



404

ABRIL
2016

EL CAMINO DESPUÉS DE LA CUMBRE DE PARÍS

Luigi Carafa, investigador Marie Curie CIDOB

*Una versión de este artículo ha sido publicada en *El País*

La cumbre del clima de París (COP21) fue un éxito. Pero según Christiana Figueres, secretaria ejecutiva de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (UNFCCC, por sus siglas en inglés), esa fue la parte fácil. El 12 de diciembre de 2015, 195 gobiernos adoptaron unánimemente un acuerdo histórico para limitar el calentamiento global a menos de dos grados centígrados y hacer esfuerzos para mantenerse dentro del límite de 1,5 grados por encima de los niveles de la época preindustrial. Estos objetivos se deberán cumplir mediante acciones nacionales voluntarias y aumentando el flujo de financiación para el clima. El acuerdo también incluye un mecanismo para incrementar la acción cada cinco años a partir de 2018 y no permite retrocesos.

Se ha tardado 20 años en llegar a este acuerdo. Mientras tanto hemos seguido quemando combustibles fósiles, que hoy día cubren el 81% de nuestros patrones de producción, consumo y transporte. Con el Protocolo de Kioto se intentaron reducir las emisiones mundiales. Sin embargo, dos terceras partes de estas emisiones procedentes de la quema de combustibles fósiles se originan en tan solo 10 países, y únicamente cinco de ellos están comprometidos con el protocolo. Los mayores responsables (China, India y Estados Unidos) no lo están. Mientras tanto, la temperatura media mundial ya ha aumentado casi un grado centígrado.

Si la cumbre COP21 ha sido la parte fácil, ¿qué obstáculos podemos esperar a partir de ahora? Éstas son las tres claves para entender mejor cómo podemos convertir en realidad el Acuerdo de París. Es la parte difícil todavía pendiente.

1. La política no debería repetir los errores del pasado

Los políticos no deberían caer en los mismos graves errores, especialmente en Estados Unidos. El presidente Bill Clinton firmó el Protocolo de Kioto, pero el Congreso nunca lo ratificó. En 1997, la resolución Byrd-Hagel del Senado dejó claro que Estados Unidos no ratificaría ningún acuerdo sobre el clima que debilitase la competitividad económica nacional y que no incluyese a todos los principales países en desarrollo (en aquel entonces, se refería ante todo, a China). Más adelante, Canadá se retiró del protocolo antes del final del primer periodo de vigencia, mientras que Rusia, Japón y Nueva Zelanda no se unieron al segundo periodo

de vigencia del protocolo. Hoy día, Kioto solo representa el 14% de las emisiones mundiales.

Para que el Acuerdo de París entre en vigor tienen que ratificarlo, aceptarlo, aprobarlo o adherirse a él como mínimo 55 países responsables de al menos un 55% del total mundial de emisiones. Sin embargo, en Estados Unidos hay una clara división política sobre la agenda de Barack Obama en cuanto al clima y el Acuerdo de París. **En las elecciones de mitad de mandato de noviembre de 2014**, los republicanos obtuvieron el control del Senado, lo cual acrecentó su poder en los dos años finales de la presidencia Obama, así como en los dos primeros de la siguiente.

El 9 de febrero de este año el Tribunal Supremo de Estados Unidos suspendió temporalmente el Plan de Energía Limpia de Obama para reducir las emisiones de carbono de las centrales eléctricas en un tercio de los niveles de 2005 de aquí a 2030. La producción de electricidad es la principal fuente de CO2 de Estados Unidos y, por lo tanto, ese plan es la pieza clave de la estrategia del presidente para el clima. Cinco jueces republicanos votaron en contra, mientras que cuatro demócratas lo hicieron a favor. Puede que con ello hayan hecho algo más que retrasar el programa de Obama en relación al clima. Si, al final, el plan se rechaza, podría restar eficacia al histórico acuerdo de París. Sin el Plan de Energía Limpia, Estados Unidos no estará en condiciones de alcanzar la meta fijada en París para reducir sus emisiones de carbono entre un 26 y un 28% con respecto a los niveles de 2005 de aquí a 2025. Este compromiso se planteó asumiendo que el plan se aplicaría en su totalidad.

Las elecciones presidenciales de Estados Unidos están a la vuelta de la esquina. Es posible que el cambio climático acabe formando parte de la lista de temas que pueden dividir al electorado estadounidense. Donald Trump, **actual favorito de la carrera republicana**, ha dicho que el discurso del presidente Obama en la cumbre del clima de París del pasado diciembre había sido una de las declaraciones más estúpidas que había oído nunca. Ted Cruz, otro de los competidores republicanos, ha prometido retirarse del Acuerdo de París si es elegido presidente.

Desde Kioto, los ciudadanos estadounidenses han tomado cada vez más conciencia del cambio climático y de sus efectos adversos. El número de los que lo niegan ha descendido considerablemente, **pero todavía quedan algunos**. No obstante, en más de 20 años de políticas sobre el clima hemos aprendido que no debemos dar nada por sentado. Las políticas nacionales siempre pueden interferir en el régimen climático mundial, especialmente en Estados Unidos.

2. Debemos garantizar la coherencia entre las acciones climáticas nacionales

El Acuerdo de París se construyó en torno a las denominadas Contribuciones Previstas Determinadas en el Ámbito Nacional (**INDC**, por sus siglas en inglés), en las que los países exponen las acciones nacionales que tienen la intención de emprender para luchar contra el cambio climático. Los compromisos de los países presentados hasta la fecha abarcan el 98% de las actuales emisiones mundiales.

Pero las INDC se expresaron en términos muy dispares. Muchos gobiernos encomendaron a empresas consultoras la preparación de sus contribuciones, que a menudo se basan en supuestos distintos y en estrategias nacionales diferentes, lo cual dio como resultado una gran variedad de INDC (con fechas de referencia, objetivos relacionados con los gases de efecto invernadero, o bien metas de intensidad y objetivos no relacionados con los gases de efecto invernadero, como las metas en materia de energía renovable).

En el marco del Acuerdo de París, las INDC se convertirán en una especie de planes climáticos nacionales. Es urgente garantizar que las acciones de cada país sean consistentes y guarden coherencia unas con otras. Debemos desarrollar y utilizar sistemas comunes de medición, borradores-guía con una amplia aceptación y sistemas reforzados de intercambio de información. Todavía queda un largo camino por recorrer a este respecto, pero deberíamos hacerlo como muy tarde en 2018, fecha en la que se convocará a los países para revisar e incrementar su acción.

Un punto importante es que el análisis del efecto agregado de los compromisos nacionales apunta a un aumento global de la temperatura de 2,7 grados centígrados, lo cual presiona a los gobiernos para que consideren cómo elevar el listón de su ambición. Para que esto ocurra, los países deberían poner en práctica acciones que tengan en cuenta su potencial de reducción de emisiones a largo plazo, más que sus necesidades a corto plazo. Aunque los orígenes de las emisiones de gases de efecto invernadero pueden variar de un país a otro, hay tendencias predecibles asociadas a condiciones tales como el estadio de desarrollo económico, la dependencia de las importaciones de recursos energéticos, el tamaño de la población y los cambios en el estilo de vida de los ciudadanos.

3. Debemos vincular a los inversores con las oportunidades de un modelo de bajas emisiones de carbono en las economías en rápido desarrollo

En 2035, las economías en rápido desarrollo serán responsables por sí solas de la totalidad del aumento de las emisiones globales (con un porcentaje del 29%). Se trata de un grupo relativamente reducido de menos de 20 países tanto grandes (China o India) como pequeños (Marruecos o Chile).

Para controlar y reducir eficazmente las emisiones mundiales, tenemos que vincular a los inversores con las oportunidades de un modelo de bajas emisiones de carbono en las economías en rápido desarrollo. Las energías renovables y las tecnologías energéticamente eficientes poseen el mayor potencial de reducción de emisiones. Las energías renovables permiten *descarbonizar* el sector eléctrico, responsable de la mayor parte de las emisiones de los países emergentes. Por su parte, las tecnologías energéticamente eficientes ofrecen la posibilidad de reducir la cantidad de energía necesaria para suministrar productos y servicios. Estas tecnologías también tienen un enorme potencial en cuanto a creación de puestos de trabajo.

Sin embargo, en este grupo de países, los altos riesgos asociados a los obstáculos técnicos, normativos y financieros ejercen un efecto disuasorio sobre las inversiones vinculadas a emisiones bajas de carbono. En consecuencia, los costes de financiación de los proyectos suelen ser más altos que en las economías desarrolladas. Por eso necesitamos políticas eficaces capaces de reducir los riesgos y fomentar las inversiones en iniciativas de bajas emisiones de carbono en los países emergentes.

India, la economía que más rápidamente crece del mundo, es uno de los casos más elocuentes. Se prevé que en 2022 superará a China y se convertirá en el país más poblado del planeta. De los 1.300 millones de personas que viven sin acceso a la electricidad, una cuarta parte reside en la India rural. Mediante el desarrollo de las energías renovables, y especialmente de la solar, el gobierno de Modi quiere ampliar el acceso a la electricidad y satisfacer la cada vez mayor demanda de energía eléctrica de la ciudadanía. En pocos años, India ha instalado cinco gigavatios de potencia solar. Actualmente, Modi está implementando nuevas políticas con un ambicioso objetivo de despliegue de 100 gigavatios para 2022, más del doble de la capacidad solar actual de China y Alemania, los dos países líderes en este tipo de energía.

En la cumbre COP21, el presidente Modi y su homólogo francés, François Hollande, presentaron una Alianza Solar Internacional de más de 120 países.

Para las economías en rápido desarrollo, los planes climáticos nacionales, junto con las asociaciones públicas-privadas, en el marco del Acuerdo de París, representan importantes oportunidades de atraer inversiones en proyectos con bajas emisiones de carbono. Si los gobiernos muestran un compromiso real y la capacidad institucional de transformar las políticas en proyectos, los inversores acudirán a ellos.

Asimismo, los gobiernos deben ser constantes en sus políticas de bajas emisiones de carbono. Siempre que un nuevo gobierno da un giro político, los inversores se marchan a otro sitio (y, normalmente, no vuelven) porque pierden la confianza. Al final, los inversores necesitan saber con certeza cuáles son las reglas, aún más en las economías en rápido desarrollo.