

Cambio climático: sobre el protocolo de Kioto y qué hacer después

Juan Carlos Rodríguez Murillo

Investigador del CSIC y miembro de la Asociación Española para la Defensa de la Naturaleza (AEDENAT)

Kioto: La imagen y la realidad

La cumbre del clima de Kioto, conocida oficialmente como la "Tercera Conferencia de las Partes del Convenio Marco sobre Cambio Climático de las Naciones Unidas" tuvo lugar del 2 al 11 de Diciembre del año que acaba de terminar, y reunió a mas de 10.000 asistentes, entre delegados, observadores de diversas organizaciones y periodistas. Entre los asistentes hubo mas de 125 ministros de los países presentes, lo que la convirtió en la mayor conferencia sobre cambio climático celebrada hasta la fecha.

El resultado mas importante de la cumbre, y la razón por la que ésta despertó tanto interés en todo el mundo, fue la adopción de un protocolo legalmente vinculante que, por primera vez en la historia de la Humanidad, pone límites a las emisiones de los principales gases de invernadero en los países mas prósperos. 39 países se comprometen a limitar sus emisiones durante el período 2008-2012; los países de la UE las reducirán (conjuntamente) un 8%, EE.UU. un 7% y Japón un 6%. Ucrania, la Federación Rusa y Nueva Zelanda las mantendrán, y Noruega, Australia e Islandia las aumentarán en un 1, 8 y 10% respectivamente. En términos globales, la reducción es del 5,2%. El resto de los países del mundo no asumió ninguna limitación en las emisiones de gases de invernadero, a pesar de la cínica insistencia de EE.UU. y el resto de los países desarrollados (con la excepción de la UE) para que, al menos los mayores países "en vías de desarrollo" adoptaran algún compromiso de limitación de emisiones.

Resulta evidente que la reducción de emisiones anterior es absolutamente insuficiente para frenar de forma apreciable el cambio climático, teniendo en cuenta que las emisiones globales de CO₂ han de disminuirse en mas del 50%, y las de los países desarrollados en mucha mayor medida. Pero incluso como un primer paso, los objetivos acordados quedan muy por debajo de lo necesario, tanto por su cuantía como por estar muy alejados en el tiempo. Es muy importante empezar a reducir ya de forma drástica las emisiones de gases de invernadero, tanto para frenar la velocidad de acumulación de gases de invernadero en la atmósfera (previniendo así posibles "sorpresas climáticas" en forma de cambios bruscos e impredecibles en el clima) como para evitar recortes de emisiones excesivamente rápidos en el futuro, que podrían traer problemas económicos y sociales.

Queda por analizar si el protocolo de Kioto es suficiente para "mandar una señal" a la industria y a los gobiernos para que comiencen a cambiar el sistema energético actual hacia otro basado en la eficiencia energética y en las fuentes renovables de energía. Por desgracia, tampoco parece que vaya a ser así. En efecto, un examen detenido del protocolo revela que los negociadores han conseguido introducir en el mismo numerosas "vías de escape", que, de no atajarse, van a convertir los ya mínimos avances del acuerdo en mera apariencia. Si los países ricos hubieran demostrado tanta voluntad e ingenio para encontrar soluciones para el cambio climático como para encontrar vías de escape, que permiten simular

una reducción de emisiones sin cambiar sustancialmente el modelo energético (que es de lo que se trata), Kioto hubiera sido realmente un hito histórico. Tal y como está, el protocolo de Kioto es, principalmente, el resultado de una operación de imagen de los gobiernos. A destacar también el papel obstruccionista de las grandes multinacionales de la energía y el automóvil, que, organizadas en grupos de presión como la Coalición Global del Clima (GCC) en EE.UU. y la Mesa Europea de Industriales (ERT) en Europa, se oponen a cualquier reducción obligatoria de emisiones, y a los cuales hay que atribuirles en buena medida el resultado final de la cumbre.

Como aspecto positivo de dicha cumbre se puede señalar que ha servido para poner en un plano destacado de la actualidad el problema del cambio climático y la poca voluntad de los países ricos para hacerle frente.

El protocolo y sus trampas

La solución del problema del cambio climático requiere un cambio radical en el actual sistema energético, basado en energías no renovables y contaminantes (petróleo, carbón y gas), que se usan de forma no igualitaria, excesiva y despilfarradora. El nuevo sistema debería tener como base las energías renovables de menor impacto ambiental y un menor consumo energético, con un aprovechamiento mucho más eficaz de la energía, que permita la satisfacción de las necesidades básicas de todos los habitantes del mundo. Hay que señalar que el cambio climático es una razón más, si bien muy importante, para realizar esta transformación, pero que hay numerosas otras razones, ambientales, sociales y económicas, que empujan en esta dirección; en este sentido, los ecologistas hemos defendido la necesidad de este cambio en el modelo energético desde antes de que se empezara a reconocer el problema del cambio climático. Este cambio energético comportará cambios en la economía, en la sociedad y en las formas de vida, además de constituir un desafío directo al consumismo imperante, al dogma del crecimiento económico y a la mundialización de la economía.

La razón de los escasos y poco claros resultados de Kioto estriba en la resistencia de los gobiernos a emprender decididamente este proceso de cambio. Pero, desde luego, no son los gobiernos los únicos responsables. Según progresa la "globalización" económica, los gobiernos parecen convertirse más y más en meras fachadas "democráticas", mientras que el poder real lo ejerce un capital industrial y financiero cada vez más autónomo y menos sometido al control de los ciudadanos. Con ocasión de la cumbre de Kioto, hemos asistido a un despliegue de este inmenso poder, a fin de impedir cualquier acuerdo que amenace a los intereses a corto plazo de las transnacionales. Por desgracia, estas presiones han tenido bastante éxito, como vienen a demostrar los insólitos mensajes de felicitación por los resultados de la cumbre de las multinacionales BP y Shell. La falta de voluntad para cambiar un modelo energético injusto e insostenible y para enfrentarse a los intereses de las grandes empresas, ha posibilitado la introducción en el protocolo de conceptos tales como el comercio de emisiones, la reducción de emisiones en países pobres para apuntársela a los países ricos ("ejecución conjunta"), la consideración de los sumideros de carbono como compensadores de las emisiones (enfoque de las "emisiones netas") y el considerar todos los gases de invernadero conjuntamente a la hora de contar las reducciones de emisiones (enfoque de la "cesta de gases").

El comercio de emisiones

La idea es que si un país desarrolla un proyecto para reducir emisiones (o aumentar sumideros), puede venderle las "unidades de reducción de emisiones" (UREs) conseguidas a otro. Se señala que la compra de UREs debe ser un suplemento de acciones domésticas de cumplimiento de los compromisos contenidos en el artículo 3; las directrices para este comercio se dejan para la próxima o próximas reuniones de la Conferencia de las partes, dada su complejidad (faltó tiempo en Kioto para desarrollarlas). El comercio de

emisiones aparece contemplado en los artículos 3 (objetivos de limitación y reducción de emisiones y sumideros), 6 y 16 del protocolo, y se restringe a los países desarrollados (listados en el anexo I del Convenio sobre Cambio Climático). Los argumentos en favor del comercio de emisiones son económicos (teóricamente se reducirían las emisiones donde fuera más barato). Podría ser aceptable con objetivos de reducción de emisiones ambiciosos, pero con las acordadas parece ser un mero mecanismo para no alterar el sector energético de los países compradores de UREs (que serían EE.UU. y otros países ricos).

La ejecución conjunta

Tras años de intentos, EE.UU. y otros países afines (con el apoyo entusiasta de los grupos de presión empresariales) han logrado introducir este concepto en el protocolo (Artículo 12). Para ello le han cambiado el nombre (ahora se llama "mecanismo para el desarrollo limpio"), pero poco más. Con la excusa de alcanzar el "desarrollo sostenible" y de contribuir al "objetivo último de la convención", los países desarrollados podrán apuntarse como propias la reducción de emisiones que se realice en proyectos en países pobres. Las reducciones certificadas de emisiones se podrán obtener a partir del 2000, mientras que la reunión de las partes del protocolo está encargada de desarrollar este mecanismo en su primera sesión. Los argumentos a favor y en contra de la "ejecución conjunta" son similares a los anteriores en relación con el comercio de emisiones, con el agravante de que los países ricos podrán imponer más fácilmente sus condiciones a los países pobres que a otros países desarrollados. Se abren además grandes oportunidades de negocio en la compraventa de "reducciones certificadas de emisiones" (RCE), que "puede implicar a entidades públicas y/o privadas" (Art. 12.9) (¿Explica esto la valoración positiva que la BP y la Shell han hecho del resultado de la cumbre de Kioto?). Con reducciones sustanciales y cambios en el sistema energético de los países ricos, la ejecución conjunta podría tener cierto sentido, ya que éstos podrían pagar la necesaria limitación de emisiones en los países pobres.

El enfoque de las "emisiones netas"

Consiste en calcular en cada país las emisiones industriales de gases de invernadero, restando las absorciones netas de gases de invernadero por parte de los ecosistemas (o sumando las emisiones netas de los mismos). Se podrá aplicar a partir del primer período (2008-2012) y, de forma obligatoria, a partir del segundo (2013-2017). Solo se podrán descontar (de momento) las absorciones de carbono resultantes de cambio de uso de la tierra directamente "inducido por el ser humano" y de actividades forestales de forestación, reforestación y deforestación a partir de 1990 (Art. 3.3). Se regulará en detalle el enfoque neto en la 1. reunión de las partes del protocolo, o cuando sea practicable después. Las objeciones al enfoque neto son, en primer lugar, la poca precisión en el cálculo de los flujos de carbono en los ecosistemas, así como el carácter transitorio de los sumideros naturales de carbono, como los bosques (que pueden convertirse en fuentes de carbono si se degradan). El desarrollo de sumideros de carbono vía reforestación es una medida interesante, pero se debería llevar a cabo con prudencia, por sus posibles impactos negativos ambientales y sociales. Se podrían establecer objetivos separados de creación de sumideros y de reducción de emisiones, para evitar los problemas del "enfoque neto".

El enfoque de la "cesta de gases"

Consiste en calcular las emisiones conjuntas de los seis gases o grupos de gases de invernadero acordados en Kioto (dióxido de carbono, metano, óxido nitroso, compuestos hidrofluorocarbonados (HFCs), compuestos perfluorocarbonados (PFCs) y hexafluoruro de azufre), reduciéndolas a "emisiones equivalentes" de CO₂. Para ello se usan los "potenciales de calentamiento global" de estos gases, que toman en cuenta la diferente potencia de cada uno para contribuir al calentamiento. De nuevo la idea es reducir las emisiones que resulten más fáciles, pero el problema es, de nuevo, que se intenta retrasar lo más posible la ineludible reducción de las emisiones del principal gas de invernadero (el CO₂),

responsable de más de las dos terceras partes del reforzamiento del efecto invernadero causado por todos los gases. Además, la precisión en el cálculo de las emisiones de los gases de invernadero -aparte del CO₂- deja bastante que desear, lo que puede suponer que las reducciones de emisiones conseguidas con la cesta de gases sean en la realidad mucho menores o nulas.

Los objetivos de reducción de emisiones se deberían hacer gas por gas, a fin de evitar todos estos problemas.

Hay, además de las cuatro vías de escape anteriores, una serie de cuestiones importantes que el protocolo no aborda. Una de ellas es el control de emisiones de los depósitos de combustible para el transporte aéreo y marítimo internacional, conocidos como búnkeres. Estas emisiones podrán representar, con el crecimiento previsto del transporte mundial, un aumento en las emisiones totales de gases de invernadero de entre un 5 y un 10% para el 2010. El protocolo no asigna estas emisiones a ningún país, y solo pide a los países desarrollados que tomen medidas para limitarlas o reducirlas, sin objetivos ni calendario (Art. 2.2).

Aunque el protocolo tiene un carácter legalmente vinculante, aún no se han definido las medidas que se tomarán en los casos de no cumplimiento del mismo, que se dejan para la primera reunión de las partes del protocolo (Art. 17).

¿Después de Kioto, qué?

El protocolo de Kioto abre un proceso que, tras su firma, ratificación y entrada en vigor, dará lugar a una primera reunión de las partes. Esta reunión no será posible antes de finales de 1999 y, casi con seguridad, no se producirá hasta el 2000 o después, debido al largo proceso de ratificación y entrada en vigor del protocolo. Entretanto, cada año se celebrará una conferencia de las partes del Convenio sobre Cambio Climático, estando prevista la próxima para los días 2 al 13 de Noviembre en Buenos Aires. En ella no hay prevista ninguna discusión sobre nuevos compromisos de reducción de emisiones (que se dejarán para las reuniones de las partes del protocolo de Kioto), pero sí que se discutirán temas importantes como la regulación del comercio de emisiones y la consideración de los sumideros de carbono. En cualquier caso, será un momento propicio para dar a conocer nuestra posición respecto al problema del cambio climático y las soluciones que proponemos, así como para intentar movilizar a la opinión pública.

Muchas veces hemos insistido desde AEDENAT en que la solución de la crisis ambiental (y en particular del problema del cambio climático) pasa por un cambio radical de la concepción dominante de la economía y de la organización social actual. Para los grupos que, como el nuestro, luchan contra la "globalización" económica y, dentro de Europa, contra la unión económica y monetaria, el argumento ambiental contra estas tendencias es muy importante (aunque, desde luego, no el único), y debería tener un papel mucho más importante del que tiene dentro de movimientos como el que existe en el Estado español contra Maastricht. Este convencimiento de la necesidad de un cambio social no nos debe impedir, sin embargo, proponer medidas reformistas concretas para paliar el problema, que puedan servir de ejemplo y preparar el camino para cambios más radicales.

Un medio de concienciar a la población sobre el problema es ofrecer previsiones, lo más concretas posibles, de los efectos que podría tener un cambio climático en cada lugar (subida del nivel del mar, disminución de los recursos hídricos, daños en los cultivos, aumento de los desastres naturales climáticos, etc). Una vez que exista conciencia de la gravedad del problema, es más fácil interesar a la gente en sus soluciones, que pasan fundamentalmente por reducir el consumo de energías fósiles (aprovechando la energía como mejor se pueda, con lo que se siguen cubriendo las necesidades energéticas fundamentales), por desarrollar las energías renovables y por reducir el transporte. La crítica continua e inteligente del consumismo debe ser una parte básica de nuestra lucha contra el cambio climático.

Muchas veces se renuncia a hacer campaña sobre el cambio climático porque se piensa que, al ser un problema planetario, hay poco que hacer localmente al respecto. Sin embargo, es precisamente desde "mas abajo" (personas, pequeños grupos, ayuntamientos...) desde donde se debe y se puede empezar a actuar, dado el desinterés manifiesto de los gobiernos por hacer algo al respecto. Iniciativas como la de la "Alianza del Clima", en donde mas de 700 ciudades europeas se comprometen a reducir sus emisiones de gases de invernadero, son un poderoso medio de informar y comprometer al ciudadano y a las administraciones locales en la solución del problema. En nuestro país solamente la ciudad de Barcelona forma parte de esta alianza; la extensión de la misma a ciudades y pueblos en donde existan grupos de AEDENAT podría ser un interesante trabajo de campaña en los próximos años.

Fecha de referencia: 30-4-1998

Boletín CF+S > 5 -- Especial: LA CONSTRUCCIÓN DE LA CIUDAD DESPUÉS DE KIOTO >
<http://habitat.aq.upm.es/boletin/n5/ajmur.html>

Edita: Instituto Juan de Herrera. Av. Juan de Herrera 4. 28040 MADRID. ESPAÑA. ISSN: 1578-097X