



Ilustraciones: LETRAS LIBRES / Leon Brogjos

México y el cambio climático

Cada vez es más rotunda la evidencia de que las consecuencias del cambio climático, catastróficas, solo pueden evitarse mediante la acción conjunta y ordenada de todas las naciones. Pero además, como advierte Quadri en este ensayo, el cambio climático también representa una oportunidad —política y económica— que México debería aprovechar al máximo.

Podría percibirse como frivolidad inoportuna cavilar públicamente sobre las implicaciones del cambio climático mientras el “Estado fallido” se instala como realidad cotidiana en zonas cada vez más amplias del país. Thomas Hobbes tiene ahora en México laboratorios vivos de su “estado de naturaleza”. Como todos recordamos, Vargas Llosa se preguntó en *Conversación en La Catedral*: “¿en qué momento se jodió el Perú?” Esta pregunta sobre México nos la hacemos ahora angustio-

samente los mexicanos, irónicamente, en el Bicentenario. El Perú, por cierto, se ha reconstruido con éxito notable en los últimos años. En este escenario funesto, no obstante, reflexionar sobre la geometría política internacional y los desafíos y oportunidades que plantea el cambio climático para nuestro país puede servir como terapia contra la desazón.

El desafío y sus alcances

Aun en medio de la incertidumbre que lo signa, el calentamiento global hace cada día más palpables las calamidades prometidas. Ya todos las conocen, la ciencia solo actualiza sus probabilidades conforme el conocimiento y los datos se

acumulan. Sus intrincados modelos matemáticos nos han dicho qué aumento en la temperatura puede ser aceptable, antes de que la humanidad enfrente riesgos catastróficos: 2°C. No superar este umbral significa reducir a menos de la tercera parte las emisiones totales de gases de efecto invernadero en el mundo hacia el 2050, y a partir de un pico máximo antes de 2020, de tal forma que sus concentraciones en la atmósfera de nuestro planeta no rebasen las 450 partes por millón (PPM). Las implicaciones tienen un alcance épico: la reorientación del capitalismo global hacia la eficiencia energética, la energía renovable, y la conservación y restauración de los ecosistemas forestales, especialmente en los trópicos.

Lo sorprendente es que todo se reduce a imponer un precio al carbono consistente con estos objetivos; un precio que *corrija la falla de mercado* que apunta a la destrucción de un *bien público* global: la estabilidad climática en el planeta. Se dice fácil, pero nada más alejado de la realidad. Requiere de la eliminación de subsidios a la energía fósil, de nuevos impuestos, de topes de emisiones para países y empresas y de complicadas reglas para los mercados de carbono, además de movilizar financiamiento sin precedentes —público y privado— hacia nuevas tecnologías energéticas y hacia esquemas contractuales y regulatorios para acabar con la deforestación en países tropicales.

Hoy se registran concentraciones de CO₂ en la atmósfera de casi 390 PPM, muy por encima de lo observado a principios del siglo XX (280 PPM). Los aumentos en las temperaturas promedio actuales fueron predichos por la ciencia hace más de veinte años. En un escenario tendencial o *business as usual*, esta cifra crecerá a cerca de 800 PPM al 2100; algo inédito en al menos 55 millones de años. No es posible ver esa multiplicación sin esperar trastornos profundos en el clima del planeta. Sin embargo, solo una cifra escalofriante merece conservarse en la mente: en el escenario anterior, las simulaciones más recientes apuntan a un incremento probable en la temperatura de 9 grados centígrados, ¡en un lapso de solo 100 años!¹ La incertidumbre en los modelos sobre la probabilidad de eventos catastróficos abona en el sentido de actuar de manera decisiva en el corto plazo, no de una forma gradual y conservadora como algunos todavía defienden.² Ante la catástrofe (aunque su probabilidad sea relativamente baja), las estimaciones costo/beneficio a largo plazo, por más exquisitas que sean, son totalmente irrelevantes.³

La escala de costos del calentamiento global para la sociedad, la economía global y las economías nacionales se anticipa gigantesca: de entre 5 y 20 puntos porcentuales del PIB mundial al cierre del siglo XXI.⁴ En contraste, evitar los peores esce-

narios también tendría un costo, pero, aún sobre supuestos conservadores, apenas sumaría uno o dos puntos porcentuales del PIB mundial —en los escenarios más probables y optimistas, el costo podría ser cero o incluso negativo. Recordemos que reducir emisiones de gases de efecto invernadero implica soberanía y sustentabilidad energéticas, eficiencia económica, conservación de biodiversidad y protección de cuencas hidrográficas, nuevos mercados e inversiones, empleos y desarrollo tecnológico. Van a ganar más quienes así lo entiendan y actúen en consecuencia.

¿De dónde venimos y dónde estamos?

El régimen vigente en el mundo sobre cambio climático emerge desde la Cumbre de Río en 1992, que dio vida a la Convención Marco de Naciones Unidas para el Cambio Climático (CMNUCC) y que a su vez engendró el Protocolo de Kioto (PK), el cual entró en vigor en 2005. La CMNUCC y el PK dividen al mundo en dos: en un frente están los países ricos a quienes se atribuyó toda la carga obligatoria de reducción de emisiones; en el otro, se ubican los países en vías de desarrollo, en la práctica sin obligaciones, y a cubierto del lema “responsabilidades comunes pero diferenciadas”, que los ha eximido de reducir emisiones ante el supuesto (palmariamente equivocado) de que hacerlo atentaría contra su proceso de crecimiento económico y de combate a la pobreza. Ahora, esta polaridad es insostenible, tanto por razones políticas como por razones prácticas (los países emergentes pronto superarán a las economías desarrolladas en emisiones totales). La necesidad de cambiar este canon se abre paso de una manera lenta y penosa, y persisten discursos y posiciones que sabotean el proceso de negociación hacia el régimen posterior al 2012, cuando expira el periodo relevante de cumplimiento en el PK. Un problema adicional es que las decisiones en la CMNUCC se toman por consenso. Los países están divididos en grupos con intereses y poder, ideologías y creencias divergentes, y poco dispuestos a alterar el *equilibrio* del PK. Esto fue muy claro en la conferencia internacional sobre cambio climático (COP 15) de Copenhague, en diciembre de 2009. El acuerdo se forjó en último momento, al margen y ante el atasco del procedimiento formal de negociación, y entre un puñado excluyente de países líderes (Estados Unidos, China, Brasil, la India). Aún así, es preciso moderar la mala prensa que ha recibido Copenhague. Desde luego no fue un fracaso: reconoce el imperativo de evitar aumentos de temperatura mayores a 2°C en términos del mandato de la ciencia. Es verdad, no hay compromisos cuantitativos vinculantes de reducción de emisiones; sin embargo los países desarrollados se comprometen a reducir emisiones hacia el 2020 bajo monitoreo, verificación y reporte internacional. Lo más significativo: el acuerdo compromete también a los países en vías de desarrollo a mitigar emisiones de alguna manera, y logra que se reconozca el papel de la deforestación en las emisiones de gases de efecto invernadero, además, por supuesto, de que emplaza a destinar

1 Paul Krugman, “Building a green economy”, *The New York Times*, 5 de abril, 2010.

2 William Nordhaus, *Economic aspects of global warming in a post-Copenhagen environment*, Working Paper, Yale University, New Haven, 2010.

3 Martin Weitzman, “On modeling and interpreting the economics of catastrophic climate change”, *Review of Economics and Statistics*, febrero de 2009.

4 Nicholas Stern, *Stern review on the economics of climate change*, HM Treasury, Cabinet Office, Inglaterra, 2006.

un monto considerable de recursos, por parte de los países desarrollados, a la reducción de emisiones en los países en vías de desarrollo.

La COP 16, organizada en Cancún del 29 de noviembre al 10 de diciembre de 2010, parece estar destinada a una desesperante medianía de resultados, excepto por los avances que se atisban en cuanto a un acuerdo específico para reducir la deforestación tropical, que es causa de casi la quinta parte del total de emisiones globales de efecto invernadero. Esta iniciativa se denomina REDD (Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación). Igualmente, se espera de Cancún algún acuerdo sustantivo en materia de financiamiento hacia los países en vías de desarrollo, y también ciertos acuerdos con respecto al monitoreo y la verificación de emisiones y a la adaptación de naciones vulnerables. Sería sorprendente un avance en la concreción de compromisos de reducción de emisiones más allá de lo acordado en Copenhague.

¿Hacia dónde vamos?

A pesar de que la COP 16 no sea un trampolín definitivo para ello, la ciencia del cambio climático y la evidencia cada vez más robusta sobre los riesgos que el calentamiento global entraña harán que tarde o temprano se construya el nuevo régimen internacional. Por una parte, la arquitectura de este nuevo régimen deberá mantener las características ventajosas de Kioto y superar sus limitaciones. Kioto ha instaurado exitosamente un mercado internacional de carbono, ha dado flexibilidad a los países desarrollados para cumplir sus compromisos con eficiencia económica, y se construyó sobre principios de equidad, que abrieron las puertas para su viabilidad política. Sin embargo, Kioto dejó fuera a grandes emisores de gases de efecto invernadero. Esto es grave porque, como se ha señalado, las naciones en vías de desarrollo pronto superarán en emisiones a las naciones desarrolladas, posiblemente antes de que termine esta década. Kioto también es miope: tiene alcances de muy corto plazo (2008-2012) y no establece incentivos u horizontes de largo aliento que induzcan el cambio tecnológico con la escala y el ritmo necesarios. Permite *fugas* de inversión y de emisiones a países en vías de desarrollo sin obligaciones, lo que distorsiona sus economías haciéndolas más intensivas en carbono, y carece de sanciones creíbles por incumplimiento.

Por otra parte, viendo el panorama pragmáticamente, la construcción del régimen post 2012 estará definida por un grupo de países con una fuerte posición negociadora en virtud de sus emisiones relativas de gases de efecto invernadero en el contexto global, de la dimensión y crecimiento de su economía, de sus intereses estratégicos, de su prestigio y capacidad de ofrecer liderazgo a nivel global o regional, de su capacidad y disponibilidad para contribuir financieramente a la reducción de emisiones en otros países, y del nivel de consenso y aceptación política interna a medidas efectivas de reducción de emisiones, que les permitirán predicar con el ejemplo. En el

espacio relevante que definen estas coordenadas se encuentran pocos países: China, Brasil, la India, Estados Unidos y Europa. El resto podrá cuando mucho jugar un papel de referencia y facilitación.

Europa está sólidamente comprometida con la construcción de un nuevo tratado internacional vinculante de reducción de emisiones a partir del 2012, en los términos exigidos por la ciencia. Sin embargo, su posición de vanguardia se debilita en la geometría política internacional dadas sus bajas emisiones relativas, cierta cacofonía, y la ausencia de un liderazgo unificado y firme en el concierto internacional. Difícilmente puede actuar como pivote en el proceso de negociación, tal como se mostró en Copenhague.

China es ya la segunda economía del mundo, y en menos de veinte años será la primera. Es el primer consumidor de energía en el planeta y la mayor parte del crecimiento en las emisiones a escala internacional en las próximas décadas será atribuible a este gigante asiático. A pesar de ello, China rechaza objetivos vinculantes u obligatorios de emisiones y procedimientos rigurosos de monitoreo y verificación internacional. Sin embargo se abre paso entre su clase dirigente y empresarial la idea de automodelarse como potencia en tecnologías de vanguardia a pesar de su elevada dependencia del carbón como energético primario. China es ya el primer productor de equipos de generación de energía solar y de turbinas eólicas, y pronto lo será también de vehículos eléctricos. De ahí que su posición parezca flexibilizarse. De hecho, China acepta y promueve compromisos *voluntarios* en términos no absolutos sino referidos a su *intensidad energética*, esto es, consumo de energía en relación al PIB. Si China no admite que sus emisiones absolutas alcancen un máximo en pocos lustros para entonces descender rápidamente, será imposible alcanzar el umbral de los 2°C.

La India es el cuarto o quinto emisor en el mundo de gases de efecto invernadero, y encuentra motivaciones y situaciones similares a China, por lo que actúa y actuará casi en paralelo, tanto con respecto a un nuevo tratado como en relación a la distribución de compromisos de reducción de emisiones. No obstante, su pacto nuclear con Estados Unidos, su papel de contrapeso con respecto al gigante asiático y su reciente alejamiento doctrinario del G-77 la pueden acercar a las posiciones norteamericanas.

Brasil es el tercer emisor en el mundo de gases de efecto invernadero, después de China y Estados Unidos. Se ha auto-descubierto como potencia no solo económica y geopolítica sino en carbono; ha encontrado oportunidad después de haberse comportado durante décadas como un gran villano ecológico en el planeta, responsable de la destrucción de la Amazonia. Ha reconocido el enorme valor de sus acervos de carbono tropical como moneda de cambio, y hoy promete abatir la deforestación considerablemente hacia el 2020. Es impulsor decidido de un esquema global de financiamiento a REDD. Brasil apuesta también por un acuerdo vinculante y por compromisos relativos (al

PIB), aunque abatiendo como promete la deforestación al 2020 logrará reducciones absolutas en sus emisiones.

Aunque Estados Unidos ha sido rebasado por China en emisiones sigue siendo percibido como el pivote de cualquier régimen climático. Sin embargo, las perspectivas de que ejerza un liderazgo eficaz son escasas, al menos en el corto plazo, a pesar de que el tema fue estandarte en la campaña presidencial de Obama. Es más o menos claro ahora que Obama decidió comprometer casi todo su capital en la reforma de salud pública y en la regulación del sistema financiero, y puso en el asiento trasero de su proyecto político al cambio climático. Sin legislación interna, Estados Unidos no apoyará en Cancún la construcción de un régimen multilateral *vinculante*.

Por tanto, se prevé que a favor de un nuevo tratado vinculante quedará sola Europa, acompañada por un grupo de países en vías de desarrollo que, aunque numeroso, será poco trascendente. Tampoco ayuda la vociferación populista y saboteadora de países como Venezuela, Bolivia y Nicaragua, que han encontrado en las negociaciones una nueva caja de resonancia para sus delirios anticapitalistas.

¿Y México qué?

En este juego de poder, creencias, intereses e información se va a desempeñar México como anfitrión en la COP16 en Cancún. ¿Qué busca México en ella? No está claro. México es la decimotercera economía del mundo y el décimo emisor de gases de efecto invernadero, aunque pronto será el octavo. Tal como hemos argumentado, aunque difícilmente podrá encabezar una movilización exitosa a favor de un acuerdo vinculante, con ideas viables y visionarias, podría ser un catalizador eficaz en el concierto de las negociaciones internacionales.

Independientemente del desenlace de Cancún, en algún momento en la primera mitad de la próxima década habrá una nueva arquitectura internacional de control de emisiones. Sobre ella, México necesita urgentemente una narrativa económica y de política exterior mucho más allá de los lugares comunes y la estéril corrección política habituales. Asumir una visión coherente y de vanguardia de cara al proceso de negociaciones internacionales nos permitiría ganar posiciones de influencia en el ámbito multilateral, además de ofrecer una firme palanca de persuasión y legitimidad para las imperiosas reformas estructurales internas hoy pendientes –por ejemplo

en materia fiscal y energética. Se le plantean por tanto a nuestro país dos oportunidades de un enorme valor; la primera internacional, la segunda interna.

Con respecto a la primera, México podría ayudar a construir sobre las ventajas y limitaciones de Kioto y las bases ofrecidas por Copenhague. Debe reconocerse en lo que valen los compromisos *voluntarios* de cada país que se incluyen de manera anexa al acuerdo de Copenhague. Sería factible para México tratar de consensar su reinterpretación como primer eslabón de un proceso a mediano y largo plazo de suma de esfuerzos, sobre un escenario de promesas creíbles y operativas de financiamiento.

Pero México necesita aclarar, y aclararse a sí mismo, qué es lo que busca en Cancún. ¿Se conformará con ser un buen anfitrión, hospitalario y sonriente? ¿Se resignará a que la COP 16 pase de largo sin pena ni gloria? ¿Identifica México sus intereses estratégicos? ¿Sabe qué principios, qué arquitectura y qué opciones y mecanismos perseguir? ¿Tiene claro cómo hacerlo? ¿Con qué coalición de países cuenta? México debe construir su visión y posición hacia el régimen post 2012 teniendo como referentes las fortalezas y debilidades de Kioto, las bases de Copenhague y sus propios intereses estratégicos. Algunas ideas: 1) Todos los países *relevantes* deben participar con compromisos graduales de acuerdo a su PIB per cápita, en forma flexible, tal vez al inicio voluntaria, y con un horizonte de largo plazo hacia el 2050. Esto evolucionaría en los próximos años hacia un tratado

jurídicamente vinculante, dinámico y moldeable. 2) Monitoreo y verificación creíbles pero no intrusivos. 3) Impulso prioritario a REDD con financiamiento oficial. 4) Sistemas internacionalmente homologados de impuestos al carbono. 5) Aranceles compensatorios de carbono a las importaciones de países ricos y emergentes que no participen, respetando las reglas de la OMC. 6) Un mercado integrado de carbono a escala global como motor de un nuevo *capitalismo climático*. 7) Financiamiento sustancial de países desarrollados a nuevas tecnologías para la reducción de emisiones y para la adaptación al cambio climático en países pobres y vulnerables, más allá de lo comprometido en Copenhague.

La cara interna del cambio climático

La segunda oportunidad del cambio climático para México es menos obvia, y no parece que nuestro gobierno la haya identifi-



Gabriel Quadri de la Torre

cado, muchos menos que esté dispuesto a explotarla. Se refiere al frente político interno, en particular a la necesidad imperiosa del país de recuperar el ímpetu reformador que permita relanzar el desarrollo económico de México. Ante el nudo gordiano que plantean intereses sindicales atrincherados en lo más profundo de nuestras instituciones políticas y el conservadurismo nacionalista o simple irresponsabilidad o ausencia de visión y compromiso en los partidos y representantes populares, el cambio climático puede ofrecerse como un argumento muy persuasivo para el impulso a verdaderas reformas, en especial la energética y la fiscal. Es utilizar la COP 16, los compromisos de México y el apremio climático para empujar una agenda estratégica de reformas estructurales.

Para reducir emisiones es necesaria, en México, la apertura del servicio público en el sector eléctrico; la superación del esquema monopólico y la introducción de un sano sistema competitivo; la eliminación de barreras a la inversión privada, particularmente en la generación de energías renovables; la apertura de la red interconectada y su modernización y regulación modernas e inteligentes; la eliminación de subsidios al consumo de electricidad y su transmutación en primas (*feed in tariffs*) para generadores con energía renovable y en financiamiento a fondo perdido a instalaciones solares

fotovoltaicas; la eliminación de subsidios a los combustibles automotores (diesel y gasolinas); la imposición de un impuesto a estos mismos combustibles hasta llevar su precio a los niveles que rigen en otros países latinoamericanos y en Europa; reducción paralela del binomio ISR/IETU (y su transformación en un *flat tax*) a las personas físicas y a las empresas con la finalidad de promover la inversión y el empleo en el contexto de una reforma fiscal; uso de parte de la renta petrolera para el financiamiento a la transición energética; y la apertura de Pemex a la inversión privada para ganar eficiencia y lograr reducciones considerables de emisiones. Esta misma agenda contemplaría la eliminación de subsidios en el campo que han promovido la deforestación. Solo así México podría lograr una reducción de emisiones del 30% por debajo de su línea base para el 2020, tal como lo ha prometido el gobierno mexicano a la comunidad internacional en el anexo al Acuerdo de Copenhague.

Es la cara interna de la COP 16 que es preciso reconocer. La oportunidad es inédita –tal vez la mayor desde la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte– para superar los rezagos heredados del siglo XX y darle a México un nuevo proyecto nacional y nuevas instituciones para el siglo XXI. –

MÉXICO 2010
Bicentenario Independencia Centenario Revolución

Gobierno Federal
SALUD

¡El Seguro Popular es para ti!

¡Afíllate! Sólo necesitas: Acta de nacimiento o CURP; comprobante de domicilio e identificación oficial.

www.seguro-popular.gob.mx 01 800 7172 583

www.salud.gob.mx www.gobiernofederal.gob.mx

Seguro Popular
Vive Mejor