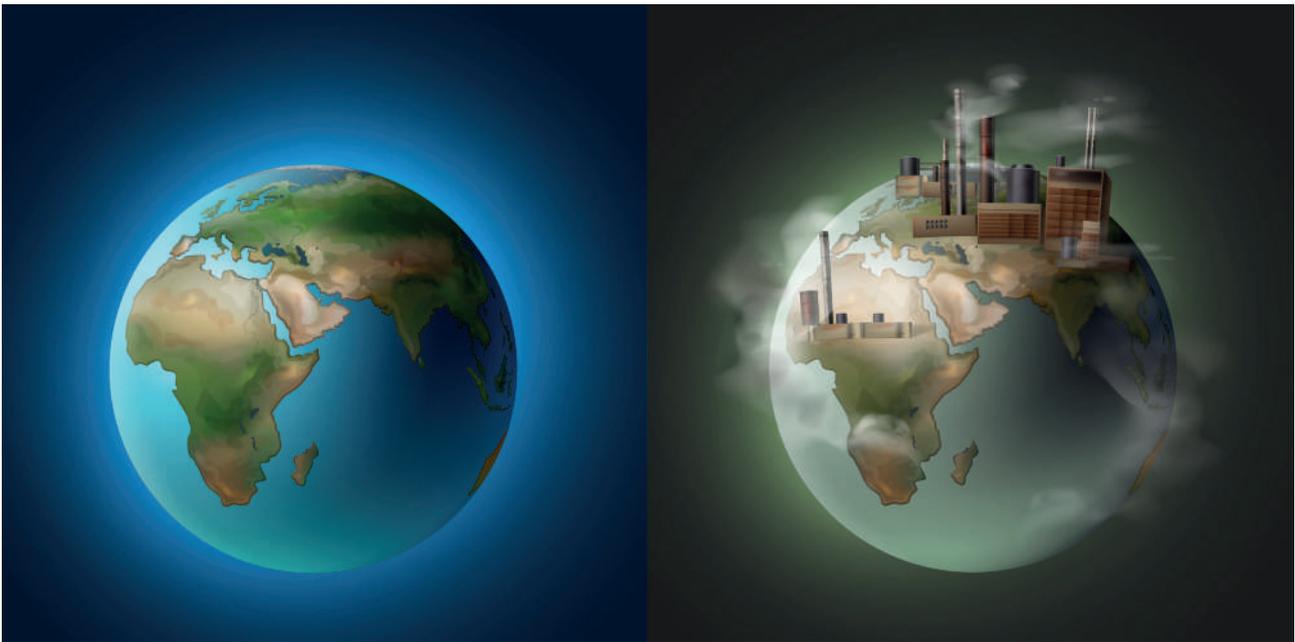


# La Agenda de la descarbonización

POR: MANUEL GUZMÁN-HENNESSEY\*



La agenda de la descarbonización de las sociedades entre 2022 y 2030, o entre 2030 y 2050 (si hablamos de metas de carbono neutralidad) depende de la velocidad, la profundidad y la urgencia de las transiciones (porque son varias). Pero estas, a su vez, no están determinadas por los mercados, como se demostró explícitamente en la pasada Cumbre Climática de Glasgow, sino por la ciencia.

Las transiciones son, por lo menos, tres: la transición de la industria de los combustibles fósiles (la transición específica), la transición de la economía (la transición del “modelo”) y la transición del sistema educativo y cultural (la transición de la cultura). En cuanto a las transiciones, también se habla de transición fuerte (o acelerada) y transición suave (o desacelerada).

La crisis climática evolucionó, entre 1960 y 2020, de ser una crisis específica (ambiental, sectorial, localizada) a ser una crisis sistémica y global. Hoy compromete a todos los sectores de la sociedad, la naturaleza y la cultura. No en vano se habla de una nueva era geológica: el antropoceno.

Durante todo el periodo de vigencia del Protocolo de Kyoto, el primer instrumento de orden internacional usado para enfrentarla, se asumió que la crisis comprometía, exclusivamente, a los países más desarrollados, y que las economías en vías de desarrollo, debían considerarse víctimas de la crisis, por lo cual se estableció el principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas. Mediante este mecanismo funcionó, entre 1997 y 2015, el llamado mercado del carbono. Se diseñaron mecanismos de flexibilidad para que los países ricos pudieran ‘transar sus emisiones’.

A partir del Acuerdo de París (2015) se entendió que la lucha contra el cambio climático debía comprometer a todos los países, debido a que el fenómeno era global y sistémico y por lo tanto todos los países eran vulnerables. No obstante, a partir de 2015 dos asignaturas han quedado pendientes, y su no resolución debido a los intereses en juego que involucran, hace que, en la práctica, resulte imposible llegar a consensos sobre las transiciones, como acaba de ocurrir en la COP26 de Glasgow.

### La maraña de los mercados del carbono

La arquitectura de los mercados de carbono corresponde a un sistema de comercio sofisticado, concebido para que los gobiernos, las empresas o las personas puedan comprar o vender productos (abstractos de tipo financiero) que representen toneladas mitigadas y/o capturadas de dióxido de carbono o, como más específicamente se les llama, de carbono equivalente que representa a todos los Gases de Efecto Invernadero (GEI).

Se trata, por lo tanto, de un constructo financiero difícil de entender para los no especialistas, lo cual se ha convertido en un obstáculo para su ejecución. El Protocolo de Kyoto entró en vigencia en 2005, y dividió al mundo en tres grupos no homogéneos:

- Unos países llamados industrializados o desarrollados, economías que habían alcanzado sus niveles de desarrollo y que, por lo tanto, podían establecer los llamados ‘picos’ de crecimiento y como consecuencia de ello asumir la mayor responsabilidad en la lucha contra el cambio climático.
- Unos países industrializados cuyas economías aún estuvieran en transición.
- Los países en vías de desarrollo.

La frontera entre los tres grupos, pero especialmente entre el primer grupo y el segundo, era, por supuesto, difusa, pues las economías emergentes, o en crecimiento inusitado durante la última parte del siglo XX, terminaron creando sus propias reglas tanto para mercado del carbono como para el nuevo régimen de París de reducción de emisiones y carbono neutralidad, como también acaba de demostrarse en Glasgow. Aquí me refiero, especialmente a China e India.

Bajo el régimen de Kyoto los países tenían la obligación de rendir cuentas de sus emisiones de GEI, por eso se establecieron tres mecanismos con el fin de facilitar el cumplimiento de los objetivos de reducción de GEI:

- El comercio mundial de emisiones, mediante el cual se negocian las reducciones de carbono entre países desarrollados, incluyendo a sus empresas.
- La implementación conjunta, que solo acepta la participación entre países industrializados, y facilita la inversión entre ellos de proyectos que disminuyan las emisiones de GEI.
- El Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL), en el que pueden intervenir los países en desarrollo y permite a las naciones industrializadas invertir en proyectos para reducir las emisiones de GEI en países en vías de desarrollo.

“ Los investigadores demostraron que, si no se incluyen impulsores de tipo social como la política climática de las Naciones Unidas, esta descarbonización no responderá a la emergencia climática. ”

Ahora bien, el reglamento del Acuerdo de París debía haberse acordado en Glasgow. Ese era el principal objetivo de la Cumbre de 2021. La COP 26 tendría que garantizar que las negociaciones dieran lugar a normas que pusieran en funcionamiento mecanismos, de mercado y extramercados que facilitarían la mitigación de las emisiones de GEI. Esto significaba terminar de reglamentar el llamado artículo 6 del Acuerdo de París, asunto que había venido posponiéndose desde el año 2016.

En la práctica, el funcionamiento de los mercados de carbono está asociado a las NDCs (metas de países para reducir sus emisiones) y el concepto de

neutralidad de carbono (estrategias para abandonar la economía del carbono). No obstante, ambos caminos están empedrados de obstáculos. Se habla de trampas en la doble contabilización de las reducciones de emisiones debido a que las reglas para el ‘traspaso’ de los créditos del carbono, no quedaron suficientemente claras.

El Protocolo de Kioto había creado estos “créditos de carbono” a partir de otros dos mecanismos difusos: los “cap and trade” o mercados regionales regulados, y los mercados voluntarios de créditos de carbono (proyectos de mitigación que permiten la compensación mediante esquemas de compraventa extrabursátiles de créditos de carbono).



El esquema se complicó, aún más, pues se establecieron tres submercados: los mercados regulados por los mecanismos internacionales de las Naciones Unidas en el marco de Kioto, los mercados voluntarios de compensación de carbono que exigen certificaciones estándar “gold standard” o “checked carbon standard”, y los mercados de créditos regionales, nacionales y subnacionales administrados por autoridades de países o ciudades.

### **La descarbonización ¿fuerte o débil?**

Desde esta plataforma debe hacerse la descarbonización. Descarbonizar es una palabra reciente. Y depende más del nuevo régimen de París que del concepto de Kyoto de mercados del carbono, pues implica procesos que van más allá del comercio internacional e involucran aspectos de cultura y cambio de los modelos mentales de las sociedades.

Descarbonizar alude a acciones que permitan eliminar el consumo de combustibles fósiles. Hablamos específicamente de carbón, petróleo, sus derivados y gas natural (metano). Según el IPCC (2018), la descarbonización se refiere al proceso mediante el cual los países, los individuos y las empresas logran una existencia cero de carbono fósil, esto es, eliminan el consumo de combustibles fósiles para el desarrollo de sus vidas en las sociedades.

En el año 2016, el Instituto para el Desarrollo Sostenible y las Relaciones Internacionales (IDDRI por sus siglas en inglés) y la Red de Soluciones de Desarrollo Sostenible (SDSN por sus siglas en inglés) se dieron a la tarea de desarrollar el concepto de descarbonización profunda, un proceso de mejora de la dotación de infraestructura y el cambio de procesos orientados a reducir drásticamente y disruptivamente las emisiones de GEI mediante el reemplazo de tecnologías ineficientes relacionadas con fuentes carbono-intensivas por otras más eficientes y bajas en carbono, capaces de proveer mejores servicios energéticos.

Para apoyar los procesos nacionales y desarrollar bases de datos científicos sólidos y datos en los diálogos políticos nacionales se creó el proyecto “*Rutas de Descarbonización Profunda de América Latina y el Caribe (DDPLAC)*”, apoyado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Agencia Francesa de Desarrollo (AFD) y la Plataforma Pathways 2050, gestionada por IDDRI.

Sin embargo, otras voces opinan que esta descarbonización profunda para 2050 no es lo ideal, y que los esfuerzos actuales para lograr la transformación de la sociedad deben ser mucho más ambiciosos.

Así concluyó un estudio del Grupo de Excelencia Clima, Cambio Climático y Sociedad (CLICCS) de la Universidad de Hamburgo.

Los investigadores demostraron que, si no se incluyen impulsores de tipo social como la política climática de las Naciones Unidas, la legislación nacional sobre el clima, las protestas y los movimientos sociales, la desinversión en las industrias de combustibles fósiles y la cobertura mediática, esta descarbonización no responderá a la emergencia climática.

“ *La agenda de la descarbonización de las sociedades entre 2022 y 2030, o entre 2030 y 2050 (si hablamos de metas de carbono neutralidad) depende de la velocidad, la profundidad y la urgencia de las transiciones.* ”

### **El Pacto de Glasgow**

El Pacto de Glasgow (2021) exhorta a las partes a que aceleren el desarrollo, el despliegue y la difusión de tecnologías, y la adopción de políticas, para hacer la transición hacia sistemas energéticos de bajas emisiones, incluso ampliando rápidamente el despliegue de generación de energía limpia y medidas de eficiencia energética, acelerar los esfuerzos hacia la eliminación progresiva de la energía del carbón y los subsidios ineficientes a los combustibles fósiles, reconociendo la necesidad de apoyo hacia una transición justa.

No obstante, este texto diluye la mención explícita de los combustibles fósiles (lo cual ocurría por primera vez en un texto de esta naturaleza) con el matiz de que el abandono de estos debía ser ‘phase down’ (disminuir lentamente) en lugar de ‘phase out’ (disminuir lentamente hasta que se acabe).

Según ello, algunos países podrán interpretar que las transiciones deben hacerse no de acuerdo a los plazos perentorios que ha dicho la ciencia (2030-2050) sino ‘ad infinitum’ si ello fuere posible.

El texto también decía ‘eliminar los subsidios a los combustibles fósiles’ pero a última hora agregaron ‘ineficientes’. De manera que los países que deseen mantener los subsidios a los combustibles fósiles podrán decir que ‘en su contexto’ esos combustibles representan alguna suerte de eficiencia<sup>1</sup>.

Por otro lado, los países ricos no han cumplido su promesa, hecha hace más de una década, de proporcionar \$100 mil millones anuales para ayudar a las naciones en desarrollo a hacer la transición a economías más verdes y adaptarse al cambio climático. Se suponía que la promesa se cumpliría a partir de 2020. Ahora puede que no sea hasta 2023.



El déficit de fondos ha alimentado la desconfianza entre las naciones en desarrollo, que históricamente han hecho menos para impulsar el cambio climático, pero son desproporcionadamente vulnerables a sus consecuencias. Muchas naciones en desarrollo han dicho que sus promesas climáticas están condicionadas a recibir apoyo externo<sup>2</sup>.

“ *La crisis climática evolucionó, entre 1960 y 2020, de ser una crisis específica (ambiental, sectorial, localizada) a ser una crisis sistémica y global.* ”

El tono del Pacto de Glasgow es ambiguo. A pesar de que reconoce que “*el cambio climático es una preocupación común de la humanidad*”, y que “*las partes deben, al tomar medidas para abordar el cambio climático, respetar, promover y considerar sus respectivas obligaciones*” da a entender que tenemos todo el tiempo del mundo para reducir gradualmente el uso del carbón como fuente de energía.

No es cierto, solo tenemos hasta 2030 para realizar los cambios necesarios para que en 2050 vivamos en sociedades viables y con futuro, es decir: neutrales en carbono. ¿2050? Sí, pero ¿qué metas pusieron China e India, los principales consumidores de carbón para uso de energía? China anunció que tan solo será carbono neutral en 2060 e India en 2070. ¡Ya para qué! Una de las noticias de la COP26 es que 40 países acordaron abandonar el carbón antes de 2030. Pero no lo hicieron los tres países que suman el 70% del consumo total: China (50.5%); India (11.3%) y EEUU (8.5%).

Esto, probablemente se debe a que la geopolítica global cambió y las negociaciones se mantienen en la vieja lógica de un mundo bipolar dominado por Estados Unidos y Europa. La manera como crecieron las economías entre 2000 y 2019 (léase también, emisiones de carbono) configuró una nueva geopolítica, no solo de las economías sino del clima.

Xi Jinping no fue a Glasgow; se limitó a leer una declaración por medio virtual, inexplicable teniendo en cuenta que China es, ahora, el mayor emisor de carbono y el país de mayor crecimiento económico del mundo. Joe Biden retornó a su país al Acuerdo de París, pero encontró una economía en declive.

Promulgó una Orden Ejecutiva muy ambiciosa para recuperar los buenos esfuerzos de Barack Obama y corregir la torpeza climática de Trump, pero los efectos económicos de la pandemia empezaron a jugarle en contra y hoy tiene problemas para que su propio partido le apruebe las acciones climáticas que propuso. Llegó debilitado a Glasgow. Putin tampoco fue.

Difícil esperar que la agenda de la descarbonización, alineada con la ciencia, se enderece en las dos cumbres que siguen: Egipto, donde la prioridad será la adaptación de los países africanos, y Emiratos árabes, donde la prioridad será, otra vez, el aplazamiento ad infinitum de la economía del carbono.

\* Manuel Guzmán-Hennessey. Consultor de gobiernos y organizaciones. Profesor titular de la cátedra de cambio climático de la Universidad del Rosario, fundador de la cátedra de pensamiento ambiental y crisis climática de la Universidad Nacional de Colombia. Columnista de opinión en varios medios y director general de Klimaforum Latinoamérica Network KLN ▲

1 Ver columna ¡Ay, Jonh Kerry!, Manuel Guzmán Hennessey, El Tiempo, noviembre 19 de 2021.

2 Ver The Glasgow climate pact annotated, 17 de noviembre de 2021, Washington post. Recuperado de la internet: <https://www.washingtonpost.com/climate-environment/interactive/2021/glasgow-climate-pact-full-text-cop26/>