

A stylized world map composed of a grid of dots in various shades of gray, with several dots highlighted in red. The map is centered behind the title text.

El papel de las alianzas en la política internacional de lucha contra el cambio climático tras París

THOMAS HIRSCH

Noviembre 2016

- Hay que atribuir una parte considerable del éxito en la consecución del Acuerdo de París a la Coalición de Gran Ambición (High Ambition Coalition en inglés), que, agrupando a más de 90 países, salió a la luz poco antes de que se clausurase la Conferencia internacional sobre el Cambio Climático de París. Aparte de una línea inteligente de negociación y una hábil gestión de su presentación en público, esta alianza debe su éxito al hecho de contar en sus filas con países industrializados, emergentes y en vías de desarrollo. Con ello se demuestra una vez más que el establecimiento de alianzas es un instrumento efectivo para alcanzar objetivos políticos de lucha contra el cambio climático en situaciones difíciles para la negociación.
- Hasta la Conferencia de París, la política en materia de cambio climático gravitaba en torno al proceso de negociación; tras ella empieza una fase en la que el esfuerzo se centrará más en la aplicación del acuerdo. Esto supone enfrentarse a nuevos retos, y para superarlos, es necesario contar con una amplia participación de actores de la política, de las finanzas, de la industria, de las administraciones locales y de la sociedad civil. Las alianzas tendrán que redefinir su identidad en base a esa variedad de participantes.
- Aparte de las coaliciones existentes, cuya evolución está por ver, el futuro está en manos de alianzas heterogéneas que engloben diversas partes interesadas de diferente naturaleza y que representen múltiples intereses. Asumiendo el papel de adalides del cambio pueden contribuir decisivamente a que avance el proceso de transformación a nivel nacional, regional e internacional, siempre que consigan recabar el apoyo social y político necesario.

Introducción

El Acuerdo al que se llegó del 12 de diciembre de 2015 en la Cumbre de París es un hito en la política internacional de lucha contra el cambio climático. Con él se crea un marco para negociaciones a largo plazo con el objetivo de que el incremento medio de la temperatura del planeta no vaya más allá de los 2 grados centígrados y, si es posible, que quede por debajo de los 1,5 grados. Para cumplir con este objetivo a largo plazo, los estados se comprometen a dejar atrás lo antes posible el pico de emisiones de gases de efecto invernadero y a que después aquellas se reduzcan hasta que se consiga un balance nulo en el aporte neto de los mismos a la atmósfera. La naturaleza transformadora del Acuerdo, que va más allá de la mera lucha contra el cambio climático, se revela en el hecho de que se haya fijado un objetivo cualitativo de resiliencia al cambio climático así como en la pretensión de dirigir los flujos financieros globales a destinos diferentes de modo que fomenten la evolución hacia una economía con bajos niveles de emisiones de CO₂ y mayor resiliencia frente al cambio climático.

Este resultado fue posible gracias a una actuación magistral de la diplomacia internacional. La combinación equilibrada de ofertas propias de compromisos nacionales con reglas de procedimiento y de transparencia basadas en el derecho internacional, a la que se suma una concretización ponderada de obligaciones convergentes por parte tanto de países industrializados como de países en vías de desarrollo, así como un amplio pacto de solidaridad a favor de los más pobres y vulnerables, ha conseguido que finalmente todos los estados se subieran al mismo barco.

Los medios de comunicación se hicieron amplio eco de la importancia que para la conclusión del Acuerdo de París tuvieron estas alianzas de estados muy diferentes entre sí, y en particular la Coalición de Gran Ambición. Este documento de apoyo para el debate analiza el papel de las alianzas en la política de lucha contra el cambio climático, prestando especial atención a la capacidad de influencia que puedan tener las mismas en el inminente desarrollo y aplicación a nivel nacional e internacional del Acuerdo de París.

Las alianzas en la política internacional en materia de cambio climático

Las alianzas vienen a ser coaliciones más o menos formales y de naturaleza transitoria, cuyos integrantes persiguen un determinado fin y que se constituyen para actuar de forma conjunta con vistas bien a defender un determinado statu quo, bien por contra a conseguir un cambio del mismo.

La mayor parte de las alianzas existentes a día de hoy en el proceso de la CMNUCC no se ha formalizado para convertirse en uno de los grupos negociadores, que son unos 15 por el momento¹ y que, en la mayor parte de los casos, encuentran sus señas de identidad a partir de características comunes, sean regionales, socioeconómicas o incluso ideológicas. Durante las negociaciones articulan sus intereses de forma conjunta. El grupo de mayor envergadura es, con diferencia, el G-77 y China, que cuenta con 133 miembros. Le sigue el grupo africano (*African Group*, con 54 miembros), el grupo de los países menos adelantados (PMA, 48 miembros) y la unión de los estados insulares pequeños (AOSIS, 43 miembros). Aparte de estos, existe toda una serie de grupos, entre los que se pueden citar a BASIC (Brasil, Sudáfrica, India y China), ALBA (gobiernos latinoamericanos de izquierdas), AILAC (estados americanos progresistas en materia de lucha contra el cambio climático), el grupo árabe, el grupo de los estados miembro de la OPEP, etc. Todos están organizados por países en vías de desarrollo y se dan casos en que alguno de ellos son miembros en varios de estos grupos. Por su parte, los países industrializados se reparten principalmente en dos grupos, la Unión Europea (28 miembros) y el denominado *Umbrella Group* (con los EE.UU., Japón, Australia y Canadá, entre otros). Los grupos negociadores formales son, en su mayor parte, demasiado heterogéneos como para permitir que presenten posturas comunes en todos los aspectos a negociar. A ello se añade la circunstancia de que casi ninguno de los grupos mencionados está en condiciones

1. Grupos de negociación:

G-77 y China, el Grupo Árabe, el Grupo Africano, la Alianza Independiente de América Latina y el Caribe (AILAC), la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), la Alianza de los Pequeños Estados Insulares (AOSIS por sus siglas en inglés), BASIC (Brasil, Sudáfrica, India y China), CACAM (Armenia, Moldavia, Uzbekistán, Turkmenistán y países de Asia Central y el Cáucaso), el grupo de países en vías de desarrollo de orografía montañosa y sin acceso al mar, el grupo de los Países Menos Adelantados (LDC por sus siglas en inglés), el grupo LMDC, la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), Sistema de Integración Centroamericana (SICA), además de la Unión Europea y el denominado *Umbrella Group*.

de conseguir que se acepten propuestas de negociación de importancia sin contar con el apoyo de otros de sus interlocutores. Por ello, las alianzas pueden complementar a los grupos de negociación reforzando su capacidad de hacer valer un determinado interés.

Hay que indicar que la línea de separación entre las alianzas y los grupos formales de países son en ocasiones poco claras, de modo que no es posible dar una definición que los diferencie claramente. Dicho esto, desde la Conferencia de Copenhague en 2009 hasta la de París, de las alianzas existentes había fundamentalmente tres que tenían capacidad efectiva de maniobra:²

El CVF se fundó en 2009 como una plataforma para organizar y dar voz a los estados más vulnerables al cambio climático y especialmente afectados por él. Tiene una estructura formal (secretaría, presidencia rotatoria), emite comunicados conjuntos y realiza conferencias igualmente conjuntas. Sus principales intereses son: aumento máximo de temperatura de 1,5 °C, financiación climática, adaptación al cambio climático y daños y pérdidas vinculadas al cambio climático. Los 43 miembros³ que en este momento lo forman colaboran a través del CVF de una forma relativamente próxima con organizaciones no gubernamentales (ONG).

La Alianza de Durbán se presentó en 2011 en la COP 17 de Durbán como una coalición creada específicamente para abogar por la sustitución de la estructura de negociación que había fracasado en Copenhague por un proceso nuevo que permitiese alcanzar antes de 2015 un acuerdo en materia de cambio climático con validez a largo plazo y, al mismo tiempo, aumentar el nivel de ambición de la política de lucha contra el cambio climático hasta 2020. La iniciativa para la creación de esta coalición informal fue tomada por actores especialmente relevantes provenientes de tres de los grupos negociadores, PMA, AOSIS

2. el CVF, la Coalición de Gran Ambición y la Alianza de Durban no tienen ni tenían ningún mandato, *expressis verbis*, que les diese naturaleza de grupo negociador. A diferencia de ellos, el grupo LMDC sí lo tiene, y sin embargo se le denominará aquí alianza porque su composición varía y porque sus procedimientos de toma de decisiones apenas están formalizados.

3. Miembros: Afganistán, *Bangladesh*, Barbados, Bután, Burkina Faso, Camboya, Comores, Costa Rica, República Dominicana, República Democrática del Congo, Etiopía, Fiji, Ghana, Granada, Guatemala, Haití, Honduras, Kenia, Kiribati, Madagascar, Malawi, Maldivas, Islas Marshall, Mongolia, Marruecos, Nepal, Níger, Palau, Papua-Nueva Guinea, Filipinas, Ruanda, Santa Lucía, Senegal, Sudán del Sur, Sri Lanka, Sudán, Tanzania, Timor Oriental, Túnez, Tuvalu, Vanuatu, Vietnam y Yemen. Para obtener más información, consúltese la página web <http://www.thecvf.org>.

y la UE, y contó con el apoyo de parte del grupo africano y de países individuales de Latinoamérica. Contaron con la oposición, a veces considerable, de otros países que apelaban como principal argumento a la disciplina de bloque, y que no pudieron hacer valer por el hecho de que en esta alianza se integrase una mayoría de países bajo la dirección conjunta de personalidades carismáticas provenientes tanto de países más pobres como de la UE. La alianza alcanzó así su objetivo, ya que consiguió por primera vez, y para sorpresa de muchos, establecer una coalición amplia con participantes provenientes de diferentes bloques, lo mismo países en vías de desarrollo que industrializados, que conjugue tanto la innovación en los procesos como una política ambiciosa en materia cambio climático. Sin embargo, y en contra de las expectativas de muchos, la Alianza de Durbán no volvió aparecer en esa misma composición después de la reunión de Durbán.

En octubre de 2012 se creó la coalición LMDC, en un principio, como oposición a la Alianza de Durbán y con el objetivo de restaurar la unidad del G-77 y China (*UN block voting*). En esencia, su orientación era conservar la estructura del proceso de la CMUNCC y buscaba mantener la interpretación vigente de la misma en el marco del derecho internacional, así como evitar que, de cara a un posible acuerdo en París, se avanzase en la interpretación del principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas. Con ello se quería conseguir que en tal acuerdo se mantuviese la clasificación estática del mundo en países industrializados (países del anexo I) y países en vías de desarrollo (países que no están en el anexo I), así como derechos y obligaciones fijos e inamovibles. A fin de cuentas, no tuvieron éxito, ya que si bien en el Acuerdo de París se mantiene la clasificación en países industrializados y países en vía de desarrollo, se hace sin embargo introduciendo matices y gradaciones.

El LMDC es una aglomeración poco rígida cuya composición va variando y que no cuenta con un liderazgo claro ni permanente (en un primer momento fue China, más adelante India y finalmente Arabia Saudita). No está completamente formalizada: por un lado celebran conferencias conjuntas, emiten comunicados de prensa conjuntos y disponen de mandatos conjuntos de negociación, pero por otro lado no tienen unas reglas definidas en sus procesos de toma de decisiones, que a menudo son poco transparentes. Su núcleo duro está compuesto por 15 países, a los que se suman entre 10 y 15 países que los complementan y que en parte han ido

aportando una participación activa.⁴ Este alianza cuenta con la predilección de países miembros de la OPEP y de gobiernos latinoamericanos de izquierdas, así como de países del sur de Asia y en particular del sureste asiático. Asimismo cuenta con el sólido apoyo de los institutos de estudio South Center y Third World Network, cuya influencia estratégica va más allá de la esfera del LMDC y se hace sentir en muchos países en vías de desarrollo, ya que en muchos lugares disfrutaban de una situación que es prácticamente de monopolio en la elaboración de la opinión vigente.

La Coalición de Gran Ambición en París

El 9 de diciembre de 2015, tres días antes de que se firmase el Acuerdo de París sobre el Cambio Climático, el ministro de asuntos exteriores a la sazón de las Islas Marshall, Tony de Brum, la ministra de medioambiente de Alemania, Barbara Hendricks, el comisario europeo responsable de la política energética y de lucha contra el cambio climático, Miguel Arias Cañete, el director de negociaciones del grupo de países menos adelantados, Giza Gaspar-Martins (Angola), el responsable en aquel momento de la política en materia de cambio climático de los EE.UU., Todd Stern, así como Pablo Vieira Samper (Colombia), Pa Ousman Jarju (Gambia), Rafael Pacchiano Alamán (México) y Tine Sundtoft (Noruega), cada uno en su calidad de ministro o secretario de estado de sus respectivos países, convocaron una rueda de prensa en la que anunciaron la creación de una alianza informal, la Coalición de Gran Ambición (*High Ambition Coalition*), que agrupaba a 90 países provenientes de todos los continentes y que trabajaría por la consecución de un acuerdo ambicioso en materia de cambio climático.⁵

4. En el período de 2013-2014, momento en que el LMDC ejerció su mayor influencia, su núcleo estaba formado por China, India, Arabia Saudita, Malasia, Egipto, Bolivia, Cuba, Ecuador, Mali, Nicaragua, Paquistán, Sudán, Tailandia y Venezuela. Además, contaba en sus filas entre otros con Dominica, El Salvador, Irán, Iraq, Siria, Vietnam y Zimbabue. La retirada de Filipinas en 2014 y el paso a un segundo plano de China y otros países hicieron que perdiese importancia, algo que se acentuó en 2015 por causa de la actuación de Arabia Saudita, quien adoptó un papel cada vez más dominante que despertó las críticas de otros miembros. El LMDC, en cuanto que grupo, lleva actuando incluso más tiempo de lo que lo hace en las negociaciones de la CMNUCC en otros foros de la ONU de relevancia para la colaboración al desarrollo, como por ejemplo en la OMC y el proceso de Río, así como en el de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (MDG por sus siglas inglesas) en su momento y en de los Objetivos de Desarrollo Sostenible después (SDG por sus siglas inglesas).

5. <http://www.climatechangenews.com/2015/12/09/cop21-live-climate-talks-intensify-in-paris/>.

Se había gestado entre bambalinas a lo largo del año 2015 y era, después de la experiencia de Durbán, la segunda alianza con representación amplia y proveniente de los diferentes bloques que se presentaba a la opinión pública en un momento decisivo de una negociación.⁶ Cuenta con un núcleo duro que lideran las Islas Marshall, Alemania y otros países que participan activamente en el *Cartagena Dialogue*⁷ y viene a aglutinar, en el fondo, más o menos las mismas agrupaciones de países que se dieron cita en la Alianza de Durbán (entre otros: UE, PMA, pequeños estados insulares, países latinoamericanos de renta media), si bien incluye además a otros países de importancia, en particular algunos provenientes del *Umbrella Group* (EE.UU., Australia, Canadá) y de los países emergentes (Brasil y otros). La coalición era heterogénea y no presentaba más que una formalización somera; sin embargo contaba tanto con cohesión interior como con credibilidad y fuerza en su actuación de cara al exterior, que provenían, por un lado, de las óptimas relaciones personales y la confianza mutua entre las personalidades clave involucradas, y por otro, de unas expectativas comunes y coherentes con los intereses centrales de los miembros de la alianza de cara a un posible acuerdo en París: en primer lugar, que tal acuerdo hiciese referencia a un aumento límite de temperatura de 1,5 °C; en segundo lugar, que del mencionado límite, planteado a largo plazo, se deduzca un objetivo de reducción de emisiones ambicioso y formulado de forma que se pueda traducir en medidas concretas; en tercer lugar, un equilibrio entre prevención del cambio climático y adaptación a sus consecuencias; en cuarto lugar, un mecanismo que permita ir elevando el nivel de ambición; y en quinto lugar, ciclos quinquenales de revisión.⁸ Además, los miembros de la coalición tuvieron siempre presente que solo se obtendría un acuerdo ambicioso si los países en vías de desarrollo y los industrializados realizaban un esfuerzo conjunto. Igualmente, sabían con certeza que para ello era necesario, por un lado, reinterpretar el reparto unilateral de

6. A este aspecto hizo referencia, entre otros, el comisario para la energía y la lucha contra el cambio climático de la UE, Cañete, en su alocución en la conferencia de prensa que se citó anteriormente.

7. Un grupo de aproximadamente 30 países de ambos hemisferios más la Unión Europea se reúne desde 2010 en el marco del denominado *Cartagena Dialogue* con el objetivo de conseguir que el proceso de la CMNUCC avance de forma progresiva y buscando una mayor ambición en los objetivos.

8. «I will support the goals of this coalition in the nights and days to come. What unites us is our fight for an ambitious climate agreement with a strong long-term goal and strong reference to 1.5. This agreement must lead us towards five-yearly political moments to raise ambition» (Bundesumweltministerin Barbara Hendricks auf der Pressekonferenz der High Ambition Coalition am 9.12.2015 in Paris).

la carga establecido en el Convenio Marco para el Cambio Climático y en el Protocolo de Kyoto basado en una distinción entre países industrializados con obligaciones vinculantes y países en vías de desarrollo sin ellas, al tiempo que se ponga a disposición un paquete de asistencia (transferencia de tecnología y conocimientos, de formación específica y de financiación) para apoyar a quienes lo fuesen a necesitar.

En base a este interés común, la coalición emprendió una movilización con plazos y contenidos minuciosamente acordados con la que ejerció una influencia decisiva en las negociaciones y consiguió su objetivo: que en el Acuerdo de París quedasen engarzadas sus peticiones fundamentales, que se citan más arriba. Su baza más importante fue el contar con una composición amplia y variada, ya que aunaba a numerosos estados de todas las regiones del planeta, ricos y pobres, países con grandes volúmenes de emisión y países particularmente vulnerables, todos ellos partidarios de una misma visión política positiva para un futuro en común. Además, dado su carácter informal y por haber sido creada para un fin y un momento específicos, no sustituía a los grupos negociadores, sino que difundía su influencia en el seno de estos.⁹

Gracias a su naturaleza abierta («Puede participar cualquiera que comparta nuestros objetivos»), lo positivo de su mensaje («Juntos por una mayor ambición») y una hábil y efectiva puesta en escena con la que se presentaba como el paladín que se pone al servicio de una buena causa y que quiere estar a la altura de las expectativas de la opinión pública para contribuir a que en París se diera por fin un salto adelante en la lucha contra el cambio climático, consiguió motivar a otros países para que respaldasen sus propuestas, como fue el caso de Australia, Brasil y Canadá. Al mismo tiempo, escépticos y opositores no pudieron objetar nada: la entrada en grupo de los miembros de la Coalición de Gran Ambición en la sala para la plenaria final de la Conferencia de París y la felicitación que les dirigió el Secretario General de la ONU sirvieron para escenificar lo que parecía una marcha

triumfal en un momento del proceso de negociación en el que el acuerdo aún no había sido aceptado ni mucho menos por todas las partes; la sensación de éxito y las imágenes de alegría que recorrieron el mundo hicieron prácticamente imposible a los opositores ofrecer ninguna resistencia ni plantear objeciones de último minuto sin arriesgarse a que se les viese como simples enemigos del medioambiente cuya única estrategia es el bloqueo.

Con su presentación en París por un lado y, por otro, con la hábil maniobra a varias bandas de miembros relevantes de la misma en la fase preparatoria (como por ejemplo a inicios de noviembre de 2015 en la reunión previa a la COP), la Coalición de Gran Ambición ha contribuido a que se crease un ambiente propicio para las negociaciones, algo que muchos han venido a llamar el «espíritu de París». Su acertada elección de los temas de importancia ha posibilitado que se llegase a un acuerdo ambicioso, naturalmente con ayuda de la presión derivada de las expectativas de la opinión pública así como de la necesidad de conseguir un éxito a nivel político. Es de rigor mencionar que la Coalición de Gran Ambición no es la única alianza de estados a quien hay que atribuir este éxito. En la consecución de un Acuerdo de París que fuese ambicioso y que equilibrase prevención y adaptación al cambio climático contribuyó también el CVF, asumiendo el papel de voz creíble de las víctimas del cambio climático y exigiendo más solidaridad y apoyo por parte de los países más ricos, así como una reducción más amplia de las emisiones por parte de aquellos países que más las generan. Gracias a ello aumentó la presión por un lado para que a través del acuerdo los países donantes garantizaran de forma fiable la financiación climática, y por otro, para que aquellos que más emiten, incluidos los países emergentes, aceptasen que se recogiesen en el acuerdo el objetivo del límite de 1,5°C y la cuestión de los daños y pérdidas causados por el cambio climático, así como que se los objetivos planteados de lucha contra el cambio climático de forma que se pudiesen traducir en medidas concretas realizables en la práctica.

Ambas alianzas defendían un planteamiento progresista para la política en materia de cambio climático y emplearon intereses comunes, que atañían a países de todos los grupos, como eje de sus argumentos y para galvanizar el esfuerzo para conseguir un acuerdo más ambicioso. Adoptando una actitud conjunta de actuación coordinada y asunción de responsabilidad consiguieron, al menos por el momento, desmontar el bloqueo mutuo

9. «This is not a negotiating group, it is rather about joining the voices of all of those who are committed to joining an ambitious agreement and a safe climate future, big and small, rich and poor» («Esto no es un grupo negociador, sino más bien la unión de las voces de aquellos que se comprometen a sumarse a un acuerdo ambicioso y a un futuro con un clima seguro. Países grande y pequeños, ricos y pobres». Pablo Vieira Samper, viceministro colombiano para el medioambiente y el desarrollo sostenible, *ibid.*).

entre los diferentes planteamientos, sobre todo los países en vías de desarrollo y los de países industrializados, que durante décadas había empantanado las negociaciones sobre el cambio climático.¹⁰

Motivos para la formación de alianzas

La motivación que llevó a la formación del CVF, de la Alianza de Durban y de la Coalición de Gran Ambición fue la búsqueda de una mayor ambición de objetivos en la lucha contra el cambio climático así como la voluntad de tener más en cuenta los intereses de los países más vulnerables al mismo. Por su parte, el LMDC, que aboga por conservar la estructura de la convención, se formó principalmente por el temor a perder influencia (voto en bloque del G-77 y China) y a que hubiese un cambio a nivel político en la lucha contra el cambio climático. Después de que el segundo motivo perdiese en parte su importancia, especialmente para China, el LMDC se ha adentrado en una fase de búsqueda de una nueva orientación.

Condiciones para el éxito de una alianza

Las alianzas se diferencian en su grado de formalización, constatándose que, por norma general, cuanto mayor sea, más orientadas están a actuar a largo plazo. No obstante, el gran éxito tanto de la Alianza de Durban como de la Coalición de Gran Ambición indica que alianzas temporales, creadas con un objetivo específico y para un momento determinado, pueden ser tan efectivas como las coaliciones formales. El éxito depende de factores que podemos clasificar como estructurales y operativos por un lado, y, por otro, intelectuales y de actitud

Factores estructurales y operativos

- Objetivos comunes que coinciden con los intereses fundamentales de los participantes en la alianza.
- Convicción por parte de los mismos de que en coalición será más fácil conseguir sus objetivos.

- Relevancia política (que cuente con suficientes miembros y que entre ellos los haya de peso político).
- Cohesión interior: participación conjunta, confianza mutua, credibilidad.
- Buena coordinación, representación equilibrada.
- Suficientes recursos, conocimientos específicos, un reparto sensato de las tareas y una estrategia efectiva.
- Acción exterior: actuaciones y comunicación de alta repercusión política y elevado eco en los medios de comunicación.
- Un buen equilibrio entre homogeneidad y cohesión (selección adecuada de los miembros, cierto carácter exclusivo) por un lado y, por otro, receptividad hacia terceros.
- Estrategia de actuación: flexibilidad y capacidad de evolución

Factores intelectuales y de actitud

- Integridad: transparencia y rendición de cuentas.
- Buenas relaciones a nivel personal entre las personalidades clave.
- Actitud comprensiva entre los propios interlocutores.
- A la hora de analizar a los otros negociadores, anticipación y evaluación adecuada del contexto.
- Imagen positiva como motor del avance en la lucha contra el cambio climático (*enabling and not hindering*, es decir, facilitando y no entorpeciendo).

Hay que distinguir alianzas entre países "análogos" y alianzas entre países "dispares". El CVF y, en cierta medida, el LMDC pertenecen al primer grupo; por su parte, la Alianza de Durban y la Coalición de Gran Ambición pertenecen a la segunda categoría. Los expertos de los países en vías de desarrollo a quien se encuestó tienden a decantarse por coaliciones entre países homólogos con el argumento de que es más fácil presuponer entendimiento y confianza mutuos y que se establezca un trato en pie de igualdad, todo lo cual facilitaría la cooperación.

10. La declaración del G-7 de junio de 2015 a favor de una reducción de emisiones de CO₂ tuvo también una influencia positiva en el Acuerdo de París.

Los de los países industrializados, por su parte, prefieren la segunda categoría por considerar que es de mayor efectividad y, posiblemente, también porque en los países industrializados es más común forjar plataformas de cooperación en que participen partes interesadas de naturaleza diversa (por ejemplo, ONG y empresas) para conseguir objetivos comunes, y esto hace que haya más experiencia a la hora de probar alternativas diferentes de las habituales. A nivel internacional, tales alianzas tienen que hacer gala de gran sensibilidad en cuestiones interculturales y un esfuerzo especial por cimentar la confianza mutua. La Coalición de Gran Ambición es un buen ejemplo de su potencial.

Limitaciones y riesgos en el establecimiento de coaliciones

La capacidad de influencia en los resultados que tienen las alianzas es limitada, especialmente en procesos de negociación multilaterales que tienen que cerrarse necesariamente con unanimidad. Hasta dónde llega esa limitación depende en gran medida de la situación y del contexto, con lo que es prácticamente imposible formular de reglas de validez generalizada. Esto significa asimismo que hay que entender las alianzas como un complemento de las agrupaciones formales de países y que, probablemente, es necesario crearlas de nuevo una y otra vez y reformular su configuración para la mejor defensa de su intereses.

Es cierto que si una alianza dispone de un cierto carácter de exclusividad puede que consiga ser más atractiva y llegue a ser más efectiva en la consecución de sus objetivos. Por otro lado, puede despertar resentimientos entre aquellos que no pertenecen a ella y hacer que las brechas que separan a las partes se ahonden, en vez de conseguir cerrarlas. Además, no es baladí la tarea interna de gestionar las expectativas de sus miembros, es decir, despertarlas y dejar que sean elevadas sin que se vuelvan desmesuradas, de modo que sirvan como incentivo para generar la mayor movilización posible al tiempo que se evite el riesgo de caer en una decepción que debilitaría la alianza por dentro. En la comunicación externa se ha de encontrar igualmente un equilibrio entre determinación y receptividad, de modo que sea posible presentar una imagen positiva: la alianza tienen que mostrar credibilidad y decisión, y no obstinación; flexibilidad y no arbitrariedad. A fin de cuentas, en el contexto político de

la lucha contra el cambio climático, las alianzas vienen a ser un instrumento que complementa a los procesos multilaterales establecidos pero que no puede sustituirlos.

Las alianzas 2.0 como impulsoras de un nivel de ambición creciente en la fase pos-París.

El éxito con el que se cerraron las negociaciones del Acuerdo de París ha supuesto para las alianzas una modificación esencial de las prioridades políticas de la lucha contra el cambio climático, así como de aquello que se espera de ellas: mientras que hasta ahora el eje central era la negociación de un acuerdo, de aquí en adelante el esfuerzo principal se centrará en que entre en vigor lo antes posible y que se establezcan los órganos que comprueben su cumplimiento, así como que los estados lo apliquen con ambición. Estas prioridades determinan una nueva fase de la política internacional en materia de cambio climático: la fase pos-París.

¿Cuál es el papel que habrán de desempeñar las alianzas en ella? Las alianzas marcaron el paso en la consecución del Acuerdo de París. ¿Serán igualmente adecuadas para seguir manteniendo también después el impulso en las negociaciones? ¿O es preciso formar otras coaliciones? En cualquier caso, parece necesario adoptar una estrategia de dos vías paralelas, una fuera y otra dentro del proceso de la CMNUCC y con diferentes requisitos. Dentro del proceso, durante el desarrollo del Acuerdo, la prioridad es la aplicación ambiciosa del marco que surge del mismo, tanto en sus aspectos técnicos como procedimentales, teniendo sobre todo en cuenta que se haga con transparencia, rendición de cuentas y control de su correcto cumplimiento. Que el tratado tenga efecto práctico depende, en gran medida, de lo que pase fuera del proceso de negociación internacional, es decir, de la aplicación de las políticas en materia de lucha de cambio climático en cada uno de los países a nivel nacional, el cambio de dirección de los flujos de inversión, y la transformación de la economía real.

La aportación de las alianzas para la rápida entrada en vigor del Acuerdo de París y el control eficiente de su cumplimiento

En el proceso de la CMNUCC y con la vista puesta en 2020, los próximos años traerán, fundamentalmente, dos retos frente a los cuales las alianzas pueden ser de utilidad.

Por un lado es necesario que los estados se adhieran al tratado, ya que solo entrará en vigor después de que se hayan adherido al menos un 55 por ciento del conjunto de estados que a su vez representen al menos el 55 por ciento de las emisiones de gases de efecto invernadero.

El CVF moviliza a sus miembros para que se adhieran con celeridad y así evitar situaciones como la que se dio con el Protocolo de Kyoto, que tardó siete años en entrar en vigor. Palau, Fiji y las Islas Marshall son los tres primeros estados que han ratificado el Acuerdo de París y son los tres miembros de la CVF. El hecho de que haya también estados miembros de la Coalición de Gran Ambición que son responsables de grandes volúmenes de emisiones, como por ejemplo Canadá y los EE.UU. entre otros, y que tienen previsto adherirse en breve al tratado hace que otros países que no son miembros de estas alianzas les sigan para evitar dar la sensación de que no tienen la misma ambición. Esta estrategia de actuar para arrastrar al resto (*push and pull*), sin embargo, no va a bastar por sí misma, como demuestra el que el instituto de estudios Third World Network, estrechamente unido a South Center, haya aconsejado a los países en vías de desarrollo que por el momento no firmen el Acuerdo de París con el cuestionable argumento de que, de esta forma, seguirán teniendo una herramienta con la que ejercer presión frente a los países industrializados.¹¹

Por otro lado, cierto es que también, en el caso de algunos miembros de la Coalición de Gran Ambición, hay factores que no facilitan una adhesión rápida. Por ejemplo, la Unión Europea está sujeta a un procedimiento interno complejo y dilatado que hace imposible ratificar el tratado antes de 2017.

Las alianzas tendrán que poner a prueba su capacidad de ejercer influencia y de imponer un nivel de ambición, y la

pedra de toque será el diseño técnico y procedimental del acuerdo así como la forma en que se traten los siguientes elementos, que se esperan para 2018:

- los resultados del informe especial del IPCC sobre la variación máxima de 1,5 °C;
- la primera evaluación global del efecto previsto de los planes nacionales de lucha contra el cambio climático (las contribuciones determinadas a nivel nacional, en inglés: *Nationally Determined Contributions*);
- las propuestas de procedimiento para el cómputo de la financiación climática pública ;
- las propuestas para unas normas de transparencia.

Estos temas determinarán el orden del día de las conferencias sobre el cambio climático que se celebren hasta 2020 y servirán, junto con la comprobación de si las medidas adoptadas con celeridad conseguirán que el pico de emisiones se supere antes de 2020 (algo prácticamente imprescindible si se quiere que el incremento de la temperatura no exceda los 1,5 °C), para demostrar si los estados tienen la ambición suficiente para poner en práctica lo acordado en París, que, por otra parte, deja gran margen de interpretación en muchos puntos.

¿Estarán las alianzas actuales a la altura de las circunstancias?

La Coalición de Gran Ambición y el CVF se fundaron como alianzas concebidas para la fase de negociación del acuerdo y no para la fase de su aplicación; esto no impide suponer que seguirán abogando en el futuro por una interpretación y un desarrollo ambiciosos del tratado.

El CVF tiene un planteamiento que revela voluntad de continuidad, aunque surgen dudas sobre la capacidad operativa de su secretaría, sobre su capacidad de liderazgo después de que Filipinas haya cedido la presidencia a Etiopía a mediados de 2016 y sobre la disposición real de un número considerable de sus miembros a ofrecer un apoyo efectivo. En las filas del CVF no hay pesos pesados a nivel político, por lo que es de capital importancia que haya cohesión entre un gran número de participantes para conseguir influencia política práctica. La repercusión del CVF depende esencialmente de quién la lidere, como ha mostrado su historia más reciente: mientras que, aún

11. <https://de.scribd.com/doc/306273316/Note-on-the-Signing-Ceremony-in-New-York>.

sin participar activamente en las negociaciones, gozaba de cierta visibilidad durante las presidencias de las Maldivas, de Kiribati y de Bangladesh (2009-2013), perdió en relevancia durante la de Costa Rica (2013-2014). Hubo que esperar hasta la presidencia de Filipinas para que el CVF tuviese una estrategia clara para las negociaciones, centrándose en un número reducido de temas políticos centrales (incremento máximo del 1,5 °C, sistema de ciclos de revisión -denominado “mecanismo de ambición”-, financiación climática, daños y pérdidas producidos por el mismo) y aplicándola con éxito en París. Queda por ver si el traspaso a Etiopía y la ulterior cooperación de la presidencia etíope con la secretaría (que hasta ahora tenía su sede en Filipinas) se llevan a cabo satisfactoriamente. Sería importante que se mejorase y garantizase a largo plazo la financiación de la secretaría, no solo con vistas al posicionamiento del CVF en el desarrollo del Acuerdo de París, sino también con vistas a conseguir una mayor cohesión entre sus miembros, algo que, por otro parte, tal vez sea más fácil de conseguir con la presidencia etíope que en el pasado, ya que entre los miembros se cuentan en este momento 17 países africanos.

El CVF tiene a su favor una alta legitimación moral, ya que asume el papel de portavoz de los países más vulnerables; de hecho, Fiji, Vanuatu y las Filipinas son miembros y se cuentan entre los países que en los últimos años han sufrido los daños relativos más importantes causados por los temporales. Los miembros provenientes de América Central, por su parte, han sufrido pérdidas enormes en sus cosechas debidas a las sequías, y Etiopía está en estos momentos sufriendo una de especial gravedad. Por ello, el CVF podría jugar la baza de su exposición a los riesgos del cambio climático en las conferencias internacionales sobre aspectos políticos relacionados con el cambio climático (como por ejemplo la Cumbre Mundial Humanitaria) para aprovechar las oportunidades más propicias de ejercer influencia en las más altas esferas políticas y conseguir así que el Acuerdo se aplique de forma ambiciosa y solidaria y que se dé continuidad al diálogo sobre resiliencia.

Esta alianza cuenta además con un rasgo específico interesante que puede servir de instrumento para potenciar su actuación: el denominado *Vulnerable Twenty Group* (V20), un grupo de veinte ministros de hacienda

de países del CVF¹² que en su calidad de tales disponen de otras posibilidades para ejercer influencia en el concierto político internacional que van más allá de lo que pueden alcanzar los ministros de medioambiente y lucha contra el cambio climático. Esto podría servir para que el Acuerdo de París se generalice de forma transversal y se tenga en cuenta en otros ámbitos, de modo que se entienda, en sentido amplio, como una indicación para que la economía global y los inversores internacionales contribuyan a la transformación. Es un paso imprescindible para hacer realidad las promesas formuladas en París y podría ser tomado como punto de partida para un diálogo al respecto entre el V20 y el G20, este último con presidencia alemana.

El diseño de las reglas futuras sobre transparencia y obligación de rendición de cuentas, en particular en los ámbitos de reducción de emisiones y de financiación climática, es uno de los aspectos de más complejidad técnica y de importancia capital para la efectividad del Acuerdo. Es necesario haber establecido hasta 2020 los criterios, plazos y procedimientos que los regulen. A este respecto, el papel del CVF no es el de impulsar un determinado nivel de ambición, porque, por un lado, la coalición no cuenta entre sus filas ni con grandes emisores ni con grandes donantes y por lo tanto carece del calado suficiente para proponer compromisos, y por otro lado, porque probablemente le falta capacidad técnica y conocimientos profundos de la materia.

El papel futuro de la Coalición de Gran Ambición es todavía incierto. Lo mismo que pasó con la Alianza de Durban en 2011, esta coalición estaba principalmente orientada a la conferencia COP 21 de París y configuró su actuación política y su presencia en los medios de comunicación de forma específica para la ocasión. De cara al futuro, no dispone de estructura institucional, planteamiento programático ni secretaría, y además carece aún de una línea única de comunicación. Puesto que es una alianza salida de los contactos entre bambalinas, las relaciones directas entre personalidades constituyen un elemento esencial a la hora de mantener la cohesión necesaria a pesar de su geometría variable. A este respecto, Tony de Brum, figura clave de la Coalición de Gran Ambición, tras

12. Gracias a su creciente consolidación, el V20 reclama relevancia como interlocutor y contraparte del G20, como se vio en las jornadas del Banco Mundial de abril de 2016. En estos momentos, otros ministros de hacienda de países miembro del CVF consideran la posibilidad de sumarse al V20.

salir del cargo de ministro de exteriores y de su escaño parlamentario ha sido elegido por su país embajador en cuestiones de cambio climático y deberá asumir, según un comunicado de prensa de marzo de 2016, la dirección de la alianza; sin embargo, cierto es que queda aún por ver si desde este nuevo cargo podrá mantener el papel que desempeñó en el pasado. Un factor de importancia será igualmente que los pesos pesados políticos de la coalición, Alemania, la Unión Europea y los EE.UU., sigan viendo en la continuidad de la alianza una vía estratégica adecuada para abordar los retos que planteen las próximas rondas de negociación de la CMNUCC. Según la opinión de quienes la conocen por dentro, para que la alianza continúe con éxito su trabajo son necesarios principalmente liderazgo, una estructura administrativa ligera, objetivos claros y una estrategia a seguir acordada por todos. Por el momento no hay señales patentes de que la Coalición de Gran Ambición quiera adoptar los pasos necesarios para esa formalización.

¿Llevaría la desaparición de la alianza a un deterioro en la confianza Norte-Sur, elemento que fue determinante para conseguir el Acuerdo de París y que es condición *sine qua non* para el éxito de su aplicación? ¿Volverían las negociaciones al antiguo planteamiento de bloques posicionados a lo largo de las líneas rojas de G-77 y China por un lado y OCDE por otro? No necesariamente si se consigue encontrar formatos que permitan continuar con la cooperación entre países que tengan la misma ambición y que pertenezcan a diferentes bloques y, más aún, que permitan llevarla a otra dimensión a la hora de aplicar del Acuerdo de París a nivel nacional (véase más abajo). Por ejemplo, podría darse un reparto de tareas en las negociaciones: mientras que el *Cartagena Dialogue*, de orientación más bien técnica, se concentraría en las reglas de transparencia y en las obligaciones de rendición de cuentas, la UE y el CVF podrían preparar una «iniciativa conjunta V20/G20» para la financiación climática. De esta forma se conseguiría no solo mantener los puentes construidos en París, sino que se tenderían otros nuevos a la cooperación con los grandes países emergentes que forman parte del G20 sin que hubiese necesidad de plantear inmediatamente una integración en la Coalición de Gran Ambición. Desde el punto de vista estratégico, es importante entender que, a fin de cuentas, el Acuerdo de París se podrá aplicar con éxito solo si hace con la participación de los países emergentes y no con su oposición. Naturalmente, esta estrategia integradora no excluye que en el futuro, en momentos

en que haya que tomar decisiones importantes en el proceso negociador, sea necesario de nuevo crear alianzas entre países decididos a dar un paso adelante y elevar la ambición de los objetivos, buscando hacer valer su peso político y dar impulso a la negociación. Y, como ya hemos mencionado antes, previsiblemente se dará el caso en 2018 y en 2020.

Posibilidades de actuación de las alianzas de cara a la aplicación del Acuerdo de París

A fin de cuentas, que el Acuerdo de París tenga éxito o no se decidirá a nivel nacional, en los mercados financieros y en la economía real, pues es en estos ámbitos donde, en la realidad, se han de llevar a cabo las medidas de protección contra el cambio climático y adaptación al mismo así como el cambio de destino de los flujos de inversión, de modo que vayan a producción e infraestructura de bajas emisiones y abandonen las de altas emisiones.

Para ello es necesario que la política en materia de cambio climático desplace su centro de gravedad del ámbito de la negociación en el plano internacional al de la aplicación a nivel nacional y a la prestación del apoyo internacional necesario para la misma. Además, a la hora de aplicar el Acuerdo de París, el papel preeminente ya no lo tendrá, como era el caso en mayor medida durante su negociación, la política medioambiental y sobre cambio climático, sino las políticas fiscales, presupuestarias, económicas y de infraestructura. Esto supone no solo que los ministerios del ramo, que hasta ahora habían llevado la batuta, y los actores del sector de la lucha del cambio climático tendrán que reorientarse, sino también que las alianzas necesitarán nuevos miembros que les permitan maniobrar con éxito también en esta fase.

¿Qué es necesario hacer?

En primer lugar, son imprescindibles asociaciones de fomento de la transformación que apoyen a los países en vías de desarrollo y emergentes en la ejecución de sus contribuciones determinadas a nivel nacional (NDC, por sus siglas en inglés) y en la formulación de sus estrategias a largo plazo para la resiliencia y la reducción de emisiones (2050), así como en el establecimiento de los recursos necesarios a nivel social, tecnológico, financiero, científico, legislativo y normativo. Es necesario que hayan

aparecido tales alianzas antes de la conferencia COP 22 de Marruecos.

En segundo lugar, en el caso de que haya países y grupos de países que, como la UE, se rezagan y no alcanzan el nivel de ambición que corresponde a su responsabilidad (y, en el caso de la UE, a sus propios propósitos), es necesario que la opinión pública haga sentir su peso así como que los países socios ejerzan presión política. En ese sentido fue importante el mensaje que el CVF dirigió a la UE en marzo de 2015, formulado con mucha diplomacia pero claro en su contenido, pidiéndole que comprobase si sus objetivos en materia de lucha contra el cambio climático se ajustaban al Acuerdo de París.¹³

En tercer lugar, es necesario reforzar la cohesión y la cooperación entre los países que más emisiones generan, así como su sentido de responsabilidad. Igualmente, es necesario actuar contra los países que se aprovechan del esfuerzo del resto sin realizar el que les toca. Para ambos objetivos son imprescindibles las plataformas como el G7 y el G20 que permitan en un primer momento encuadrar adecuadamente los temas a tratar para luego darles peso y acordar la cooperación necesaria. Generando expectativas sobre el resultado de estas tareas, las alianzas como el CVF pueden generar una presión sobre el G7 y el G20. Igualmente, los miembros de la Coalición de Gran Ambición pueden adoptar una estrategia mixta de coordinación interna y actuación externa que les permita influir en los temas que configuren la agenda del G7 y el G20.

En cuarto lugar, es necesario encuadrar la aplicación del Acuerdo de París en la agenda más amplia de la política de ayuda al desarrollo y no limitarse al marco restringido de la política en materia de cambio climático. Un recurso para ello son los objetivos de desarrollo sostenible (ODS). Ese salto no se va a producir de forma espontánea y solo se conseguirá si se da una coalición entre actores de ambos ámbitos, el de la ayuda al desarrollo y el de la lucha contra el cambio climático, que pongan en práctica la Agenda 2030 teniendo en cuenta de forma activa el Acuerdo de París. Esto supondría, entre otras cosas, imponer un planteamiento según el cual las contribuciones NDC, los planes nacionales de adaptación (NAP por sus siglas inglesas) y las estrategias nacionales a largo plazo

para un desarrollo con bajas emisiones de CO₂ (LCDS , *Low Carbon Development Strategy* en inglés) quedarían integrados como componentes fijos de la planificación nacional para el desarrollo, además de una coherencia con las políticas económica, financiera y de desarrollo regional.

Conclusiones y perspectivas: ¿Está el futuro en manos de las alianzas heterogéneas de representación múltiple?

Si se quiere poner en marcha procesos amplios de transformación profunda en la economía real con las consecuentes repercusiones a nivel social y político, es necesario el impulso de actores de peso que provengan no solo del ámbito de la política de lucha contra el cambio climático. Para diseñar de forma innovadora y ambiciosa tal proceso se necesita la intervención de alianzas diferentes de las que se han venido viendo hasta ahora y que estaban centradas en las negociaciones. Estas nuevas alianzas, llamémoslas alianzas 2.0, tienen como prioridad el seguimiento del nivel de ambición y tienen pilares fuera del proceso de la CMNUCC, pues cuentan con la participación, imprescindible, de una diversidad heterogénea de múltiples partes interesadas, como son representantes de los sectores económicos y de las finanzas, de las administraciones urbanas y regionales, del sector académico, del sindical, de organizaciones no gubernamentales y movimientos sociales y de las diferentes confesiones religiosas. Estos grupos lanzaron numerosas iniciativas en París, lo que brinda una primera impresión del potencial que tendría esta versión 2.0 de las alianzas. Hay varias cuestiones clave. ¿Será posible encontrar un fundamento sólido para el Acuerdo de París en el mayor número posible países gracias a estas «alianzas civiles» y con el apoyo del sector económico? ¿Habrá suficientes pioneros de la transformación que consigan movilizar un amplio respaldo social? Y, finalmente, ¿habrá en este mundo nuestro interconectado y globalizado una inteligencia colectiva con la difusión y el calado suficiente como para contribuir a marcar de forma clara la dirección del proceso de transformación?

Aun siendo imposible dirigir de forma centralizada la transición, sí que es preciso darle apoyo:

- Las alianzas heterogéneas de representación múltiple que buscan una mayor ambición necesitan apoyo finan-

13. <http://www.zeit.de/wirtschaft/2016-03/klimaschutz-paris-gipfel-ziele-erderwaermung-klimapolitik>.

ciero y de personal especialmente en los países en vías de desarrollo.

- Es preciso crear plataformas de intercambio que permitan potenciar la interconexión entre los participantes y la divulgación de experiencias que permitan el aprendizaje mutuo.
- Es necesario emplear las consultas intergubernamentales y otros canales para intentar contrarrestar la alarmante tendencia a la restricción de los derechos de los ciudadanos y de los espacios de libre expresión de la sociedad civil que se constata en muchos lugares, ya que una transformación como la que exige inexcusablemente el Acuerdo de París no puede de ninguna manera imponerse por obligación, sino que requiere innovación y actores que puedan contribuir sin miedo a que el cambio avance.

Esto hace que cambie claramente el espectro de los actores que han de componer las alianzas, y éstas, para adoptarlo, han de abrirse o refundarse. Aparte de los procesos del G20 y el G7, los actores que tienen que participar activamente en el proceso de transformación son fundamentalmente los bancos multilaterales de financiación al desarrollo, los mercados financieros y los inversores en productos financieros, las empresas multinacionales, así como los gobiernos nacionales, la UE y las asociaciones que representan al sector empresarial y otras partes interesadas. Para conseguir cohesión y efectividad, es necesario que en el futuro las alianzas heterogéneas cuenten con participación de representantes del sector económico, de la sociedad civil y de la política.

En este proceso, encontramos hoy en día los mayores avances en el sector de la política energética, uno de los más decisivos para un desarrollo con bajas emisiones de CO₂, habiéndose acelerado además de nuevo en París (véase, entre otros, *Mission Innovation*, *Breakthrough Energy Coalition*, *Global Solar Alliance*, *African Renewable Energy Initiative*). Otros sectores políticos le seguirán, sobre todo el de las finanzas y los seguros, el de las infraestructuras y el tráfico, el del desarrollo urbanístico, y los de la agricultura, los servicios y la industria.

La constatación de que estas asociaciones heterogéneas entre actores diversos que representen intereses variados son de gran relevancia para los procesos de transformación hacia la sostenibilidad no es ni mucho menos algo

nuevo, como muestran el planteamiento de la Agenda 21 de la Cumbre de la Tierra de Río (1992) y el fomento de asociaciones para el desarrollo con representación múltiple de actores diversos (*Multi-Stakeholder-Partnerships for Development*) en la Cumbre de Johannesburgo (2002). Sin embargo, un análisis de la efectividad de estas alianzas indica que hasta al momento los resultados no son brillantes. Con frecuencia se han revelado demasiado débiles para conseguir por sí solas romper bloqueos políticos.¹⁴ Es necesario extrar conclusiones en consecuencia.

Un ejemplo de estas alianzas heterogéneas de representación múltiple de nuevo cuño que hemos denominado alianzas 2.0 es la *Alliance for Higher Ambition* que en marzo de 2016 apeló públicamente a las instituciones de la UE y a los gobiernos de sus estados miembro a que elevasen su nivel de ambición para que satisficiera los requerimientos del Acuerdo de París.¹⁵ Esta fue la primera aparición en público de esta alianza, que contaba en ese momento con 60 miembros entre asociaciones empresariales y del sector económico, corporaciones locales, entidades de prestación de servicios públicos, fundaciones, asociaciones de cooperación al desarrollo y medioambientales, redes diocesanas, confederaciones sindicales e institutos de estudio y análisis.¹⁶

14. International Civil Society Center (2014): *Multi-Stakeholder Partnerships. Building Blocks for Success*.

15. <http://www.env-health.org/resources/letters/article/statement-from-the-coalition-for>.

16. Acciona Agua en Portugal, ACT Alliance EU, Anglian Water, Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen, British Energy Efficiency Federation, BT, Carbon Market Watch, CARE International, CDP, Centre for Transport and Energy (CDE) – Czech Republic, Change Partnership, Climate Action Network (CAN), Climate Alliance of European Cities with Indigenous Rainforest Peoples, Dong Energy, Doosan Babcock, DSM, Entidad Nacional de Auditores y Certificadores, E.ON SE, EuroACE, Euroheat & Power, European Alliance to Save Energy (EU-ASE), European Copper Institute, European Council for an Energy Efficient Economy (ECEEE), European Environmental Bureau (EEB), European Geothermal Energy Council (EGEC), European Industrial Insulation Foundation (EIIF), European Insulation Manufacturers Association, European Solar Thermal Industry Federation (ESTIF), Confederación Europea de Sindicatos (CES), E3G, Ferroviario, GEN Europe, Gorenje Surovina d.o.o., Greenpeace, Health and Environment Alliance (HEAL), Health Care Without Harm Europe, Heathrow, Iberdrola, IEA, DSM, Task 24, Inter-Environnement Wallonie (IEW), Interface International, International Union for Conservation of Nature (IUCN), Kingfisher, Klima-Allianz Deutschland, Koalicja Klimatyczna Poland, Legambiente Italy, Milieudefensie Nederland, Mouvement Ecologique Luxembourg, National Energy Conservation Agency (NAPE) Poland, Naturefriends International (NFI), Philips, Plan B za Slovenijo, Quercus Portugal, Réseau Action Climat-France (RAC-F), Rockwool, Sandbag, SEO BirdLife Spain, Skanska, Sky.

El papel de la sociedad civil en las alianzas heterogéneas de representación múltiple

En todo el mundo, la sociedad civil asume un papel imprescindible en las alianzas heterogéneas de representación múltiple: las organizaciones no gubernamentales, los sindicatos, las diferentes confesiones religiosas, los movimientos sociales y las instituciones científicas tienen una acción catalítica en cuanto que agentes del cambio (*change agents*) precursores de la transformación, actúan como centinelas (*watch dog*), sirven como correas de transmisión con diferentes grupos sociales y asumen la representación de los desfavorecidos en la sociedad y

de aquellas causas que carecen de una representación política que las defienda. Es cierto que, en particular, los sindicatos, las diferentes asociaciones de representación de diferentes grupos sociales y las diferentes confesiones tienen dificultad a veces en tomar partido por la transformación y respaldar objetivos ambiciosos en materia de cambio climático, ya que temen, y no siempre sin fundamento, que tales políticas puedan suponer problemas y dificultades sociales para parte de sus representados. El papel especial que les toca asumir a estos actores es aceptar el reto de resolverlos y participar en el diseño del futuro para que traiga nuevas oportunidades, y no seguir defendiendo el pasado.

Recomendaciones políticas

Las alianzas han demostrado ser un motor efectivo para elevar el nivel de ambición de los objetivos de la política en materia de cambio climático, y seguirán siendo necesarias en la fase que se avecina en la que hay que desarrollar los aspectos técnicos del Acuerdo de París y, sobre todo, aplicarlo. De aquí en adelante, y si cabe más aún que en el pasado, será crucial que, en función de la tarea a realizar y del nivel al que sea necesario actuar, se establezcan coaliciones de actores diversos y que no pertenezcan exclusivamente al ámbito de la política en materia de cambio climático. Un proceso de transformación ambicioso necesita no solo una, sino muchas alianzas que se complementen:

Se necesita una coalición amplia, como puede ser la Coalición de Gran Ambición, sea en el formato actual o en uno nuevo, si es necesario movilizar peso político para la toma de decisiones fundamentales que determinen la dirección a seguir en materia de política internacional de lucha contra el cambio climático. Ese será el caso en 2018 y en 2020.

El **Cartagena Dialogue** puede ser una plataforma de diálogo importante para que el desarrollo de los aspectos técnicos del Acuerdo de París sea ambicioso. Sería conveniente que se ampliase el número de sus participantes para garantizar que se mantiene su credibilidad y capacidad de diálogo en igualdad de trato.

El foro **Climate Vulnerable Forum** y su apéndice ejecutivo, el **V 20**, pueden asumir el papel de portavoz de los países más vulnerables y mantener la presión tanto política como moral, especialmente de cara a los grandes emisores, así como actuar y negociar de forma ambiciosa. El V 20, en tanto que gremio formado por los ministros de hacienda, puede ser empleado como instrumento estratégico para conseguir llevar el debate sobre el proceso de transformación a otros foros aparte de los ligados a la política de lucha contra el cambio climático. Sería propicio crear un formato que permita el diálogo G 20/V 20.

Que el Acuerdo de París tenga éxito a largo plazo depende de su aplicación, y para ello hay que involucrar a actores y tocar ámbitos políticos que vayan más allá del núcleo original vinculado a la lucha contra el cambio climático. Las alianzas heterogéneas de representación múltiple que conciten representantes de una variedad de intereses de distinta naturaleza pueden aportar una contribución esencial para que el proceso avance a nivel regional, nacional e internacional. Su papel ha de ser el de pioneras de la transformación, y para ello han de ser innovadoras, hacer frente con convicción a la resistencia de quienes perderían con dicha transformación y ganar la credibilidad necesaria para liderar la movilización social y política que se requiere.



El autor

Thomas Hirsch dirige la red Climate & Development Advice, en la que se tratan cuestiones relacionadas con el cambio climático y la cooperación para el desarrollo.

Para la elaboración de este documento se realizaron en marzo de 2016 doce entrevistas con expertos provenientes de Francia, China, Alemania, India, Kenia, Líbano y Malawi, la mitad de los cuales eran miembros de delegaciones de negociación, además de otros expertos. Para ello se aplicaron las reglas Chatham House (Chatham House Rule).

Pie de imprenta

Friedrich-Ebert-Stiftung | Política Global y Desarrollo
Hiroshimastrasse 28 | 10785 Berlín | Alemania

Responsable:
Manuela Mattheß | Política energética y climática internacional

Tel.: +49-30-269-35-7408 | Fax: +49-30-269-35-9246
<http://www.fes.de/GPol>

Para solicitar publicaciones:
Christiane.Heun@fes.de

El uso comercial de todos los materiales editados y publicados por la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) está prohibido sin previa autorización escrita de la FES.

Política Global y Desarrollo

El departamento de Política Global y Desarrollo de la Friedrich-Ebert-Stiftung fomenta el dialogo entre el Norte y el Sur y promueve el debate público y político sobre asuntos internacionales en Alemania y Europa. Por medio de esta plataforma de discusiones y consultas queremos llamar la atención sobre las interdependencias globales, desarrollando escenarios para tendencias futuras y formulando recomendaciones de políticas. Esta publicación es parte de la línea de trabajo denominada »Política energética y climática internacional« encargado: Manuela Mattheß, Manuela.Matthess@fes.de.

Las opiniones expresadas en esta publicación no representan necesariamente las de la Friedrich-Ebert-Stiftung.



ISBN
978-3-95861-641-7