



Más allá de acciones de mitigación y adaptación: el reto del desarrollo compatible con el clima

Directora del Programa Regional de Cambio Climático del CATIE y Coordinadora de la Secretaría de la Plataforma Regional de Estrategias de Desarrollo Resiliente y Bajo en Emisiones (LEDS LAC) (ana.majano@catie.ac.cr)

..... || **Ana María Majano**

 El cambio climático es un fenómeno íntimamente vinculado al desarrollo, tanto porque es el resultado de un patrón de desarrollo insostenible, como porque sus consecuencias ponen en peligro las perspectivas de desarrollo futuro si la humanidad no reacciona a tiempo haciendo los cambios necesarios. Sin embargo, todavía es percibido por muchos como un problema puramente ambiental.

Desde hace más de dos décadas, en Costa Rica y otras partes del mundo, entidades de gobierno, organizaciones de la sociedad civil, empresas e individuos empezaron a adoptar compromisos y desarrollar acciones para reducir emisiones de gases de efecto invernadero y disminuir su vulnerabilidad, ya sea en respuesta a los acuerdos de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) o de manera voluntaria. No obstante estos valiosos esfuerzos, está cada vez más claro que las metas asumidas por los gobiernos del mundo para limitar el incremento de la temperatura global sólo pueden lograrse con una transformación radical de la forma en que producimos, consumimos y nos organizamos. Además, cada día



Volver al índice



hay una mayor conciencia de que no podremos alcanzar nuestras aspiraciones de desarrollo económico y social, si no logramos controlar las emisiones de gases de efecto invernadero y adaptarnos a los cambios del clima. Esto genera la oportunidad —y el imperativo— de dar un giro de timón para encaminarnos al muy deseado, pero no siempre bien entendido, desarrollo sostenible.

Esta noción de pasar de medidas puntuales a un cambio en el patrón de desarrollo fue introducida formalmente en el contexto de la CMNUCC durante la 16ª Conferencia de las Partes (COP) en Cancún. En esa oportunidad, las Partes decidieron que “los países desarrollados deberían formular estrategias o planes de desarrollo con bajas emisiones de carbono” y alentó a los países en desarrollo “a que formulen estrategias o planes de desarrollo con bajas emisiones de carbono en el contexto del desarrollo sostenible” (CMNUCC, 2011).

En el último quinquenio, el concepto de Estrategias de Desarrollo Bajo en Emisiones (LEDS, por sus siglas en inglés) ha ganado aceptación en los países y es promovido por numerosas agencias internacionales. En el Acuerdo de París, resultado de la COP 21, se establece que “todas las Partes deberían esforzarse por formular y comunicar estrategias a largo plazo para un desarrollo con bajas emisiones de gases de efecto invernadero”. En esa ocasión, la COP invitó a las partes a

formular dichas estrategias con vistas a mediados de siglo, y comunicarlas a la Secretaría de la Convención a más tardar en el año 2020 (CMNUCC, 2015).

En paralelo al avance de las negociaciones, la creciente conciencia sobre la necesidad de atender conjuntamente los retos de mitigación y adaptación dentro de las estrategias de desarrollo, y no de manera separada, ha dado lugar a conceptos más amplios tales como: “desarrollo compatible con el clima”, “desarrollo resiliente y bajo en emisiones”, “crecimiento verde e inclusivo”, que coinciden en la importancia de integrar ambos elementos en las estrategias públicas y privadas que buscan lograr crecimiento económico, reducción de pobreza, inclusión, competitividad, y otras aspiraciones válidas de nuestras sociedades en términos de desarrollo económico y social.

Esta visión se recoge en la Contribución Prevista y Determinada a Nivel Nacional (INDC, por sus siglas en inglés) presentada por Costa Rica en septiembre del 2015 ante la Secretaría de la CMNUCC, titulada “Una acción climática para un desarrollo resiliente y bajo en emisiones”. En ella se expresa que “Costa Rica centrará su compromiso en la acción climática cuyo concepto central es aumentar la resiliencia de la sociedad ante los impactos del cambio climático y fortalecer las capacidades locales para un desarrollo bajo en emisiones a largo plazo” (MINAE, 2015).



Dado que aún antes del Acuerdo de París Costa Rica se comprometió, a través de su INDC, a la transformación de su economía y a la búsqueda de una senda de desarrollo compatible con el clima, y que dicho Acuerdo le insta a desarrollar una estrategia de desarrollo bajo en emisiones con miras a mediados de siglo, es válido preguntarse si el país tiene los elementos necesarios para cumplir con ese compromiso y cuáles son los retos que debe abordar para lograrlo.

La Alianza Clima y Desarrollo (CDKN, por sus siglas en inglés) identifica algunos factores que pueden impulsar el desarrollo compatible con el clima (CCD, por sus siglas en inglés). Menciona como principales “impulsores del CCD”: el reconocimiento de la necesidad de adaptarse al cambio climático; la necesidad de seguridad y eficiencia energética; la capitalización de la coyuntura actual en la que el desarrollo de “tecnologías ecológicas” crea nuevas oportunidades económicas; el deseo de acceder al financiamiento climático; y el liderazgo político (CDKN, 2015).

A la vez, CDKN identifica una serie de factores que pueden obstaculizar el CCD y se convierten en desafíos a superar. Estos incluyen: los costos de las medidas de adaptación y mitigación; la oposición de grupos cuyos intereses se ven afectados por las mismas; la falta de comprensión e información sobre los riesgos, oportunidades y “trade-offs” relacionados con el desarrollo compatible con el clima; el cortoplacismo; la falta de capacidad del

Estado; limitaciones institucionales; y trabas tecnológicas (CDKN, 2015).

En Costa Rica puede apreciarse la existencia de todos los factores impulsores, si bien de manera heterogénea. El país es reconocido como un líder en las negociaciones y la acción climática, y el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 tiene como eje transversal el cambio climático. Además existen varios sectores en los que las políticas nacionales han sentado las bases para un desarrollo compatible con el clima, entre ellos el sector eléctrico, el turismo, la gestión de los bosques y varias agro-cadenas generadoras de importantes volúmenes de ingreso y empleo, como el café y más recientemente la ganadería, si bien todavía existen en ellos desafíos que no se deben obviar.

No obstante estos aspectos positivos, es necesario reconocer que hay otros sectores clave, tanto para la mitigación del cambio climático como para el crecimiento económico y el bienestar de la población, en los que los desafíos parecen superar a los impulsores. Por ejemplo, la Evaluación de Necesidades Tecnológicas para el Cambio Climático (TNC, por sus siglas en inglés) publicada en el año 2011, identificó una serie de barreras para la implementación de medidas de mitigación en el sector transporte, muy consistente con la lista de obstáculos señalados por CDKN, especialmente los relacionados con la capacidad institucional (MINAET e INCAE, 2011). Igualmente, existen todavía muchos obstáculos para





Comisión Nacional de Emergencias. Costa Rica.

una gestión adecuada del agua, elemento fundamental en el tema de adaptación.

Adicionalmente, es importante notar que a pesar de que el concepto de desarrollo compatible con el clima queda claramente plasmado en el título y la retórica de la INDC costarricense, las opciones de mitigación y adaptación propuestas en la misma pueden verse como una serie de acciones significativas pero de carácter sectorial, sin estar claro todavía cómo se conjugarán con otras áreas de política y cuál será el camino a seguir para asegurar que su implementación se

traducirá en una transformación del modelo de desarrollo en el largo plazo.

Esta situación no es exclusiva de Costa Rica, que tiene avances importantes pero también algunos retos que enfrentar en el proceso de hacer política pública requerida para un desarrollo compatible con el clima. El informe LEDSenLAC que analiza los avances en la formulación de LEDS en 14 países de América Latina y el Caribe, señala que en algunos países se “identifican LEDS con acciones aisladas de mitigación” y que “no en todos los planteamientos que los países identifican



como LEDES existe una visión de largo plazo” (LEDS LAC, 2015).

El citado informe también señala que “si bien hay un interés de parte de los países en la formulación de estrategias de desarrollo bajo en emisiones y resiliente al cambio climático, en la práctica aún persiste el reto de integrar adecuadamente las agendas de mitigación, adaptación y desarrollo”, e identifica “una oportunidad de mejora en el planteamiento de LEDES, en el sentido de que se debe tratar de asegurar que tengan una visión más allá de acciones puntuales en el corto y mediano plazo, lo cual también impulsaría el camino a seguir para el futuro cumplimiento de sus INDCs” (LEDS LAC, 2015).

El Gobierno de Costa Rica en su INDC anuncia que entre los años 2016 y 2020, el país entrará “en un proceso de interiorización legal, institucional y organizacional de su Contribución Nacional que coadyuve y facilite el proceso de implementación de sus metas a partir del 1 de enero del 2021” (MINAE, 2015). Este proceso constituye una oportunidad única para aprovechar los factores impulsores del desarrollo compatible con el clima en el país para sobreponer los obstáculos al mismo y desarrollar un plan de desarrollo de largo plazo —del cual se carece en la actualidad— basado en una visión de país compartida por la mayoría, que vincule las metas climáticas con el desarrollo económico, ambiental, social e institucional del país.

No hay receta para las estrategias de desarrollo compatible con el clima, pues cada una depende del contexto específico, pero existen algunas guías desarrolladas a partir de la experiencia de varios países y sectores. De acuerdo al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, s.f.), la formulación de una estrategia de desarrollo verde resiliente y bajo en emisiones debería seguir los siguientes pasos:

- Desarrollar una plataforma de planificación multi-actores;
- Preparar perfiles de cambio climático y escenarios de vulnerabilidad;
- Identificar acciones estratégicas que lleven a un desarrollo resiliente y bajo en emisiones;
- Identificar las políticas y opciones de financiamiento para implementar las acciones prioritarias;
- Preparar una hoja de ruta para el desarrollo resiliente y bajo en emisiones.

Costa Rica tiene un camino avanzado en varios de esos pasos. Existen plataformas importantes de diálogo y consulta, inventarios de emisiones y análisis de vulnerabilidad, así como evaluación de medidas de mitigación y adaptación que consideran no solo un análisis costo-beneficio, sino también sus co-beneficios en términos de bienestar social y desarrollo económico, así como las barreras para su implementación.





Alfredo Huerta. San José, Costa Rica.

Enfocando los esfuerzos futuros en ampliar y fortalecer las plataformas multi-actores, formalizar mecanismos de seguimiento, afinar los análisis de opciones para priorizar medidas con una visión más integral, formular nuevas políticas o revisar las existentes, e identificar las modalidades de financiamiento, le permitirían a Costa Rica tener todos los elementos necesarios para formular esa hoja de ruta que le permita avanzar hacia el tipo de desarrollo que propone su INDC.

Idealmente esa hoja de ruta debería corresponder a una visión de país y estar plasmada en un instrumento de

planificación nacional a largo plazo, al cual deberían responder los planes de desarrollo de los sucesivos gobiernos, independientemente de su afiliación política. Este instrumento debería no solo incluir planes sectoriales que incorporen adecuadamente elementos de mitigación y adaptación al cambio climático, sino también establecer claramente las vinculaciones entre diferentes sectores, niveles de gobierno y actores, así como los mecanismos que aseguren que esa nueva modalidad de desarrollo favorezca a todos los habitantes del país.

La NDC manifiesta que “Costa Rica procura convertirse en un laboratorio a escala nacional en el proceso de descarbonización profunda de la economía mundial, trabajando con la sociedad civil, el sector privado, la academia y la comunidad internacional para este fin” (MINAE, 2015). Con este espíritu y la ejecución adecuada, el país puede también demostrar al mundo que la atención al cambio climático, lejos de obstaculizar el progreso, puede ser el elemento aglutinador y catalizador de un proceso de cambio que nos permita llegar a ser una sociedad más próspera e inclusiva, en el marco de una nueva realidad climática.

Referencias

- Climate and Development Knowledge Network [CDKN] (2015). Desarrollo Compatible con el Clima. Infografía. 2015.
- Ministerio de Ambiente y Energía [MINAE]. (2015). Contribución prevista y determinada a nivel nacional de Costa Rica: Una acción climática para un desarrollo resiliente y bajo en emisiones. Disponible en: <http://www4.unfccc.int/submissions/INDC/Published%20Documents/Costa%20Rica/1/INDC%20Costa%20Rica%20Version%202%200%20final%20ES.pdf>
- LEDS LAC (2015). LEDSenLAC: Hacia un desarrollo bajo en emisiones y resiliente al clima en Latinoamérica y el Caribe: avances en las estrategias nacionales. 107pp. Disponible en: http://ledslac.org/IMG/pdf/ledsenlac_02.12.15_dos_paginas_interactivo_compressed.pdf
- Ministerio de Ambiente Energía y Telecomunicaciones [MINAET] e INCAE Business School (2011). Evaluación de Necesidades Tecnológicas ante el Cambio Climático. Informe Final sobre Tecnologías en Mitigación. 158pp. Disponible en: http://www.cambioclimaticocr.com/biblioteca-virtual/doc_download/131-evaluacion-de-necesidades-tecnologicas-ante-el-cambio-climatico-mitigacion
- Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático [CMNUCC] (2011, marzo). Informe de la Conferencia de las Partes sobre su 16° período de sesiones, celebrado en Cancún del 29 de noviembre al 10 de diciembre de 2010 Adición Segunda parte: Medidas adoptadas por la Conferencia de las Partes en su 16° período de sesiones.
- Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático [CMNUCC] (2015, diciembre). Conferencia de las Partes, 21° período de sesiones. Aprobación del Acuerdo de París.
- Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático [CMNUCC] (2015, febrero). Informe de la Conferencia de las Partes sobre su 20° período de sesiones, celebrado en Lima del 1 al 14 de diciembre de 2014. Adición Segunda parte: Medidas adoptadas por la Conferencia de las Partes en su 20° período de sesiones.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD] (2011). Preparación de Estrategias de Desarrollo Bajo en Emisiones y Adaptado al Cambio Climático. Resumen Ejecutivo.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD]. (s.f.) Green LECRDS Guidance Manuals and Toolkits. Disponible en http://www.undp.org/content/undp/en/home/ourwork/environmentandenergy/focus_areas/climate_strategies/green_lecrds_guidancemanualsandtoolkits/

