

DIEGO PACHECO

COP20: “HAY UNA PRESIÓN ENORME DE LOS PAÍSES DESARROLLADOS POR CAMBIAR LAS REGLAS DE JUEGO”

La COP 20 de Lima, Perú, será el nuevo escenario en el que la delegación boliviana, integrada por diez negociadores y representantes de organizaciones sociales, reafirmará su posición de buscar soluciones alternativas al capitalismo para enfrentar el cambio climático, afirma el Jefe Alterno de la Delegación del Estado Plurinacional de Bolivia en el marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático, Diego Pacheco, quien, sin embargo, reconoce que será una pelea “un poco desigual”.

¿Cómo llega Bolivia a la COP 20?

Básicamente hay que entender a Lima como el paso intermedio hacia la suscripción de un acuerdo climático global el 2015 en París, Francia. Lima es una COP altamente importante porque tendrían que aclararse algunos de los temas de negociación para que efectivamente puedan realizarse acuerdos en 2015. En Lima el tema más importante se refiere a cómo se van a hacer las reducciones de emisiones globales. Eso tiene una historia. La mayor parte de los países desarrollados han intentado cambiar las reglas de juego respecto al acuerdo climático que existe actualmente, que es el Protocolo de Kioto y que establece las reglas globales de juego para enfrentar el cambio climático. En esas reglas de juego prácticamente se determina que son los países desarrollados (denominados países Anexo I) los que tienen que asumir obligaciones de reducciones de emisiones, y se distribuyen las emisiones entre ellos.

El Protocolo de Kioto tenía dos periodos. El primero iba del año 2008 al 2012 y el segundo del 2013 al 2020. Como terminó el primero en 2012 los países desarrollados dicen “ya no vamos a continuar con el segundo periodo en el marco de las reglas de juego que se establecieron, porque el mundo ha cambiado y entonces hay que adecuar las reglas de juego. Estamos viendo que hay países en desarrollo que están

emitiendo carbono con más intensidad que los países desarrollados; además, muchos de estos países de economías en transición tienen sus propios recursos para desarrollar sus acciones de emisiones, entonces no tenemos por qué los países desarrollados apoyar a los países en desarrollo para que realicen sus acciones de reducción. Estamos en crisis financieras, y además no hay recursos para transferir a los países en desarrollo del mundo; entonces tenemos que establecer nuevas reglas de juego”.

Entonces, hay una presión enorme de los países Anexo I por cambiar las reglas de juego y esto tiene una implicación directa hacia Lima. En definitiva están intentando que en Lima se pueda adoptar una decisión para cambiar la mirada respecto a la reducción de emisiones. Si antes había esta mirada desde “arriba hacia abajo” ahora lo que quieren lograr es cambiar totalmente el paradigma, es una mirada de “abajo hacia arriba”.

¿Qué significa eso?

Eso significa que si antes eran los países desarrollados lo que tenían responsabilidades históricas, ahora ellos quieren lograr que sean todos los países los que asumen obligaciones con la reducción de emisiones, no solamente los países desarrollados. Entonces, significa meter a la reducción a todos los países, desarrollados y en desarrollo. Entonces todos tendríamos las mismas obligaciones con la reducción de emisiones. Hacia Lima se quiere lograr eso: cambiar la visión. Pasar de un paradigma a otro: todos asumimos responsabilidades,



Foto: Sergio Nina

“**Los mercados no se presentan como una alternativa real y efectiva para la reducción de emisiones de carbono”.**

todos tenemos contribuciones nacionalmente determinadas, que es lo que está en cuestión. Si se logra eso, obviamente el acuerdo climático hacia París va a ser más fácil.

Pero ahí vienen los ‘peros’, porque efectivamente la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático, determina que son los países desarrollados los que tienen obligaciones y responsabilidades históricas, y son los países en desarrollo los que van a hacer acciones voluntarias y, además, estas acciones voluntarias dependen del financiamiento de los países desarrollados. Entonces, si los países desarrollados no ponen recursos financieros para apoyar a los países en desarrollo a hacer reducción de emisiones, nuestros países no tienen obligaciones para hacerlo. Entonces, Lima es el escenario donde se va a discutir este tema. Y bueno, todavía hay visiones encontradas respecto a esto.

¿Cuál es la inclinación que tendrá Bolivia en esa discusión?

La posición de Bolivia es bastante consistente desde hace años atrás respecto a este tema, y ha sido siempre de que se respete el esquema del Protocolo de Kioto, en el que hay un conjunto de obligaciones y responsabilidades que los países tienen que cumplir. De un día al otro no se puede decir ‘bueno, nos hemos olvidado de las responsabilidades históricas y ha cambiado el mundo y tenemos que pasar a nuevas reglas de juego’.

Para Bolivia es importante, si bien hay cambios en el mundo, mantener el enfoque

tema
central

del Protocolo de Kioto, que es la distribución entre los países de la cantidad de emisiones que tendrían que reducirse para mantener la temperatura a 1,5 grados centígrados. La mayoría de los países han asumido que ya no queda otra que contentarse con los 2°C, porque por muchas acciones que se puedan desarrollar va a ser muy difícil reducir el incremento de la temperatura por debajo de los 2 grados. Tenemos que hacer un esfuerzo efectivo para reducir el incremento por debajo de 1,5° C. Nos resistimos a tener esa visión pragmática que ya no puede hacerse nada. En ese contexto, la posición de Bolivia es que tenemos que distribuir lo que se llama el 'presupuesto de carbono' entre todos los países, dependiendo de la responsabilidad histórica que uno tiene con el cambio climático.

Y ahí hemos hecho una propuesta, que se la ha presentado este año de construir un Índice de Distribución de Emisiones que tomaría en cuenta cuatro variables: 1) distribuir el presupuesto de carbono en base a nuestra responsabilidad histórica con el cambio climático: los que han emitido más, tendrían que emitir menos hacia el futuro; 2) la huella ecológica. Los países que tienen un uso menos sustentable de los recursos naturales, tendrían que hacer mayores esfuerzos para hacer un mejor uso de esos recursos; 3) las capacidades tecnológicas y financieras. Los países con mayor capacidad financiera y mayor tecnología obviamente tendrían que tener un número de toneladas de carbono menor, porque a mayor tecnología se supone que uno emite menos carbono; y 4) el estado de desarrollo, y aquí viene un tema muy importante que es el de la pobreza. No se le puede pedir a un país en desarrollo con una alta población pobre a que ya no crezca económicamente porque le estás condenando a que siga con ese universo de población pobre.

Articulando esas cuatro variables la idea es distribuirnos proporcionalmente las toneladas de carbono que deberían emitirse para no incrementar las emisiones más allá de los 1,5° C. Esta propuesta obviamente es muy incómoda para el conjunto de los países porque es más fácil decir que las contribuciones y las reducciones de los países sean voluntarias: 'hagamos lo que podamos'. La mayoría de los países están con esa posición, pero es una actitud absolutamente irresponsable porque es una actitud que depende de un esfuerzo voluntario, y efectivamente es matar toda la visión de que existen responsabilidades de los países. Entonces ahí la posición de Bolivia es bastante clara: tiene que existir un acuerdo climático basado en obligaciones, basado en responsabilidades. Y en nuestra visión está además el tema de los derechos de la Madre Tierra y básicamente el objetivo



Foto: Sergio Nina

“**Tenemos que hacer un esfuerzo efectivo para reducir el incremento por debajo de 1,5° C. Nos resistimos a tener esa visión pragmática que ya no puede hacerse nada”.**

de la Convención, que es lograr que los ecosistemas se adapten naturalmente a los procesos de cambio climático, debería ser el principal derecho de la Madre Tierra.

En ese sentido, si recordamos que Bolivia anteriormente quedó sola, ¿no temen que vaya a pasar algo parecido ahora en Lima, que no haya apoyo del G77 e incluso de quienes dicen compartir esta visión de protección de la Madre Tierra y de sus derechos?, ¿hay un riesgo en ese sentido?

En este tema yo creo que sí, hay un riesgo. Pero de hecho este es un tema que, por lo menos, de manera genérica, es compartido por los países del ALBA. Y todavía está en las alternativas de negociación hacia Lima y hacia París. Entonces existe el riesgo, obviamente, pero también nos da fuerza en los procesos de negociación, porque si solamente hubiera esta alternativa de que todo sea voluntario yo creo que incluso debilitaría el proceso de negociación.

Otro tema importante en Lima tiene que ver con los instrumentos de implementación del acuerdo climático. Básicamente en el actual régimen climático (el Protocolo de Kioto), se dice que son los países

desarrollados los que tienen que asumir las obligaciones de reducción de emisiones y son reducciones domésticas, se tienen que hacer en casa, en sus países. Pero el Protocolo de Kioto crea un mecanismo de flexibilidad. Crea un instrumento para ayudar a los países desarrollados a realizar su reducción de emisiones y crea este mecanismo de Desarrollo Limpio, que básicamente es un mecanismo por el cual los países desarrollados apoyan proyectos de países en desarrollo, y la reducción de emisiones que se da en el marco de ese proyecto es asumido por el país que está dando el apoyo financiero, ahí se va armando esta visión de los mercados de carbono. Pero ahora se ha visto, y los países desarrollados dicen, ese mercado de carbono que hemos armado es insuficiente. Con ese mercado de carbono proyecto por proyecto no vamos a realizar grandes avances en la reducción de emisiones. Entonces ahora ellos lo que quieren es tener un megamercado de carbono. Una megaestructura para promover mercados de carbono como una de las principales soluciones para avanzar además en las reducciones de emisiones.

En ese marco, Bolivia rescata que la Convención Marco no está formulada en un paradigma capitalista, sino que está basada en enfoques de solidaridad, de cooperación, de transferencias; entonces tenemos que armar mecanismos en ese contexto. Si es una Convención que nos está hablando de ese proceso de cooperación no podemos tener instrumentos que son solo de mercado, porque eso sí es ir en contradicción con los propósitos, objetivos y lo que establece esa Convención. Entonces lo que tenemos que hacer más bien es reforzar instrumentos y mecanismos que no están basados en instrumentos de mercado, que den oportunidad a los países para efectivamente implementar esos principios de la Convención: equidad, responsabilidades comunes pero diferenciadas, etc. Y Bolivia ha puesto mucho esfuerzo en imaginar y plantearse cuáles pueden ser esos instrumentos que no están basados en el mercado. Está primero una propuesta muy importante, liderada por Bolivia, que ha sido aprobada en Varsovia en la COP19, que es el Mecanismo de Daños y Pérdidas. Otro mecanismo que Bolivia planteó en 2011 en la COP17 es el Mecanismo Conjunto de Mitigación y Adaptación vinculado a los Bosques, que se plantea como un mecanismo alternativo al pago por los servicios ecosistémicos de REDD (Reducción de Emisiones de Carbono causadas por la Deforestación y la Degradación de los Bosques). En muchos países desarrollados hay un interés altamente pragmático, no les interesa de dónde viene la plata, si es de los mercados, si es de transferencias públicas,

etc., pero quieren contar con recursos para amar estas propuestas de conservación de bosques: Costa Rica, Ecuador, Indonesia, Colombia, todo el mundo está detrás de las propuestas de REDD cada quien con sus interés y una visión altamente pragmática.

REDD es el primer paso para avanzar en esta visión de mercantilización de las funciones ambientales, pero Brasil ha dicho que REDD no va hacia el fortalecimiento de los mercados, que no se la va incorporar en este nuevo mecanismo de mercado.

Bolivia desde 2010 se opuso a REDD afirmando que no es la visión que queremos y tenemos que avanzar por otro tipo de visiones. Bolivia planteó en Durban no solamente ver a los bosques como secuestradores de carbono (mitigación) bosques sino de manera más holística, más integral: deberíamos articular los procesos de mitigación y adaptación; ésa es una de las diferencias sustantivas de la propuesta boliviana con REDD, que es mitigación, mientras nuestra propuesta es mitigación y adaptación; no podemos separar eso.

Para nosotros la Madre Tierra es un ser sagrado, vivo, incluyendo sus funciones ambientales, entonces no existe esa relación 'voy a vender la absorción de carbono de los bosques, exista o no mercado'. Nosotros nos oponemos a esa visión mercantilista de compra y venta de funciones ambientales y más bien lo que debe haber

aquí es un apoyo de los países desarrollados hacia los países en desarrollo en el marco de la Convención, que son la transferencia sostenida de recursos públicos para garantizar reducción de emisiones provenientes de los bosques pero también para apoyar acciones de adaptación en esos bosques, a la vez. Así, no es una visión de pago, es una visión de provisión, de financiamiento para avanzar en mitigación y adaptación.

Y finalmente después de discusiones muy complejas, en la COP 19 se saca una Resolución donde avanza REDD pero también se dice que existen opciones alternativas al pago por resultados, como son los Enfoques Conjuntos de Mitigación y Adaptación. Entonces, ahí hay una puerta para REDD pero también para estas visiones alternativas a REDD. Hacia Lima, como Bolivia queremos lograr que exista una decisión con relación a qué significan los enfoques conjuntos de mitigación y adaptación para que se den lineamientos hacia el Fondo Verde u otras entidades de financiamiento para que también opciones como la boliviana reciban recursos de la Convención.

¿El G-77 no le supone apoyo al país para esta su propuesta?

En el marco del G77 hay muy pocas propuestas de grupo. Hay propuestas de grupo en temas de financiamiento, adap-

“**Costa Rica, Ecuador, Indonesia, Colombia, todo el mundo está detrás de las propuestas de REDD cada quien con sus interés y una visión altamente pragmática”.**

tación, pero este es un tema en el que el grupo nunca se puso de acuerdo. Hay muchas fisiones. En ese contexto, Bolivia tampoco tiene mucha posibilidad de hacer algo al respecto, como G77 pero sí, con la constitución de “países con pensamiento similar”, que nos permite avanzar en el tema del Mecanismos Conjunto. Bolivia no está sola. Si hubiéramos estado solos nunca hubiera podido imaginarse que va a existir REDD y opciones alternativas a REDD.

Otro tema crítico que podemos trabajar como Bolivia y lograr incorporar algo que ha cambiado el curso de las negociaciones es el tema de enfoques no basados en los mercados. Bolivia estructuralmente ha logrado incorporar y cambiar el curso de la negociación en Doha, porque hasta la COP17 los países estaban avanzando en su enfoque de mercado, pero en la COP18 se negocia enfoques de mercado y de no mercado. Eso ha permitido que en la COP 19 no puedan aprobar su nuevo mecanismo de mercado. Al introducir Bolivia esta nueva vía de discusión y pensamiento, logra detener la aprobación de ese mecanismo de mercado. Esto también entrará a Lima, porque como han visto que en la COP19 no han podido lograr eso están haciendo acciones mucho más agresivas para lograr aprobar su mecanismo de mercado en Lima. Pero Bolivia, consistente con su propuesta, se ha opuesto a los mecanismos de mercado como una solución a los problemas de cambio climático. Para nosotros, debería haber una moratoria a todos los mecanismos de mercado en la COP20, más aun ahora cuando existe esta dinámica de que todo es voluntario, los mercados no han demostrado ser una solución al problema climático, los precios de mercado han colapsado, son bajísimos. Entonces los mercados no se presentan como una alternativa real y efectiva para la reducción de emisiones de carbono.

¿Por qué lo hace? ¿Por qué Bolivia participa de estas cumbres? Siendo un país pequeño podría acomodarse y listo...

Ahí hay un asunto clave. Son dos cosas. Bolivia negocia, yo diría –y eso nos han dicho– con alma. No vamos a negociar como ellos van a negociar escenarios para avanzar finalmente los negocios del carbono. Entonces ahí hay una diferencia sustantiva. Es otro el espíritu de Bolivia en el proceso de negociación. Y básicamente es ese espíritu que proviene de la visión de un país y de un presidente y de un gobierno de hacer cambios profundos en el país, pero también de visualizar la necesidad de que esos cambios también van a ser más profundos si es que se hacen cambios en las estructuras mundiales, en el sistema político, económico global. ■

Dos lógicas contrapuestas

La clave de esto es entender que es un proceso de negociaciones en el que hay dos paradigmas que están detrás. Y lo que se ha visto ahora en el proceso de negociación en la plataforma intergubernamental de cambio climático (IPCC), ahí se visibilizan con más claridad los paradigmas. Porque en todos los escenarios climáticos que desarrolla esta plataforma de científicos y gobiernos, todos los supuestos para reducir las emisiones de carbono hacia el 2100 están basados en, primero, que los mercados de carbono funcionan a la perfección; otro supuesto importante es que las tecnologías vinculadas a la absorción de carbono crecen en el planeta y también funcionan a la perfección (empresas petroleras que en vez de emitir carbono a la atmósfera, lo absorben).

Otro supuesto es la ampliación de los cultivos de biodiesel, cambiando todas las estructuras de tenencia de la tierra. Es una ampliación muy ambiciosa de los cultivos de biodiesel, incorporados los transgénicos como tecnologías de adaptación al cambio climático.

Entonces hay un conjunto de supuestos que responden a este paradigma mercantil y un paradigma que tiene mucha fe en el avance tecnológico para reducir las emisiones.

Finalmente, esto de decir que son esfuerzos voluntarios de los países, también tiene una relación muy directa con que la humanidad y los países y las empresas privadas van a encontrar las respuestas tecnológicas para reducir en su momento el cambio climático; o sea que es un problema temporal pero no nos preocupemos

mucho porque vamos a encontrar las tecnologías necesarias para que esto no sea un problema en el futuro y, por lo mismo, sigamos haciendo las cosas que estamos haciendo y creemos las condiciones a la empresas privadas más bien, para que vayan encontrando las mejores respuestas tecnológicas este problema. Entonces, ahí también uno va encontrando las respuestas y las visiones del paradigma capitalista para el cambio climático.

¿Y el otro paradigma?

Y nuestro paradigma... Están todas las incertidumbres respecto a las tecnologías como respuesta a la mitigación climática, está el hecho que el sector privado no es el que va a resolver los problemas el cambio climático, tiene que haber un alto involucramiento del sector público y de las comunidades organizadas, no del sector privado. Esto no es negocio. Esto tiene que ver con la expansión de derechos de la Madre Tierra y de las personas, más que con la expansión de los mercados. Y que no debemos trasladar toda la solución al cambio climático al desarrollo tecnológico sino también al cambio de patrones de producción y de consumo.

Entonces son dos lógicas que se encuentran ahí. Pero la agenda dominante, obviamente es esta otra, del otro modelo. Entonces nosotros entramos con nuestro modelo y la peleamos ahí, pero bueno, es una pelea un poco desigual. Pero lo que es interesante es que se ve un respeto también a estas otras visiones.