Policy Briefings

BASQUE CENTRE FOR CLIMATE CHANGE
Klima Aldaketa Ikergai

PB 2017/ Edizio Berezia-02/www.bc3research.org

COP23: PROFIL TEKNIKOA BAINA BABES POLITIKO HANDIA

Egileak: Elisa Sainz de Murieta[1,2], Ibon Galarraga[1], Maria Jose Sanz[1]

Klima Aldaketarako Nazio Batuetako Esparru Konbentzioaren (UNFCCC) goi-bilera (COP23), Bonn hirian (Alemania) egin zen, 2017ko azaroaren 7tik 18ra bitartean. COP23 konferentziaren presidentzia Melanesiako Fiji Errepublikari zegokion arren, konferentzia Bonnen egin zen, UNFCCC-ren egoitza nagusian, Alemaniako gobernuaren laguntzarekin —baterako anfitrioi gisa—. Izatez, Fiji Errepublikak ez zuen bilerara bertaratuko ziren milaka ordezkariak eta behatzaileak kokatzeko beharrezko azpiegiturarik. UNFCCCren sei organoek bi astez bete zituzten haien agendak goi-bileran. Aldeek 11.300 ordezkari bidali zuten Bonnera, Parisko COP21 goi-bilerara baino % 25 gutxiago. Agentzia espezializatuetako, gobernu arteko erakundeetako, gobernuz kanpoko erakundeetako eta Ameriketako Estatu Batuetako (AEB) erakundeetako 6.000 ordezkari baino gehiago ere izan zen, baita 1.600 kazetari baino gehiago ere. Guztira, 19.000 ordezkari baino gehiago bildu zen Bonnen, 2015ean Parisen bildutako kopurutik oso urrun.

2015ean onartutako Parisko Akordioak*(1)* tenperatura globalaren igoera 2°C-tik oso behera mantendu nahi duen arren*(2)*, helburu hori lortzeko moduari buruzko deskribapena **Parisko Akordioaren Erregelamendurako** geratu zen. Erregelamendu horrek barnean hartu behar zituen Parisko Akordioaren aplikazioa bideratzeko eta errazteko beharrezkoak diren prozesuak, arauak eta modalitateak; halaber, anbizioa handitzen dela bermatu behar zuen eta gainbegiratu eta ebaluatu behar zituen aurrerapenak*(3)*. Parisko Akordioaren erregelamendua 2018ko amaierarako onartu behar zenez gero, COP23 goi-bilerak profil tekniko samarra izatea espero zen, 2020. urtearen ostean Parisko Akordioa aplikatzeko arauak eta modalitateak prestatzeko helburuarekin.

Konferentzia testuinguru honetan garatu zen: planetaren gune askotan gertatu diren muturreko klima-gertakariak; CO_2-aren hazkunde-tasaren azkartzea; 2017ko isuri globalen gorakada, egonkortasuneko zenbait urteren ondoren; eta azken 2 milioi urteetan atmosferan izan den CO_2-ko kontzentraziorik handiena. Politikaren esparruan, Donald Trump Ameriketako Estatu Batuetako presidenteak Parisko Akordiotik irteteko asmoa iragarri izana kolpe handia izan zen, zalantzarik gabe, UNFCCCren prozesurako. Izan ere, isuri gehien sortzen duen bigarren herrialdea da eta 2025erako isuriak 2005eko mailatik % 26-28 murrizteko konpromisoa hartu zuen bere garaian. Beste herrialde batzuek bide bera hartuko ote zuten beldurra eragin zuen horrek, baina, ostera beste herrialdeen jardunak ere bultza lezake. Gaur egun, gehiengo nagusiaren iritziz,

Puntu Garrantzitsuak

- ***Garrantzi handiko aurrerapenak egin behar ziren Parisko Akordioaren araudiaren garapenari dagokionez. Izatez, araudi horrek definituko ditu Akordioa ezartzeko arauak eta modalitateak, eta 2018an jarri beharko da indarrean. Haatik, arlo horretan aurrerapen mugatua izan zen.***

- ***Goi-bileraren barruan, onartu zen 2020 aurretik asmo handiagoko jardunak gauzatzeko beharra, baita ebaluazio-prozesua 2018an definitzearen garrantzia ere.***

- ***Klimaren eta generoaren arloko ekintza-plana eta tokiko erkidegoetarako eta herri indigenetarako plataforma onartu ziren, eta nekazaritzaren arloan aurrerapen handia egin zen.***

- ***Agenda ofizialarekiko modu paraleloan, garrantzi handiko adierazpen politikoak egin ziren Parisko Akordioa babesteko. Estatuetakoak ez diren agenteek (hirietakoek, eskualdeetakoek, enpresetakoek eta gobernuz kanpoko erakundeetakoek) klima-ekintzaren arloko garrantzi handiko konpromisoak eman zituzten aditzera, eta horien egitekoak gero eta garrantzi handiagoa du negoziazio-prozesuaren barruan.***

- ***Ameriketako Estatu Batuetako ordezkaritza alternatiboak, "We are still in" leloarekin, hiriak, eskualdeak eta enpresak bildu ditu eta Ameriketako Estatu Batuetako Barne Produktu Gordinaren % 50etik gora batzen du. Ordezkaritza alternatibo horrek protagonismo handia izan zuen eta Parisko Akordioarekiko erabateko konpromisoa eta babesa erakutsi zuen.***

Policy Briefing hau hurrengo egileak ekoiztu dute: Sainz de Murieta, E.[(1)(2)], Galarraga, I[(1)], and Sanz, M.J.[(1),(1)], Basque Centre for Climate Change (BC3), [(2)] Grantham Research Institute, London School of Economics and Political Science (LSE), London WC2A 2AZ (United Kingdom)

Honela aipatua: Sainz de Murieta, E, Galarraga, I,.and Sanz, M.J. (2017) "COP23: Profil Teknikoa Baina Babes Politiko Handia", BC3 Policy Briefing Series, PB 2017/ Edizio Berezia-02/, Basque Centre for Climate Change (BC3), 48940, Leioa , Espainia.

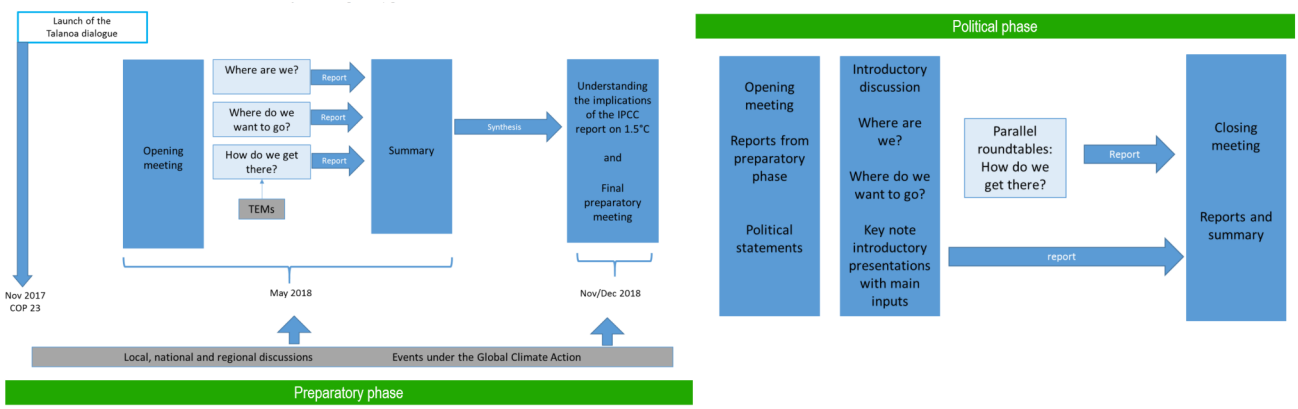
klima-aldaketaren aurkako borroka, premia ez ezik, aukera ere bada. Nikaraguak, urte honen hasieran, eta Siriak, azaroaren 13an, iragarri zuten Parisko Akordioa sinatzen zutela, eta are isolatuago utzi zituzten Ameriketako Estatu Batuak. Parisko Akordioa sinatu ondoren, gero Akordioa berretsiko ez zuen herrialde bakar bihurtu zen[1].

COP23 goi-bileraren emaitza nagusiak

COP23 goi-bilerak garrantzi handiko hainbat gai onartu zituen, behin organo laguntzaileetan izandako eztabaida handi baten ondoren. Lehen gaia **Klima eta Generoaren arloko Jardun-plana***(4)* ezartzea da, honek UNFCCCko eta Parisko Akordioko generoaren ikuspegia jorratuko du, gaitasunen garapena, genero-oreka eta emakumeen autonomia barnean hartuta. Bestalde, **Herri Indigenen eta Tokiko Erkidegoen Plataforma** aurkeztu zen. Plataforma horrek aitortzen du klima-aldaketak eragin izugarria izango duela erkidego horiengan, eta ezagutza tradizionalaren trukea sustatzen du, ezagutza hori arintze- eta egokitze-politikak prestatzean aintzat hartu dadin. Azkenik, **nekazaritzari buruzko akordioa***(5)* "aurrerapen politiko" eta "erabaki historikotzat" **jo da**, hedabide handientzat oharkabean pasa den arren. Lehen aldiz, aldeek erabaki dute nekazaritzarako garrantzi handikoak diren zenbait gai aztertzea hurrengo boi-bileratan, batez ere sektore hori klima-aldaketara egokitzearekin, emisioak murriztearekin eta elikadura-segurtasunarekin lotzen diren gaiak. Akordioa txalotu zuen Elikadura eta Nekazaritzarako Nazio Batuen Erakundearen (FAO) iritziz, nekazaritzak isurien murrizketarako ekarpen handia egiteko ahalmena du —beste sektore batzuek ez duten ahalmena—.

Isuriak murrizteko garrantzi handiko helburuak lortzen badira ere, eta egokitzapen-neurriak egokiak izanagatik ere, orain, klima-sistemaren inertziaren ondorioz sahiestezinak diren inpaktu batzuk gertatuko dira*(6)*. **Kalteak eta galerak** atala inpaktu horiei dagokie, eta garrantzi handia du klima-aldaketaren inpaktuekiko kalteberago diren herrialdeetarako, hala nola uharte-estatu txikietarako. Gai hori —eta gai horrek erantzukizun historikoei eta kalte-ordainei dagokienez dituen ondorioak— eztabaidagai izan da UNFCCC prozesuari hasiera eman zitzaionetik. 2013an, alde guztiek Varsoviako Nazioarteko Mekanismoa*(7)* ezarri zuten kalteei eta galeren gaia aztertzeko. Bestalde, 2015ean Parisko Akordioak *"kalteak eta galerak saihestearen eta murriztearen garrantzia aitortu zuen, baita kalte eta galera horiei heltzearen garrantzia ere"* (8. artikulua) eta, bestalde, Varsoviako Nazioarteko Mekanismoa bultzatu zuen —horren aurrerapenak urtez urte jakinarazten dira—. Baina era berean, akordioak argi utzi zuen 8. artikuluan ezarritakoa *"ez d(ela) erantzukizunetarako eta kalte-ordainetarako oinarri bat ezartzen"*. Fiji Errepublikaren presidentziaren lehentasunetako bat kalteei eta galerei buruzko eztabaida izan zen baina nahiz eta konferentziaren agendak aztergai gisa jaso zuen, ez zen arlo horretan aurrerapauso handirik egin.

Parisko Akordioari buruzko Lantalde Bereziaren (APA) negoziazioek oso mantso egin zuten aurrera (alde kontzeptualetik teknikora pasa zen), eta askori iruditu zitzaion Lantalde Berezi horrek emaitza desberdinak eskaintzen zituela bost gai nagusietan (arintzea, egokitzapenari buruzko komunikazioa, gardentasun-esparrua, balantze globala eta betetze-maila). 2016tik, negoziazioetan argi geratu zen moduan, Parisko emaitza oreka delikatuan dago, aldeek oso bestela interpretatzen baitute zenbait artikulu. Aurtengo goi-bileran, herrialde garatuek Parisko agindua betetzeko deia egin zuten, hautematen baitzuten garapen bidean dauden herrialdeak aginduan barnean hartzen ez ziren gaiak eransten saiatzen ari zirela, batik bat finantzen arloan. Hartara, eta bizkorrago aurrera egiteko, 2018an elkarrizketa bideratzailea abiatuko da, eta hau Parisko Akordioaren araberako aurrerapen neurtzeko ere baliogarria izan liteke. Elkarrizketa horrek "**Talanoako elkarrizketa**"*(8)* izena hartu zuen (Pazifikoko ahozko tradizio baten izena da, enpatia eta konfiantza sustatzen duena, eta Fiji uharteetako eta Pazifikoko beste uharte batzuetako ohiko elkarrizketa "integratzailea, parte-hartzailea eta gardena" aipatzen du). Parisko Akordioaren baitan helburuak handitzea aurreikusten zen eta honetarako Aldeek helburu orokorraren aurrerapena neurtzeko beharra ezarri zen, beti ere ebaluazio prozesu bideratzaile baten inguruan. Prozesu horren ekarpenak 2020an egin beharreko Nazio Mailan Zehaztutako Ekarpenen (NDC) bigarren txandan txertatuko lirateke.



Source: UNFCCC, Talanoa dialogue. Draft decision 1/CP.23 (2017).

Talanoako elkarrizketa hiru galderaren inguruan egituratzen da —*Non gaude? Nora joan nahi dugu? Nola iritsiko gara hara?*— eta bi fasetan garatuko da: *prestakuntza-fasea*, 2018ko urtarriletik COP24 goi-bilerara arte luzatuko dena eta fase politikoaren oinarriak

[1] Gaur egun, 197 herrialdeetatik 195 herrialdek sinatu dute Parisko Akordioa, eta 170 herrialdek berretsi dute.

finkatuko dituena, eta fase politikoa, hurrengo konferentzian herrialdeen goi-mailako ordezkariak bilduko dituena, lan kolektiboaren ebaluazioa egiteko.

Parisko Akordioa 2020. urtetik aurrerako aldiari soilik aplikatzen zaionez gero, garapen bidean dauden herrialdeak oso kezkatuta zeuden 2020 aurreko herrialde garatuen konpromisoak behar bestekoak ez izatearekin. Izan ere, oraindik ez da gauzatu Klimarako Funts Berderako 100.000 milioi dolarretako ekarpena, eta oraindik ez da Dohako Zuzenketa berretsi*(9)* —Kiotoko Protokoloaren arabera I. Eranskineko herrialdeek 2020rako egin beharreko arintze-lanak definitzen ditu—. COP23 goi-bileraren aurretik, 84 Aldek aurkeztu zituzten onarpen-tresnak, eta, konferentziaren barruan, beste zazpi Aldek ere onarpen-tresnak aurkeztu zituzten (Belgikak, Finlandiak, Alemaniak, Eslovakiak, Espainiak, Suediak eta Erresuma Batuak); edonola ere, beste 54 berrespen behar da Dohako Zuzenketa indarrean jartzeko. Dena dela, Europar Batasunak iragarri du emisioak murriztearen konpromisoak alde bakarrez betetzeko asmoa duela, Kiotoko Protokoloaren bigarren aldiko konpromisoei eutsiz.

COP23 goi-bileran, aitortu zen 2020 aurretik asmo handiagoko jardunak abian jarri behar zirela eta garrantzi handikoa zela 2018ko ebaluaketa prestatzeko prozesua. Hurrengo bi konferentzietan, bi gai hauek izango dira, inolako zalantzarik gabe, Aldeen interesgune nagusi: 2020. urtearen aurreko jardunetan izandako aurrerapenak eta 2020 ondoren helburuak handitzeko beharra.

COP23 goi-bileran erregai fosilen inguruan egindako iragarpenei dagokienez, Erresuma Batuak eta Kanadak egin zuten deklarazioak 28 herrialderen eta eskualde-agenteren babesa lortu zuen, honela "Powering Past Coal" itunarekin bat eginez. Deklarazio horren bidez konpromisoa hartu zuten “klima-aldaketaren aurkako babesa eta hazkunde garbia bizkortzeko, betiere ikatzetik sortutako energia azkar ezabatzearen bidez”. Deklarazioaren testuak modu esplizituan adierazten du Ekonomiako Lankidetza eta Garapenerako Erakundeko (OECD) herrialdeek eta Europar Batasuneko 28 herrialdeek ikatza ezabatu behar dutela —beranduenez 2030rako— Parisko Akordioan onartutako helburua beteko bada. Sinatzaileek data zehatz bat finkatzeko konpromisorik hartu ez duten arren, deklarazioak munta politiko handia du, eta munduari mezu argia helarazten zaio. Hala ere, oso deigarria izan zen Alemaniak promesa horretan huts egitea, Alemaniako Gobernuak COP23 goi-bileran Parisko agendarekiko konpromisoa azaldu bazuen ere.



Iturria: World Meteorological Organization photostream

Babes politiko handia COP23 goi-bilerari

Negoziazio ofizialen prozesuak izaera teknikoari eusten zion bitartean, eta goi-bilerarekiko modu paraleloan, **garrantzi handiko iragarpen politikoak** egin ziren Parisko Akordioa babesteko. COP, CMP eta CMA konferentzien[2] baterako goi-mailako saioetan 15 estatu- eta gobernu-buru bildu zen, baita ministroak eta ordezkaritza-buruak ere. Estatu Batuetako ordezkaritza ere bertan izan zen, baina esku-hartze apala izan zuen. Haatik, Estatu Batuetako beste ordezkaritza alternatibo batek aditzera eman zuen bertoko estatu, hiri, enpresa, unibertsitate eta erakunde askok bere egin dutela Parisko Akordioarekiko konpromisoa, eta Trump

[2] *CMP*: Aldeen Konferentzia, Kiotoko Protokoloaren inguruan Aldeen Bileraren baitan; *CMA* Aldeen Konferentzia, Parisko Akordioaren inguruan Aldeen Bileraren baitan (ikus UNFCC glosarioa informazio gehiagorako).

administrazioak utzitako hutsunea bete nahi dutela. Ordezkaritza alternatibo hori **"We are still in"** (Parisko Akordioaren "Barruan jarraitzen dugu") leloarekin aurkeztu zen, eta ordezkaritzaren buru Jerry Brown Kaliforniako gobernadorea eta Michael Bloomberg New Yorkeko alkate-ohia izan ziren.

Sektore pribatuak garrantzi handiko iragarpenak ere egin zituen, hala nola Iberdrola multinazionalak. Multinazional horrek adierazi zuen konpainiaren ikatz-planta guztiak itxiko dituela, eta gainerako energia-konpainiak gonbidatu zituen bide berari jarraitzera. Horrenbestez, estatu ez diren eragileak garrantzi handiko promesak egiten ari dira, eta garrantzia hartzen ari dira klima-aldaketaren inguruko negoziazio-prozesuan. Agerikoa da **estatu ez diren eragileek** behar-beharrezkoa zen beste bultzada bat eman dietela fase honetako negoziazioei. Argi eta garbi hauteman ahal izan zen hori Bonn Zonak (egintza paraleloek) izandako jarduera handian —betiere Bula Zonaren (negoziazioaren arloaren) jarduerarekin alderatuz gero—. Horrek islatzen du, estatuez harantzago estatu ez diren eragileen konpromiso serio eta handia, bai isuriak murrizteko, zein erresilientzia handitzeko eta baita garapen bidean diren nazioetan klima-aldaketari aurre egiteko ekimenen finantzaketan laguntzeko konpromisoa ere.

Oraindik ere ikusteko dago aldeanitzeko prozesu horrek nola eta non nahastuko dituen estatu ez diren eragileak, NAZCA plataforma baino askoz ere asmo handiagoko ekimen batean. Gero eta gehiago aitortzen da estatu ez diren eragileek eta estatuek egindako lana behar bezala koordinatzearen beharra, baita estatu ez diren eragileen jardunen asmo handia ere, garrantzi handiko gaia baitira. Alabaina, UNFCCC osatzen duten 192 estatuek askoz gehiago egin behar dute 2°C-ren helburua lortzeko (1,5°C ez esateagatik). Beharrezkoa den anbizio-maila lortuko bada, beste gobernu-sistema bat ezarri beharrari buruzko eztabaida interesgarriak piztuko ditu horrek.

Ondorioak

COP23 goi-bilerari hasiera eman zitzaionean, goi-bilera tekniko samarra izango zela uste zen, Parisko Akordioa aplikatzeko arauak, prozedurak eta kontabilitatea prestatzea helburu izango zuena; alabaina, aurrerapen batzuekin amaitu zen, aurrerapen apalak izan baziren ere. Hori dela eta, lanaren zatirik handiena hemendik aurrera, eta 2018ko goi-bilerara arte, egin beharko da. Horrenbestez, 2018. urtea negoziazio-urte trinkoa izatea espero da, COP24 goi-bileraren aurreko aldian.

Aurrerapen ofizialekin batera, muntazko konpromiso politikoak adierazi ziren, zehazki dinamismoz lan egiten jarraitzen dela islatzen duten konpromisoak —batik bat estatu ez diren eragileez mintzatzen bagara—. Aurten erregistratu diren muturreko klima-gertakariek argi utzi dute **premiaz jardun behar dela**. Herrialdeen arteko negoziazioek oso mantso aurrera egin duten arren, inoiz baino nabarmenago geratu da hiriak, eskualdeak, enpresak eta gobernuz kanpoko erakundeak irmo daudela klima-aldaketaren aurkako borrokan zeregin nabarmena betetzeko asmoan. Edonola ere, gerta daiteke hori nahikoa ez izatea. Berotze globala 2°C-tik oso behera mantentzearen erronkak gu guztion konpromisoa eskatzen du.

Esker Onak

Artikulu honek Norvegiako Ikerketa Kontseiluaren finantza-laguntza izan du, Nazioarteko Energia eta Klima Politikaren Erronka Estrategikoak (CICEP) proiektuaren esparruan. Elisa Sainz de Murietak Eusko Jaurlaritzaren finantzaketa eskertu nahi du (doktorego-osteko beka, Erref. POS_2016_1_0089).

Erreferentziak

1. UNFCCC, *Paris Agreement. Decision CP/2015/L.9* (2015).
2. M. V. Roman de Lara, I. Galarraga, The Paris Summit: The Beginning of the End of The Carbon Economy. *DYNA Energ. Sostenibilidad*. 5, 41–44 (2016).
3. M. V. Roman De Lara, M. J. Sanz Sanchez, I. Galarraga Gallastegui, La COP22 de Marrakech confirma el compromiso mundial con la lucha del cambio climático. *DYNA Ing. E Ind.* 92, 133–135 (2017).
4. UNFCCC, *Gender and climate change. Establishment of a Gender Action Plan. FCCC/SBI/2017/L.29* (2017).
5. UNFCCC, *Issues relating to agriculture. FCCC/SBSTA/2017/L.24/Add.1. Draft decision 1/CP.23* (2017).
6. R. Mechler, T. Schinko, Identifying the policy space for climate loss and damage. *Science*. 354, 290–292 (2016).

BASQUE CENTRE FOR CLIMATE CHANGE
Klima Aldaketa Ikergai

BC3 Policy Briefing Series-en argitalpena Mikel González-Eguino eta Sébastien Foudi-ren lana izan da. Txosten honetan adierazitako iritziak txostenaren egileen erantzukizuna dira, eta ez dute zertan Basque Centre for Climate Change -Klima Aldaketa Ikergai (BC3) zentroaren jarrera adierazi.
Txosten hau BITEZ-ek euskararatu du.

BC3 Policy Briefing txostenak Interneten eskuragarri daude:
http://www.bc3research.org/policybriefings
BC3 Policy Briefings txostenei buruzko kontsultetarako:
Email: mikel.gonzalez@bc3research.org or sebastien.foudi@bc3research.org