



LA VÍA HACIA:
**LA COOPERACIÓN
INTERNACIONAL EN LA OFERTA
DE COMBUSTIBLES FÓSILES**

LA NECESIDAD DE **COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN LA PRODUCCIÓN DE COMBUSTIBLES FÓSILES**

Para enfrentar la emergencia climática, la IPCC confirma que el mundo debe reducir sus emisiones a la mitad para 2030 con el fin de alcanzar los 1.5°C. La Agencia Internacional de Energía ha dejado en claro que la expansión de combustibles fósiles es innecesaria e incompatible con el objetivo de los 1.5°C. Un estudio reciente publicado en Nature encontró que, para tener un 50% de oportunidad de cumplir el objetivo de los 1.5°C, “casi el 60 por ciento del petróleo y del gas metano fósil, y el 90 por ciento del carbón no deben extraerse.”

A pesar de la evidencia, gobiernos en todo el mundo aún planean producir más del doble de la cantidad de carbón, petróleo y gas que es consistente con un mundo de 1.5°C, según el Informe de Brechas en la Producción.

El problema de eliminar gradualmente la producción de combustibles fósiles representa un reto existencial para muchos países; la Iniciativa de Rastreo de Carbono ha identificado 19 países con más de 400 millones de habitantes que son 'altamente vulnerables' a la transición hacia el abandono de petróleo y gas dada la dependencia de los ingresos del Estado de la producción de combustibles fósiles.

Por lo tanto, una cuidadosa planeación y la cooperación internacional son esenciales para enfrentar el doble reto de una eliminación gradual lo suficientemente rápida para evitar un cambio climático catastrófico y, a la vez, garantizar la equidad y una transición global justa.

La cooperación internacional en la producción de combustibles fósiles puede asegurar una transición más equitativa para abandonar el carbón, el petróleo y el gas a nivel global, y complementar el Acuerdo de París al ayudar explícitamente a abordar la fuente principal de las emisiones de dióxido de carbono.

INTRODUCCIÓN DEL **TRATADO DE NO PROLIFERACIÓN DE COMBUSTIBLES FÓSILES**

La Iniciativa para el Tratado de No Proliferación de Combustibles Fósiles se esfuerza por alcanzar un régimen internacional que complemente el Acuerdo de París al dirigirse al lado de la oferta de combustibles fósiles. Lecciones aprendidas de otras exitosas campañas globales a favor de acuerdos internacionales – incluyendo el Tratado sobre la Prohibición de Armas Nucleares, el Tratado sobre la Prohibición de Minas Terrestres y el Protocolo de Montreal– ofrecen un modelo para la vía hacia un Tratado sobre Combustibles Fósiles.

El Tratado sobre Combustibles Fósiles propuesto ha obtenido un importante impulso en meses recientes, con sus tres pilares – no proliferación, eliminación global de la producción existente, y apoyo para una transición justa – apoyado actualmente por 101 Premios Nobel, más de 2,500 científicos y académicos, más de 800 organizaciones de la sociedad civil, más de 100 congresistas elegidos de 25 países y de importantes ciudades a nivel mundial, incluyendo a Sydney, Los Ángeles y Barcelona.

No es necesario que un tratado sea universal para que sea efectivo. Una agrupación de países 'impulsores', incluyendo aquellos más vulnerables al cambio climático, no productores y pequeños y medianos productores, pueden ejercer una importante influencia al generar una colaboración entre países consumidores y productores para desacelerar la producción, así como crear nuevos estándares jurídicos internacionales y modificar las normas que fluyen hasta el sector financiero, los gobiernos sub-nacionales y, finalmente, la elaboración de políticas nacional.

CONSTRUCCIÓN DEL FUNDAMENTO

El primer paso hacia la negociación de un Tratado sobre Combustibles Fósiles es construir apoyo público a su favor, modificando las normas internacionales en torno a la rendición de cuentas de los gobiernos respecto a los combustibles fósiles, y crear el impulso para que un conjunto de países inicie negociaciones hacia un Tratado. Las estrategias claves incluyen:

- Una campaña pública que eleve las voces de electorados claves, incluyendo comunidades impactadas, expertos en salud, líderes religiosos, sindicatos, pueblos indígenas y jóvenes, demostrando la necesidad de un régimen internacional que reglamente y apoye la transición para abandonar los combustibles fósiles;
- Construir una base de evidencia y una comunidad epistémica global, al catalizar una red de expertos y una serie de resultados de investigación que demuestren el riesgo de continuar invirtiendo en combustibles fósiles, vías para que los países hagan la transición con el fin de que su fuerza laboral y su economía no dependan de los combustibles fósiles, y los riesgos relacionados con falsas soluciones y engaños verdes.
- Trabajar con países impulsores hacia la conformación de un conjunto de instituciones que comience a reglamentar la oferta de combustibles fósiles y demuestre la necesidad y oportunidad de un régimen internacional, como un Registro Global de Combustibles Fósiles una Comisión Global sobre Combustibles Fósiles.
- Trabajar a través de los foros multilaterales existentes, incluyendo el Comité Katowice sobre Medidas de Respuesta, la próxima revisión periódica de la UNFCCC, y una evaluación global del Acuerdo de París, con el fin de promover esfuerzos dirigidos a una cooperación internacional sobre la oferta de combustibles fósiles.

- Trabajar con nuevos foros multilaterales, incluyendo Beyond Oil and Gas Alliance (BOGA) como lo propusieron recientemente los gobiernos de Dinamarca y Costa Rica.
- Construir asociaciones con los principales interesados y agencias de la ONU para promover las metas anteriores a través de comunicaciones públicas y diplomáticas.
- Trabajar a través de ciudades y gobiernos sub-nacionales con el fin de ejercer presión para que los países asuman el liderazgo en la implementación de reglamentos para la producción nacional de combustibles fósiles y planes de transición.

LA VÍA JURÍDICA HACIA UN TRATADO

Mientras se construye una masa crítica de apoyo para un Tratado sobre Combustibles Fósiles, puede darse una serie de pasos para negociar un Tratado oficial. Estos pasos han sido bien recorridos por los tratados humanitarios y ambientales existentes, y la historia demuestra que, siempre y cuando haya suficiente voluntad política, los tratados pueden negociarse en el término de uno o dos años.

Convocatorias y conferencias: Una serie de convocatorias informales de representantes gubernamentales e interesados claves para 'hallar hechos' es un primer paso importante para establecer un entendimiento común del reto de coordinación global en torno a la oferta de combustibles fósiles, y para construir apoyo diplomático para un Tratado. El Tratado sobre Prohibición de Minas Terrestres, por ejemplo, surgió de una serie de reuniones de delegados de diferentes países conocida como el 'proceso de Ottawa'. Análogamente, en 2013, Noruega fue la sede de la primera conferencia intergubernamental que examinó el impacto humanitario de las armas nucleares, al reunir diplomáticos provenientes de 128 Estados.

Esto condujo a posteriores conferencias en México y en Viena, donde 127 Estados firmaron un 'compromiso humanitario', lo cual fue decisivo para crear el impulso hacia negociaciones para el Tratado. Una serie de convocatorias sobre combustibles fósiles podría estar liderada por un grupo de países impulsores y podría enfocarse inicialmente en recolectar la base de evidencia para determinar cómo hacer la transición para abandonar los combustibles fósiles (potencialmente a través de una Comisión Global sobre Combustibles Fósiles), con una creciente participación a medida que se construye el impulso.

Negociación del mandato: una vez que exista la voluntad política entre un grupo de países para buscar la cooperación internacional sobre la producción de combustibles fósiles, hay varias opciones para iniciar las negociaciones:

a) Un proceso autónomo de negociación: Un grupo de países puede decidir iniciar negociaciones dirigidas a un tratado sin necesidad de un mandato oficial de un organismo de la ONU. El Tratado sobre la Prohibición de Minas surgió directamente del proceso de Ottawa: después de la primera conferencia realizada en Ottawa en octubre de 1996, el Ministro de Relaciones Exteriores de Canadá convocó a los países para que se reunieran de nuevo un año más tarde para adoptar y suscribir un Tratado sobre la Prohibición de Minas. Austria fue encargada de redactar una primera versión del texto, que constituyó la base de las negociaciones. En diciembre de 1997, los países se reunieron de nuevo en Ottawa con el texto definitivo del tratado, el cual fue adoptado y firmado por 122 países. Las maneras en las que un grupo de países puede reunirse pueden variar; por ejemplo, una coalición regional sobre oferta de combustibles fósiles podría ser el trampolín para un movimiento internacional más amplio. El avance de la recientemente creada Beyond Oil and Gas Alliance (BOGA) podría ser pertinente también para el desarrollo de una coalición.

b) Resolución de la Asamblea General de la ONU:

Una resolución de la AGNU puede también suministrar un mandato para comenzar negociaciones. Aun cuando este es un mayor obstáculo inicial, puede tener la ventaja de que haya más países comprometidos en el proceso de elaboración del Tratado debido al carácter casi universal y a la legitimidad de la AGNU. Tiene también la ventaja de que, a diferencia de foros como la UNFCCC, no requiere consensos sino únicamente una mayoría de dos tercios para la aprobación de resoluciones importantes. Dos resoluciones de la AGNU llevaron a la negociación del TPAN. La primera, de diciembre de 2015 obtuvo el voto de 138 Estados para crear un grupo de trabajo que elaborara 'medidas y disposiciones jurídicas y normas' para lograr un mundo libre de armas nucleares. Después de esto, 123 países votaron entonces a favor de una resolución para comenzar negociaciones en marzo de 2017 para llegar a un 'tratado jurídicamente vinculante que prohíba las armas nucleares'. A partir de esta resolución, las negociaciones concluyeron rápidamente después de dos sesiones realizadas en marzo y en junio y julio de 2017.

c) Otros organismos de la ONU: Existe otra serie de organismos en los cuales los países pueden buscar la aprobación de una resolución para iniciar negociaciones. Éstos incluyen la UNFCCC y la Asamblea Ambiental de la ONU. El mejor foro para la negociación probablemente será determinado por las preferencias de los países impulsores, por los espacios donde se pueda generar un mayor impulso, y por las reglas procedimentales pertinentes (i.e. la toma de decisiones por consenso puede resultar inapropiada, dado la probable reticencia de países productores de combustibles fósiles a participar en un comienzo).

Proceso de negociación: Es posible que el mandato de negociar establezca un cronograma para la conclusión de las negociaciones. El Tratado sobre la Prohibición de Minas fue negociado en el transcurso de 14 meses a partir de la primera conferencia de Ottawa, mientras que el Tratado sobre la Prohibición de Armas Nucleares fue negociado en dos sesiones de dos semanas en 2017. Puede encargarse a un país de redactar una primera versión del texto que constituya la base de las negociaciones, la cual probablemente estará informada por las convocatorias que llevaron al mandato de negociar.

Adopción y ratificación: El texto del Tratado será adoptado por los países que lo apoyan en cuanto se concluyan las negociaciones. Por lo general, los Tratados entran en vigencia cuando un número acordado de países lo hayan ratificado oficialmente o lo hayan consentido. No es necesario que todos los países ratifiquen el Tratado para que éste entre en vigencia. Un Tratado que incluya países vulnerables, pequeños y medianos productores, puede desempeñar un papel importante en la modificación de normas globales y en animar a países productores más grandes a unirse a ellos.

Gobernanza continuada: Dependiendo del foro en el que se negocie el Tratado y las disposiciones mismas del Tratado, es probable que su administración esté regida por un organismo de toma de decisiones como una Conferencia de las Partes o Reunión de las Partes, y asistido por un Secretariado, con mecanismos de reporte y cumplimiento para monitorear el progreso logrado.

Un Tratado de No Proliferación de Combustibles Fósiles será un catalizador que acelere la eliminación gradual de los combustibles fósiles y, a la vez, garantice una transición global justa para los trabajadores, las comunidades y los países. Con una campaña creciente y un mayor reconocimiento internacional de la necesidad de eliminar gradualmente los combustibles fósiles, un Tratado de No Proliferación de Combustibles Fósiles está a nuestro alcance.