

Grupo de países de Asia- Pacífico

Lic. Joel Hernán González¹⁵ y Lic. María Luz Falivene Fernandez¹⁶

INTRODUCCIÓN

La región de Asia Pacífico, desde la perspectiva climática, se caracteriza por su disparidad. En la misma se combinan algunos de los principales emisores de GEI del planeta, como China, y pequeños estados insulares como las Islas Marshall.

Asimismo, alguno de estos países (Japón) se encuentran dentro del Anexo II de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC), cuya responsabilidad histórica y margen para la acción climática es mayor. Por su parte, se dan cita países no anexo I (Singapur y Malasia), cuyas responsabilidades históricas y margen de acción es menor. Asimismo, se destaca particularmente la presencia de numerosos LDC (Países Menos Desarrollados, por las siglas en inglés) y SIDS (Pequeños Estados Insulares en Desarrollo, por las siglas en inglés).

Esta diversidad de situaciones se plasmó en lo que respecta al proceso negociador desarrollado en la Convención y en la participación de los países de Asia Pacífico en distintos grupos de negociación. A modo de ejemplo se puede mencionar el encolumnamiento de Japón en los posicionamientos del grupo Umbrella, Corea del Sur bajo EIG (Environmental Integrity Group, por sus siglas en inglés), Islas Marshall, Filipinas y China en el G77, Malasia e Indonesia en el grupo LMDCs (Like-Minded Developing Countries, por sus siglas en inglés), entre otros.

En lo que respecta a los dos grandes componentes del AP (mitigación y adaptación), la situación es asimismo muy dispar entre los actores de la región. Mientras que China, Japón, Corea del Sur e Indonesia se encontraban para el año 2018 entre los 10 primeros emisores de GEI globales (Global Carbon Atlas, 2018), actores como las Islas Marshall tienen niveles de emisiones poco significativos.

Independientemente de sus niveles de emisiones, en términos de adaptación la región enfrenta retos asociados al incremento promedio de la temperatura global. El aumento del nivel de los mares y de la erosión costera; déficit hídricos y escasez de agua; alteraciones en la distribución de la biodiversidad y la multiplicación de los fenómenos climáticos extremos, son algunos de los

¹⁵ Becario doctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), Instituto de Investigaciones de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario (UNR). Docente de grado de la UNR. E-mail: jhgonzalez@conicet.gov.ar

¹⁶ Licenciada en Relaciones Internacionales de la Universidad Siglo 21 y maestranda en Economía y Derecho del Cambio Climático de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). E-mail:luz.falivene@gmail.com

impactos que el cambio climático trae aparejados para la región. Como consecuencia de lo mencionado, se prevé una reducción de la productividad de los cultivos, con impactos en términos de pobreza y el aumento de las dificultades de gestión de los sistemas de salud y seguridad (IPCC, 2018) (Hijioka et al., 2014).

En los próximos apartados del presente capítulo y, siguiendo el esquema planteado en la introducción del documento, se analiza la situación de los países de Asia Pacífico que presentaron sus contribuciones durante el 2018-2020. Puntualmente se hará referencia a los casos de Japón, Vietnam, Singapur, Islas Marshall y Corea del Norte. El capítulo se articula en base a 4 segmentos (mitigación, adaptación, situación jurídica y medios de implementación). Por último se presentan las conclusiones regionales.

1. FORMATO JURÍDICO DE LAS NDC DE ASIA PACÍFICO

En lo respectivo al formato adoptado por los países de la región se observan distintos posicionamientos. Mientras que cuatro de los países bajo estudio (Corea del Norte, Vietnam, Singapur y Japón) decidieron convertir su INDC en NDC y presentar entre 2019 y 2020 sus actualizaciones, las Islas Marshall presentaron una segunda NDC en el año 2018.

En este marco, las características contenidas en cada una de las cuatro actualizaciones analizadas difieren considerablemente. En una escala de menor a mayor progreso en lo sustantivo de los instrumentos se observan casos como el de Japón (2020)¹⁷ donde no se hace más que reafirmar las metas planteadas en la NDC originaria, situaciones como las de Corea del Norte (2019) cuya actualización modifica la ambición y alcances, pero sin entregar mayor información, y casos como los de Vietnam (2020) y Singapur (2020) cuyas actualizaciones incorporan elementos y características de mayor significancia en varios aspectos (mitigación, adaptación, medios de implementación). Finalmente, el caso de las Islas Marshall (2018), difiere del resto, dado que es el único actor regional que optó por presentar su segunda NDC.

Cabe resaltar que Singapur hace la actualización de su NDC tomando como referencia la orientación sobre "Información para facilitar la claridad, la transparencia y la comprensión de las contribuciones determinadas a nivel nacional" (ICTU¹⁸ por las siglas en inglés), a la que se hace referencia en la decisión 1 / CP.21, párrafo 28 y que figura en el Anexo 1 decisión 4 / CMA.1 adoptada en diciembre de 2018. El uso de la guía ICTU no es obligatorio para las Partes por el momento, pero sí para la ronda de presentaciones del 2025.

2. COMPONENTE DE MITIGACIÓN EN LAS NDC DE ASIA PACÍFICO

En lo respectivo al componente de mitigación de las NDC de los países de Asia Pacífico nos proponemos, siguiendo idéntico lineamiento al del resto de los grupos regionales, identificar el tipo de meta y contribución de cada una de las NDC, observar cambios y continuidades con respecto a la tipología de la NDC previa y analizar el nivel de ambición de la misma. En este último sentido, es necesario resaltar que en consonancia con el principio de Responsabilidades Comunes Pero Diferenciadas (CBDR, por sus siglas en inglés) existe una diferencia considerable entre Japón y

¹⁷ Japón presentó en marzo de 2020 una nota a la Secretaría de la CMNUCC asumiendo que era la actualización de su NDC. Sin embargo, el país no actualizó las metas. Nota disponible en [https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/Japan%20First/SUBMISSION%20OF%20JAPAN%27S%20NATIONAL%20DETERMINED%20CONTRIBUTION%20\(NDC\).PDF](https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/Japan%20First/SUBMISSION%20OF%20JAPAN%27S%20NATIONAL%20DETERMINED%20CONTRIBUTION%20(NDC).PDF)

¹⁸ Information to facilitate clarity, transparency and understanding.

el resto de los países bajo análisis. De hecho, Japón posee un volumen de emisiones totales y per cápita mayor al de los otros 4 países bajo análisis (Global Carbon Atlas, 2018).

Un primer aspecto de relevancia está dado por analizar si los actores regionales presentaron sus actualizaciones y segundas NDC en consonancia con los anexos 1 y 2 de la Decisión 4/CMA.1 adoptada en la COP 2018 de Katowice. En un análisis caso por caso se puede observar que la NDC actualizada de Singapur (2020) se presenta de forma clara y siguiendo de forma estricta los anexos 1 y 2 de la Decisión 4/CMA.1. Por su parte la actualización enviada por Vietnam (2020), si bien no de forma tan clara como la de Singapur, sigue los lineamientos de la decisión 4/CMA.1 y no se observan omisiones en ninguno de los elementos vinculados a la contabilización de las NDC ni a la información para facilitar la claridad, transparencia y el entendimiento de las NDC.

Por su parte, Japón decidió transformar en el año 2020 su INDC en NDC. En este sentido, la INDC del año 2015 daba cuenta de los elementos contenidos en los anexos 1 y 2 de la decisión 4/CMA.1. Sin embargo, se puede mencionar al respecto la ausencia de precisiones sobre el posible uso de los enfoques voluntarios de cooperación del Art. 6 del AP y los posibles co-beneficios en materia de adaptación. De hecho, como se analiza en el apartado correspondiente, el componente de adaptación está ausente de la NDC de Japón.

En lo que respecta a Corea del Norte, como se mencionó anteriormente, el país decidió actualizar su NDC en el año 2019. No obstante, en este caso a diferencia de Vietnam o Singapur, este hecho no supuso la entrega de un nuevo documento por lo que la presentación no puede encuadrarse dentro de los anexos 1 y 2 de la Decisión 4/CMA.1. En tanto que, si se observa la NDC original del año 2016, la misma carece de información vinculada a los co-beneficios y a la participación o no en los mecanismos voluntarios, entre otros aspectos.

Por distintos motivos, el caso de Islas Marshall también es difícilmente comparable al resto de la región, dado que es el único actor de los analizados que no solo presentó una nueva NDC (2018), sino que lo hizo previo a la adopción de la decisión 4/CMA.1. Independientemente de este hecho, la segunda NDC del país contiene en su anexo la Estrategia Climática 2050¹⁹, la cual da cuenta de los elementos principales contenidos en los mencionados anexos.

Otro pilar relevante en el componente de mitigación está dado por el tipo de meta y contribución de cada una de las Partes. Al respecto nos encontramos en el análisis de la región con 3 escenarios principales. Los casos bajo análisis optaron, tanto para su primera NDC como para la segunda (o actualización), por *metas de reducción en relación a un año base*, *metas de reducción en relación a un escenario de referencia* y finalmente, *metas en relación a un objetivo de intensidad de emisiones en relación a un año base*.

En el primer escenario, es decir meta de *reducción en relación a un año base*, se situaron Islas Marshall y Japón. El primero de los actores propuso para su segunda NDC, tomando como año base 2010, reducciones mínimas de 32% para 2025, de 45% para 2030 y de 58% para 2035. Por su parte, la meta de Japón se da en relación al año base 2013, y se propone reducir un 26% de emisiones para 2030.

Dentro del segundo escenario, es decir la *meta de reducción en relación a un escenario de referencia*, podemos observar el posicionamiento de Corea del Norte y Vietnam. Ambos países plantean porcentajes y volúmenes de reducción para el año 2030 en relación a un escenario BAU (business as usual). Entre las principales diferencias de ambos actores se puede mencionar que, mientras que Vietnam traza el año 2014 como base para realizar el cálculo del escenario BAU,

¹⁹ El país aclara que la misma no supone parte de la nueva NDC, sino que se adjunta a modo informativo.

Corea del Norte no definió año base.

Finalmente, Singapur se enrola dentro de las metas de *intensidad de emisiones en relación a un año base*. En este caso, la intensidad de emisiones se calcula en relación al PBI de 2005 (a precios del año 2010). Adicionalmente el país se propone alcanzar un pico de emisiones (65 MtCO_{2e}) que se estabilizará para 2030.

En líneas generales puede decirse que existe una continuidad de la tipología aplicada en las NDC previas y las actualizaciones o segunda NDC. No obstante, las actualizaciones y segunda NDC muestran en determinados casos modificaciones en las métricas utilizadas, en los sectores contemplados y en los gases incluidos, entre otros aspectos. En este sentido, se destaca Vietnam quien establece como métricas las correspondientes al informe AR4 del IPCC del año 2007 y Singapur, que pasa de trabajar en su NDC original con las métricas y metodologías del IPCC del año 1995 a las del año 2006 en su actualización. Por su parte, las Islas Marshall, si bien utilizan las métricas y metodologías del IPCC de 1996 en su primer y segunda NDC, se comprometen a incorporar en el futuro las guías y metodologías más actualizadas del IPCC.

Por su parte, en cuanto a los gases y niveles de cobertura, los actores bajo análisis manifiestan cubrir el 100% de las emisiones del país. En tanto que, en lo que respecta a los gases todos los actores cubren como mínimo las emisiones provenientes del dióxido de carbono (CO₂), metano (CH₄) y óxido nitroso (N₂O). A estos tres gases tanto Japón como Singapur adicionan los hidrofluorocarbonos (HFC), perfluorocarbonos (CnF_{2n+2}), hexafluoruro de azufre (SF₆) y trifluoruro de nitrógeno (NF₃). Por su parte, Corea del Norte incorpora todos los gases mencionados previamente a excepción del trifluoruro de nitrógeno (NF₃). Finalmente, Vietnam manifiesta incorporar el grupo de los compuestos halocarbonados. En relación a modificaciones entre primeras NDC y sucesivas, solamente Singapur añade un nuevo gas, puntualmente el trifluoruro de nitrógeno (NF₃).

Adicionalmente, existen cambios en los porcentajes y volúmenes de emisiones objetivos y de base que se vinculan directamente a los niveles de ambición. En este sentido, esta discusión reviste suma relevancia a la luz de la urgente necesidad de reducir la brecha de emisiones existente entre los compromisos actuales y lo requerido para dar cumplimiento al AP. En esta línea, tal como muestra el Cuadro 1 la situación entre los actores analizados difiere considerablemente. Al respecto se puede diferenciar entre las NDC que aumentan su nivel de ambición levemente, las que permanecen sin modificaciones y aquellas que aumentan los porcentajes de reducción, pero reducen la ambición en términos de MTCO_{2e}.

Respecto a los actores que aumentan la ambición de sus contribuciones de mitigación se puede mencionar a Islas Marshall la cual en su primer NDC trazó un objetivo de año múltiple en relación al año base 2010. Concretamente, reducir un 32% para 2025 y un 45% para 2030. El aumento de ambición de su segunda NDC se traduce en la incorporación de una nueva meta concreta para el año 2035 (del 58%) y el establecimiento de los porcentajes como “mínimos a alcanzar”.

Por su parte, Japón y Singapur se cuentan entre los actores que no modifican su ambición en términos de mitigación. El primero de ellos mantiene en su NDC del año 2020 una meta de reducción idéntica a la del año 2016, reducir un 26% sus emisiones en relación al año base 2013. Por su parte, Singapur no produjo en su actualización modificaciones a la reducción de la intensidad de emisiones (en términos de PBI) en un 36% respecto a los niveles del 2005 para el 2030, solamente añadió el pico esperado para este último año.

Finalmente, el análisis de la reducción de emisiones propuestas por Vietnam y Corea del Norte impone mayores complejidades. Ambos actores optaron por incrementar los porcentajes de re-

ducción objetivos, lo que indicaría en una mirada rápida un incremento de la ambición, no obstante, modifican asimismo las previsiones de emisiones según el escenario BAU. En el caso de Vietnam, este país aumenta el porcentaje de reducción incondicional y condicional de 8% a 9% y de 17% a 18%, respectivamente. Sin embargo, el pico de emisiones según el escenario BAU a 2030 pasa de aproximadamente de 787 MtCO_{2e} a 979 MtCO_{2e}. Con estos cambios en la actualización de la NDC, el país a pesar de modificar sus porcentajes, no aumenta, sino que disminuye la ambición en términos de volumen de MtCO_{2e} emitidos. En una postura similar, Corea del Norte en su NDC actualizada modifica los porcentajes de reducción objetivos incondicionales y condicionales de 8% y 32,25% a 16,4% y 36%, respectivamente. En tanto que el volumen de emisiones según escenario BAU pasa de aproximadamente 187 MtCO_{2e} a 218 MtCO_{2e}. Sin embargo, en este caso, a diferencia de Vietnam, el compromiso porcentual sobrepasa las nuevas previsiones del escenario BAU, por lo que el país incrementa su ambición en términos de volumen de reducción de emisiones de MtCO_{2e}.

Tabla 7: Evolución del compromiso y ambición del componente de Mitigación de países de Asia Pacífico 2020 (enero a octubre)

País	Volumen o porcentaje de reducción propuesto en NDC original	Volumen o porcentaje de reducción propuesto en actualización o segunda NDC	Balance
Islas Marshall	Objetivo de reducción en relación a un año base (2010). Reducir un 32% para 2025 Reducir un 45% para 2030	Objetivo de reducción en relación a un año base (2010). - Mínimo de 32% para 2025 - Mínimo de 45% para 2030 - Mínimo de 58% para 2035	Se incorpora meta a 2035 y se establecen los porcentajes objetivos como “mínimos”.
Singapur	Objetivo de reducción de la intensidad de emisiones (en términos de PBI) en relación al año base 2005. Reducción de un 36% para 2030, luego estabilizarlas logrando un pico de emisiones alrededor del 2030.	Objetivo de reducción de la intensidad de emisiones (en términos de PBI) en relación al año base 2005. Reducción de un 36% para 2030, luego estabilizarlas logrando un pico de 65 MtCO _{2e} emisiones alrededor del 2030.	No se producen modificaciones porcentuales. Únicamente se incorpora el volumen del pico para el año 2030.

Corea del Norte	<p>Objetivo de reducción en relación a un escenario de referencia (escenario BAU de 187.730 MTCO₂e para 2030).</p> <p>Incondicional: reducción del 8% para 2030.</p> <p>Condicionales: reducción del 32,25% para 2030.</p> <p>Condicionales + Incondicionales: reducción del 40.25% para 2030.</p>	<p>Objetivo de reducción en relación a un escenario de referencia (escenario BAU de 218.000 MTCO₂e para 2030).</p> <p>Incondicional: reducción del 16,4% para 2030.</p> <p>Condicionales: reducción del 36% para 2030.</p> <p>Condicionales + Incondicionales: reducción del 52% para 2030.</p>	<p>Aumenta los porcentajes de reducción, pero modifica los volúmenes de previsión de emisiones según escenario BAU a 2030.</p>
Vietnam	<p>Objetivo de reducción en relación a un escenario de referencia (escenario BAU de 787.4 MTCO₂e para 2030).</p> <p>Incondicional: reducción del 8% para 2030.</p> <p>Condicionales: reducción del 17% para 2030.</p> <p>Incondicional + Condicionales: reducción del 25% para 2030.</p>	<p>Objetivo de reducción en relación a un escenario de referencia (escenario BAU de 927.9 MTCO₂e para 2030).</p> <p>Incondicional: reducción del 9% para 2030.</p> <p>Condicionales: reducción del 18% para 2030.</p> <p>Incondicional + Condicionales: reducción del 27% para 2030.</p>	<p>Aumenta los porcentajes de reducción, pero modifica los volúmenes de previsión de emisiones según escenario BAU a 2030.</p>
Japón	<p>Objetivo de reducción en relación a un año base (2013).</p> <p>Reducir un 26% para 2030.</p>	<p>Objetivo de reducción en relación a un año base (2013).</p> <p>Reducir un 26% para 2030.</p>	<p>Sin cambios.</p>

Fuente: elaboración propia en base a NDC de las Partes de la CMNUCC

3. COMPONENTE DE ADAPTACIÓN EN LAS NDC DE ASIA PACÍFICO

Tal como establece el artículo 4 del Acuerdo de París y la decisión 4/CMA.1, las Partes pueden brindar información sobre acciones o planes de adaptación que traigan consigo beneficios secundarios de mitigación. Asimismo, tal como se expresa en la introducción, el artículo 7.10 instituye un vehículo particular para la adaptación al cambio climático: la comunicación de adaptación (CA), la cual puede ser presentada sola, junto a la NDC, las Comunicaciones Nacionales o los Planes de Nacionales de adaptación (PNA).

Del total de 55 países que pertenecen al grupo regional de Asia Pacífico bajo la CMNUCC, 5 presentaron sus NDC nuevas o actualizadas (Singapur, Vietnam, Japón y Corea del Norte actualizaron su primera NDC mientras que la República de Islas Marshall realizó la presentación de su segunda NDC). Ninguna de ellas son comunicaciones de adaptación acorde a lo establecido en la decisión 9/CMA.1 aunque casi la totalidad, a excepción de Japón, incluye un componente de adaptación en sus presentaciones, tanto en las primeras como en las nuevas o actualizadas.

Asimismo, cabe destacar que ninguna de las presentaciones hace referencia al objetivo global de adaptación, aunque Corea del Norte sí menciona un objetivo general; y tampoco incluyen metas cualitativas o cuantitativas vinculadas a la adaptación, sólo metas específicas sobre biodiversidad y suministro de alimentos nacionales en el caso de Singapur. En los siguientes párrafos, se analiza en mayor profundidad cómo evolucionó el componente de adaptación en cada uno de los países de la región que realizaron nuevas presentaciones.

En el caso de las Islas Marshall, en la INDC presentada en 2015 se aclara que, si bien el foco de dicho instrumento debe ser en mitigación, toma la invitación realizada por la CMNUCC a las Partes en la decisión 1/CP.20 párrafo 12, sobre “considerar comunicar en sus contribuciones la planificación de la adaptación o considerar incluir un componente de adaptación en sus INDCs”. Por ello incorporó de manera breve un apartado que expresa la centralidad del tema para el país por ser una pequeña isla, y que se requiere robustecer este aspecto tanto en el marco de los instrumentos presentados en la Convención como al interior del país. Además, expresó la necesidad de incluir dicho componente en futuras NDCs y la necesidad de desarrollar e implementar un PNA.

Por otra parte, la INDC realiza un vínculo entre las acciones de adaptación y los co-beneficios para la mitigación, como los programas de rehabilitación agrícola y de manglares para mejorar los sumideros de carbono. Asimismo, el documento menciona a otros instrumentos como el Marco Político Nacional para el Cambio Climático de la República de Marshall²⁰ que contiene los compromisos y responsabilidades del país para con el tema; y el JNAP (Joint National Action Plan, por sus siglas en inglés) para la Adaptación al Cambio Climático y el Plan de Acción Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres²¹.

En la NDC actualizada que presentó en 2018 las Islas Marshall, no se incorporó una CA tal como es definida en la decisión 9/CMA.1, pero sí estableció el compromiso de presentar su PNA en el año 2019 y su CA a fines del 2020. Cabe aclarar que, como un anexo a su NDC, presentó la Estrategia Climática Tile Til Eo 2050 (LTS, por sus siglas en inglés²²) desarrollada en 2018. La LTS reconoce que el foco del país a nivel internacional en materia de cambio climático ha estado en mitigación, lo cual resulta interesante dadas las condiciones de gran vulnerabilidad de la isla y los impactos que se prevé tendrá el aumento del nivel del mar y la erosión costera asociada.

Resulta importante mencionar que la estrategia Tile Til Eo brinda información que permitiría conocer, de manera preliminar, algunas de las características de la CA. Según este documento, la CA precisará su contribución al objetivo global de adaptación, deberá basarse en las recomendaciones claves del PNA, preferentemente cuantificables, y articularse con los medios de implementación necesarios para alcanzar dichos objetivos. Finalmente menciona que la CA podrá presentarse sola o como una parte de la Comunicación Nacional.

²⁰The RMI National Climate Change Policy Framework (NCCPF).

²¹ Disaster Risk Management National Action Plan (DRM NAP).

²² Long Term Strategy, por las siglas en inglés.

En el caso de la República Democrática de Corea del Norte, la INDC presentada por el país en 2016 tiene un componente de adaptación y establece un objetivo general que apunta a recuperar ambientes naturales degradados, mejorar sus funciones; establecer estructuras económicas, sociales y ambientales para abordar el cambio climático, y elevar la capacidad adaptativa frente a los impactos negativos del cambio climático.

El documento define algunos elementos para una estrategia de adaptación a nivel nacional que se vinculan con la concientización, el fortalecimiento de capacidades, el énfasis en el sector tecnológico y de investigación para el desarrollo de métodos de adaptación avanzados y la gestión de riesgos de desastres. Además, el apartado de adaptación de la INDC muestra un trabajo de análisis interesante que incluye una tabla en la que se priorizan dichas medidas según el sector y los impactos climáticos identificados, a los fines de facilitar su implementación. También deja en claro que el país enfrenta limitaciones en términos de recursos financieros, y estableció que el monitoreo y evaluación del componente de adaptación de la INDC será reflejado en la CN y el BUR del país.

Por otra parte, la NDC actualizada que presentó en 2019 es un documento sintético que no replica la estructura de la primera presentación y no incorpora un componente específico para adaptación. Sin embargo puede resaltarse la mención a dos instrumentos políticos vinculados a este tema, como la Estrategia Nacional para la Reducción del Riesgo de Desastres 2019 - 2030 y la Estrategia Nacional de Protección Ambiental 2019-2030. Además, como co-beneficio se menciona el impulso del gobierno de la Campaña de Restauración Forestal 2015 - 2024, cuya primera fase ha reforestado 603 mil hectáreas durante 2015 a 2017 y la planificación de continuar con la forestación y reforestación de más de 1 millón de hectáreas de montaña al 2024. Esta información podría corresponderse, aunque de manera muy limitada, con tres de los elementos de la decisión 9/CMA.1 referidos a políticas implementadas, su progreso y acciones de adaptación con co-beneficios de mitigación.

El caso nipón es el único que no presenta un componente de adaptación en su NDC, no hace alusión alguna al tema a lo largo de todo el documento, no menciona otros instrumentos políticos vinculados y tampoco intenciones de presentar su CA. La NDC que actualizó en el año 2018 no realiza modificaciones, tanto para mitigación como para adaptación.

Haciendo alusión al documento enviado por Singapur en 2016, se puede decir que este no presenta un componente de adaptación en la INDC per se, sino un anexo que acompaña a la contribución de reducción de emisiones. Analizando particularmente la sección de “esfuerzos de la adaptación” se detallan los desafíos del país para su abordaje. Estos se vinculan con la alta sensibilidad que tiene frente a disrupciones en las cadenas globales de suministro por la magnitud de las importaciones para su economía y, por otro lado, la falta de datos de observación que dificulta el modelado climático local en la proyección de los impactos. Pero por otra parte, el anexo expone una serie de medidas que el país ya se encuentra llevando adelante en materia de seguridad alimentaria, infraestructura resiliente, salud pública, riesgo de inundaciones, seguridad hídrica, protección de la línea costera, protección de la biodiversidad y modelización climática regional.

En el 2020, Singapur realizó la actualización de la NDC incorporando el formato de la guía ICTU y en dicho marco, al aclarar cómo considera que dicha actualización es justa y ambiciosa, incorpora dos párrafos vinculados a la adaptación. Por un lado, menciona que dada su vulnerabilidad como Estado insular se requiere implementar un programa de adaptación integral para proteger sus costas, áreas bajas y sus comunidades, lo cual impondrá costos significativos para el gobierno y el pueblo de Singapur. Por otra parte, resalta el rol del país en el desarrollo de capacidades a través de la cooperación con otros Estados para construir resiliencia en varios temas,

entre ellos, la adaptación, la gestión de inundaciones y la reducción del riesgo de desastres.

Cabe mencionar que, como un anexo a la NDC, el componente de adaptación es desarrollado en mayor profundidad. Allí se da cuenta de que, dada la complejidad del desafío que plantea la adaptación, ésta ha sido integrada en la planificación nacional a largo plazo. Si bien no es una CA, menciona líneas de acción prioritarias, los desafíos, necesidades y esfuerzos que está realizando el país en el tema; y brinda también información concreta del financiamiento recibido, asignado y planificado para algunas de esas medidas. Dentro de las medidas se encuentran la inversión en investigación para proveer de información local para las proyecciones climáticas a través del Centro de Investigación Climática, el Servicio Meteorológico Nacional y la cooperación con la Organización Meteorológica Mundial. Otra de las líneas estratégicas refiere a la protección costera frente a la subida del nivel del mar, la gestión hídrica y de las inundaciones, garantizar el buen funcionamiento de los servicios esenciales, mantener seguros edificios e infraestructuras, el fortalecimiento de la resiliencia en la salud pública y las cadenas de suministro de alimentos y la protección de la biodiversidad.

Por su parte, la República Socialista de Vietnam envió su INDC en 2015, en ella se presenta el componente de adaptación y se reconoce la vital importancia que reviste para el país, y la oportunidad que este instrumento supone para dar a conocer información sobre el adaptación, riesgos y daños. El documento da cuenta de los impactos del cambio climático en Vietnam y retoma las prioridades identificadas en la Estrategia Nacional de Cambio Climático que son la seguridad alimentaria, energética, hídrica, la reducción de la pobreza, la igualdad de género, la seguridad social, la salud pública, la mejora de los medios de vida y la protección de los recursos naturales.

Esta primera presentación recopila diferentes estrategias, programas y planes de acción vinculadas a la adaptación, un conjunto de medidas a desarrollar hasta el 2020; las prioridades de acción para el periodo 2021 - 2030 y especifica el costo de la adaptación al año 2030. Todos los elementos que se presentaron en el documento fueron profundizados y precisados en la NDC, mostrando el avance y los esfuerzos del país en términos de planificación e inversión científica, técnica y política en el eje de adaptación. Las presentaciones muestran un claro balance entre mitigación y adaptación, tanto en la INDC como en la NDC actualizada como se muestra a continuación.

En julio del 2020 Vietnam presentó su NDC actualizada y, cabe resaltar, que es de la más completa de los países del sudeste asiático en lo que respecta al eje de adaptación. Más allá de que no es una CA en sí misma, aborda muchos de los elementos de la decisión 9/CMA.1 y no es incorporada como un anexo sino como parte integral de la misma NDC. El componente de adaptación identifica una serie de tareas estratégicas que son consolidadas en el PNA y en el Plan Nacional de Acción sobre Cambio Climático; incluso destaca que los resultados derivados de la implementación del PNA se utilizarán como insumos para la revisión y evaluación del componente de adaptación de la NDC.

En la sección de adaptación se identifican algunas líneas estratégicas orientadas a mejorar la eficiencia de la adaptación mediante el fortalecimiento de la gestión y los recursos estatales; aumentar la resiliencia y la capacidad de adaptación de las comunidades, los sectores económicos y los sistemas ecológicos; reducir los riesgos de desastres y minimizar potenciales daños. La NDC establece que los esfuerzos de adaptación serán evaluados cada dos años, basados en la evaluación de la implementación de estas tareas estratégicas y las acciones específicas del PNA, los cuales serán reflejados en la CA y el BTR que enviará a la CMNUCC.

Por otra parte, se agregó un análisis de los beneficios secundarios de la adaptación, un apartado sobre el sistema de monitoreo y evaluación de las acciones de adaptación y una sección especí-

fica que brinda información cuantitativa sobre las pérdidas y daños experimentados y proyectados, elemento que no fue mencionado en ninguna de las CAs analizadas. Finalmente, cabe mencionar que Vietnam expone una serie de medidas específicas para cada sector (recursos humanos y ambiente; agricultura y desarrollo rural, salud pública, urbes, viviendas, transporte, turismo, industria y comercio) y para cada región del país.

Como se pudo observar a lo largo del análisis, el componente de adaptación es abordado por la mayoría de los países que hicieron presentaciones luego de sus INDC, a excepción de Japón, aunque lo realizaron de maneras muy diversas. Sólo dos países, las Islas Marshall y Vietnam, mencionan explícitamente el compromiso de presentar una CA; y Corea del Norte y Singapur abordan el tema pero no hacen referencia al instrumento en sí.

De estos cuatro países, la República vietnamita es la que presenta un desarrollo más avanzado y extenso del tema, dando cuenta de la importancia del tema al incluirlo como un componente íntegro de su NDC. En una situación similar se encuentra Corea del Norte, que incluye al elemento de adaptación como parte de su contribución pero en su INDC y no en su NDC actualizada. Por su parte Singapur desarrolla el elemento de adaptación como un anexo de la NDC y la República de las Islas Marshall no incluye nada sobre el tema en su NDC en sí, sino en la Estrategia Tile Til Eo que es un anexo más no parte de su contribución.

Finalmente, cabe destacar el vínculo observado con otro instrumento de política pública de vital importancia para el abordaje del tema, los Planes Nacionales de Adaptación, muchos de los cuales serán utilizados para reportar los avances de la implementación del componente de adaptación de las NDCs o bien de las CAs. Además, se resalta que los resultados de dichos avances serán reflejados en las CAs a presentar o en los BTR del país (caso de Vietnam) o en una CA o en las CNs (caso Islas Marshall).

Tabla 8: Presencia de elementos de adaptación en las NDC nuevas o actualizadas del grupo Asia-Pacífico

Elementos de la decisión 9/CMA.1	I.Marshall	Japón	Singapur	Corea del Norte	Vietnam
Circunstancias nacionales, arreglos institucionales y marcos jurídicos nacionales.	X	n/p	X	n/p	X
Impactos, riesgos y vulnerabilidades.	n/p*	n/p	X	n/p	X
Prioridades, estrategias, políticas, planes, metas y acciones nacionales de adaptación.	n/p	n/p	X	X	X
Las necesidades de apoyo y provisión de apoyo a los países en desarrollo.	n/p	n/p	X	n/p	X

Aspectos de implementación, como el progreso y los esfuerzos de los países en desarrollo para su reconocimiento, monitoreo y evaluación (entre otros).	n/p	n/p	X	X	X
Acciones de adaptación, planes de diversificación económica que resulten en co-beneficios de mitigación.	X	n/p	n/p	X	X
Modo en que las acciones de adaptación contribuyen a otros procesos internacionales	n/p	n/p	n/p	n/p	X
Las medidas de adaptación con perspectiva de género, los saberes de los pueblos originarios y sistemas de conocimiento locales, entre otros.	n/p	n/p	n/p	n/p	X

Fuente: elaboración propia en base a las presentaciones realizadas por las Partes a la CMNUCC.

*n/p: no presenta.

4. MEDIOS DE IMPLEMENTACIÓN EN LAS NDC DE ASIA PACÍFICO

Teniendo en cuenta que los documentos analizados corresponden a países en desarrollo, cuya participación y responsabilidad histórica en las emisiones globales de GEI han sido muy baja y que, además, son Estados altamente vulnerables a los impactos del cambio climático, todos presentan necesidades para la implementación de sus contribuciones de mitigación y medidas de adaptación. Dadas las diversas circunstancias nacionales se optó por abordar a cada país por separado. Asimismo, al final se resalta el caso de Japón que es un país desarrollado, con compromisos de brindar recursos nuevos y adicionales para cubrir los gastos de los primeros en su carácter de país perteneciente al Anexo II de la CMNUCC y que, sin embargo, no desarrolla este apartado en sus presentaciones.

Considerando este marco, Corea del Norte manifiesta haber estado trabajando en la integración del cambio climático en un marco político y legal con ejes en la protección ambiental, el sector energético y forestal. Para ello el país ha construido leyes y estrategias que incorporan al cambio climático. El país menciona que la ayuda internacional va a resultar clave en el cumplimiento de las medidas incorporadas en la NDC, las cuales en lo que respecta a mitigación alcanzan el 80% de la reducción propuesta en la NDC original. Esta situación se replica en los compromisos de adaptación del país, para los cuales se menciona la necesidad de fortalecer el financiamiento, construcción de capacidades y transferencia tecnológica, siendo el soporte internacional clave en este sentido. Si bien estos elementos no vuelven a ser abordados en la NDC actualizada del país, si se establece en esta última un estimado de 30 billones de dólares, para alcanzar el incremento de ambición en las metas de mitigación.

El caso de Vietnam probablemente sea el que aborda con mayor exhaustividad lo correspondiente a medios de implementación. En líneas generales y en consonancia con el resto de los

Estados en desarrollo, expresa dificultades para honrar los compromisos sin financiamiento ambiental, por lo que solicita entre otros elementos asistencia y cooperación para fortalecer la capacidades de adaptación a escala nacional y local; incrementar la transferencia tecnológica para sistemas de monitoreo del clima en tiempo real, para el monitoreo hidrometeorológico y para el diseño de sistemas de alerta temprana; acceder a herramientas para abordar las medidas de adaptación, los impactos, la vulnerabilidad y la exposición al cambio climático; disponer de tecnología para el uso sostenible de los recursos de agua, la prevención de la contaminación del agua y el suministro doméstico de agua; el desarrollo de la agricultura sustentable; forestación; acuicultura y biotecnología. El financiamiento para la adaptación y la gestión de riesgo de desastre figura entre las prioridades del país y, en este sentido, Vietnam realza no sólo la importancia de los organismos internacionales, sino también del sector privado en la concreción de las metas de adaptación climática.

Por su parte, en cuanto a los recursos nacionales, Vietnam menciona la construcción de legislación y estrategias sectoriales, el robustecimiento de escenarios futuros que prevean los impactos que tendrá el aumento del nivel del mar sobre el país, el fortalecimiento del monitoreo hidrometeorológico y, la prevención de riesgo de desastres, entre otros elementos. Como último aspecto a resaltar se puede mencionar la inclusión en la NDC actualizada de una tabla donde el país identifica los retos en la implementación de las políticas y medidas climáticas y traza una serie de acciones de respuesta a los mismos.

Por otro lado, las Islas Marshall realizan una mención a los medios de implementación en su primera NDC en la que destaca que el país enfrenta grandes limitaciones en términos de capacidades y recursos que restringen la capacidad de la isla para acceder a la asistencia climática internacional. Esto último es un elemento crítico, dado su carácter de pequeña Isla, la considerable ambición de su objetivo de mitigación y la dependencia del soporte financiero y tecnológico externo. En este sentido, se hace hincapié en la necesidad de crear una estrategia de manejo del financiamiento a largo plazo y un esquema ordenado para el manejo de los recursos. Por esta razón, el fortalecimiento institucional en dicha área y el desarrollo de capacidades nacionales para la búsqueda de financiamiento son dos cuestiones claves. Es necesario resaltar que si bien en su segunda NDC el país no hace referencia a medios de implementación, su LTS (incluida en el anexo de su NDC actualizada) le dedica una sección.

En el caso de Singapur, la INDC prácticamente no brinda información sobre financiamiento pero sí hace menciones más breves sobre tecnologías y construcción de capacidades. En la NDC actualizada se hace mención al financiamiento de ciertas medidas, principalmente de adaptación, a espacios de construcción con los que colabora (C40, organismos internacionales, etc.) y a la inversión en nuevas tecnologías para temas variados.

Finalmente, Japón prácticamente no hace referencia alguna a los medios de implementación, salvo un breve párrafo al inicio de la contribución en el que menciona el rol del país junto al de los principales emisores en acciones para la reducción de emisiones y su rol de liderazgo en la tecnología que le permitirá apoyar a los países en desarrollo.

REFLEXIONES PRELIMINARES

El presente segmento del documento buscó dar cuenta del avance realizado por los países de la región entre sus primeras INDC y sus actualizaciones o segundas NDC, según corresponda. Al respecto, se repasaron elementos vinculados al formato jurídico de las mismas, mitigación,

adaptación, y medios de implementación. Sobre cada uno de estos aspectos se pueden enumerar una serie de conclusiones que resultan de relevancia para esclarecer la situación climática de la región.

Un primer elemento que resulta necesario destacar es que la región ha realizado pocas presentaciones y se evidencia la ausencia de los Estados que tienen un gran peso, tanto sea por su volumen total o per cápita de emisiones, entre ellos se encuentran China, India, Arabia Saudita, Corea del Sur, Qatar y los Emiratos Árabes Unidos.

El segundo elemento refiere a la necesidad de mayor claridad respecto a los envíos de las Partes a la CMNUCC. Adicionalmente, se evidencian diferencias sustantivas entre las actualizaciones y las segundas NDCs enviadas por las Partes. A modo de ejemplo se podría mencionar el caso de Corea del Norte, país que actualiza su NDC mediante una carta. Estos aspectos dificultan comprender y dimensionar el compromiso real de los países de la región.

En materia de mitigación, no se observa un aumento considerable de la ambición entre las INDCs y las actualizaciones o segundas NDCs. De hecho, en algunos casos, tales como el de Vietnam, el aumento porcentual de su compromiso de mitigación no alcanza a compensar el incremento de las emisiones previstas en su escenario BAU. Por su parte, el único de los actores desarrollados bajo estudio (Japón) no incrementa su ambición entre 2015, momento en el cual envía su INDC y 2020, año en el que entrega su actualización.

En cuanto al componente de adaptación, el análisis arroja una gran disparidad respecto a su inclusión y la forma en la cual se aborda el mismo. Sin lugar a dudas lo abordado deja entrever que el balance respecto a la mitigación sigue siendo necesario y que, en este sentido, las presentaciones de CAs previstas pueden tener un gran rol. De esta manera la política climática puede ser entendida y diseñada de manera integral, abordando más elementos que los netamente vinculados a la mitigación. Además, cabe destacar la vinculación con otros instrumentos como los PNAs, las CNs y los BUR/BTR.

Por último, de los documentos analizados se pueden observar como problemáticas recurrentes en términos de adaptación la necesidad de; proteger las costas frente al aumento del nivel del mar producto del cambio climático, claramente dadas las condiciones geográficas de ser pequeños estados insulares; incrementar la seguridad hídrica y la inversión para obtener información local que permita realizar proyecciones de impactos y finalmente; trazar un vínculo directo con estrategias de gestión integral del riesgo de desastres.

Para concluir, en lo respectivo a los medios de implementación, los actores analizados continúan requiriendo en gran medida un aumento de la asistencia financiera, técnica y de desarrollo de capacidades, lo cual se torna aún más urgente si se considera su situación de extrema vulnerabilidad frente a los impactos observados y proyectados en la región.

BIBLIOGRAFÍA

Global Carbon Atlas. (2018). Global Carbon Project. Disponible en <http://www.globalcarbonatlas.org/en/CO2-emissions>

Hijioka, Y., E. Lin, J.J. Pereira, R.T. Corlett, X. Cui, G.E. Insarov, R.D. Lasco, E. Lindgren, and A. Surjan, 2014: Asia. In: Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Part B: Regional Aspects. Contribution of Working Group II to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Barros, V.R., C.B.

Field, D.J. Dokken, M.D. Mastrandrea, K.J. Mach, T.E. Bilir, M. Chatterjee, K.L. Ebi, Y.O. Estrada, R.C. Genova, B. Girma, E.S. Kissel, A.N. Levy, S. MacCracken, P.R. Mastrandrea, and L.L. White (eds.]. Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom and New York, NY, USA, pp. 1327-1370.

IPCC, 2018: Summary for Policymakers. In: Global Warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty [Masson-Delmotte, V., P. Zhai, H.-O. Pörtner, D. Roberts, J. Skea, P.R. Shukla, A. Pirani, W. Moufouma-Okia, C. Péan, R. Pidcock, S. Connors, J.B.R. Matthews, Y. Chen, X. Zhou, M.I. Gomis, E. Lonnoy, T. Maycock, M. Tignor, and T. Waterfield (eds.)]. In Press.

NDC Japón (2020). NDC Japón. Disponible en [https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/Japan%20First/SUBMISSION%20OF%20JAPAN%27S%20NATIONALLY%20DETERMINED%20CONTRIBUTION%20\(NDC\).PDF](https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/Japan%20First/SUBMISSION%20OF%20JAPAN%27S%20NATIONALLY%20DETERMINED%20CONTRIBUTION%20(NDC).PDF)

NDC República Democrática Popular de Corea (2020). Actualización NDC República Democrática Popular de Corea. Disponible en https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/Democratic%20People's%20Republic%20of%20Korea%20First/2019.09.19_DPRK%20letter%20to%20SG%20special%20envoy%20for%20NDC.pdf

NDC Vietnam (2020). Actualización NDC Vietnam. Disponible en https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/Viet%20Nam%20First/Viet%20Nam_NDC_2020_Eng.pdf

NDC Singapur (2020). Actualización NDC Singapur. Disponible en <https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/Singapore%20First/Singapore's%20Update%20of%201st%20NDC.pdf>

NDC Islas Marshall (2018). Segunda NDC Islas Marshall. Disponible en <https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/Marshall%20Islands%20First/20181122%20Marshall%20Islands%20NDC%20to%20UNFCCC%2022%20November%202018%20FINAL.pdf>

