

COPENHAGUE¹

Crónica de un delegado a la Conferencia de Cambio Climático

Carlos Viniegra Beltrán



No imaginé nunca que lo que sucedió en el estacionamiento del centro de convenciones aquella mañana de junio sería indicativo de lo que ocurriría en Copenhague seis meses después.

Copenhague se convirtió en la reunión de cambio climático más anticipada de la historia, porque luego de que en el año 1992 se estableciera la Convención Marco de Naciones Unidas para el Cambio Climático y de la adopción del Protocolo de Kyoto en el año 1997, no había pasado mucho en el mundo en materia de cambio climático. Pero con la adopción en el año 2007 del Plan de Acción de Bali, la reunión de Copenhague había cobrado una visibilidad que hacía tiempo no tenían estos eventos.

Para el de la voz fueron inesperadas las indicaciones de incorporación a la delegación mexicana de cambio climático, aunque en realidad representaba un paso lógico para la Secretaría de Energía, que después de la reforma energética del año 2008 contaba en su marco normativo con nuevas leyes de eficiencia energética y energías renovables. Así pues, se hicieron los preparativos

necesarios para que una vez finalizadas las negociaciones nacionales del Programa Especial de Cambio Climático, la Secretaría de Energía quedara representada en el equipo negociador de cambio climático ante la Conferencia de las Partes (COP, por sus siglas en inglés).

La COP se celebra desde hace quince años en los últimos meses del año. Previo a la conferencia se celebran encuentros denominados pre COP, en donde las partes representadas adelantan el trabajo de negociación. Durante el año 2009, las reuniones pre COP se celebraron desde junio hasta octubre en Bonn (dos ocasiones), Bangkok y Barcelona.

De vuelta a lo ocurrido en Copenhague, la tardía incorporación al equipo significó que las opciones de alojamiento estuvieran entre las más alejadas a la sede del evento. Fue necesario así incluir en el plan la renta de un vehículo que facilitara los traslados entre el pueblo de Königswinter y el centro de convenciones. Dada la temática que nos convocaba en aquella ciudad, la opción que permitía bajo impacto ambiental y movilidad coincidía con la preferencia personal por las motocicletas.

Lo interesante de los medios de transporte utilizados por los delegados fue que sólo había tres grupos: autos

¹ Nota: Las reflexiones y opiniones aquí vertidas, reflejan el punto de vista del autor y no del Gobierno de México o de las instituciones con las que está relacionado.

grandes, transporte público y bicicletas. Por ello, los guardias que resguardaban el sitio cuando llegó el único integrante del grupo de motocicletas, tuvieron que deliberar un rato si la moto correspondía al estacionamiento de autos o al muy conveniente estacionamiento de bicicletas.



Por supuesto, no gustó a los miembros del grupo de bicicletas la inserción de un vehículo de combustión interna en “su” estacionamiento; era contrastante ver que muchas bicicletas portaban placas y calcomanías que decían “Carbon Free” y “Sustainable Future”, mientras que la BMW de doscientos kilos de peso estacionada en medio de un mar de bicicletas producía una interesante metáfora visual sobre el reto que teníamos por delante en el encuentro: ¿qué tipo de tecnología y enfoque de desarrollo será el más adecuado? Porque entre los autos, las bicicletas y las motos estaban representadas alternativas de máximo, mínimo y moderado impacto ambiental.



observaciones, reservas y redacciones alternativas que fueron incorporadas por una amplia gama de participantes.

En noviembre, las negociaciones tocaron un punto bajo cuando autoridades danesas y miembros del secretariado de la convención, en el marco de las negociaciones de Barcelona, hicieron declaraciones públicas sobre las bajas expectativas de acuerdo rumbo a Copenhague. A pesar de lo anterior, al iniciar la COP15 persistía el optimismo entre los principales líderes del mundo para lograr un acuerdo de último minuto, como había sucedido en Kyoto en 1997 y Bali en 2007.

La COP15

Al llegar a Dinamarca acompañado por una enorme maleta que contenía insumos suficientes para resistir dos semanas de invierno en esas latitudes, la selección de traslado hacia el hotel que resultaba más conveniente era la del taxi. Afortunadamente, no tardamos mucho en llegar a la zona central de la ciudad, que a diferencia de otras ciudades importantes del mundo carece de tráfico de

automóviles aún en horas pico. Sin embargo, se observa rodar por las calles una gran cantidad de bicicletas. Sorprendente. En los últimos años, mientras que Beijing y Shanghai se habían vuelto ciudades de automóviles y camiones, Copenhague se había convertido en



Casi sobra decir que el fracaso para concluir el Plan de Acción de Bali con un acuerdo amplio en materia de cambio climático no se produjo intempestivamente en Copenhague. A partir de la primera reunión en Bonn, el tono de las negociaciones produjo divergencias que no pudieron ser remontadas a pesar del gran número de reuniones. Documentos que en junio tenían una longitud de veinte cuartillas, con el paso de los meses llegaron a contar con cientos de páginas, nutridas con corchetes,

una ciudad de bicicletas. Era posible retomar de nuevo la imagen de la moto y las bicicletas estacionadas, e ineludible pensar sobre lo sostenible que sería el que cientos de miles de esforzados daneses pedalearan bicicletas en temperaturas cercanas a cero aún en el año 2050. Como fuere, se cumplía el adagio (maldición) chino: “ojalá que vivas tiempos interesantes”. Aquí en definitiva había algo interesante, Beijing ahogado por el



smog y el tráfico, los daneses padeciendo las inclemencias del clima en calles desiertas de autos y el comfortable taxi llegando sin demora a su destino.

Al día siguiente inició la décimo quinta Conferencia de las Partes en Copenhague y aunque la descripción de los pormenores podría consumir cientos de páginas, el resultado de todo el proceso es un acuerdo firmado por fuera de la COP por cinco países (Estados Unidos, China, India, Japón y Sudáfrica), denominado “Copenhagen Accord”. Además de la frustración de miles de delegados, muchos de los cuales han invertido la totalidad de sus carreras profesionales en el tema, lo más importante es que existe una problemática de gran calado que comienza a afectar la vida de millones de personas alrededor del mundo, sin que exista una vía de solución en el horizonte.

Al retomar la metáfora visual con que iniciamos estas líneas —“bicicletas versus motocicletas”—, es importante anotar algunos datos que se relacionan con la negociación:

Se calcula que para que los niveles de CO_2 se mantengan en niveles seguros, no se debe exceder la emisión de dos toneladas de CO_2 per cápita al año. Actualmente se calcula que esta cifra está entre 4.5 y 5 toneladas per cápita al año. Lo anterior significa que en promedio cada habitante del planeta no debería utilizar más de 0.6 toneladas equivalentes de petróleo (ToE) al año. El promedio mundial actual ronda 1.8 ToE. No existe una nación desarrollada que consuma en toneladas equivalentes de petróleo, menos de 3 ToE al año. El promedio de Europa y Japón es de 4 ToE. El país desarrollado que menos CO_2 emite es Dinamarca con 8.5

toneladas per cápita al año (a pesar de los ciclistas). Estados Unidos promedia 25 toneladas de CO_2 . Las naciones que consumen menos de una tonelada equivalente de petróleo al año, tienen un nivel de desarrollo humano bajo. Pobreza energética equivale a pobreza alimentaria, de capacidades y patrimonial. Por el momento, la energía fósil es la alternativa energética más barata. Las energías renovables son todas alternativas más costosas. Los pilares de la Convención de cambio climático son: mitigación, adaptación, financiamiento y transferencia de tecnología. El marco no aborda pobreza energética y desarrollo económico.

De lo anterior se deriva que las negociaciones de cambio climático, más allá de los límites de emisión de bióxido de carbono, se relacionan con el horizonte energético del mundo y el acceso a la energía barata. Es en sí, la distribución de los límites del desarrollo, en donde unos ven la amenaza a su estilo de vida (naciones desarrolladas) y otros la imposibilidad para desarrollarse (naciones subdesarrolladas). Al final del día los datos duros indican que las principales posturas de negociación son irreconciliables; desde la polaridad actual parece probable que se llegará a la celebración de la COP25 y subsiguientes sin un acuerdo definitivo.

Por ello, pensar en otra vía de acceso al acuerdo se vuelve urgente. Por el momento, prevalece la idea de que las metas de reducción de emisiones deben quedar en una tabla de países en donde a cada uno le corresponderá un porcentaje de reducción con miras de largo plazo al año 2050. Bajo esta arquitectura, la responsabilidad recae en



las representaciones nacionales, las cuales tendrán que desarrollar el conjunto de políticas públicas con las que tratarán de implantar lo acordado. Sin embargo, la instrumentación de un acuerdo de este tipo probará ser exponencialmente más complicada que la negociación en sí, dado que cada gobierno nacional tendrá que procesar la restricción de emisiones a través de cada sistema político.

Lo que no quedará especificado en los acuerdos son los criterios de asignación de emisiones dentro de cada país, lo cual reproducirá el problema de acceso a la energía barata y con ello, a las posibilidades de desarrollo, es decir, no será claro quién tendrá acceso a la posibilidad (metafórica) de “auto” y quien deberá permanecer en “bicicleta”.

Parece entonces mejor coger el toro por los cuernos y cambiar la estructura de la negociación en un esquema en donde la asignación de emisiones parta de una distribución homogénea, digamos por la conversión de las dos toneladas de CO₂ per cápita al año, en un derecho humano universal (derecho de acceso a la energía barata), por encima del cual se pagaría un impuesto cuya recaudación podría destinarse a la recuperación y cuidado de los ecosistemas como pago por servicios ambientales.

Con ello, la complicada estructura de negociación actual estaría superada y sería más fácil procesar un acuerdo mundial. También se acelerarían las transiciones tecnológicas, porque estarían en manos de los consumidores las decisiones para evitar el nuevo impuesto con la elección de sus estilos de vida, y sería más fácil

escalar el uso de las tecnologías en energías renovables y eficiencia energética.

De esta forma, un potentado chino y uno norteamericano estarían en igualdad de condiciones, serían penalizados de la misma forma por un estilo de vida no sostenible, pero también estaría garantizado el acceso a la fracción energética que más transforma la vida de las personas a quienes hoy padecen pobreza energética, que si bien viven mayoritariamente en China y el resto de las naciones subdesarrolladas, también habitan, aunque en menor número, en Estados Unidos.

Sería posible hacer crecer así la economía mundial en la base de la pirámide, al tiempo que se crea la economía de la restauración ambiental, que dicho sea de paso involucra beneficios para la gente menos favorecida que hoy subsiste en el medio rural. De esta forma, tendríamos un mundo que no sería ni de los “autos” ni de las “bicicletas”. Se tendría un mundo equilibrado entre la sostenibilidad y el desarrollo, es decir, retomando la metáfora, con menos “autos” y “bicicletas”, pero con muchas más “motocicletas”. 

Carlos Viniegra Beltrán. Mexicano, licenciado en Economía por la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM-Iztapalapa) y Master in Business Administration por el Instituto Panamericano de Alta Dirección de Empresas (IPADE). Profesor de Economía en la Facultad de Derecho de la Universidad Panamericana en la Ciudad de México (UP). Ha ocupado diversos cargos como Director General en las Secretarías de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), y de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), así como en la Secretaría de Energía (SENER). Actualmente, es titular de la Unidad de Gobierno Digital en la Secretaría de la Función Pública (SFP).