el aumento de la temperatura terrestre. Es decir que la estabilización de las concentraciones de GEI evitaría a largo plazo el incremento de la temperatura terrestre por encima de 2°C.

Sin embargo, los países de AOSIS han calificado esta estrategia de insuficiente y poco ambiciosa, ya que, de acuerdo con su criterio no se está protegiendo a las Partes más vulnerables de la CMNUCC

Así, estos grupos lo que desean es que la meta de estabilizar las concentraciones por debajo de 450ppm se amplíe para que los efectos tengan un

²⁷Ver Secretaría de la CMNUCC, “AOSIS Submission to the Fourth Workshop Under the Dialogue on Long Term Cooperative Action to Address Climate Change by Enhancing Implementation of the Convention”. Documento electrónico.

²⁸Ver Secretaría de la CMNUCC, “AOSIS Submission to the Fourth Workshop Under the Dialogue on Long Term Cooperative Action to Address Climate Change by Enhancing Implementation of the Convention”. Consulta realizada en Noviembre de 2009. Documento electrónico.

impacto significativo. Para lograrlo, se debería reducir en un 50% a 80% las emisiones de GEI en los próximos 10 a 15 años para el año 2050. Sin embargo, los costos que implica llevar a cabo estas reducciones serían los mismos para el objetivo de estabilización por debajo de 450ppm CO₂-e que para un objetivo más amplio en el corto plazo. De esta forma no existe razón para no ampliar la estrategia en el corto plazo, ya que los costos que se generan son iguales en la primera etapa.

Por otro lado, financieramente “el costo para lograr la estabilización en 450ppm CO₂-e se ha estimado en menos del 3% del PIB para el 2030, es decir menos del 0,12 del PIB por año”²⁹. Estas cifras son mínimas si se comparan con los posibles costos que traerían los efectos negativos del cambio climático sobre los pequeños Estados insulares. Para poder lograr estas metas a largo plazo, es necesario determinar las acciones concretas que serán llevadas a cabo y quiénes serán los encargados de desarrollarlas.

Responsabilidad para la reducción de emisiones a largo plazo. Al ratificar la CMNUCC, las Partes adquirieron unos compromisos específicos en cuanto a la implementación de programas dirigidos a mitigar los efectos del cambio climático, también acordaron promover el desarrollo, la aplicación y difusión de tecnologías, prácticas y procesos que controlen las emisiones de GEI.

La Convención y el Protocolo parten de la base que son los países que se encuentran en el Anexo I, es decir los países desarrollados, los que contribuyeron al incremento en las emisiones de GEI y por lo tanto son los que deben responsabilizarse por la reducción de emisiones. Es así como de acuerdo con el Principio del que contamina paga y el Principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas, los países del Anexo I deben ser los que asuman el liderazgo para limitar o reducir efectivamente sus emisiones de GEI.

Estrategias de reducción para alcanzar las metas a largo plazo. No obstante lo anterior, partiendo del hecho de que últimamente y, de acuerdo con las proyecciones que se tienen sobre las emisiones de GEI a la atmosfera; son los países

²⁹Ver Secretaría de la CMNUCC, “AOSIS Submission to the Fourth Workshop Under the Dialogue on Long Term Cooperative Action to Address Climate Change by Enhancing Implementation of the Convention”. Documento electrónico.

en desarrollo, es decir los países No Anexo I, y que atraviesan importantes procesos de industrialización quienes están incrementando significativamente su participación en la contaminación atmosférica a través de la liberación de GEI; AOSIS ha propuesto a través del cuarto Taller en el Marco del Dialogo sobre Acción Cooperativa de Largo Plazo para hacer frente al Cambio Climático Mejorando la Implementación de la Convención unas estrategias para que se puedan cumplir las metas a largo plazo que ellos mismos sugieren a la CMNUCC.

En primer lugar la apuesta por las energías renovables y no contaminantes debe ser mayor a nivel mundial y, dentro de la CMNUCC debe llegar a ser un pilar para las estrategias de reducción de emisiones. La utilización de combustibles fósiles no solo acarrea el problema contaminante y que mayormente preocupa a los pequeños Estados insulares. Sino que además de ser una fuente de energía costosa (costos de extracción, refinamiento), es limitada. Por lo que una absoluta dependencia de estas fuentes de energía no es conveniente. Cuando estos combustibles finalmente se agoten producirán un fuerte impacto y una parálisis en el sistema productivo mundial, ya que son la sangre que mueve a las industrias y al desarrollo.

Ante esta acusación, los países en desarrollo, especialmente los conocidos como economías emergentes (India, china y Brasil) han alegado que la contaminación que ellos producen es causada por procesos de desarrollo y de mejoramiento de calidad de vida y, según los principios de la CMNUCC no se puede comprometer el desarrollo de un país (especialmente lo relativo a soluciones a la pobreza y a la miseria) en pro de garantizar reducciones o limitaciones en las emisiones de GEI.

Sin embargo la propuesta de AOSIS no busca retrasar o limitar las actividades de desarrollo de los países No Anexo I, por el contrario AOSIS es consciente de las necesidades que tienen estas poblaciones y la urgencia de salir de condiciones tan precarias como pobreza y miseria. Este grupo lo que busca es que todos los procesos de desarrollo e industrialización que los países No Anexo I adelantan dentro de sus territorios continúen pero a través de la sustitución de combustibles fósiles por energías renovables no contaminantes.

Claro que esto no significa un cambio absoluto, pues los países en desarrollo no cuentan con la tecnología ni la capacidad económica para modificar todo su sistema productivo inmediatamente, pero si están en la capacidad de comenzar con esta transición y de demostrar logros parciales.

En segundo lugar el mercado de emisiones, uno de los mecanismos creados por el Protocolo de Kioto para ayudar a los países desarrollados a cumplir sus metas y, especialmente el mercado conocido como “mercado de carbón” ha sido una estrategia eficaz que permite a los países del Anexo I alcanzar las metas y compromisos que adquirieron con la CMNUCC.

Este mecanismo se pensó como ayuda o un soporte para aliviar la carga de responsabilidades ambientales del Anexo I, pero su intención no es permitir que a través de éste se incrementen las cuotas de contaminación de los Estados parte de la CMNUCC. El objetivo de este mecanismo es permitir que aquellos países que no agotan su cuota de contaminación la vendan a aquellos que la sobrepasan. Pero no por esto se permite que las cuotas se incrementen.

A pesar de esto, los países del Anexo I a través de este mecanismo han aumentado sus cuotas de contaminación. AOSIS ha identificado que este problema se produce por la permanencia en el tiempo de este mecanismo, por lo que proponen que, si bien el funcionamiento del mercado de emisiones ha sido exitoso, la CMNUCC debe encontrar nuevos y, mas seguros, mecanismos que apoyen al Anexo I para cumplir con sus metas. Dado que problemas como el mencionado anteriormente continuarían presentándose. En vista de esto, los países del Anexo I deben comprometerse mayormente con el cumplimiento de sus metas a través de la implementación de estrategias de desarrollo limpio, reducción de emisiones y colaboración científica, tecnológica y económica a los países en desarrollo; para que de esta forma el mercado de emisiones no sea tan necesario.

Tecnologías de reducción para alcanzar las metas a largo plazo. Las estrategias que se han venido utilizando para el control y la reducción de las emisiones de GEI, como la captación de CO₂ o la sustitución de productos caseros contaminantes por no contaminantes; no son suficientes para lograr las metas

propuestas a largo plazo. Estas soluciones no son más que temporales y muy reducidas, su impacto ambiental no es lo suficientemente significativo para lograr cambios importantes en los niveles de contaminación atmosférica.

De este modo el desarrollo de nuevas fuentes energéticas renovables no contaminantes continúan siendo la mejor opción para alcanzar las metas de reducción a largo plazo. El reto se encuentra en la expansión del uso de estas fuentes energéticas, pues tradicionalmente han sido los combustibles fósiles los que han movido las industrias y el desarrollo del mundo.

Sin embargo AOSIS enfatiza en la necesidad de que estas fuentes lleguen a todos los Estados y puedan reemplazar a los combustibles fósiles en los procesos de producción.

Dirigir la acción para la adaptación. “Los pequeños Estados insulares han contribuido poco a las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmosfera, sin embargo son afectados directa y negativamente por lo impactos del cambio climático”³⁰. Esto ha llegado hasta el punto de que áreas como la económica, social y de seguridad ambiental en muchos de Estados se hayan visto amenazadas. Además estos impactos afectan negativamente el desarrollo en estos países, pues “sectores como el turismo, la agricultura y la pesca se han contraído producto de estos impactos”³¹.

Ahora bien, es necesario que los países industrializados sean quienes ayuden a los países en desarrollo con el proceso de sustitución energética. Deben prestar el apoyo científico y tecnológico para que estos países estén en la capacidad de desarrollar e implementar las nuevas fuentes energéticas renovables no contaminantes dentro de su territorio.

De acuerdo con el artículo 4.4 de la CMNUCC:

³⁰Ver Secretaría de la CMNUCC, “AOSIS Submission to the Fourth Workshop Under the Dialogue on Long Term Cooperative Action to Address Climate Change by Enhancing Implementation of the Convention”. Documento electrónico.

³¹Ver Secretaría de la CMNUCC, “AOSIS Submission to the Fourth Workshop Under the Dialogue on Long Term Cooperative Action to Address Climate Change by Enhancing Implementation of the Convention”. Documento electrónico.

Las Partes que son países desarrollados y las demás Partes desarrolladas que figuran en el Anexo II también ayudarán a las Partes que son países en desarrollo particularmente vulnerables a los efectos adversos del cambio climático a hacer frente a los costos que entrañe su adaptación a esos efectos³².

Teniendo esto, los países desarrollados deben asistir a los en desarrollo para que puedan adaptarse a los efectos negativos que atraviesan por causa del cambio climático.

Existen algunos temas en los cuales la asistencia por parte de los países desarrollados no es tan necesaria ya que las estrategias no son costosas, ni requieren tecnología avanzada y, pueden llevarse a cabo rápidamente. Son actividades tales como las medidas para administrar recursos hídricos durante las temporadas de sequía extrema; medidas para garantizar el suministro de alimentos mediante el uso de cosechas resistentes a la sequía y a la sal y, el manejo de políticas de administración de riesgos.

Sin embargo existen otros efectos negativos que si necesitan de la asistencia de los países desarrollados, pues su control y manejo sobrepasa las capacidades de los pequeños Estados insulares. Efectos tales como la pérdida de territorios costeros a causa del incremento del nivel del mar; los desastres naturales generados por los eventos climáticos extremos y, la población desplazada que deja la pérdida de tierras costeras por el aumento del nivel del mar.

Además de estas estrategias que los países miembros de AOSIS han hecho a través del cuarto Taller en el Marco del Dialogo sobre Acción Cooperativa de largo plazo para hacer frente al Cambio Climático, Mejorando la Implementación de la Convención; existen otros puntos más actuales en los cuales se ha enfocado especialmente el grupo de AOSIS.

Los Estados miembros de AOSIS, en conjunto con los miembros de SIDS se reunieron en Nueva York el 21 de Septiembre de 2009 para expresar de manera conjunta su preocupación por el curso que está tomando el tema del cambio climático dentro de la normatividad internacional. En especial, por la poca atención y eficiencia

³²Ver Secretaría de la CMNUCC, "Texto de la CMNUCC", Art. 4.4. Documento electrónico.

que estos Estados han observado durante las negociaciones internacionales sobre el cambio climático.

Además son conscientes de lo grave de su situación y de la urgencia de sus problemas. Estos grupos tienen dentro de sus miembros a una gran cantidad de Estados que ya están sufriendo los desastres ambientales que se habían predicho acerca del cambio climático. Esto los convierte en los primeros y más gravemente afectados de la ineficiencia y la falta de actividad concreta por parte de la comunidad internacional, en el marco de las negociaciones sobre el cambio climático.

Por último, estos Estados expresan enérgicamente su enojo, ya que:

A pesar de los compromisos adquiridos por las partes en la CMNUCC, especialmente los compromisos adquiridos por los países desarrollados, las emisiones globales continúan incrementándose, llevando consigo a una rápida aceleración de los impactos ambientales, acompañando de costos y cargas que están más allá de la capacidad para controlar de muchos, pero especialmente de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (SIDS) y, de otros países particularmente vulnerables³³.

El problema no se encuentra solamente en que los países industrializados y desarrollados continúan aumentando sus emisiones de GEI, sino que además de esto, las consecuencias y los problemas ambientales no recaen directamente sobre estos países contaminantes, sino sobre un grupo de países en desarrollo y con capacidades limitadas para responder ante los retos ambientales que esta contaminación causa en sus territorios.

En esta ocasión AOSIS reitera los principales intereses que tiene en las negociaciones de la CMNUCC, como los mencionados anteriormente (mayor compromiso de las partes desarrolladas, asistencia para la adaptación a los efectos del cambio climático, estándares más altos para la reducción de emisiones). Además añade la necesidad de ampliar el alcance de vinculación de la CMNUCC y del Protocolo de Kioto.

AOSIS afirma que si bien a través del marco jurídico del Protocolo de Kioto se han logrado importantes avances para la reducción de las emisiones de GEI y de la

³³Ver AOSIS official web site, "Alliance of Small Island States (AOSIS) Declaration on Climate Change 2009". Documento electrónico.

contaminación en general; es necesario ampliar los poderes de este acuerdo con el fin de que las partes suscritas actúen con verdadero compromiso. Pues a pesar de la firma y la ratificación de este acuerdo, muchas partes continúan generando emisiones y se esconden bajo la presentación de informes³⁴ alterados.

Así, esta ampliación de poderes pretende empoderar al Protocolo de Kioto para que cuente con las herramientas legales suficientes para hacer valer los compromisos que las partes adquirieron con la firma y la ratificación.

Por otro lado en el documento que se produjo después de la reunión de los miembros de AOSIS y SIDS, queda expresado claramente cuáles son las fuentes de energía renovable no contaminantes que estos grupos quieren que sean adoptadas especialmente por los países desarrollados y en desarrollo.

Se trata de energía hídrica, eólica, geotérmica, solar y bioenergía. Estas son las cinco fuentes de energía que de acuerdo al Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático han sido identificadas como las más óptimas para lograr los niveles de estabilización [de concentraciones de GEI en la atmosfera] más bajos.

Según los estudios realizados por el IPCC estas energías además de garantizar unos bajos niveles de contaminación atmosférica, también son capaces de garantizarle a los Estados que, una vez completada la transición de los combustibles fósiles a estas energías, sus procesos de producción y desarrollo industrial no se verán afectados.

Por último, en vista de la negativa de muchos Estados parte de la CMNUCC de adherirse al Protocolo de Kioto, AOSIS hace un llamado para que esta situación no continúe, este grupo ve la necesidad de que la CMNUCC logre vincular a todos aquellos Estados que se han mantenido alejados del Protocolo de Kioto; pues coincidentalmente estos países contribuyen con grandes cuotas de contaminación³⁵.

³⁴ El artículo 12 del texto de la CMNUCC establece la obligatoriedad que tienen las Partes de presentar informes periódicos relacionados con el cumplimiento de los compromisos adquiridos de reducción de emisiones de GEI

³⁵ Los siguientes Estados aún no son Parte del Protocolo de Kioto y por lo tanto no están comprometidos con sus disposiciones. Afganistán, Andorra, Estado de la Ciudad del Vaticano, Estados Unidos, San Marino, Somalia y Taiwán.

Por ejemplo, para Estados Unidos no es conveniente adherirse en vista de las consecuencias que implicaría para su economía asumir compromisos jurídicamente vinculantes de reducción de emisiones.

De acuerdo al Carbon Dioxide Information Analysis Center (CDIAC por sus siglas en inglés) anualmente Estados Unidos produce 27.245.758 toneladas de emisiones, esta cifra equivale al 22,2% del total de las emisiones a nivel mundial. Estados Unidos es uno de los países que más contribuye a la contaminación atmosférica, por lo que no tiene sentido que esté por fuera de los compromisos que establece el Protocolo de Kioto. Por esta razón AOSIS enfatiza en la necesidad de Estados Unidos se vincule al Protocolo para que así las estrategias diseñadas de reducción de emisiones de GEI tengan un mayor impacto.

2.1 ALGUNOS LOGROS DE AOSIS DENTRO DE LAS NEGOCIACIONES DE LA CMNUCC.

A pesar de las características negativas como la falta de poder, influencia y capacidad que tienen los países miembros de AOSIS; este grupo ha logrado algunas metas dentro de la CMNUCC. Cuando se acordó la CMNUCC en la Cumbre de la Tierra en Rio de Janeiro en 1992 AOSIS vio la oportunidad de lograr acciones concretas que mitigaran los efectos adversos del cambio climático sobre sus territorios.

La estrategia estaba encaminada “a asegurar que los intereses de AOSIS sean tenidos en cuenta debidamente por una convención eficiente”³⁶. Para esto se diseñaron unos objetivos específicos de negociación en bloque frente a las demás partes de la CMNUCC. En bloque aseguran que los intereses comunes sean más fáciles de alcanzar, evitando que cada Estado negocie con poco poder y poca capacidad de influencia. Esta estrategia fue un éxito como se observa a continuación.

- *Objetivo #1*: Basándose en los estudios climatológicos realizados por el IPCC y en la evidencia empírica recolectada, AOSIS quería que la CMNUCC

³⁶Ver United Nations, “UN Conference on Environment and Development (1992)”, Intervención de la Republica de Vanuatu. Documento electrónico.

reconociera abierta y claramente los problemas y las necesidades particulares de los pequeños Estados insulares y, que la participación de países en las negociaciones de la CMNUCC no perjudicara los derechos existentes de esos países de conformidad con el derecho internacional.³⁷

En este punto se observan dos objetivos puntuales dentro del objetivo #1. En cuanto al primer punto, AOSIS logró efectivamente que dentro del texto de la CMNUCC se expresaran las características preocupantes de los pequeños Estados insulares así como su vulnerabilidad frente a los efectos adversos del cambio climático; además se señalan claramente los riesgos que enfrentan como las inundaciones por elevaciones del nivel del mar o episodios climáticos severos.

Por otro lado, en cuanto al punto dos, al interior de la CMNUCC no quedó claro cuáles eran los derechos existentes de los países, por lo que no hubo pronunciamiento al respecto.

- *Objetivo #2:* Teniendo en cuenta que los miembros de AOSIS son los países más directamente afectados por los efectos del cambio climático, el segundo objetivo plantea que aquellas necesidades y problemas de AOSIS se relacionen en un artículo específico de la CMNUCC. Además de esto queda también consignado en el documento de la Convención, la responsabilidad que tienen los países desarrollados para asistir a estos países frente a los problemas que el cambio climático les trae. También se incluye la necesidad que tienen los pequeños Estados insulares en la financiación de proyectos dirigidos a la mitigación del impacto de los efectos adversos del cambio climático.

- *Objetivo #3:* AOSIS entra a formar parte de la CMNUCC asegurándose de que al interior de esta Convención se atienda el principio de precaución. De esta manera queda registrado en el artículo 3 que “las partes deberían tomar medidas de precaución para prever, prevenir o reducir al mínimo las causas del cambio climático y mitigar sus efectos adversos”³⁸.

³⁷Comparar Ashe, John, “The Role of the Alliance of Small Island States (AOSIS) in the Negotiation of the United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC)”, ([Octubre 2009](#)). P. [213](#).

³⁸Ver Secretaría de la CMNUCC, “Texto de la CMNUCC”, Art. 3. Documento electrónico.

Con este objetivo AOSIS garantiza que todas las partes de la CMNUCC trabajen para evitar que el cambio climático continúe y, para reducir sus efectos. Esto representa una ayuda, pues dadas sus capacidades AOSIS no puede luchar individualmente contra el cambio climático.

- *Objetivo #4*: Dado el hecho de que los países de AOSIS contaminan muy poco y sufren intensamente los efectos del cambio climático, establecen que las Partes que son países desarrollados de la Convención se comprometan con la estabilización de las concentraciones de GEI y, que los países en desarrollo contribuyan a esto mediante el uso racional de los recursos naturales y el desarrollo de fuentes de energía renovables. Con respecto a esto, la CMNUCC estipula que los países desarrollados deben dirigir políticas para reducir las concentraciones de GEI en la atmosfera y, las partes en desarrollo deben contaminar lo menos posible y buscar nuevas fuentes energéticas renovables.³⁹

Sin embargo a pesar de estos planteamientos, la Convención también le permite a las Partes que son países en desarrollo incrementar sus emisiones de GEI así como su consumo de energía como estrategia para alcanzar el desarrollo.

- *Objetivo #5*: Con el fin de mejorar los procesos de monitoreo y evaluación, AOSIS propone la creación de una red internacional de almacenamiento de información acerca del cambio climático. Según John Ashe, esta red debe proporcionar información útil y correcta sobre los impactos de este fenómeno a nivel regional y mundial. Debe servir como una herramienta científica para conocer y monitorear las condiciones climáticas, especialmente en las zonas más vulnerables como el Caribe, los océanos Indico y Pacífico y los países con zonas costeras de baja altitud.⁴⁰

AOSIS garantiza de este modo que se pueda ejercer un control y una medición a los esfuerzos que los países desarrollados y en desarrollo hacen para reducir las concentraciones de GEI y para mitigar los efectos del cambio climático.

³⁹ Comparar Ashe. "The Role of The Alliance of Small Islands States (AOSIS) in the Negotiation of the United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCC)". P. 214.

⁴⁰ Comparar Ashe. "The Role of The Alliance of Small Islands States (AOSIS) in the Negotiation of the United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCC)". P. 216

- *Objetivo #6*: De acuerdo con las capacidades que tiene AOSIS para hacer frente a los efectos del cambio climático, se propone la creación de un mecanismo de financiación para apoyar a estos pequeños Estados en los procesos de adaptación y mitigación de los efectos adversos del cambio climático en sus territorios. A la luz de Ashe, esta propuesta se concreta a través de la creación del Fondo para los Países menos Desarrollados (LDCF, por sus siglas en inglés), bajo la dirección de la CMNUCC. También se piensa este mecanismo como un apoyo para los países en desarrollo en cuanto al desarrollo de nuevas tecnologías apropiadas para contrarrestar el cambio climático.⁴¹

La CMNUCC establece entonces un mecanismo de financiación con el cual AOSIS y los demás países en desarrollo reciben un beneficio compensatorio dirigido a la implementación de políticas que busquen reducir los impactos negativos del cambio climático en sus territorios. El Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF por sus siglas en inglés) como el mecanismo de financiación interno de la CMNUCC cumplen con esta función de apoyo.

- *Objetivo #7*: Teniendo en cuenta la necesidad de alcanzar el desarrollo y de hacerle frente al cambio climático, pero sin comprometer la seguridad ambiental en los procesos encaminados al logro de este objetivo; AOSIS en este objetivo expresa la obligación que tienen las Partes de transferir tecnologías apropiadas ambientalmente para generar una rápida y eficiente respuesta al cambio climático. En este punto, de acuerdo con el artículo X de la CMNUCC, se le pide a los países desarrollados que colaboren con las demás Partes en esta tarea, ya sea financiado el desarrollo de nuevas tecnologías o dirigiendo la transferencia de éstas.

- *Objetivo #8*: En este punto AOSIS quería que la CMNUCC aplicara el principio del que contamina paga, para las causas y las consecuencias del cambio climático. Teniendo en cuenta que históricamente la mayoría de la contaminación atmosférica proviene de los países industrializados, AOSIS pretendía que asimismo toda la responsabilidad cayera sobre estos países. Es decir que las partes desarrolladas

⁴¹ Comparar Ashe. "The Role of The Alliance of Small Islands States (AOSIS) in the Negotiation of the United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCC)". P.216.

dentro de la Convención fueran quienes dirigieran las acciones para combatir el cambio climático y sus efectos adversos; así como fueran quienes prestaran ayuda a las demás partes de la Convención en cuanto a los procesos de adaptación y lucha contra el cambio climático.

Al final AOSIS no logró que el principio del que contamina paga se incluyera dentro del texto de la Convención. Sin embargo, se adoptó el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas, lo cual garantiza de alguna forma los intereses de AOSIS.

Como se puede observar, los logros que ha tenido AOSIS dentro de las negociaciones de la CMNUCC son de hace más de diez años y, los temas en los que consiguió algún resultado no son muy relevantes. Salvo el hecho de haber logrado que se designara al GEF como el mecanismo de financiamiento interno para poder realizar los programas de adaptación en los pequeños Estados insulares; los logros de AOSIS se han quedado en la redacción de artículos y en estipular las condiciones bajo las cuales las partes de la CMNUCC deberían proceder.

Además de esto, en el objetivo #9 donde se condicionaba fuertemente a las partes más contaminantes a responder por sus actividades, AOSIS no tuvo éxito, o tuvo un éxito parcial a través de la inclusión del principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas.

2.2 EL ROL DE AOSIS EN LA CONFERENCIA DE LAS PARTES NUMERO QUINCE (COP 15).

Según lo que ha expresado Dessima Williams (presidente de AOSIS y representante permanente de Granada para las Naciones Unidas en Nueva York), los pequeños Estados insulares esperaban de Copenhague un acuerdo justo y efectivo, que contara con las herramientas suficientes para garantizarles su supervivencia. Williams expresó que la COP 15 (celebrada en Copenhague del 7 al 18 de Diciembre de 2009), debía representar un cambio importante en la manera como se han llevado los compromisos adquiridos, especialmente para las Partes que son países desarrollados.

Es necesario que los países más desarrollados del acuerdo muestren voluntad política para implementar nuevos cambios que luchen efectivamente contra los efectos adversos del cambio climático.

El deseo de AOSIS en este punto era poder llegar a un acuerdo justo tanto para los países desarrollados como para los países en desarrollo y para los pequeños Estados insulares. Expresaron enérgicamente su enojo hacia la falta de compromisos reales que algunas partes del convenio adquieren y, hacia la falta de mecanismos efectivos de control sobre las emisiones de GEI. Por lo que demandaron urgentemente cambios en las metas y en los procedimientos de la CMNUCC, en palabras de Dessima Williams “no podemos firmar y no firmaremos un acuerdo que comprometa a nuestros países a la destrucción”⁴²

En septiembre de 2009 AOSIS hizo una declaración en la que expresó claramente los puntos que desea negociar en la COP 15. Partiendo del hecho ya mencionado sobre la especial vulnerabilidad frente a los impactos del cambio climático AOSIS demandaba que estas vulnerabilidades fueran tomadas en cuenta por la CMNUCC a la hora de diseñar los planes de acción frente al cambio climático.

En primer lugar AOSIS propuso la adopción de una serie de actividades de mitigación de GEI desde el presente hasta el año 2012 que contengan:

- La estabilización a largo plazo de las concentraciones de GEI en la atmósfera por debajo de 350 ppm CO₂. Esto representa una ampliación a la actual meta de 450 ppm CO₂, que beneficia a los pequeños Estados insulares.

- Limitar el incremento de la temperatura de la superficie terrestre en no más de 1.5 °C. Este punto también representa una modificación a la meta establecida de 2 °C.

- Lograr la reducción de las emisiones globales de GEI en más del 85% de los niveles registrados en 1990, para el año 2050.

⁴² Ver United Nation, Department of Public Information, News and Media Division New York, “Press Conference by Alliance of Small Island States on Climate Change”. Documento electrónico.

- Reducir las emisiones de GEI de las partes del anexo I en más del 45% de los niveles registrados en 1990, para el año 2020 y, en más del 95% para el año 2050; de acuerdo a su responsabilidad histórica.

- Por último AOSIS quería vincular más activamente a las Partes No Anexo I para que se mostraran más participativos y comprometidos con los intereses de la CMNUCC y de AOSIS. Ya que es gracias a la falta de voluntad política por parte de estos países que iniciativas como la creación de un mecanismo de financiación alternativo al GEF han fracasado.

Para la COP 15 AOSIS tenía intereses muy ambiciosos que buscaban garantizar la seguridad de sus territorios frente a las amenazas del cambio climático. Más que intereses políticos o económicos, estos objetivos representaban un interés de supervivencia social. Los desastres ambientales producidos por el cambio climático son hoy en día una realidad para muchos de los países miembros de AOSIS y para otros pequeños Estados insulares. De ahí el énfasis que estos países hacen en los cambios anteriormente presentados.

Se hacía entonces necesario que la COP 15 prestara mayor atención a las iniciativas de AOSIS relativas a los cambios para la lucha contra el cambio climático, ya que este grupo no ve el problema ambiental desde una perspectiva económica o política, sino que lo perciben como amenaza directa y latente a su seguridad y a su supervivencia.

Tanto AOSIS como la COP 15 tenían el mismo objetivo: lograr un acuerdo jurídicamente vinculante entre las partes de la Convención para de esta manera garantizar que el progreso que inició el Protocolo de Kioto continuara una vez que éste cumpliera su plazo. En este sentido se consiguieron importantes logros en cuanto a la responsabilidad que los países industrializados tienen hacia los países en desarrollo en el proceso de adaptación al cambio y a los efectos adversos del calentamiento global. Sin embargo, en lo referente a la adopción de metas y objetivos específicos de reducción en las emisiones de GEI, los resultados no fueron los mejores.

Finalmente la COP 15 concluyó con la adopción del Acuerdo de Copenhague, un acuerdo que no vincula jurídicamente a las partes de la COP y por lo cual no representa eficazmente los intereses y las necesidades de AOSIS en relación a la amenaza ambiental que enfrentan sus miembros.

3. CONCLUSIONES

En primer lugar de acuerdo con la teoría de la acción colectiva de Mancur Olson, para que los intereses de un país pequeño con características de poder, influencia y decisión débiles; sean escuchados y atendidos, es necesario que éste se agrupe con otros países para lograr tener un mayor peso, importancia e influencia en el campo internacional.

Un grupo de países pequeños en cuanto a poder e influencia internacional, cuentan con una limitada capacidad para lograr que sus intereses sean atendidos, mientras se encuentran separados y realizando esfuerzos individuales. Sin embargo en el momento en que se organizan como un grupo que busca los mismos intereses y realiza esfuerzos y actividades conjuntas para lograrlos, esta limitación disminuye en virtud del poder e influencia que cada miembro aporta al grupo. Sin embargo esta limitación aunque se minimiza, no desaparece del todo, continua existiendo al interior del grupo.

Ahora bien, esta limitación de poder e influencia internacional no es la misma para cada asociación de miembros, pues el alcance de esta limitación depende de las características de los miembros del grupo.

Para el caso de AOSIS esta limitación representa un reto debido a las particularidades de los países que lo conforman. Se trata de un grupo bastante homogéneo en el cual la mayoría de los miembros poseen las mismas condiciones de poder económico, político, militar y de capacidad de influencia internacional. Es cierto que las oportunidades y capacidades de estos países aumentaron con la conformación del grupo AOSIS, pero dado el poco poder y la poca capacidad de

influencia que cada miembro aporta al grupo, la limitación para el logro de sus intereses continua siendo un reto.

A pesar de que se puede decir que los países miembros de AOSIS han hecho bien en agruparse para hacerse escuchar y lograr de esta forma aumentar sus oportunidad de lograr que sus intereses sean atendidos por la comunidad internacional; existen características de incapacidad propias a estos países las cuales continúan dándole a AOSIS limitadas condiciones de poder y de influencia internacional.

Por otro lado, esa realidad en cuanto la incapacidad y la poca influencia en el sistema internacional de AOSIS, no es ajena ni desconocida para sus miembros. Tuvalu, como líder de la organización y, en general los miembros del grupo son consientes de sus capacidades y sus condiciones de poder.

Estos pequeños Estados insulares saben muy bien que no cuentan con mercados fuertes y competitivos a nivel internacional, ni con armas o un ejército poderoso que les proporcione influencia, ni mucho menos con valiosos recursos naturales que pudieran darles una ventaja en una negociación internacional.

Por esto, es que los miembros de este grupo han venido recurriendo a los servicios de mercenarios que prestan extranjeros usualmente de naciones poderosas y desarrolladas.

Así como en la guerra algunos ejércitos contratan soldados extranjeros para el combate con el objetivo de aumentar sus oportunidades de alcanzar la victoria, los miembros de AOSIS han recurrido a la práctica de contratar negociadores experimentados y hábiles de otros países poderosos como Reino Unido, para que sean ellos quienes representen los intereses y deseos del grupo cuando ocurren las asambleas mundiales. Con estos “mercenarios” se pretende explotar en beneficio de AOSIS las habilidades y capacidades negociadoras de estas personas para que sus intereses e ideas sean atendidos de mejor manera.

La estrategia se entiende ya que estos “mercenarios” al provenir de países desarrollados y poderosos, en cierta forma hablan el mismo lenguaje que los líderes de estos mismos países, quienes son los que toman las decisiones importantes a nivel

internacional. Así, se pretende ampliar la oportunidad de conseguir una respuesta positiva de estos representantes respecto de los intereses de AOSIS.

Si bien es cierto que AOSIS no ha tenido un éxito significativo en el intento de asegurar que sus intereses sean atendidos en las negociaciones sobre cambio climático, tampoco se puede decir que este grupo no ha tenido logro alguno. Como se ha dicho anteriormente, AOSIS logró ciertos objetivos durante las negociaciones de la CMNUCC.

Siguiendo los postulados de la teoría de la estabilidad hegemónica, para que un grupo conformado para la consecución de unos objetivos e intereses en común tenga éxito; es necesario que exista un líder poderoso, fuerte y capaz de coordinar la cooperación entre los miembros del grupo. Es decir que no basta tan sólo con que un grupo de países pequeños (en cuanto a poder e influencia internacional) se agrupen para aumentar las oportunidades de ejercer presión en la comunidad internacional para alcanzar sus intereses. Además de esto, se necesita un dirigente al interior del grupo con capacidad suficiente para asegurar los intereses del grupo al que representa.

Analizando esto en el caso particular de AOSIS quien ha estado liderando las negociaciones y representando al grupo en el campo internacional ha sido Tuvalu, un pequeño Estado insular de la Polinesia.

Tuvalu ha sido uno de los países que se ha visto mayormente afectado por los efectos adversos del cambio climático, debido a la baja altitud de sus zonas costeras enfrenta constantes y peligrosas inundaciones cuando el nivel del mar aumenta. Esta situación ha llegado hasta el punto en que se ha perdido considerables porciones de tierra frente a estos aumentos en el nivel del mar; causando desplazamiento y migraciones forzosas.

Es por ser uno de los más grandes afectados, que Tuvalu dirige y representa a AOSIS internacionalmente. Sin embargo también es un Estado que se caracteriza por no tener un poder o una influencia suficiente internacionalmente.

Con todo esto no es extraño por qué AOSIS no ha podido defender eficazmente sus intereses en las distintas negociaciones internacionales sobre el

cambio climático. Es necesario que un líder hegemónico sea quien lidere a AOSIS hacia la consecución de sus objetivos; pero está bastante claro que Tuvalu no posee ni las características hegemónicas, de poder ni de capacidad de influencia a nivel internacional para asegurar los intereses de AOSIS en las negociaciones sobre cambio climático.

Por otro lado la puesta en marcha del Protocolo de Kioto representa un gran beneficio y un apoyo importante para los intereses climáticos de AOSIS. Los compromisos que las partes más contaminantes de la CMNUCC adquirieron con la firma y ratificación del Protocolo contribuyen a la mitigación de los efectos adversos del cambio climático sobre los países miembros de AOSIS, quienes se han visto mayormente afectados.

A pesar de los problemas que ha tenido el Protocolo de Kioto en cuanto a la cuantificación y la medición de las emisiones anuales de las partes vinculadas, este mecanismo ha traído importantes contribuciones al mejoramiento del medio ambiente global y más importante aún a la prevención de catástrofes ambientales.

Sin embargo, el plazo para cumplir con los objetivos del Protocolo de Kioto se vence en el 2012 y es absolutamente necesario para los países de AOSIS garantizar un nuevo mecanismo internacional mediante el cual los procesos de mitigación y reducción de las emisiones de GEI continúen llevándose a cabo. Cuando se adoptó el Plan de Acción de Bali se pretendía cubrir el espacio que en el 2012 dejaría el Protocolo de Kioto. Sin embargo mientras no exista un mecanismo legal que establezca concretamente metas de reducción de emisiones de GEI para el periodo posterior al 2012, AOSIS continúa bajo amenaza ambiental.

De esta forma, “el Plan de Acción de Bali” no ha sido exitoso para garantizar un pacto ambiental importante después de que se cumpla el plazo del Protocolo de Kioto y, a tan solo dos años de esta realidad los países de AOSIS deben trabajar para encontrar una nueva estrategia que continúe comprometiendo a todos los países con la reducción de las emisiones de GEI.

Ahora bien, ya que la COP 15 en Copenhague ha concluido sin un acuerdo sobre un instrumento jurídicamente vinculante que establezca metas y calendarios para un segundo periodo de cumplimiento posterior al 2010, se pueden observar sus resultados con relación a los objetivos y a los logros de AOSIS en esta negociación. Como se había mencionado anteriormente AOSIS buscaba obtener de la COP 15 un acuerdo justo y equitativo que respondiera adecuadamente a sus necesidades a la urgencia de la amenaza ambiental que sufren sus países miembros.

Para la COP 15, AOSIS mostró una gran participación y una fuerte y firme posición respecto de la necesidad de hacerle frente efectivamente a los efectos adversos del cambio climático. Este grupo pretendía conseguir objetivos concretos y estaba determinado a hacer valer su posición. En palabras de Dessima Williams “AOSIS will not accept a Made for TV” solution”⁴³ (AOSIS no aceptará una solución hecha para la televisión)⁴⁴.

Es así como muchos de los intereses que tenía AOSIS para la COP 15 quedaron representados.

En primer lugar, en el texto del Acuerdo de Copenhague se hace una importante referencia y especial atención a la situación de vulnerabilidad y emergencia ambiental que sufren los pequeños Estados insulares. Se resalta la necesidad de realizar acciones encaminadas a mitigar los efectos adversos del cambio climático en estas zonas. En el texto se reconoce que este problema es común a todos los países del mundo, pero también reconoce que afecta mayormente a los pequeños Estados insulares. De esta forma AOSIS logra que la comunidad internacional sea consciente de su situación y con esto consigue que se preste mayor atención a sus países miembros en virtud de su condición de urgencia.

- La meta inicial que se había establecido con relación a limitar el incremento de la superficie terrestre en no más de 2 °C se redujo aún mas, pasando a ser ahora 1,5°C el límite para el incremento. En este punto cabe destacar la habilidad

⁴³Ver The Official Web site of the Government of Grenada, “Statement by AOSIS at COP 15 Opening Plenary”, Monday, December 7, 2009. Documento electrónico.

⁴⁴ Se refiere a una solución mediática, llegar a un acuerdo superficial sin compromisos reales, pero que sirva para que la prensa y diferentes medios de comunicación comenten que se llegó a un acuerdo.

negociadora de AOSIS, pues países desarrollados como Estados Unidos estaban apoyando fuertemente la meta de los 2 °C. Con esto AOSIS demuestra que con el tiempo ha adquirido cierta relevancia internacional en materia ambiental, lo cual le ha permitido, en esta Conferencia, garantizar sus intereses.

- Respecto del objetivo que tenía AOSIS en el que pretendía que la reducción de las concentraciones de GEI en la atmosfera sea de 350 ppm CO₂, si bien el documento no especifica las cifras exactas para esta reducción, si lanza fuertes imposiciones en cuanto a las reducciones en las emisiones de GEI. En primer lugar los países Parte del Anexo I se comprometen a implementar, de manera individual o conjunta los objetivos de cuantificación de emisiones para el año 2020. Por otro lado, “los países del Anexo I que son Parte del Protocolo de Kioto fortalecerán aún mas las reducciones de las emisiones iniciadas por el Protocolo de Kioto”⁴⁵. Además, estos países deberán entregar los informes correspondientes a estas reducciones a través de las comunicaciones nacionales, para que sean medidos y verificados de conformidad con las disposiciones y medidas adoptadas por la COP.

- El texto también hace referencia a la necesidad de llevar a cabo esfuerzos de adaptación al cambio, especialmente adaptación frente a los efectos adversos del cambio climático sobre los territorios afectados. Para esto el Acuerdo determina que son los países desarrollados quienes deben prestar esta ayuda a través de recursos financieros, transferencia tecnológica y de acciones encaminadas a la construcción de capacidades en países en desarrollo para que estos puedan hacerle frente al cambio climático por sí mismos. Este punto es importante ya que se hace énfasis en que las actividades encaminadas hacia la adaptación deben estar dirigidas para los países más vulnerables y afectados, dentro de los cuales se hace especial mención a los pequeños Estados insulares.

De esta manera AOSIS asegura que no solo se van a llevar a cabo esfuerzos para evitar que los efectos adversos del cambio climático continúen, sino que además los países desarrollados trabajaran para ayudar a que sus miembros puedan hacerle frente a estos efectos. Además de esto, el Acuerdo establece un Mecanismo de

⁴⁵ Ver Secretaría de la CMNUCC, “El Acuerdo de Copenhague”. Documento electrónico.

Tecnología, para acelerar los procesos de transferencia y desarrollo tecnológico como ayuda para la adaptación.

- Por último, las Partes decidieron establecer al Copenhagen Green Climate Fund⁴⁶ como una entidad operativa parte del Mecanismo de Financiación de la CMNUCC, para apoyar proyectos dirigidos hacia la adaptación, la mitigación, el desarrollo y la transferencia de tecnología para los países en desarrollo.

Este Fondo da especial importancia a la asignación de recursos para apoyar actividades dirigidas hacia la adaptación en los países en desarrollo más vulnerables, como los países menos desarrollados, los pequeños Estados insulares en desarrollo y África.

Por un lado es cierto que la falta de poder y capacidad suficientes de AOSIS es un gran limitante para que este grupo haya podido lograr conseguir sus objetivos en el marco de las discusiones internacionales en materia ambiental. Además, el liderazgo que ha tomado Tuvalu en este grupo no ha sido de mucha ayuda, pues claramente no cuenta con las características de líder hegemónico que necesita para garantizarle los intereses a AOSIS.

Por otro lado, los resultados de la COP 15 reflejan una realidad un poco diferente. Si bien AOSIS aún no ha conseguido que se establezcan compromisos jurídicamente vinculantes de reducción de emisiones de GEI, en la medida que logren asegurar su supervivencia; también es cierto que en la COP 15 este grupo tuvo una participación importante y que gracias a esto ha logrado que sus miembros, sus intereses y, sus condiciones de emergencia ambiental sean conocidos y atendidos en mayor medida por las instancias internacionales ambientales.

⁴⁶ De acuerdo al texto del Acuerdo de Copenhague, el objetivo de este Fondo es comprometer a los países desarrollados para proveer recursos nuevos y adicionales para adaptación al cambio, mitigación de los efectos adversos del cambio climático, ayuda a la deforestación y a la degradación forestal. Los fondos provendrán de diferentes fuentes públicas y privadas, bilaterales y multilaterales, además de fuentes de financiación alternativas.

BIBLIOGRAFÍA

Jervis, Robert, *International Politics: Enduring Concepts and Contemporary Issues*. New Jersey: Longman Publishing Group, 2002.

Keohane, Robert, *Después de la Hegemonía: Cooperación y Discordia*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1988.

Olson, Mancur. *La lógica de la acción colectiva*, México: Limusa Grupo Noriega Editores, 1992.

Olson, Mancur, *Auge y Decadencia de las Naciones*, Barcelona: Ariel Economía, 1986.

Sandler, Todd, *Global Collective Action*, Londres: Cambridge University Press, 2004.

Artículos en publicaciones periódicas académicas

Ashe, John, “The Role of the Alliance of Small Island States (AOSIS) in the Negotiation of the United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC)”, *Natural Resources Forum*, Volumen 23. No. 3. (Octubre 2009): 209-220.

Berliner, L. Mark, “Uncertainty and climate change”, *Statistical Science*, Vol. 18, No. 4 (Nov., 2003): 430-435.

Gerald A. Meehl, (et al.) “How much more global warming and sea level rise”, *Science* 307, (2005): 1769-1785.

G. John Ikenberry and Charles A. Kupchan, “Socialization and Hegemonic Power”, *International Organization*, Vol. 44, No. 3 (Summer, 1990): 283-315.

Vitousek, Peter, “Beyond Global Warming: ecology and global change”, *Ecology*, Vol. 75, No. 7 (Oct., 1994): 1862-1876.

Otros documentos

AOSIS official web site, “About AOSIS”. Consulta realizada en Octubre de 2009. Disponible en la página web <http://www.sidsnet.org/aosis/about.html>.

AOSIS official web site, “Alliance of Small Island States (AOSIS) Declaration on Climate Change 2009”. Consulta realizada en Noviembre de 2009. Disponible en la página web <http://www.sidsnet.org/aosis/documents/AOSIS%20Summit%20Declaration%20Sept%2021%20FINAL.pdf>.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), “La Hoja de Ruta de Bali: los Temas Claves en Negociación”. Grupo del Medio Ambiente y Energía. Consulta realizada en Diciembre de 2009. Disponible en la página web http://www.undp.org/climatechange/docs/Spanish/La%20Hoja%20de%20Ruta%20de%20Bali_Los%20Temas%20Claves%20en%20Negociacion.pdf.

Secretaría de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, “AOSIS Submission to the Fourth Workshop Under the Dialogue on Long Term Cooperative Action to Address Climate Change by Enhancing Implementation of the Convention”. Consulta realizada en Noviembre de 2009. Disponible en la página web <http://unfccc.int/files/meetings/dialogue/application/pdf/wp14-aosis.pdf>.

Secretaria de la convención de las Naciones Unidas sobre el cambio climático, “Cambio climático: carpeta de información”. Consulta realizada en Marzo de 2009. Disponible en la página web

http://unfccc.int/portal_espanol/essential_background/feeling_the_heat/items/3303.php.

Secretaría de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, “Negociación del Protocolo de Kioto y sus Normas: Disposiciones del Protocolo de Kioto y sus Normas”. Consulta realizada en Septiembre de 2009. Disponible en la página web http://unfccc.int/kyoto_protocol/items/2830.php.

Secretaría de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, “Texto de la CMNUCC”. Consulta realizada en Septiembre de 2009. Disponible en la página web <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/convsp.pdf>.

Secretaría de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, “Texto del Protocolo de Kioto de la CMNUCC”. Consulta realizada en Octubre de 2009. Disponible en la página web <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpspan.pdf>.

Secretaría de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, “The Copenhagen Accord”. Consulta realizada en Enero de 2010. Disponible en la página web http://unfccc.int/files/meetings/cop_15/application/pdf/cop15_cph_auv.pdf.

The Official Web site of the Government of Grenada, “Statement by AOSIS at COP 15 Opening Plenary”, Monday, December 7, 2009. Consulta realizada en Diciembre de 2009. Disponible en la página web http://www.gov.gd/egov/news/dec09/07_12_09/item_5/statement_aosis.html.

UNEP, IPCC, “IPCC technical paper on climate change and water”. Consulta realizada en Marzo de 2009. Disponible en la página web www.ipcc.ch.

United Nations, Department of Public Information, News and Media Division New York, “Press Conference by Alliance of Small Island States on Climate Change”. Consulta realizada en Noviembre de 2009. Disponible en la página web http://www.un.org/News/briefings/docs/2009/090710_AOSIS.doc.htm.

United Nations Environment Programme, Press Release, “Industrialized Countries to Cut Greenhouse Gas Emissions by 5,2%”. Consulta realizada en Octubre de 2009. Disponible en la página web <http://unfccc.int/cop3/fccc/info/indust.htm>.

United Nations, “UN Conference on Environment and Development (1992)”, Intervención de la Republica de Vanuatu. Consulta realizada en Noviembre de 2009. Disponible en la página web <http://www.un.org/geninfo/bp/enviro.html>

Anexo 1. Lista de Países Parte del Anexo I de la CMNUCC⁴⁷

Alemania
Australia
Austria
Bielorrusia
Bélgica
Bulgaria
Canadá
Croacia
Comunidad Europea
Dinamarca
Eslovaquia
Eslovenia
España
Estados Unidos de América
Estonia
Federación de Rusia
Finlandia
Francia
Grecia
Hungría
Irlanda
Islandia
Italia
Japón
Letonia
Lituania
Liechtenstein
Luxemburgo
Mónaco
Noruega
Nueva Zelandia
Países Bajos
Polonia
Portugal
Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte
República checa
Rumania
Suecia
Suiza
Turquía

Ucrania

⁴⁷ Fuente: Texto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático.

Anexo 2. Lista de países Parte del Anexo II de la CMNUCC⁴⁸

Alemania
Australia
Austria
Bélgica
Canadá
Comunidad Económica Europea
Dinamarca
España
Estados Unidos de América
Finlandia
Francia
Grecia
Irlanda
Islandia
Italia
Japón
Luxemburgo
Noruega
Nueva Zelanda
Países Bajos
Portugal
Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte
Suecia
Suiza

Anexo 3. Lista de países miembros de AOSIS⁴⁹

⁴⁸ Fuente: Texto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático.

Antigua y Barbuda
Bahamas
Barbados
Belice*
Cabo Verde
Comoros
Islas Cook
Cuba
Dominica
República Dominicana
Fiji
Estados Federados de Micronesia
Granada
Guinea-Bissau
Guyana*
Haiti
Jamaica
Kiribati
Maldivas
Islas Marshall
Mauricio
Nauru
Niue
Palau
Papua Nueva Guinea
Samoa
Singapur
Seychelles
Santo Tomé y Príncipe
Islas Salomón
St. Kitts y Nevis
St. Lucía
St. Vicente y las Granadinas
Suriname*
Timor-Leste

Tonga
Trinidad y Tobago
Tuvalu
Vanuatu

* No son Estados insulares, pero también se ven afectados por los efectos adversos del cambio climático como el aumento del nivel del mar, debido a la baja altitud de sus costas.

⁴⁹ Fuente: AOSIS Official Web Site.

Anexo 4. Lista de los países clasificados dentro de los LDC's⁵⁰

África

Angola
Madagascar
Benin
Malawi
Burkina Faso
Mali
Burundi
Mauritania
República Centro Africana
Mozambique
Chad
Niger
Comoros
Ruanda
República Democrática del Congo
Santo Tomé y Príncipe
Djibouti
Senegal
Guinea Ecuatorial
Sierra Leona
Eritrea
Somalia
Etiopia
Sudán
Gambia
Togo
Guinea
Uganda
Guinea-Bissau
República Unida de Tanzania
Lesotho
Zambia
Liberia

Asia

Afganistán
Nepal

⁵⁰ Fuente: **UN Office of the High Representative for the Least Developed Countries, Landlocked Developing Countries and Small Island Developing States (UN-OHRLLS).**

Bangladesh
Samoa
Bután
Islas Salomón
Camboya
Timor-Leste
Kiribati
Tuvalu
República Democrática Popular Lao
Vanuatu
Maldivas
Yemen
Myanmar

América Latina y el Caribe

Haití