ISSN 1409-214X. Ambientico 258, Artículo 3 | Pp. 17-23|

El Acuerdo de París marca un giro en la acción climática global y costarricense

Mónica Araya

Fundadora y Directora de Costa Rica Limpia (monica@costaricalimpia.org)

El 12 de diciembre del 2015 nació el Acuerdo de París para combatir el cambio climático y sus impactos. En el Día de la Tierra, 22 de abril, 175 países firmaron el Acuerdo en las Naciones Unidas en Nueva York, y a partir de ahora se abre la etapa de ratificación en los congresos alrededor del mundo.

Dada la diversidad de prioridades e intereses alrededor del mundo la interrogante hoy es: ¿Hay voluntad para que ocurra una entrada en vigor del Acuerdo antes de 2020? Sí la hay pero no en todos los países y ni en cada sector económico dentro de los países. Por eso un debate deliberado y visible será necesario en cada país con énfasis en la cuantificación de los muchos beneficios —económicos, sociales y ambientales— asociados a cumplir las metas climáticas nacionales. Ayudaría el dar a conocer a la sociedad el costo de las acciones climáticas asociadas al Acuerdo pero sobretodo el costo de no actuar: ¿Cómo se afecta la economía el posponer la mitigación de emisiones de gases de carbono y la adaptación a impactos climáticos?

Volver al índice

En este artículo se busca ampliar las bases del debate sobre el Acuerdo de París. Se discuten factores que llevaron al éxito diplomático de la Cumbre de París en contraste con la Cumbre de Copenhague y el positivo giro que da el Acuerdo con respecto al Protocolo de Kioto. Se esboza la lógica de las "contribuciones nacionales", y la presentada por Costa Rica, así como la importancia de forjar nuevas alianzas nacionales para acelerar la ejecución más allá del Estado.

¿Qué ha cambiado desde el año 2009? En ese año la comunidad internacional intentó firmar un acuerdo climático global y fracasó de forma estrepitosa. Seis años después sí fue posible llegar a un acuerdo, no solo gracias a los esfuerzos formales entre Estados, sino también como resultado de alianzas impulsadas por actores no estatales.

Entre el 2010 y el 2015 dichas alianzas surgieron en variados campos: líderes empresariales a favor de la economía verde, promotores de energías renovables, alianzas de cientos de organizaciones de la sociedad civil en cada continente, fundaciones filantrópicas, redes de alcaldes pro-clima de grandes metrópolis y de ciudades pequeñas, iniciativas de líderes religiosos de múltiples denominaciones, así como iniciativas colaborativas de prestigiosos centros de investigación. Fueron cientos de alianzas que hicieron una contribución determinante a un proceso de negociación que además contó con la impecable diplomacia francesa y una estrategia ganadora por parte de la Secretaria Ejecutiva de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), liderada por la costarricense Christiana Figueres.

El aumento del apoyo público al combate del cambio climático también puso presión sobre los gobiernos: París no podía fracasar. Ya en setiembre del año 2014 más de 400 mil personas caminaron por las calles de Nueva York en la más grande marcha por el clima que haya ocurrido en la historia. El creciente apoyo popular ha quedado manifiesto en varias encuestas, por ejemplo la administrada globalmente por el *Pew Research Center* a finales del 2015 —que también reveló que los más preocupados por el cambio climático son los latinoamericanos (Pew Research Center, 2015). El impacto de eventos extremos relacionados con el clima ha hecho más visible el costo humano, económico y ambiental, asociado a dichos eventos.

También despertó un interés empresarial sin precedentes en las energías renovables, como la solar y la eólica. Hoy, contrariamente al 2009, las energías renovables son competitivas debido a la caída de sus costos de producción. Por ejemplo, en el 2014 el precio de los módulos solares fotovoltaicos había bajado 75% con respecto al 2009. En países desarrollados el precio de las turbinas eólicas bajó 30% desde el 2008 (IRENA, 2015).

Como señal política, el acuerdo bilateral climático entre China y Estados

Unidos anunciado por Barack Obama y Xi Jinping meses antes de la Cumbre en París (Casa Blanca, 2016) envió una señal contundente a las negociaciones climáticas globales: el mundo ha cambiado y es hora de ponerse de acuerdo. Sin este acuerdo de cooperación —y nuevo tono con respecto al 2019— no hubiera sido posible el Acuerdo de París.

El Acuerdo marca un cambio de paradigma porque tiene compromisos de reducción que aplican a los países desarrollados y a los países en desarrollo, y por lo tanto marca un quiebre con el Protocolo de Kioto, el cual solo cubría una minoría de países industrializados (CMNUCC, 2016). El énfasis en el principio de universalidad era necesario dado que hoy —contrariamente a 1992 cuando se hizo oficial el problema del cambio climático— la mayoría de las emisiones de gases de invernadero provienen de los países en desarrollo —sobre todo de las grandes economías emergentes como China, India, Indonesia y Brasil. No solucionaríamos el calentamiento global solo con obligaciones para los contaminantes históricos. Aunque Europa y Estados Unidos redujeran sus emisiones a cero, las emisiones globales crecerían aceleradamente debido a las emisiones de Asia en particular, más las de Latinoamérica y África.

Es equivocado descalificar el Acuerdo de París como un acuerdo "voluntario". Los países ratifican el Acuerdo e insertan sus compromisos en las legislaciones nacionales. Las "reglas del juego" que aplican para todos los países serán obligatorias. Hay reglas muy explícitas —y por eso fue difícil acordarlas— en materia de transparencia y rendición de cuentas. Otras incluyen los ciclos de mejora cada 5 años bajo ciertas condiciones o las fechas para la revisión de cuanto suman esfuerzos nacionales; el primer diálogo para hacer ese recuento (*stock take*) será en el año 2018.

La suma de los compromisos nacionales auto-impuestos será un avance histórico pero se sabe que será insuficiente. Por eso, esas reglas del juego jugarán un rol vital en visibilizar qué hace falta para que logremos la meta de limitar el aumento de la temperatura promedio global a 2 grados centígrados (con respecto a la temperatura promedio global antes de la Revolución Industrial) y avanzar los esfuerzos para limitar el aumento en 1,5 grados centígrados.

El Acuerdo entrará en vigor cuando 55 países que representen el 55% de las emisiones globales de gases de invernadero totales ratifiquen el Acuerdo. Ya 15 países lo han ratificado y esto representó una fuerte señal por parte de los pequeños estados insulares. Otra señal positiva provino de Estados Unidos y China quienes han dado señales alentadoras de estar dispuestos a ratificarlo.

La "contribución nacional" enlaza lo global con lo local. Un punto de inflexión vital respecto al Protocolo de Kioto es que

cada país define su compromiso con el fin de que haya apropiación doméstica. Se reconoce que imponer el nivel de reducción de emisiones de gases de invernadero a cada país por parte de la comunidad internacional sería irrealista.

La primera generación de las contribuciones previstas y determinadas a nivel nacional (INDCs, por sus siglas en inglés), conocidas también como *contribuciones nacionales*, tienden a cubrir el período 2020-2030. El período 2015-2020 es preparatorio para países en desarrollo ya que éstos pidieron tiempo para crear capacidades. Se presentaron 189 contribuciones nacionales las cuales cubren el 99% de las emisiones globales; post-París ya no son previstas y se conocen como "NDCs" o simplemente contribuciones nacionales. El 1% de emisiones no cubierto por éstas incluye a países como Siria, por razones obvias. Por su parte Latinoamérica ha presentado sus contribuciones nacionales aunque Nicaragua fue el único Estado que se opuso al Acuerdo de París la noche histórica en que se firmó y desde entonces se ha rehusado a presentar su contribución nacional.

Cada país tuvo que incluir un componente obligatorio —reducir las emisiones de gases de invernadero— y tenía la opción en diseñar un elemento discrecional —adaptarse al cambio climático. Dichas contribuciones fueron registradas ante la ONU antes de la Cumbre Climática de París. Costa Rica lo hizo en octubre del 2015.

Un elemento innovador asociado a la formulación de INDC durante el 2015 —sobre todo en Latinoamérica— fueron las consultas públicas hechas con las empresas, la ciudadanía, el sector académico y otros ministerios. Estas tuvieron lugar —con diversos grados de éxito— en Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, México, y Perú. Si bien hay mucho camino por recorrer en materia de diseño transparente de política, sí se sentó un precedente en el 2015, pues era la primera vez que los gobiernos debían definir prioridades climáticas de forma transparente (Araya y Edwards, 2015)

Costa Rica tuvo una situación *sui generis* en el camino a París porque ya existía una aspiración de ser un país carbono neutral para el año 2021, con una gran apropiación por parte de empresas, universidades, grupos de la sociedad civil y ministerios y entidades autónomas (Un repaso de la posición de Costa Rica en las negociaciones en los últimos años está disponible en Araya, 2015). En el 2015, la contribución costarricense para el Acuerdo requería definir un período más allá del año 2021, del 2020 al 2030. Por lo tanto Costa Rica tuvo que ir más allá de 2021 y hacer escenarios al 2030 e incluso al 2050 —como lo han hecho otros países industrializados. La Unión Europea, por ejemplo, tiene una hoja de ruta de "descarbonización" al 2050. Cambiar el norte y crear una visión más allá del 2021 ha generado mucha confusión en el debate costarricense. Diversos foros de discusión han reflejado que representantes de

varios sectores —sin conocer la sustancia del nuevo plan— han quedado bajo la impresión de que el país quitó la meta de la carbono neutralidad al 2021, cuando más bien la meta para el periodo 2020-2030 la ha reconocido y fortalecido.

El nuevo plan costarricense propone reducciones absolutas: e*n el año 2030 nuestras emisiones totales netas —ya considerando la absorción por sumideros— deben ser 25% menores a las que habían en el 2012*. Esta es la esencia del plan nacional por el que seremos juzgados al finalizar el primer periodo 2020-2030. Y lograr una reducción absoluta solo será posible si reducimos nuestra dependencia de hidrocarburos para el transporte público y privado.

El mundo y nuestro país están cada vez más conscientes: compensar emisiones ya no es suficiente. El cambio climático requiere reducción de emisiones absolutas —y llegar a eliminar— el uso de los tres combustibles fósiles que crean el cambio climático: petróleo, carbón y gas natural.

La conceptualización de la carbono neutralidad antes del 2015 insistía en proyectos para *compensar* emisiones y se dejó de lado la agenda para reducir las emisiones *totales* del país. La contribución nacional fija una meta que limita las emisiones de gases de dióxido de carbono equivalente a "máximo absoluto" de emisiones de 9 374 000 tCO_2e netas en el 2030 y que en dicho año las emisiones netas per cápita sean 1,73 toneladas (MINAE, 2015). Por lo tanto es una meta más profunda ya que para cumplirla será necesario reducir el actual aumento de la flota vehicular privada, de camiones de carga, motos y por lo tanto limitar el crecimiento de las importaciones de gasolina y diésel. La quema de estos combustibles para el transporte es la fuente número 1 de emisiones del país, y para hacer una inflexión se necesitará invertir en un sistema de transporte colectivo eficiente y en modelos de planificación urbana enfocados en la movilidad de las personas, no centrado en el uso de carros privados y carreteras.

Hemos construido una matriz de *electricidad* orgullosamente renovable. Hoy hacer la transición de transporte basado en petróleo a transporte basado en electricidad es una transición vital para Costa Rica (y el mundo). Afortunadamente hay tres condiciones habilitantes: primero, Costa Rica ya cuenta electricidad limpia (que no es el caso de la mayoría de los países); segundo, el transporte eléctrico empieza a ser comercial en Europa, Estados Unidos y China. Europa —campeona en transporte público— ya hace una apuesta por el transporte eléctrico. Costa Rica debe y puede acelerar el paso en esta dirección. Además ya hay transporte eléctrico comercial (no son prototipos) en países en desarrollo como China, donde la cantidad de ventas de autobuses eléctricos fue 27 000 unidades en el 2014, luego creció en 160,3% en el 2015, y alcanzó solamente en la primera mitad del año 2015 la suma de 20 000 unidades. Las ventas se estiman en 154 000 buses eléctricos en el

Alfredo Huerta. San José, Costa Rica.

2020 en dicho país (Cleantechnica, 2015). En Costa Rica se necesita involucrar este debate en el sector financiero para aumentar los fondos para la transformación de las flotas nacionales. Es una gran oportunidad de integrar objetivos de calidad de vida, transporte sostenible, y de reducción de la factura petrolera.

Adicionalmente a la reducción de emisiones, Costa Rica debe adaptarse a los impactos climáticos. El compromiso nacional es crear una estrategia nacional de adaptación la cual estará lista entre 2016 y 2017. Para llevarla a la práctica, el país tiene pendiente un debate más amplio con gran énfasis en gestión de riesgos. Este es otro tema climático donde se necesita el involucramiento del sector financiero, de seguros, agropecuario y ganadero, así como sectores de construcción e ingeniería. Cumplir con el Acuerdo de París y con la contribución nacional ofrece una oportunidad para integrar objetivos de desarrollo e insistir que no se trata de una agenda meramente "ambiental". Una exitosa estrategia de adaptación a impactos protegería la vida de la gente, así como el capital natural y nuestra infraestructura económica.

El Acuerdo de París tiene todos los elementos que necesitamos para avanzar en Costa Rica. Abre la posibilidad de una

transición hacia la energía renovable en el sector transporte, y hacia una mayor resiliencia ante los impactos climáticos, urbanos y rurales. Aunque el Estado tiene la obligación de ratificar y cumplir con el Acuerdo ante las Naciones Unidas, en la práctica buena parte del éxito radicará en la apropiación por parte de otros sectores. Hay que involucrar a las empresas y la ciudadanía. Debe aumentar el involucramiento de las Alcaldías y aumentar el escrutinio del rol del Congreso de la República ¿Apoyan u obstaculizan el avance?

Un acelerador del cambio será el sector financiero: la banca privada, la estatal, de desarrollo, nacional, regional y multilaterales. Ya no se trata solo de una agenda de "cooperación" con donaciones sino que hemos entrado en un debate más profundo que requiere una más sofisticada ingeniería financiera que generar cambios vitales en transporte colectivo, en la gestión de las pequeñas y medianas empresas, en la construcción resiliente al clima. La lista continúa.

La academia puede jugar un rol vital si aporta datos de calidad y crea alianzas con ministerios, alcaldías, bancos, empresas y grupos ciudadanos. Es una oportunidad para hacer un aporte mucho más visible que el hecho hasta ahora. El país tiene investigaros de altísima calidad.

Una vez que unamos energías, recursos y talentos, aumentará la apropiación del Acuerdo de París en Costa Rica. No tenemos que partir de cero sino insistir en la co-creación de soluciones de forma que se puedan gestar beneficios visibles y concretos para la sociedad costarricense.

Referencias

Araya, M. (2015). Agenda internacional de cambio climático de Costa Rica: prioridades y resultados. Ponencia preparada para el Vigesimoprimer Informe Estado de la Nación. San José: PEN. Disponible en: http://www.estadonacion.or.cr/21/

Araya, M. y Edwards, G. (2015, mayo 29) Can Latin America Blaze a Trail to Paris? Americas Quarterly, Disponible en: http://www.americasquarterly.org/content/climate-change-can-latin-america-blaze-trail-paris

Casa Blanca. (2015) US-China Joint Presidential Statement on Climate Change, 25.09.15 Disponible en: https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/09/25/us-china-joint-presidential-statement-climate-change

Cleantechnica (2015, Noviembre 11) Electric Bus Adoption Is Taking Off In China, Disponible en: http://cleantechnica.com/2015/11/26/electric-bus-adoption-taking-off-china/

Ministerio de Ambiente y Energía [MINAE]. (2015). Contribución prevista y determinada a nivel nacional de Costa Rica. Disponible en: http://www4.unfccc.int/submissions/INDC/Published%20Documents/Costa%20Rica/1/INDC%20Costa%20Rica%20Version%202%200%20final%20ES.pdf

IRENA.(2015).Renewablepowergenerationcostsin2014Disponibleen: http://www.irena.org/menu/index.aspx?mnu=Subcat&PriMenuID=36&CatID=141&SubcatID=494

Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático [CMNUCC]. (2016) Acuerdo de París. Disponible en: http://unfccc.int/portal_espanol/items/3093.php

Pew Research Center. (2015) Global Concern About Climate Change, Broad Support for Limiting Emissions, Disponible en: http://www.pewglobal.org/2015/11/05/global-concern-about-climate-change-broad-support-for-limiting-emissions/