

Cambio climático: o camino desde París

Cambio climático: el camino desde París

Climate change: the road from Paris



XAVIER LABANDEIRA VILLOT

Catedrático de Economía Aplicada. Universidad de Vigo
Director de la Florence School of Regulation-Climate. European University
Institute (Florencia, Italia)
Director de Economics for Energy
xavier@uvigo.es

Recibido: 07/09/2016 | Aceptado: 22/11/2016

Hace pocos meses tuvo lugar la COP-22 en Marrakech, una cumbre ciertamente menos importante que la precedente pero en la que comenzó el complejo proceso de desarrollo de muchas de las esencialmente declaraciones de intenciones del Acuerdo de París. Sólo avanzando en este proceso será posible evaluar de forma realista lo conseguido en la COP-21 de París y de los pasos que habría que dar para llegar a los objetivos deseados. Por eso, en este breve comentario voy a huir de mi opinión del Acuerdo de París, ya disponible por ejemplo en la reciente edición de mayo de *Setestrela* (Consello da Cultura Galega), para centrarme en el largo camino y muchos desafíos que quedan por delante. Sin embargo, no puedo comenzar este artículo sin recordar mi valoración moderadamente positiva del Acuerdo: siendo muchos los fallos que se pueden encontrar (fundamentalmente su marcado voluntarismo), la concreción de objetivos, la extensión al mundo en desarrollo y un proceso vinculante que incluye importantes dosis de transparencia y flexibilidad hacen que probablemente sea el mejor acuerdo que podía conseguirse.

Una de las claves del éxito del Acuerdo será su capacidad de alinear las Contribuciones Nacionales Determinadas (NDC en inglés), la parte voluntaria del Acuerdo, con los ambiciosos objetivos de reducción del incremento de las temperaturas (2°C sobre los niveles preindustriales, con la aspiración de conseguir 1,5°C). Para ello será necesario, en primer lugar, homogeneizar unas NDC muy diversas, algunas con objetivos sobre trayectorias previas, otras con limitaciones absolutas de emisiones, etc. En segundo lugar, será preciso comprobar que se están introdu-

ciendo y aplicando en la realidad las medidas que permiten el cumplimiento por parte de cada país de su NDC. Y, finalmente, iniciar el proceso de corrección a la baja de esas NDC, ya que las emisiones teóricas asociadas se encuentran hoy muy por encima de los niveles compatibles con los objetivos antes indicados (alrededor de un grado por encima del objetivo de 2°C).

En otras ocasiones me he referido a la posible aparición de un club climático para justificar mi optimismo sobre el Acuerdo de París. Si una mayoría de contaminadores (y recordemos que menos de 10 países monopolizan dos tercios de las emisiones de gases de efecto invernadero, GEI) acuerdan ajustar sus NDC (homogeneizadas) para permitir el éxito del acuerdo, el voluntarismo del proceso de París puede ser efectivo ambiental y políticamente. Recordemos que la gran barrera a las actuaciones unilaterales en este campo es la naturaleza de bien público global de la protección climática, por lo que ningún país estará dispuesto a arriesgar su actividad económica y sus puestos de trabajo sin garantías de mejora ambiental. Si los grandes contaminadores se ponen de acuerdo y establecen políticas creíbles para el cumplimiento de sus NDC, los fantasmas de la pérdida de competitividad y deslocalización se desvanecerán y, con ello, gran parte de la oposición a políticas climáticas intensas.

Una manera de reforzar este fenómeno puede encontrarse en el artículo 6.2 del acuerdo, que permite implícitamente la vinculación de instrumentos de política climática. También en otras ocasiones he defendido la gran necesidad de utilizar aproximaciones de precio (mercados de derechos de emisiones y/o impuestos sobre el carbono) en la lucha contra el cambio climático. Los precios no sólo son mecanismos muy potentes para conseguir la reducción continua de emisiones, llevando a menos emisiones hoy y al desarrollo e introducción de nuevas tecnologías bajas en carbono, sino que consiguen los objetivos climáticos a mínimo coste (algo fundamental dados los importantes costes de mitigación que nos esperan en los próximos años). Además, los precios posibilitan la vinculación entre políticas de diversos países de forma sencilla y transparente, permitiendo de nuevo el coste-efectividad y reduciendo las preocupaciones por las pérdidas de competitividad y deslocalización.

No obstante, las políticas climáticas no pueden obviar la magnitud del cambio económico necesario y de los recursos que deben comprometerse. Y es aquí donde entra la denominada financiación climática: la Climate Policy Initiative (CPI), por ejemplo, cifra en 400.000 millones de US\$ el dinero movilizado en 2014 contra el cambio climático, pero que no es más que un tercio del que sería necesario anualmente durante los próximos quince años para poder dar cumplimiento a las NDC comunicadas (e insuficientes, como se avanzó, para conseguir los objetivos climáticos del acuerdo). He ahí la necesidad de implicar al sector privado no sólo a través de políticas públicas correctoras, sino también mostrando la irreversibilidad del cambio necesario y promoviendo el abandono de inversiones dañosas con el clima, y viceversa. Sólo así será posible diseñar una transición en que se minimicen los costes a los perdedores (países, sectores y trabajadores), se definan compensaciones a éstos si fuera preciso y se desarrollen las tecnologías bajas en carbono sin las cuales la solución al problema climático no será posible.

Desarrollos tecnológicos que, por cierto, deben dirigirse a la obtención de alternativas baratas y de uso genuinamente global lo antes posible. Por eso la movilización de recursos no debe orientarse exclusivamente a la maduración tecnológica de alternativas bajas en carbono en el mercado: es crucial también destinar una importante porción de recursos a la I+D, de manera que esas alternativas baratas y globales se consigan lo antes posible (y al mínimo coste). Un área prioritaria para los desarrollos tecnológicos, en este sentido, debería ser el almacenamiento

de energía (a gran y/o pequeña escala), necesario para permitir que la oferta energética pivote sobre unas energías renovables que son cada día más competitivas con las alternativas convencionales pero incapaces de operar sin apoyos convencionales a falta de interconectividad a gran escala o almacenamiento de energía.

Doy fin a este comentario vinculando muchas de las reflexiones precedentes con la situación de los países más expuestos y menos capacitados para mitigar y adaptarse al cambio climático, porque las cuestiones distributivas son fundamentales en el debate climático y claves para la supervivencia y el éxito de los acuerdos internacionales en este campo. Por ello, el Acuerdo de París establece que haya una transferencia de, al menos, 100.000 millones de US\$ por año después de 2025, no muy lejos de lo que se está produciendo en la actualidad: según la CPI, las transferencias fueron de 60.000 millones de US\$ en 2014, mayoritariamente (70%) de fondos públicos. Sí muy lejos de lo necesario, evaluado según el Banco Mundial en unos 250.000 millones de US\$ anuales (de lo que un tercio correspondería a recursos para adaptación). Unas tecnologías asequibles y eficientes, acompañadas de estos fondos públicos y personales, podrían permitir la mitigación a gran escala también en el mundo no desarrollado. Porque no olvidemos que muchas de las NDC de los países en vías de desarrollo asumen la recepción de fondos externos para llevar a cabo las medidas propuestas.

Muchos desafíos, en fin, y una agenda repleta de trabajo para los políticos, científicos, tecnólogos e investigadores de las ciencias sociales en las próximas décadas.