



Bruselas, 25.2.2015
COM(2015) 81 final

PAQUETE SOBRE LA UNIÓN DE LA ENERGÍA

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

El Protocolo de París, un plan rector para combatir el cambio climático más allá de 2020

{SWD(2015) 17 final}

Índice

1.	Resumen	3
2.	El Protocolo de París	5
3.	Asegurar una reducción ambiciosa de las emisiones de gases de efecto invernadero..	6
3.1.	El objetivo para 2030 y la contribución prevista, determinada a nivel nacional, de la UE.....	6
3.2.	Compartir el esfuerzo mundial	7
4.	Garantizar el dinamismo por medio de revisiones periódicas de los objetivos.....	8
5.	Reforzar la transparencia y la rendición de cuentas	9
6.	Lograr la resiliencia climática por medio de la adaptación	10
7.	Promover la aplicación y la cooperación.....	10
7.1.	Movilizar la financiación pública y privada para la lucha contra el cambio climático	10
7.2.	Reforzar la cooperación internacional	11
7.3.	Apoyar el desarrollo y la implantación de tecnologías climáticas.....	12
7.4.	Aumento de la capacidad.....	12
8.	Movilización de otras políticas de la UE.....	13
9.	Próximas etapas	14

1. RESUMEN

Según las conclusiones más recientes del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC), sin una actuación urgente, el cambio climático acarreará graves consecuencias irreversibles y extendidas para todas las personas y ecosistemas del mundo. Para poder limitar el peligroso aumento de la temperatura media mundial a menos de 2 °C en comparación con los niveles preindustriales (el objetivo de un aumento inferior a 2 °C) será preciso que todos los países reduzcan las emisiones de gases de efecto invernadero de una forma sustancial y sostenida.

Esa transición global hacia un bajo nivel de emisiones puede realizarse sin poner en peligro el crecimiento y el empleo y puede ofrecer grandes oportunidades para revitalizar las economías en Europa y en el mundo. Las medidas para combatir el cambio climático también llevan aparejados notables beneficios en términos de bienestar público. No obstante, si esa transición se retrasa, los costes serán más elevados y habrá menos opciones para reducir con efectividad las emisiones y prepararse para los impactos del cambio climático.

Todos los países deben actuar con urgencia y de forma colectiva. Desde 1994, las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) se han centrado en este reto, lo cual se ha traducido en el compromiso de más de 90 países, desarrollados y en desarrollo, de reducir sus emisiones antes de 2020. Esos compromisos, sin embargo, son insuficientes para lograr el objetivo de un aumento inferior a 2 °C¹. Por todas esas razones, en 2012 las Partes en la CMNUCC abrieron negociaciones para llegar a un nuevo acuerdo, jurídicamente vinculante y aplicable a todas las Partes, que pondrá al mundo en la senda apropiada para alcanzar el objetivo de un aumento inferior a 2 °C. El Acuerdo de 2015 se ultimaré en París en diciembre de 2015 y será aplicable a partir de 2020.

Los progresos realizados en la reciente Conferencia de Lima sobre el Clima hacen posible la consecución de un acuerdo sólido en París. Más importante aún, en esa Conferencia se decidió cómo debían formular y comunicar los países sus propuestas de objetivos de reducción de emisiones con la debida antelación a la Conferencia de París. También se elaboró un primer proyecto de texto completo del Acuerdo de 2015 que refleja las posturas de todas las Partes sobre todos los elementos objeto de negociación.

Mucho antes de la Conferencia de Lima, la UE siguió mostrando su liderazgo y determinación en la lucha contra el cambio climático a nivel mundial. En la Cumbre Europea de octubre de 2014, los líderes europeos coincidieron en que la UE debía redoblar esfuerzos y, antes de 2030, reducir sus emisiones en al menos un 40 % en comparación con 1990. Poco después, China y los Estados Unidos anunciaron sus objetivos. En Lima, los Estados miembros de la UE prometieron aportar aproximadamente la mitad de la capitalización inicial de 10 000 millones USD al Fondo Verde para el Clima para ayudar a los países en desarrollo. Dentro de la UE, se adoptó un nuevo plan de inversiones, que desbloqueará una inversión pública y privada en la economía real de al menos 315 000 millones EUR durante los

¹ Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA): *Informe sobre la disparidad en las emisiones*, 2014 (informe de síntesis del PNUMA).

próximos tres años (2015-2017). Esas inversiones ayudarán a modernizar y a seguir «descarbonando» la economía de la UE.

La presente Comunicación responde a las decisiones adoptadas en Lima y es un elemento clave en la aplicación de la prioridad de la Comisión de construir una Unión de la Energía resistente con una política climática dotada de perspectiva de futuro y acorde con las orientaciones políticas del Presidente de la Comisión. La presente Comunicación prepara a la UE para la última ronda de negociaciones antes de la Conferencia de París de diciembre de 2015.

En particular, la presente Comunicación:

- Traduce la decisión adoptada en la Cumbre Europea de octubre de 2014 en el objetivo de emisiones propuesto por la UE: su contribución prevista, determinada a nivel nacional (CPDN), que se presentará antes de que concluya el primer trimestre de 2015.
- Propone que todas las Partes en la CMNUCC presenten su CPDN con suficiente antelación a la Conferencia de París. China, los Estados Unidos y otros países del G20, así como los países de renta media y alta, deberían ser capaces de hacerlo antes del primer trimestre de 2015. Debería darse más flexibilidad a los países menos desarrollados.
- Expone una visión para un acuerdo jurídicamente vinculante, dinámico y transparente, con compromisos ambiciosos y equitativos de todas las Partes, sobre la base de unas circunstancias económicas y geopolíticas cambiantes a nivel mundial. La suma de esos compromisos, basados en pruebas científicas, debería encauzar al mundo hacia una reducción de las emisiones globales de al menos un 60 % por debajo de los niveles de 2010 de aquí a 2050. Si se diera una brecha en el nivel de ambición establecido en París, esta debería corregirse con un programa de trabajo a partir de 2016, elaborado en estrecha colaboración con el Fondo Verde para el Clima, con vistas a determinar las medidas suplementarias que habría que adoptar para reducir emisiones.
- Propone que el Acuerdo de 2015 adopte la forma de un protocolo de la CMNUCC. Las grandes economías, en particular la UE, China y los EE.UU., deberían dar muestras de liderazgo político adhiriéndose lo antes posible al Protocolo, que debería entrar en vigor en cuanto lo haya ratificado un número de países que, colectivamente, suponga el 80 % de las emisiones mundiales actuales. En el nuevo Protocolo, la financiación de la lucha contra el cambio climático, el desarrollo y la transferencia de tecnología y el aumento de la capacidad deberían promover la participación universal y facilitar la aplicación eficiente y efectiva de las estrategias de reducción de emisiones y de adaptación a los efectos adversos del cambio climático.
- Subraya que la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), la Organización Marítima Internacional (OMI) y el Protocolo de Montreal deberían actuar para regular de forma efectiva las emisiones de la aviación y el transporte marítimo internacionales, así como la producción y el consumo de gases fluorados antes de finales de 2016.

- Destaca que otras políticas de la UE, como las de comercio, investigación científica, innovación y cooperación tecnológica, cooperación económica y para el desarrollo, reducción del riesgo de catástrofes y medio ambiente, podrían reforzar la política internacional de lucha contra el cambio climático de la UE.
- Se complementa con un plan de acción para la «diplomacia climática» desarrollado conjuntamente por el Servicio Europeo de Acción Exterior y la Comisión. El plan de acción tiene por objeto reforzar la influencia de la UE y crear alianzas con socios internacionales ambiciosos en el período previo a la Conferencia de París.

Algunos aspectos de la presente Comunicación se desarrollan con más detalle en el documento de trabajo adjunto de los servicios de la Comisión.

2. EL PROTOCOLO DE PARÍS

Para promover una actuación colectiva que sea coherente con las conclusiones del IPCC, el Protocolo de París debe alcanzar los siguientes objetivos:

- Asegurar una reducción ambiciosa de emisiones:
 - especificando que el objetivo a largo plazo debería ser reducir antes de 2050 las emisiones mundiales en al menos un 60 % por debajo de los niveles de 2010², y
 - estableciendo, en este contexto, unos compromisos de mitigación jurídicamente vinculantes, que sean claros, específicos, ambiciosos y equitativos y que encaucen al mundo hacia la consecución del objetivo de un aumento inferior a 2 °C; esos compromisos deben ser compatibles con los principios de la CMNUCC aplicados a la luz de unas responsabilidades, capacidades y circunstancias nacionales diferentes y cambiantes.
- Garantizar el dinamismo mediante una revisión global, que se llevará a cabo cada cinco años, a fin de reforzar la ambición de esos compromisos de mitigación en consonancia con los últimos avances científicos.
- Reforzar la transparencia y la rendición de cuentas para poder determinar si se han cumplido los objetivos de reducción de emisiones y los compromisos correspondientes; debe establecerse un conjunto común de normas y procedimientos en relación con los informes anuales y la verificación periódica, y debe preverse que expertos internacionales evalúen los inventarios de emisión.
- Garantizar un desarrollo sostenible, resistente al clima, promoviendo la cooperación internacional y respaldando políticas que reduzcan la vulnerabilidad y mejoren la capacidad de los países para adaptarse a los efectos del cambio climático.

² Esta meta es equivalente al objetivo constante de la UE de reducir a la mitad las emisiones globales en comparación con los niveles de 1990 antes de 2050, tal como reiteró el Consejo de Medio Ambiente en sus conclusiones de 28 de octubre de 2014.

- Promover una aplicación y una cooperación eficientes y efectivas impulsando políticas que movilicen inversiones públicas y privadas que sean sustanciales, transparentes y predecibles y favorezcan un desarrollo de bajas emisiones y resistente al clima.

El Protocolo debería incluir estos objetivos. Antes de 2017 debería haberse establecido un programa de trabajo técnico que detallara las normas, procesos e instituciones necesarios para alcanzarlos.

Para adherirse al Protocolo, las Partes deben contraer un compromiso de mitigación. Las Partes podrán participar en la toma de decisiones en el marco del Protocolo y tendrán acceso a recursos financieros y de otro tipo para facilitar su aplicación. Los compromisos de mitigación en el marco del Protocolo deberían ser igualmente vinculantes para todas las Partes.

Con ello se dará la señal más clara a los Gobiernos, los mercados y los ciudadanos de que las Partes en el Protocolo se han comprometido a luchar contra el cambio climático, puesto que esos compromisos ofrecen:

- la máxima expresión de la voluntad política de las Partes por cumplirlos,
- la previsibilidad y la seguridad necesarias para todos los agentes públicos y privados, y
- durabilidad en el contexto de los cambios políticos nacionales.

Los países que abogan por que los compromisos de mitigación no sean vinculantes a nivel internacional deben demostrar de qué manera se podrían obtener estas ventajas con otro tipo de planteamiento.

Se espera que todas las naciones del G20, que representan alrededor del 75 % de las emisiones mundiales, así como otros países de renta media y alta, ratifiquen oportunamente el Protocolo y lo apliquen a partir de 2020. La UE, China y los EE.UU. deberían enviar una señal especialmente importante de liderazgo político, marcando el paso y adhiriéndose al Protocolo lo antes posible. El Protocolo debería entrar en vigor en cuanto haya depositado su instrumento de ratificación un número de países tal que sus emisiones en conjunto representen más de 40 Gt equivalentes de CO₂ en 2015. Esto supone aproximadamente el 80 % de las emisiones mundiales actuales.

3. ASEGURAR UNA REDUCCIÓN AMBICIOSA DE LAS EMISIONES DE GASES DE EFECTO INVERNADERO

3.1. El objetivo para 2030 y la contribución prevista, determinada a nivel nacional, de la UE

Los esfuerzos de la política de clima y energía de la UE están dando resultado. En la UE, las emisiones disminuyeron un 19 % entre 1990 y 2013, mientras que durante ese mismo período se registró un crecimiento del PIB del 45 %. El marco de clima y energía para 2030, según lo

acordado por los dirigentes de la UE en octubre de 2014, reforzará aún más el panorama político. Establece un objetivo vinculante para el conjunto de la economía, aplicable a todos los sectores y a todas las fuentes de emisiones, en particular la agricultura, la silvicultura y otros usos de la tierra, consistente en reducir en al menos un 40 % las emisiones de la UE en 2030 en comparación con los niveles de 1990. Ese objetivo es ambicioso y equitativo y está en consonancia con una trayectoria de reducción rentable de las emisiones internas hacia un 80 % como mínimo en 2050³. La UE ya ha tomado importantes medidas para convertirse en la economía más eficiente del mundo desde el punto de vista de las emisiones. El objetivo de 2030 permitirá reducir la intensidad de las emisiones de la economía de la UE en otro 50 %. El plan de inversiones de la UE recientemente aprobado va a desbloquear una financiación privada sustancial para modernizar la economía de la UE y seguir reduciendo sus emisiones de carbono.

Hoy por hoy, no hay ninguna razón que justifique proponer un objetivo condicional superior. Si el resultado de las negociaciones justificara un objetivo más ambicioso, la UE debería permitir la utilización de créditos internacionales para completar los compromisos internos, siempre que su integridad ambiental quede plenamente garantizada y se evite la doble contabilización.

3.2. Compartir el esfuerzo mundial

La UE representa el 9 % de las emisiones mundiales, y ese porcentaje está disminuyendo. En noviembre de 2014, los dos mayores emisores del mundo —China (el 25 % de las emisiones mundiales) y los Estados Unidos (el 11 %)— siguieron los pasos de la UE y anunciaron unos objetivos indicativos para después de 2020. Esos objetivos, en combinación, cubren cerca de la mitad de las emisiones mundiales. En aras de su efectividad, y para crear unas condiciones equitativas a nivel mundial, el Protocolo debe tener las características siguientes:

- **Amplia cobertura geográfica.** Para lograr la cobertura de emisiones necesaria, todas las Partes, salvo los países menos desarrollados, deben presentar su CPDN a principios de 2015. Todos los países del G20, así como los países de renta media y alta, deberían ser capaces de hacerlo antes de finales del primer trimestre de 2015. Esas CPDN deberían comunicarse de acuerdo con los requisitos de notificación acordados en Lima. En el cuadro 1 se establece el objetivo interno de reducción del 40 %, como mínimo, acordado por los dirigentes de la UE en octubre de 2014 en forma de CPDN, en consonancia con los requisitos de información acordados en Lima, para garantizar que los objetivos sean transparentes, cuantificables y comparables. Ese cuadro proporciona una plantilla simple que podría servir de modelo para las Partes que aún no hayan terminado de elaborar su CPDN. Los países menos desarrollados podrían presentar sus CPDN de forma voluntaria, con un resumen de políticas y medidas y una estimación de las reducciones de emisiones. Todas las demás Partes en el Protocolo deben mantener en todo momento un compromiso de mitigación. Esos compromisos deberían figurar en un anexo del Protocolo, por orden alfabético de las Partes.

³ COM(2011) 112 final. *Hoja de ruta hacia una economía hipocarbónica competitiva en 2050.*

- Cobertura global de sectores y emisiones. Los compromisos de las Partes deben crear fuertes incentivos para que todos los agentes sigan reduciendo y limitando las emisiones a nivel mundial. El Protocolo debería exigir la reducción de emisiones en todos los sectores, en particular la agricultura, la silvicultura y otros usos de la tierra, la aviación y el transporte marítimo internacionales y los gases fluorados. La OACI, la OMI y el Protocolo de Montreal deberían actuar para regular de forma efectiva las emisiones de la aviación y el transporte marítimo internacionales, así como la producción y el consumo de gases fluorados antes de finales de 2016.
- El máximo nivel de ambición. Mucho antes de la Conferencia de París, cada Parte debe elegir el tipo de compromiso de mitigación y determinar su nivel de ambición y su alcance a la luz de unas responsabilidades, capacidades y circunstancias nacionales diferentes y cambiantes. Los países con las mayores responsabilidades y capacidades deben tener los compromisos de mitigación más ambiciosos. La CPDN de cada Parte debería representar una progresión significativa del nivel de ambición y del alcance de su compromiso de mitigación en comparación con el actual. Cada una de ellas debería demostrar su convergencia hacia niveles bajos en el caso de las emisiones globales y de las emisiones per cápita, así como una mejora en la intensidad de las emisiones a lo largo del tiempo.
- Sólidos compromisos de reducción de emisiones. El tipo más sólido de compromiso consiste en unos objetivos absolutos para toda la economía, combinados con presupuestos de emisiones. Presentan una serie de ventajas, en particular seguridad, transparencia, flexibilidad y, si se utilizan de forma generalizada, reducción del riesgo de fuga de carbono. De acuerdo con la idea de la progresión a lo largo del tiempo, todos los países que ya tengan ese tipo de objetivos deberían mantenerlos y reforzarlos con respecto a un año o período de referencia histórico. Los países del G20 y otros países de renta alta que no hayan establecido objetivos absolutos en el marco del Protocolo para después de 2020 deberían comprometerse a hacerlo a más tardar en 2025. Se insta a otras economías emergentes y a otros países de renta media a hacer lo mismo lo antes posible, como muy tarde en 2030.

4. GARANTIZAR EL DINAMISMO POR MEDIO DE REVISIONES PERIÓDICAS DE LOS OBJETIVOS

El Protocolo debería establecer un proceso, aplicable a todas las Partes, para revisar y reforzar con periodicidad los compromisos de mitigación, de acuerdo con el objetivo a largo plazo del Protocolo. Si los esfuerzos colectivos de las Partes fueran insuficientes, el proceso debería animarlas a subir el nivel de ambición de los compromisos existentes y a formular compromisos suficientemente ambiciosos en períodos posteriores.

A partir de 2020, la revisión debería repetirse cada cinco años, y debería facilitar la transparencia, la claridad y la comprensión de los compromisos de mitigación a la luz de su contribución al objetivo de un aumento inferior a 2 °C. En la revisión debería invitarse a las Partes a explicar los progresos realizados en el cumplimiento de sus compromisos de mitigación y las razones por las que, en su opinión, sus medidas han sido equitativas y ambiciosas.

El proceso debería basarse en datos científicos y en los hechos, y estar orientado por consideraciones tales como unas responsabilidades, capacidades y circunstancias nacionales diferentes y cambiantes. Debería ser simple y eficiente, y evitar la duplicación de otros procesos. Con el paso del tiempo, deberían perfeccionarse las modalidades relativas al ciclo de revisión para permanecer en el buen camino hacia la consecución del objetivo de un aumento inferior a 2 °C.

El Protocolo y las decisiones de la Conferencia de las Partes (COP) que lo acompañan deben prever una movilización dinámica de la financiación de la lucha contra el cambio climático, la transferencia de tecnología y el aumento de la capacidad de las Partes elegibles, en particular las que dispongan de menos capacidades. Esto incluirá procedimientos para evaluar y mejorar periódicamente la adecuación y la efectividad de los medios de ejecución movilizados por el Fondo Verde para el Clima, el Fondo para el Medio Ambiente Mundial y otras instituciones pertinentes. Por otra parte, en París también deberá garantizarse el apoyo a las Partes en la revisión y consolidación periódicas de sus planteamientos de adaptación a lo largo del tiempo.

5. REFORZAR LA TRANSPARENCIA Y LA RENDICIÓN DE CUENTAS

El Protocolo debe contener los elementos clave de un sistema común de transparencia y rendición de cuentas aplicable a todas las Partes. Ha de incluir, por ejemplo, normas sólidas sobre seguimiento, notificación, verificación y contabilidad, y un proceso para responsabilizar a cada una de las Partes del cumplimiento de sus compromisos. Ese sistema será esencial para asegurar que cada Parte está aplicando sus compromisos y se encuentra en el buen camino hacia la consecución de su objetivo. También será fundamental para crear un clima de confianza, impulsar la ambición y ofrecer previsibilidad y seguridad jurídica. Las Partes, como tales, deberían presentar, a más tardar en el momento de la ratificación, el conjunto más reciente de inventarios de emisiones anuales del período comprendido entre 2010 y 2015.

Ese sistema debería estar concebido para el largo plazo. Aunque tiene que ser lo suficientemente flexible para atender a toda una variedad de tipos de compromisos, capacidades y circunstancias nacionales, esa flexibilidad no debería socavar la transparencia, la rendición de cuentas ni la ambición. Equipos de expertos independientes deberían realizar revisiones periódicas. El nuevo Protocolo debería reconocer las transferencias netas entre los países que han decidido vincular sus mercados nacionales de carbono, y ello debería tenerse en cuenta a la hora de evaluar el cumplimiento.

Por último, el Protocolo debería establecer un organismo que facilitara su aplicación y tratara las cuestiones planteadas en cuanto al cumplimiento de los compromisos de cualquier Parte. Ese organismo debería centrarse en los compromisos de mitigación, con inclusión del seguimiento, la notificación, la verificación y la contabilidad. El organismo debería ser de carácter no político y estar constituido por expertos, y su mandato se establecería en el Protocolo.

6. LOGRAR LA RESILIENCIA CLIMÁTICA POR MEDIO DE LA ADAPTACIÓN

Si bien es esencial tomar medidas ambiciosas de mitigación, es igualmente importante promover acciones individuales y en colaboración para prepararse a los efectos adversos del cambio climático y adaptarse a ese fenómeno. En esa labor el papel del sector del uso de la tierra es fundamental por lo que se refiere a la resiliencia en el ámbito de la seguridad alimentaria y a otros beneficios ambientales, sociales y económicos. La estrategia de la UE para la adaptación, que completa las estrategias de los Estados miembros, tiene por objeto conseguir una Europa más resistente al clima. La adaptación basada en los ecosistemas puede reducir el riesgo de inundaciones y de erosión del suelo y mejorar la calidad del agua y del aire.

En el contexto de la consecución de un desarrollo sostenible y resistente al clima para todas las Partes, el Protocolo debería reforzar los compromisos de todas ellas para que siguieran formulando, planificando y aplicando medidas que faciliten la adaptación, y para que informaran sobre esas medidas a través de sus comunicaciones nacionales. El Protocolo debería seguir ayudando a los países y regiones especialmente vulnerables a los efectos adversos del cambio climático, incluso mediante asistencia financiera y técnica y el aumento de la capacidad.

De ese modo, el Protocolo ofrecerá más visibilidad a las medidas y ayudas de adaptación y reforzará las disposiciones sobre seguimiento y notificación en el marco de la CMNUCC. También permitirá determinar mejor la efectividad de las medidas adoptadas para facilitar una adaptación adecuada, basándose en los informes nacionales y otros datos pertinentes, lo que inspirará nuevas medidas reforzadas de las Partes.

Con la aprobación del Protocolo, las posteriores decisiones de la COP deberían consolidar la aplicación de las disposiciones del Marco de Adaptación de Cancún y del Programa de Trabajo de Nairobi.

7. PROMOVER LA APLICACIÓN Y LA COOPERACIÓN

7.1. Movilizar la financiación pública y privada para la lucha contra el cambio climático

La conversión en economías con bajos niveles de emisiones y resistentes al cambio climático solo se producirá a través de cambios a gran escala en las pautas de inversión. El Protocolo debería promover inversiones en programas y políticas de reducción de emisiones que facilitaran la resistencia al cambio climático. Todos los países deberían comprometerse a adoptar medidas que mejoraran los entornos facilitadores para atraer inversiones a favor de la protección del clima. En consonancia con la Comunicación de la Comisión «Una asociación mundial para la erradicación de la pobreza y el desarrollo sostenible después de 2015», todos los recursos deberían utilizarse efectivamente para alcanzar varios objetivos climáticos y de desarrollo sostenible acordados a nivel internacional. Los países que estuvieran en condiciones de hacerlo deberían movilizar ayuda financiera para las Partes en el Protocolo elegibles. La base de la ayuda financiera se ha de ampliar a lo largo del tiempo a medida que vayan cambiando las capacidades de las Partes. Debería ofrecerse claridad a todas las Partes sobre el impacto climático de los flujos financieros que no se inscriben en el ámbito de la

financiación de la lucha contra el cambio climático. La financiación de la acción por el clima debería seguir reflejando los compromisos de los Gobiernos nacionales, los entornos facilitadores y las estrategias de inversión posteriores a 2020. La cantidad de fondos que debe movilizarse para la lucha contra el cambio climático dependerá también de la calidad y la ambición de las propuestas de CPDN, de los planes de inversión posteriores y de los procesos nacionales de planificación de la adaptación. Al no conocerse aún totalmente las CPDN ni los procesos nacionales de planificación de la adaptación, es demasiado pronto para entrar más en detalle acerca de la escala y el tipo de financiación que se necesitará después de 2020 para combatir el cambio climático.

La financiación del sector público a tal fin seguirá desempeñando un papel importante para movilizar recursos a partir de 2020. El Protocolo también debería reconocer la importancia del sector privado como fuente clave para ampliar la financiación de la lucha contra el cambio climático. El Protocolo debería aclarar el papel del Fondo Verde para el Clima y del Fondo para el Medio Ambiente Mundial a la hora de proporcionar apoyo para la aplicación. Asimismo, debería dar garantías a los países más pobres y más vulnerables al cambio climático de que seguirán recibiendo apoyo prioritario. Ello podría conseguirse más fácilmente si el marco de financiación del Protocolo se ajustara totalmente al proceso de Financiación para el Desarrollo y al Programa para el Desarrollo posterior a 2015.

El Protocolo debería promover la concepción y ejecución de sólidos entornos facilitadores para posibilitar la transformación hacia economías de bajas emisiones y resistentes al cambio climático, en particular:

- políticas climáticas ambiciosas a nivel nacional,
- una gobernanza eficaz, incluidos unos marcos de inversión, incentivos de precios e instrumentos de financiación que favorezcan las inversiones a favor de la reducción de emisiones y la resistencia al cambio climático, y
- la oferta de información sobre cómo combatir el cambio climático.

La tarificación de las emisiones de carbono y las políticas de inversión de los bancos de desarrollo públicos desempeñarán un papel fundamental a este respecto. La integración de las consideraciones climáticas en todas las políticas, estrategias de desarrollo e inversiones es esencial para explotar las sinergias entre la financiación de la adaptación, la mitigación y el desarrollo.

7.2. Reforzar la cooperación internacional

El intercambio de información sobre las experiencias en la elaboración de políticas y la promoción de buenas prácticas contribuirá en gran medida a acelerar y ampliar la acción por el clima. A este respecto, la UE se ha mostrado en los últimos años dinámica en iniciativas bilaterales y multilaterales, por ejemplo en conversaciones políticas bilaterales sobre comercio de derechos de emisión; mediante la puesta en marcha de iniciativas de energía sostenible que contribuyen al desarrollo de economías hipocarbónicas; o promoviendo el desarrollo y el despliegue en la práctica de políticas de adaptación a través de la Alianza Mundial contra el Cambio Climático, compuesta ahora por 38 países en desarrollo vulnerables y 8 regiones de África, Asia, el Caribe y el Pacífico.

El Protocolo debería fomentar un intercambio más sistemático de experiencias en el interior de cada región geográfica y entre ellas y aunar la pericia técnica de organizaciones especializadas, el sector privado, universidades, regiones y municipios. El Protocolo debería prever el reconocimiento de importantes iniciativas que aplican y complementan los esfuerzos nacionales de reducción de emisiones y de adaptación a los efectos adversos del cambio climático. En la Conferencia de París también debería decidirse continuar el programa de trabajo para identificar medidas suplementarias de mitigación en 2016, en estrecha colaboración con el Fondo Verde para el Clima y otras instituciones financieras. Esto será especialmente importante si existe una brecha entre el nivel agregado de ambición de los compromisos de mitigación y las reducciones necesarias para conseguir el objetivo de un aumento inferior a 2 °C.

7.3. Apoyar el desarrollo y la implantación de tecnologías climáticas

El desarrollo y la implantación de tecnologías climáticas van a tener un papel esencial en la consecución de los objetivos en materia de cambio climático, así como a la hora de contribuir a la creación de empleo y a un crecimiento económico sostenible. La combinación de fondos para la investigación, medidas de absorción por el mercado, programas de educación, financiación y políticas que impongan un precio a las emisiones crea un entorno facilitador para una amplia gama de tecnologías. Entre ellas cabe citar las tecnologías que promueven la resiliencia a impactos meteorológicos extremos, los servicios climáticos y los sistemas de gestión de los recursos hídricos, así como la producción de energía, procesos industriales, el transporte, la agricultura y la reducción de la deforestación.

Los países eligen las opciones tecnológicas que les resultan más adecuadas, a menudo ayudados por evaluaciones de las necesidades tecnológicas y por el Centro y la Red de Tecnología Climática. La innovación, incluida la intensificación de la transferencia de tecnologías, depende de la colaboración voluntaria con agentes del sector privado para desarrollar, financiar e implantar una tecnología. Es esencial mantener las normas actuales de propiedad intelectual.

El Protocolo debería reconocer el papel que ya desempeñan el Comité Ejecutivo Tecnológico y el Centro y la Red de Tecnología Climática, en combinación con un proceso reformado de evaluación de las necesidades tecnológicas.

7.4. Aumento de la capacidad

El aumento de la capacidad debería ser un elemento de apoyo para todas las actividades relacionadas con el Protocolo, incluidas la planificación de la adaptación, las obligaciones de notificación, los inventarios de emisiones, la transferencia de tecnología y los proyectos de mitigación. Ese apoyo, por tanto, debería canalizarse a través de las instituciones encargadas de financiar actividades en esos ámbitos, y tendrá que adaptarse a las necesidades de cada país.

Podrían reforzarse las disposiciones existentes en el marco de la Convención, aunque el Foro de Durban para Fomentar la Capacidad seguirá siendo el lugar adecuado para los debates sobre este tema. La UE está integrando activamente el aumento de la capacidad en el apoyo que presta a las medidas contra el cambio climático en los países en desarrollo, en particular en relación con los compromisos de mitigación.

La Conferencia de París debería acordar prestar asistencia a los países que la necesitan para elaborar inventarios de emisiones y sistemas de seguimiento, notificación y verificación, y para desarrollar estrategias de desarrollo hipocarbónico y resistente al cambio climático con las estructuras de incentivos correctas.

8. MOVILIZACIÓN DE OTRAS POLÍTICAS DE LA UE

En los próximos meses, la UE intensificará su «diplomacia climática» antes de la Conferencia de París. Los ministros de Asuntos Exteriores de la UE han refrendado un plan de acción para la «diplomacia climática» desarrollado conjuntamente por el Servicio Europeo de Acción Exterior y la Comisión.

Ese plan consta de las medidas siguientes:

- incluir el cambio climático entre las prioridades estratégicas de los debates políticos, en particular en las reuniones del G7 y del G20 y en la Asamblea General de las Naciones Unidas,
- apoyar un desarrollo hipocarbónico resistente al clima y las catástrofes a través de la cooperación para el desarrollo de la UE, y
- vincular el cambio climático a sus consecuencias potenciales a largo plazo, en particular los problemas de seguridad.

Además, hay otras políticas de la UE que pueden respaldar sus objetivos en el proceso de negociación internacional y la aplicación del Protocolo en países socios. Esas políticas pueden ayudar a los países socios en la fase preparatoria del Protocolo y, posteriormente, durante su ejecución. Entre ellas cabe citar las siguientes:

- Cooperación económica y para el desarrollo. La UE y sus Estados miembros son ya los principales proveedores de ayuda oficial al desarrollo y de financiación para la lucha contra el cambio climático en países en desarrollo. En 2013, la UE concedió más de 9 500 millones EUR para combatir el cambio climático. Debería seguir integrando los objetivos climáticos en la cooperación económica y para el desarrollo. A tal efecto, para el período 2014-2020 ya se ha acordado que el 20 %, como mínimo, de la ayuda de la UE al desarrollo (unos 14 000 millones EUR) tendrá que estar relacionada con el clima. Los Estados miembros deberían también fijar objetivos claros de integración. Además, la UE y sus Estados miembros deberían intensificar la coordinación de la financiación de la lucha contra el cambio climático mundial para reforzar su impacto y la eficiencia de la prestación de la ayuda.
- Política de investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación. La UE va a explotar mejor el hecho de que el programa marco de investigación e innovación Horizonte 2020 esté totalmente abierto a la participación de terceros países y proporciona ayuda financiera a países menos desarrollados. La UE divulgará su compromiso de invertir en el marco de este programa al menos 28 000 millones EUR en medidas relacionadas con el clima. Parte de esa cantidad servirá para impulsar una amplia colaboración internacional que permita introducir las tecnologías climáticas en

los mercados y formar a científicos y emprendedores, y contribuirá a los objetivos de la «diplomacia climática».

- Política comercial. En sus acuerdos bilaterales de libre comercio, la UE y sus socios se comprometen a fomentar objetivos climáticos y a aplicar de forma efectiva la CMNUCC, en particular por medio de diálogos estructurados periódicos y de la cooperación sobre cuestiones relacionadas con el clima y el comercio. En el marco del régimen especial de estímulo del desarrollo sostenible y la gobernanza, la UE ofrece un mayor acceso al mercado a los países en desarrollo que hayan ratificado y que apliquen efectivamente convenios internacionales, en particular sobre cambio climático. En la OMC, la UE está trabajando con sus socios comerciales para celebrar un importante acuerdo internacional relacionado con la liberalización del comercio de bienes y servicios ambientales antes de finales de 2015, a fin de aumentar la difusión y la penetración en el mercado de tecnologías respetuosas con el clima.
- Política de medio ambiente. El cumplimiento de los compromisos de la UE en el marco del Plan estratégico mundial para la biodiversidad, refrendados por la estrategia de la UE sobre la biodiversidad, será fundamental para hacer frente al cambio climático y generar, al mismo tiempo, beneficios sociales, económicos y culturales.
- Reducción del riesgo de catástrofes. La cooperación de la UE para la gestión de riesgos de catástrofes⁴, que incluye la realización de evaluaciones de riesgos a nivel nacional, y que también aborda los impactos climáticos y el refuerzo de la capacidad de gestión de riesgos, contribuye a fortalecer la adaptación al cambio climático.

9. PRÓXIMAS ETAPAS

La UE debe:

- presentar su propia CPDN antes de que finalice el primer trimestre de 2015,
- instar a las principales economías a que asuman el liderazgo con unas CPDN oportunas y puntuales, especialmente en el contexto del Foro de las Principales Economías, el G20 y el G7,
- promover y apoyar, según convenga, la preparación de CPDN ambiciosas por el mayor número posible de Partes,
- conceder la máxima prioridad, en sus relaciones diplomáticas y en su diálogo con países socios, al fomento de una actuación ambiciosa a nivel mundial para combatir el cambio climático,

⁴ Artículos 5 y 6 de la Decisión nº 1313/2013/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a un Mecanismo de Protección Civil de la Unión.

- promover, a través de la CMNUCC y otros debates multilaterales y bilaterales, la adopción de un Protocolo ambicioso, transparente y dinámico, como se ha descrito anteriormente,
- demostrar y garantizar la estabilidad y previsibilidad de la ayuda financiera que la UE ofrece colectivamente a sus socios internacionales para impulsar un desarrollo hipocarbónico y resistente al cambio climático,
- presionar para liberalizar rápidamente el comercio de bienes y servicios ambientales antes de finales de 2015,
- garantizar que la acción por el clima sea coherente con las negociaciones de las Naciones Unidas sobre los objetivos de desarrollo sostenible y la financiación para el desarrollo sostenible para después de 2015 y el marco posterior a 2015 para la reducción del riesgo de catástrofes, y
- velar por que la UE y sus Estados miembros ratifiquen el segundo período de compromiso del Protocolo de Kioto antes de finales de 2015, y por que hagan lo mismo tantas Partes como sean necesarias para que pueda entrar en vigor.

La Comisión organizará una conferencia internacional para mejorar la comprensión mutua de todas las CPDN y adecuar su ambición colectiva, así como para facilitar un intercambio abierto de opiniones antes de la Conferencia de París. Esa conferencia, que se celebrará en noviembre de 2015, tendrá como objetivo reunir a los países socios, a los principales expertos del mundo universitario, a grupos de reflexión y a organizaciones internacionales.

A mediados de 2015, la Comisión, además, empezará a presentar al Parlamento Europeo y al Consejo propuestas legislativas para aplicar el marco de clima y energía para 2030.

La Comisión seguirá integrando la actuación contra el cambio climático en la cooperación económica y para el desarrollo; adoptará iniciativas para trabajar más estrechamente con los Estados miembros en la concesión de fondos para el desarrollo a favor de actividades relacionadas con el clima; y explotará mejor la apertura de sus programas de investigación e innovación científicas para apoyar a sus socios internacionales y ayudarles a prepararse para cumplir los compromisos que hayan contraído en el marco del nuevo Protocolo.

La Comisión invita al Parlamento Europeo y al Consejo a que refrenden lo antes posible el enfoque propuesto.

Cuadro 1: Contribución prevista, determinada a nivel nacional, propuesta por la UE

Compromiso	
Tipo	Reducción absoluta respecto a las emisiones del año de referencia.
Cobertura	Toda la economía.
Alcance	Todos los gases de efecto invernadero no regulados por el Protocolo de Montreal: Dióxido de carbono (CO ₂) <ul style="list-style-type: none"> • Metano (CH₄) • Óxido nitroso (N₂O) • Hidrofluorocarburos (HFC) • Perfluorocarburos (PFC) • Hexafluoruro de azufre (SF₆) • Trifluoruro de nitrógeno (NF₃).
Año de referencia	1990.
Período	2021-2030, ambos incluidos.
Porcentaje de reducción	Lograr al menos una reducción del 40 % de las emisiones internas en 2030.
% de las emisiones cubiertas	100 %.
Agricultura, silvicultura y otros usos de la tierra incluidos	Sí.
Contribución neta de mecanismos de mercado internacionales	Ninguna contribución de créditos internacionales.
Proceso de planificación	El Consejo Europeo de los días 23 y 24 de octubre de 2014 aprobó el marco de actuación en materia de clima y energía hasta el año 2030 (EUCO 169/14). La Comisión Europea preparará propuestas legislativas para aplicar ese marco (programa de trabajo de la Comisión para 2015), en particular sobre el uso de la tierra, el cambio de uso de la tierra y la silvicultura.
Ambicioso y equitativo	Este compromiso está en consonancia con las políticas de la UE para realizar la transición hacia una economía hipocarbónica, con lo que es probable que se cumpla el objetivo de un aumento inferior a 2 °C. Sitúa a la UE en una trayectoria rentable a largo plazo hacia una reducción del 80 % de las emisiones internas, como aconseja la evaluación del IPCC, según la cual los países desarrollados, como grupo, deberían reducir sus emisiones en un 80-95 % con respecto a los niveles de 1990 antes de 2050. La UE ya alcanzó su nivel máximo de emisiones. Según la base de datos EDGAR, las emisiones de los 28 Estados miembros de la UE alcanzaron su cota máxima en 1979: 6,4 Gt equivalentes de CO ₂ , aproximadamente.
Principales puntos de partida	
Criterio de medición aplicado	Potencial de calentamiento global a lo largo de 100 años, de conformidad con el cuarto informe de evaluación del IPCC.
Métodos de estimación de las emisiones	Directrices del IPCC de 2006.
Método contable para la agricultura, la silvicultura y otros usos de la tierra	Marco contable global, método basado en la actividad o el uso de la tierra, para las emisiones y absorciones resultantes del uso de la tierra, del cambio del uso de la tierra y de la silvicultura, sobre la base de: i) las normas acordadas en el marco

	de la Decisión 2/CMP.7, las decisiones aplicables de la COP y la legislación de la UE (Decisión 529/2013/UE); y ii) el nivel actual de integridad ambiental.
Cobertura	
Sectores/categorías de fuentes	<ul style="list-style-type: none"> • Energía <ul style="list-style-type: none"> ○ Quema de combustible <ul style="list-style-type: none"> ▪ Industrias energéticas ▪ Industria manufacturera y construcción ▪ Transporte ▪ Otros sectores ▪ Otros ○ Emisiones fugitivas de combustibles <ul style="list-style-type: none"> ▪ Combustibles sólidos ▪ Petróleo y gas natural y otras emisiones resultantes de la producción de energía ○ Transporte y almacenamiento de CO₂ • Procesos industriales y utilización de productos <ul style="list-style-type: none"> ○ Industrias minerales ○ Industria química ○ Industria del metal ○ Productos no energéticos de combustibles y uso de disolventes ○ Industria electrónica ○ Usos de productos como sustitutivos de sustancias que agotan la capa de ozono (SAO) ○ Manufactura y utilización de otros productos ○ Otros • Agricultura <ul style="list-style-type: none"> ○ Fermentación entérica ○ Gestión de estiércol ○ Cultivo del arroz ○ Suelos agrícolas ○ Quema prescrita de sabanas ○ Quema en el campo de residuos agrícolas ○ Enmiendas calizas ○ Aplicación de urea ○ Otros abonos que contienen carbono ○ Otros • Residuos <ul style="list-style-type: none"> ○ Eliminación de residuos sólidos ○ Tratamiento biológico de residuos sólidos ○ Incineración y quema de residuos al aire libre ○ Depuración y vertido de aguas residuales ○ Otros • Uso de la tierra, cambio de uso de la tierra y silvicultura conforme a la Decisión 529/2013/UE <ul style="list-style-type: none"> ○ Forestación, reforestación ○ Deforestación ○ Gestión forestal ○ Gestión de tierras de cultivo

	<ul style="list-style-type: none">○ Gestión de pastos○ O una contabilidad equivalente basada en el uso de la tierra utilizando las categorías de informes de la CMNUCC○ Otras categorías/actividades elegidas por la UE y sus Estados miembros como Partes en el Protocolo de Kioto y la enmienda de Doha.
--	--