

PROYECTO ENERGÉTICO
Nº 81 (Marzo – Abril 2008)

Por Daniel Perczyk y Hernán Carlino

**DESPUES DE BALI:
EL CAMBIO CLIMATICO EN SU LABERINTO**

En rigor, las recomendaciones de la ciencia son hoy inequívocas y proveen un robusto fundamento para las políticas. Es preciso que esta negociación en curso, en el marco del sistema multilateral de negociación, permita pues dar respuestas políticas a las certidumbres científicas sobre los sombríos escenarios futuros.

En algo menos de dos años deberían quedar definidas buena parte de las reglas de juego internacionales para hacer frente al cambio climático global.

La nueva fase de la negociación iniciada en Bali, Indonesia, en diciembre pasado, en el marco de la Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, intenta concluir acuerdos firmes que permitan establecer las bases de un régimen climático internacional amplio e incluyente. No es una tarea sencilla y tal vez no se concluya totalmente en el tiempo previsto, pero el proceso ya está formalmente lanzado.

Ese proceso, al que se ha identificado como la búsqueda de acuerdos en torno al Mapa de Ruta de Bali, debe canalizar un intenso esfuerzo global para consolidar el régimen climático internacional y diseñar y acordar un esquema post 2012, que evite que las peores proyecciones del Panel Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático se hagan realidad. Es que, aún las proyecciones más favorables sobre los impactos futuros del calentamiento global entregados por ese órgano son de una severidad tal que reclaman tanto los esfuerzos nacionales a los que se refiere el Plan de Acción de Bali, como la concreción oportuna de un acuerdo global justo y eficaz.

En rigor, las recomendaciones de la ciencia son hoy inequívocas y proveen un robusto fundamento para las políticas. Es preciso que esta negociación en curso, en el marco del sistema multilateral de negociación, permita pues dar respuestas políticas a las certidumbres científicas sobre los sombríos escenarios futuros.

La mitigación del cambio climático y la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, en particular de las de dióxido de carbono que representan el grueso de esas emisiones, requieren, inevitablemente, la cooperación internacional. Ésta es imprescindible debido a la intensidad de las reducciones que deben lograrse en las próximas décadas y al incremento proyectado de las emisiones si no se introdujeran cambios drásticos en las tendencias actuales de emisión.

Los países desarrollados, a pesar de los compromisos asumidos o de los esfuerzos comprometidos, en el marco del Protocolo de Kyoto, o fuera de él, no han conseguido

transformar de manera efectiva la base energética que da soporte a su entero sistema socio-económico ni morigerar la intensidad de carbono de sus actividades productivas o de servicios.

Adicionalmente, las altas y sostenidas tasas de crecimiento económico de buena parte de los países en desarrollo, la inclusión de segmentos crecientes de población en economías de mercado en las principales economías emergentes y la adopción de patrones de consumo que replican los de los países industriales avanzados, están, además, provocando un incremento de las emisiones globales que deben considerarse en los escenarios de mediano y largo plazo, así como incluirse en el balance de los acuerdos que se propongan para combatir el cambio climático.

En concreto, el “Plan de Acción de Bali”, adoptado en el ámbito de la Conferencia por 192 Partes, que incluyen a los Estados Unidos, supone iniciar ya un proceso que asegure “la plena implementación de la Convención, ahora, hasta el 2012 y después de ese año”.

El propósito es que ese plan conduzca a un acuerdo en torno a metas de reducción de emisiones a largo plazo, no más allá de la décimo quinta sesión de la Conferencia, a realizarse en Copenhague a fines del 2009.

El núcleo de los acuerdos incluye tanto el tratamiento de la mitigación como de la adaptación, el financiamiento de las acciones en uno u otro campo, y el desarrollo y la transferencia de tecnología, que han estado bajo diferentes formatos en la base de las discusiones desde el inicio, aunque hoy el marco en el que se inscriben en las negociaciones es más completo y sistemático. Asimismo, se atiende la cuestión de la deforestación y degradación de los bosques en los países en desarrollo un asunto complejo y que a nivel mundial contribuye con aproximadamente una sexta parte de las emisiones totales de gases de efecto invernadero.

Las Partes acordaron que entre otras cosas durante este proceso los países desarrollados habrán de considerar la adopción de “compromisos o acciones de mitigación”, a la vez que los en desarrollo deberán considerar “acciones apropiadas de mitigación”.

Para los primeros, el acuerdo implica avanzar sea en dirección de limitaciones como las establecidas anteriormente en el Protocolo de Kyoto, sea en “acciones” desarrolladas en el marco de unas políticas nacionales de mitigación. Esta doble referencia permitió que los Estados Unidos, reacios hasta aquí a aceptar compromisos cuantificados de reducción o limitación de emisiones -nacidos de acuerdos supranacionales- participaran del consenso, al eludir la mención explícita de la exigencia que se tratara forzosamente de contemplar futuros compromisos internacionales.

Los países en desarrollo a su vez considerarán “acciones nacionales apropiadas de mitigación”, mención inscrita en la línea de lo ya asumido en el texto de la Convención y también del Protocolo de Kyoto, aunque de un modo que implica reconocer la necesidad que esos países participen activamente de los esfuerzos de mitigación. Para hacer posibles esos esfuerzos y lograr que los países en desarrollo puedan recorrer un sendero de desarrollo sostenible y baja intensidad de carbono en sus estrategias de crecimiento, los países desarrollados deberán comprometerse a proveer tecnología y financiamiento, así como a facilitar la creación de capacidades.

La discrepancia en torno a la verificación y conmensurabilidad de las transferencias destinadas a garantizar esa contrapartida en recursos financieros y técnicos estuvo a punto de hacer fracasar la negociación, debido principalmente a la oposición de Estados Unidos y Japón a que constara la exigencia de medir, informar y verificar. Finalmente se adoptó la versión preferida por los países en desarrollo y también aceptada por la Unión Europea.

Las dificultades para acuerdos de este tipo radican en el alcance y las exigencias del marco regulatorio que se habrá de implementar, ya que en esencia se está discutiendo que países se hacen cargo de los costos explícitos de la mitigación y la adaptación, como contraparte del daño provocado por ellos a un bien público global y de sus efectos sobre el sistema climático y el ambiente. Sin embargo, la cooperación plena es difícil de lograr debido a los incentivos para el “*free riding*” de países y sectores, aunque es preciso que el régimen climático futuro sea necesariamente de participación universal.

La preocupación por la pérdida de competitividad industrial es uno de los mayores obstáculos para que los gobiernos de los países desarrollados estén dispuestos a la adopción de compromisos más severos, pues se teme que las políticas y medidas aplicadas a sectores domésticos energo-intensivos que enfrentan la competencia de firmas localizadas en regiones sin política climática y sin compromisos de reducción de emisiones pueda disminuir su competitividad internacional tanto en términos de rentabilidad y capacidad de reinversión como de participación en el mercado.

En cualquier caso el cambio climático aparece en la agenda internacional de nuestro tiempo como una lenta (aunque cada vez más acelerada) y poderosa tendencia que, como la globalización, el cambio tecnológico, o los patrones demográficos, inexorablemente modelará, de manera esencial, las condiciones de vida de nuestro ciudadanos y el ambiente económico en el que operan las empresas.

Desde una perspectiva nacional, cuanto antes examinemos esos impactos y organizamos nuestra respuesta colectiva, serán menores los costos de las transformaciones que inexorablemente deberemos producir para adaptarnos a las nuevas condiciones.