

Qué pasó y qué no en la Conferencia de Cambio Climático de Bonn (SB64) camino a la COP31 camino a la COP31

Balance de la Conferencia de Cambio Climático de Bonn en junio de 2026 y lo que se juega camino a la COP31 de Antalya, Turquía para noviembre de 2026.



Introducción:

Las SB son las sesiones de negociación que tienen como objetivo avanzar los trabajos técnicos y políticos que serán llevados para adopción previo a cada COP. Y esta SB64 evidenció la paradoja del momento, donde a pesar de que **las Partes/países afirman estar en una "era de implementación", las negociaciones se trabaron justamente en los medios para implementar**. Bonn dejó resultados parciales, con mucho por resolver rumbo a la COP31 que ocurrirá en Antalya, Turquía en noviembre del 2026.



¿Qué es la SB64?

La SB64, en Bonn, es el punto de reunión de los dos órganos técnicos de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (UNFCCC por sus siglas en inglés), o más conocida como ONU Cambio Climático: el **Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico y Tecnológico (SBSTA)**, a cargo de proveer asesoramiento científico, técnico y metodológico a las negociaciones climáticas, y el **Órgano Subsidiario de Implementación (SBI)**, encargado de la implementación de los compromisos acordados por las Partes bajo la convención.

Estos órganos se reúnen dos veces al año, la primera en junio en Bonn, Alemania y la segunda ocurre en paralelo a la COP. El número se refiere a la versión de reunión, es decir, en este caso es la reunión número 64. La SB64, por lo tanto, tiene como objetivo avanzar los trabajos técnicos y políticos que serán llevados para adopción previo a cada COP de cambio climático. Este año la COP31 Antalya, Turquía.



Temas en negociación: Qué pasó y qué no

Mitigación y NDCs

La SB64 contó con un espacio dedicado a la Mitigación, centrado en el **Programa de Trabajo de Mitigación (MWP, por sus siglas en inglés)** y la implementación de las NDC. A pesar del discurso continuo sobre implementación, las Partes evitaron abordar temas cruciales sobre ambición, apoyo, y la forma de cerrar la brecha de emisiones a la velocidad necesaria para mantenernos por debajo de 1.5°C. Las discusiones se estancaron en la revisión del alcance y las modalidades del MWP, evidenciando las claras fracturas al intentar conectar este programa con el Proceso de Balance Global (Global Stocktake, GST) y la implementación de las NDC.

Puntos Claves:

- ▶ Se destacaron desafíos comunes entre los países en desarrollo, especialmente con respecto al tiempo limitado para las nuevas NDCs, la falta de herramientas para establecer metas alcanzables, el equilibrio entre enfoques de abajo hacia arriba y viceversa, y la estimación de costos de las metas climáticas (con especificidad en adaptación, pérdidas y daños).
- ▶ Se señaló que 24 de los 49 países menos desarrollados ya presentaron sus NDC para 2035, que alimentarán el segundo Balance Global (GST2) en 2028.
- ▶ No hubo acuerdos sobre mitigación, demostrando la dificultad en no retroceder de la marca de los 1.5 grados, establecidos en el Acuerdo de París.

Para la COP 31, se requiere una estrategia clara para poder retomar el MWP, asegurando que esto no sea solo un ejercicio técnico desconectado de la realidad de la emergencia climática.



Electrificación Global: El legado que busca dejar la COP31

Mitigación y NDCs

La Presidencia entrante de la COP 31 propuso, por medio de Turquía (país anfitrión; Australia preside las negociaciones)¹, un nuevo objetivo mundial sobre electrificación durante la SB64. Este es esperado como uno de los objetivos o resultados más importantes que serán acordados en noviembre, por su adición a la “Agenda de Acción” de la presidencia, que no necesita consenso universal para avanzar.

Puntos Claves:

- ▶ El objetivo es incrementar la participación global de la demanda final de energía cubierta por electricidad de 20% hoy a un 35% para el 2035.
- ▶ La propuesta viene de Turquía como parte de la Agenda de Acción de COP31, que incluye otras metas como eficiencia energética, gestión de residuos, circularidad de recursos, etc.
- ▶ Falta el apoyo de los países para poder llevar a cabo esta nueva prioridad en la COP31, ya que a pesar de no necesitar consenso universal como parte de la Agenda de Acción, si requiere voluntad política para la implementación de la meta.
- ▶ La Presidencia la presenta como **compatible con 1,5 °C y basada en análisis de la IEA/IRENA**. Sin embargo, el texto no la vincula explícitamente a energías renovables y eficiencia (como advirtió la sociedad civil como CAN Europe), lo que deja abierta la puerta a mayor dependencia de combustibles fósiles.

La COP31 será el momento para buscar que esta meta se transforme a un compromiso concreto, con claridad sobre la fuente energética. Es necesario que la co-presidencia de la COP en Turquía busque el apoyo de gobiernos nacionales para dar momentum a esta iniciativa.

¹Usualmente un país cumple de anfitrión y preside las negociaciones, esta es la primera vez que se decide tener estos roles de forma separada. Solo había ocurrido algo similar para la COP25 cuando se debió mover el lugar de la conferencia a España debido al estallido social que hubo en Chile, quien tenía la presidencia en ese momento.



Financiamiento climático

La discusión sobre financiamiento climático demostró ser la más tensa y con menos avances. La presidencia de la COP30 sostuvo sesiones para presentar la propuesta de implementación de la **Hoja de ruta Bakú a Belém (B2B)**, la cual recibió opiniones divergentes.

Aún no hay consenso sobre el documento, específicamente debido a la falta de aclaración sobre su implementación práctica y la falta de transparencia del proceso.

Puntos Claves:

- ▶ Debido a la percepción de que el B2B no es beneficioso para los países en desarrollo, la presidencia de la COP30² está realizando conversaciones para promover su implementación dentro y fuera de la estructura formal de la UNFCCC.
- ▶ Quedó en duda si esta hoja de ruta es la herramienta apropiada para la implementación del **Nuevo Objetivo Colectivo Cuantificado (NCQG, por sus siglas en inglés)**.
- ▶ Hubo pronunciamiento hacia los países desarrollados quienes han demostrado una falta de compromiso al alinearse a los acuerdos adoptados durante COP30, que incluían triplicar el financiamiento para adaptación.
- ▶ Este bloqueo no fue aislado, el financiamiento fue un punto de conflicto transversal en las salas de negociación.

Se reconoce que las conversaciones deben reiniciarse antes de la COP31 para definir cómo aumentar el financiamiento público climático, especialmente para la adaptación. Es necesario acordar el **Programa de Trabajo de Financiamiento Climático** y establecer una ruta concreta para implementar el **NCQG**. La COP31 debe evitar que los países desarrollados retrocedan en sus compromisos y asegurar un mecanismo que beneficie a los países en desarrollo para alcanzar sus metas internacionales.

²La presidencia de la COP30 fue el Gobierno de Brasil.



Adaptación y el Objetivo Global de Adaptación (GGA)

La SB64 no logró conseguir avances sobre el Objetivo Global de Adaptación (GGA). Las negociaciones se estancaron en debates técnicos sobre los 59 indicadores adoptados en Belém, dejando sin resolver la implementación práctica y la vinculación con los Planes Nacionales de Adaptación (NAP, por sus siglas en inglés). Las tensiones fueron profundas, marcadas especialmente entre el **G77+China**³ y los países desarrollados, quienes mostraron una falta de compromiso, retrocediendo en las promesas de la COP30.



Puntos Claves:

- ▶ Los países en desarrollo exigieron el compromiso de triplicar el financiamiento para la adaptación acordado en Belém (2025), pero los países desarrollados se negaron a vincular el GGA con recursos y medidas concretas.
- ▶ Las negociaciones se centraron en la gobernanza y composición de los indicadores, evitando la falla fundamental; de que sin recursos los indicadores y medidas de adaptación no pueden ser implementadas.
- ▶ La narrativa predominante de los países desarrollados situó el éxito de la adaptación en la adopción de indicadores, ignorando la base fundamental de que la medición es inoperante si no hay métodos de capacidad adaptativa y funcional, especialmente por la falta de recursos y apoyo a los países más vulnerables.

Para la COP31, es necesario retomar las negociaciones con un enfoque directo en la acción, reconociendo que no se pueden crear medidas de adaptación sin recursos financieros. Se debe abandonar la visión puramente técnica y acordar un mecanismo de financiamiento accesible, predecible, y aumentado. La presidencia de la COP31 debe facilitar que el GGA pase de un marco teórico a una herramienta operativa, asegurando que haya recursos para los que más lo necesitan, dado que la crisis climática es una realidad inmediata que se agravará con los eventos de El Niño.⁴

³ Coalición intergubernamental que reúne a países en desarrollo en el marco de negociaciones de Naciones Unidas, está conformado por 134 países y representa cerca del 80% de la población mundial, sin embargo mantiene su nombre original cuando fue constituido en 1964 por 77 países.

⁴ El Niño es un fenómeno climático natural que se caracteriza por el calentamiento anómalo de las aguas superficiales del océano Pacífico ecuatorial. Al alterar la temperatura del mar, modifica los patrones de viento y presión atmosférica a nivel global, las cuales pueden intensificar los efectos negativos del cambio climático.

Pérdidas y Daños

Pérdidas y daños no contó con ningún espacio específico en la agenda, quedando fuera de las negociaciones más importantes. Sin embargo, los debates vieron un esfuerzo por vincular este eje con discusiones más amplias relacionadas al acceso a financiamiento climático, acción de adaptación climática e implementación de las NDC. Sin embargo, esto no generó impulso para avanzar la agenda de pérdidas y daños en la agenda de la SB64.



Agricultura y Sistemas Alimentarios

Las negociaciones sobre el **Trabajo Conjunto de Sharm el-Sheikh sobre Agricultura (SJWA, por sus siglas en inglés)** concluyeron con resultados de poca sustancia, limitándose a tomar nota de informes previos sin concretar en recomendaciones de acción.

Puntos Claves:

- ▶ A pesar de las discusiones extensas, las Partes no estuvieron de acuerdo en recomendaciones de acción sobre agricultura y seguridad alimentaria.
- ▶ Las divisiones fueron evidentes, especialmente sobre si la agricultura en la UNFCCC debe centrarse principalmente en la adaptación o si debiera abordar una visión más amplia que incluya mitigación y otros temas relevantes. Esto se manifestó en disputas sobre términos y definiciones: “agricultura y seguridad alimentaria” versus “sistemas alimentarios”.

Este debate señala la necesidad de una clarificación sobre las definiciones y el mandato para lograr un acuerdo claro y ambicioso. Dado que el SJWA concluye en la COP31, es necesario crear un sucesor que logre integrar explícitamente la mitigación, la seguridad alimentaria y la importancia de gestionar de mejor forma los recursos hídricos, incluyendo los alimentos azules.



Transparencia y BTRs

La SB64 no logró encontrar acuerdos sobre transparencia, lo que resultó en la aplicación de la Regla 16 de las negociaciones, una prórroga que automáticamente traslada el punto de agenda a la próxima conferencia.

Puntos Claves:

- ▶ Hubo una incapacidad reiterada de acordar el apoyo financiero y técnico necesario para que los países en desarrollo puedan cumplir con las obligaciones de reportar los avances en el marco del Acuerdo de París, perpetuando la brecha de capacidad.
- ▶ No se avanzó en la guía para el desarrollo de la interfaz de datos de Gases de Efecto Invernadero (GEI), dejando incompleta la herramienta para centralizar las emisiones reportadas en los **Informes Bienales de Transparencia (BTRs, por sus siglas en inglés)**.
- ▶ No se estableció una estrategia para iniciar la revisión de las Modalidades, Procedimientos y Guía del Marco de transparencia (MPGs, por sus siglas en inglés), que son obligatorias para el año 2028, lo que podría implicar **un riesgo, dado el tiempo que requiere** un proceso técnico tan complejo..

Se concluye que es urgente que las Partes desarrollen una estrategia clara para iniciar los MPGs con antelación, asegurando un análisis exhaustivo antes del 2028. Se debe priorizar el aumento de apoyo financiero y técnico para los países en desarrollo, poniendo énfasis en superar los obstáculos presentados durante la SB64. Es necesario que en la COP31 se puedan transformar estas discusiones en compromisos reales.



Transición Justa (Mecanismo de Belém-Antalya)

Este tema fue uno de los que más avanzó en la SB64. Inicialmente un espacio de diálogo, en la COP30 se acordó el establecimiento de un **Mecanismo de Transición Justa** (JTM, por sus siglas en inglés), apodado también como el **Mecanismo de Belém-Antalya** (BAM, por sus siglas en inglés). Este busca ser un centro que incluya un compás para ayudar a navegar la transición, un centro para movilizar recursos y herramientas específicas para la transición, y un espacio para reunir gobiernos y personas para educación mutua y para apoyarse en una Transición Justa para trabajadores y comunidades alrededor del mundo.

Las discusiones en Bonn produjeron un texto para sentar las bases del BAM y un 'non-paper'; que se **espera que el BAM se adopte** en la COP31 como uno de sus resultados principales.

Puntos Claves:

- ▶ Se logró la adopción de los Términos de Referencia (ToR) para la revisión del **Programa de Trabajo sobre Transición Justa (JTWP)**, un paso positivo que establece el marco formal para evaluar el programa.
- ▶ El "Non-Paper" capturó opiniones mixtas: algunos países lo vieron como una buena base, mientras otros lo criticaron por la falta de cobertura en gobernanza y dimensiones internacionales.
- ▶ La relación entre el Programa de Trabajo de Transición Justa (JTWP) y el Mecanismo de Transición Justa (JTM) permanece sin respuesta, con negociaciones bloqueadas por el diseño institucional, la gobernanza, rendición de cuentas, y nuevamente, las provisiones financieras.
- ▶ La referencia a la ciencia y el objetivo de 1.5°C continúa siendo un campo de batalla, con países como Arabia Saudita oponiéndose a usar este lenguaje e India cuestionando la validez de la UNFCCC, lo que demuestra el contexto político mundial en conflicto con las recomendaciones de la ciencia.

La COP31 será una prueba de fuego para la Transición Justa. Las co-presidencias deben dar énfasis al tema, invirtiendo esfuerzos antes de noviembre para construir algo significativo. Es necesario empujar significativamente el financiamiento, la gobernanza y la relación JTWP-JTM. El mecanismo no puede ser sólo procedimental y simbólico, sino que debe tener una función operativa que ponga al centro a los trabajadores, personas indígenas y comunidades. Se debe garantizar la participación de la sociedad civil y los grupos de interés para conectar el mecanismo con las realidades locales.

⁵ Un non-paper es un documento informal que distribuye un mediador, el presidente de un comité o un grupo de negociación para evaluar posibles soluciones de compromiso.

Participación, derechos y espacio cívico: Acción para el Empoderamiento Climático (ACE)

Este eje logró abrir la conversación y centrar los temas en un aspecto más humano. Se estableció una base para continuar el avance de la transición justa, mejorando y profundizando la participación de la sociedad civil, organizaciones, y comunidades.

Puntos Claves:

- ▶ Las negociaciones sobre **Acción para el Empoderamiento Climático (ACE, por sus siglas en inglés)** buscan construir un plan de acción para 2031 enfocado en educación, participación pública, acceso a información y cooperación internacional.
- ▶ Las discusiones sobre ACE resaltaron la necesidad de fortalecer las capacidades sociales, promover la alfabetización climática e incluir a grupos históricamente marginados.

Este eje es fundamental para Latinoamérica y el Caribe. Se espera que se fortalezca en un debate y texto formal para la COP31. El empoderamiento climático es fundamental para tener una acción climática transformadora y democrática, especialmente en un mundo dividido por la desinformación y la negación del cambio climático.



Comercio Internacional

Las co-presidencias de la SB64 decidieron crear una nota informal sobre el primer diálogo enfocado en comercio, lo cual generó confusión y desconfianza desde países desarrollados (UE, Reino Unido, Noruega y el Grupo Umbrella), específicamente por la falta de un mandato claro. Se esperaba hablar sobre medidas como ajustes en la frontera del carbono (CBAM, por sus siglas en inglés), políticas industriales, medidas relacionadas con la deforestación (EUDR, por sus siglas en inglés) y requisitos de contabilidad de carbono.



Puntos Claves:

- ▶ La decisión de crear un informe no oficial fue vista como innecesaria por países desarrollados.
- ▶ La reunión del **Foro Integrado sobre Cambio Climático y Comercio (por sus siglas en inglés)** y la cancelación de sesiones informativas presenciales para otros sectores no gubernamentales, limitaron la participación de la sociedad civil, lo que generó dudas sobre la inclusividad del proceso.
- ▶ Se presentó nuevamente la tensión entre países en desarrollo, que destacan que medidas como el CBAM y EUDR los afectan desproporcionadamente, a pesar de ser creadas por los países que más han contribuido a la crisis ¹

Es crucial que el diálogo sobre comercio demuestre su valor único, diferenciándose claramente de otros espacios importantes en el área de comercio, específicamente de la OMC. Además, es necesario destacar la necesidad de mejorar la transparencia e inclusión de los grupos de interés para recuperar la confianza perdida en el camino a la COP 31.

⁶ Es una coalición informal de países desarrollados no pertenecientes a la UE que coordina las posiciones de negociación durante las negociaciones climáticas de la ONU.

¿Qué está en juego para la cop31?

Lo que continúa estando en juego en la COP31, en un momento marcado por crisis y tensiones geopolíticas, es la credibilidad del multilateralismo climático y la capacidad de concretar acciones reales más allá de compromisos políticos vacíos. Es necesario escuchar a las voces disidentes y a los países en desarrollo, los cuales a pesar de no ser los responsables de la crisis climática, son actualmente los más perjudicados.

Credibilidad estructural sobre las negociaciones climáticas

La credibilidad del proceso climático está en riesgo. La SB64 dejó en evidencia la fractura que viven las negociaciones climáticas. Mientras algunos gobiernos repetían que el mundo está en una era de implementación, el Secretario Ejecutivo de la UNFCCC expresó su decepción pública en la sesión de cierre, acusando a los países de hacer “cherry-picking” o “selección de cerezas” (algo así como escoger y decir lo que te conviene) de sus compromisos y esperando a que otros actúen primero.

Él no fue el único, sino que muchos diplomáticos destacaron que la dificultad de llegar a acuerdos reales manchan la capacidad de confiar en los procesos climáticos de la ONU. Esto no solo demuestra una falta de voluntad política, sino un quiebre de la confianza depositada en el sistema. En Bonn, los resultados tangibles fueron mínimos: **el Objetivo Global de Adaptación (GGA) quedó en completo desacuerdo sin una base negociada, y el Programa de Trabajo sobre Mitigación (MWP) fue pasado directamente a la COP31 sin una conclusión acordada.** Si los gobiernos continúan la táctica de evadir temáticas que les incomodan, retroceden en compromisos hechos desde el 2015 con el Acuerdo de París hasta la COP30.



Cerrar brechas de financiamiento y adaptación

La ambición climática real y la integridad de los acuerdos previos deben ser reafirmados para la COP31 en Antalya. Las discusiones en Bonn dejaron claro que **sin cerrar las brechas de financiamiento y adaptación no se puede avanzar en acción climática legítima**. El desafío para noviembre es evitar negociar acuerdos anteriores. Para países del Sur Global, es necesario mantener firmes las posiciones para que países desarrollados no reabran decisiones tomadas en Belém y no busquen negociar objetivos existentes que son necesarios para avanzar en acción climática justa y equitativa. La COP31 es un paso fundamental para avanzar. Si se permite que países diluyan o bloqueen compromisos existentes, como el de **triplicar el financiamiento para adaptación, o que debiliten el Mecanismo de Transición Justa (BAM)** bajo el pretexto de proveer ajustes técnicos, se continuará fracturando la capacidad de logros de estas conferencias

Implementación de la meta de financiamiento (NCQG)

La justicia financiera no puede ser algo abstracto. La tensión en Bonn sobre financiamiento público versus privado refleja la fractura entre países en desarrollo o desarrollados. El Nuevo Objetivo Colectivo Cuantificado (NCQG) debe ser un mecanismo que permita obtener recursos consistentes, justos, accesibles y subvencionados, no una cifra abstracta que empeore deudas para los países más vulnerables. Es necesario cerrar la brecha fiscal y trabajar cooperativamente para que sea posible concretar el NCQG en la COP31 en noviembre. Para Latinoamérica y el Sur Global, si esto se ignora y países desarrollados continúan bloqueando conversaciones sobre financiamiento para la adaptación, la región seguirá dependiendo de préstamos que incrementan deudas preexistentes, la asimetría económica y la vulnerabilidad ante los impactos de la crisis climática.





PACIFIC
PRECOP31
FIJI / TUVALU

Mecanismo de Transición Justa

La participación real y los derechos humanos deben estar en el centro. El planteamiento de ACE es prometedor, pero aún así hay mucho trabajo que hacer. La tensión observada en Bonn sobre ciencia, comercio y participación de la sociedad civil apunta a un contexto global marcado por una tendencia de cierre democrático. **El Mecanismo de Belém-Antalya (BAM) también tiene potencial de ser un modelo para países en transición**, pero para que BAM sea un éxito, es necesario que vaya más allá de indicadores numéricos, reconociendo que no se puede mejorar la capacidad adaptativa o tener una transición justa sin una gobernanza que incluya juventudes, pueblos indígenas y comunidades locales en tomas de decisiones. Se necesita participación real, recursos financieros, capacitación tecnológica y técnica, y trabajo colectivo, destacando la necesidad de impulsar movimientos de abajo hacia arriba.

Para las co-presidencias de la COP31 en noviembre, es necesario aclarar detalles de la meta de electrificación propuesta, la cual llama a incrementar la electrificación de un 20% a un 35% de demanda energética final en el 2035. Esta propuesta debe anclarse en energías renovables, con la iniciativa de dejar atrás los combustibles fósiles logrado durante la COP28 convirtiéndose en algo más que señalizaciones políticas. Similarmente, las disputas sobre el IPCC, especialmente el cuestionamiento de su rol y validez por países como Arabia Saudita e India, deben ser resueltas antes de noviembre. Es fundamental que se respete la ciencia y el rol que juega en políticas medioambientales.

Entre la SB64 y la COP31 es necesario continuar la conversación de los diferentes ejes, como el GGA, el MWP, la falta de detalles del BAM, la diferenciación entre clima y comercio por parte de la UNFCCC y no de la OMC, y la crisis de confianza en el proceso climático por países con intereses de combustibles fósiles. Solo garantizando justicia financiera, adaptación urgente y participación real podrá COP31 evitar convertirse en otra ocasión de gridlock multilateral.⁷

⁷ Se refiere a la situación en la política mundial en la que las instituciones internacionales tienen dificultades para resolver los desafíos transnacionales.



**1.5°C is
not a number.
It's a lifeline.**



Agradecimientos:

Autores

Isabel Walton
Benjamin Carvajal
Ismaela Magliotto

Diseño

Tomás Flores

Editores

Ignacio Orellana
Juan Carlos Varela

Créditos fotográficos:

Todas las fotografías utilizadas en este informe fueron obtenidas del banco de imágenes oficial de UN Climate Change (UNFCCC), disponibles en su cuenta oficial de Flickr: UN Climate Change – Flickr. Los derechos y créditos de cada imagen pertenecen a sus respectivos autores, según la información publicada por UN Climate Change.