

Acción de la UE contra el cambio climático



A la cabeza de la
respuesta mundial
hasta 2020 y más allá

Edición 2008

aire

Europe Direct es un servicio destinado a ayudarle a encontrar respuestas a las preguntas que pueda plantearse sobre la Unión Europea

Número de teléfono gratuito (*):
00 800 6 7 8 9 10 11

(*) Algunos operadores de telefonía móvil no autorizan el acceso a los números 00 800 o cobran por este acceso.

Puede obtenerse información sobre la Unión Europea a través del servidor Europa en la siguiente dirección de Internet: <http://ec.europa.eu>.

Al final de la obra figura una ficha bibliográfica.

Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 2008

ISBN 978-92-79-09335-7

doi 10.2779/40027

© Comunidades Europeas, 2008

Reproducción autorizada, con indicación de la fuente bibliográfica

Printed in Belgium



Impreso en papel reciclado que ha obtenido la etiqueta ecológica europea para papel gráfico (<http://ec.europa.eu/ecolabel>)

Acción de la UE contra el cambio climático

A la cabeza de la respuesta mundial hasta 2020 y más allá

El calentamiento global debe limitarse a 2°C	5
El alto coste de no actuar	7
Un reto global que exige acción global	8
Las iniciativas de la UE muestran el camino	9
<i>El paquete de medidas sobre cambio climático y energía de enero de 2008</i>	10
Declaración de los líderes de la UE sobre la estrategia a partir de 2012 (marzo de 2007)	14
Los beneficios de la reducción de emisiones para la UE	15
Los países desarrollados deben seguir llevando la iniciativa...	16
...aunque la acción de los países en desarrollo es esencial	17
Un acuerdo mundial sobre el cambio climático debe abordar otras cuestiones	21



El calentamiento global debe limitarse a 2°C



El cambio climático ya está ocurriendo.

La temperatura media del planeta ha aumentado 0,76°C desde los tiempos preindustriales y este aumento de temperatura se está acelerando, según el Cuarto Informe de Evaluación de 2007 (AR4, por sus siglas en inglés) realizado por el Grupo Intergubernamental sobre el Cambio Climático (IPCC)¹. Además, el nivel del mar ha subido dos veces más rápido entre 1993 y 2003 que en las tres décadas anteriores. El origen de estos cambios son las emisiones de gases de efecto invernadero generadas por el ser humano.

Si no se toman medidas para limitar estas emisiones en el futuro, la temperatura media de la Tierra podría incrementarse entre 1,8 y 4°C en este siglo y, en el peor de los casos, llegar a aumentar hasta 6,4°C, según las previsiones del AR4.

No podemos permitir que esto suceda. La Unión Europea considera vital que el calentamiento global no supere un incremento de 2°C con respecto al nivel preindustrial. Existe evidencia científica suficiente de que, por encima de este umbral, pueden producirse cambios irreversibles y potencialmente catastróficos.

En marzo de 2007, los Jefes de Estado y de Gobierno de la UE aprobaron una estrategia integrada de energía y lucha contra el cambio climático presentada por la Comisión Europea. Esta estrategia perfila las propuestas de la UE para un acuerdo mundial que permita combatir el cambio climático después de 2012, fecha en la que expiran los objetivos del Protocolo de Kioto. Se prevé que a finales de 2009 las negociaciones de la ONU para alcanzar este acuerdo habrán concluido. Probablemente se trate de la última oportunidad de la comunidad internacional para evitar que el cambio climático alcance niveles peligrosos.

De acuerdo con el análisis de la Comisión, para que la temperatura media de la Tierra no suba más de 2°C es preciso estabilizar las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero para 2020 y, para el año 2050, reducirlas hasta el 50% de los niveles existentes en 1990. Este ambicioso objetivo es técnica y económicamente factible si los grandes emisores de estos gases actúan de inmediato. Los beneficios de la acción compensarán con mucho los costes económicos, que serán moderados.

El cambio climático es un reto global al que sólo se puede responder con eficacia mediante un esfuerzo mundial. Este folleto explica las propuestas de acción mundial de la UE y las medidas que está adoptando dentro de sus propias fronteras.

(1) El IPCC está compuesto por expertos de primera línea de todo el mundo. Su objetivo es evaluar datos científicos, técnicos y socioeconómicos relevantes para entender los riesgos del cambio climático. Sus informes representan el consenso científico internacional más aceptado sobre el cambio climático.



La creciente evidencia de los costes del cambio climático sólo deja lugar a una sencilla conclusión: la humanidad no puede permitirse no hacer nada.

Estudios recientes, como el Informe Stern sobre las repercusiones económicas del cambio climático, realizado por encargo del gobierno del Reino Unido, corroboran el enorme coste que puede tener la inacción. Estos costes, que aparte de económicos también son sociales y medioambientales, van a pesar considerablemente sobre todos los países: pobres, en desarrollo y desarrollados.

Si permitimos que el cambio climático continúe su curso actual, sus efectos en la seguridad serán muy graves a escala regional y mundial.

El Cuarto Informe de Evaluación (AR4, por sus siglas en inglés) elaborado por el IPCC señala que el cambio climático ya está teniendo efectos importantes en los ecosistemas, recursos hídricos y zonas costeras de todo el mundo. El cambio climático afecta a la población de formas muy diversas: mayor mortalidad durante las olas de calor, escasez de agua o cambios en la propagación de ciertas enfermedades transmitidas por vectores como las garrapatas o los mosquitos.

El Informe Stern pronostica que, a largo plazo, el cambio climático podría erosionar el producto interior bruto (PIB) entre un 5% y un 20% anual o más, si no se mantiene bajo control mediante la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero. Por tanto, cualquier acción global para combatir el cambio climático es también una estrategia de crecimiento a largo plazo. Cuanto antes actuemos, menos costará actuar.

El análisis de la Comisión Europea indica que la inversión necesaria para transformarnos en una economía de baja emisión de carbono le costaría a la humanidad tan sólo un 0,5% del PIB mundial al año entre 2013 y 2030. La reducción de emisiones necesaria para que la temperatura no suba más de 2°C reduciría el crecimiento medio del PIB en menos de 0,12 puntos porcentuales anuales de aquí a 2050, según estimaciones del AR4.

Se trata de un pequeño precio que hay que pagar si queremos protegernos de los peligrosos niveles del cambio climático. Además, esta cifra no tiene en cuenta el beneficio que aportaría la rebaja de las emisiones: muchos de los daños causados por cambios en el clima no llegarían a producirse, disfrutaríamos de mayor seguridad energética y se produciría un ahorro en sanidad gracias a la reducción de la contaminación atmosférica.



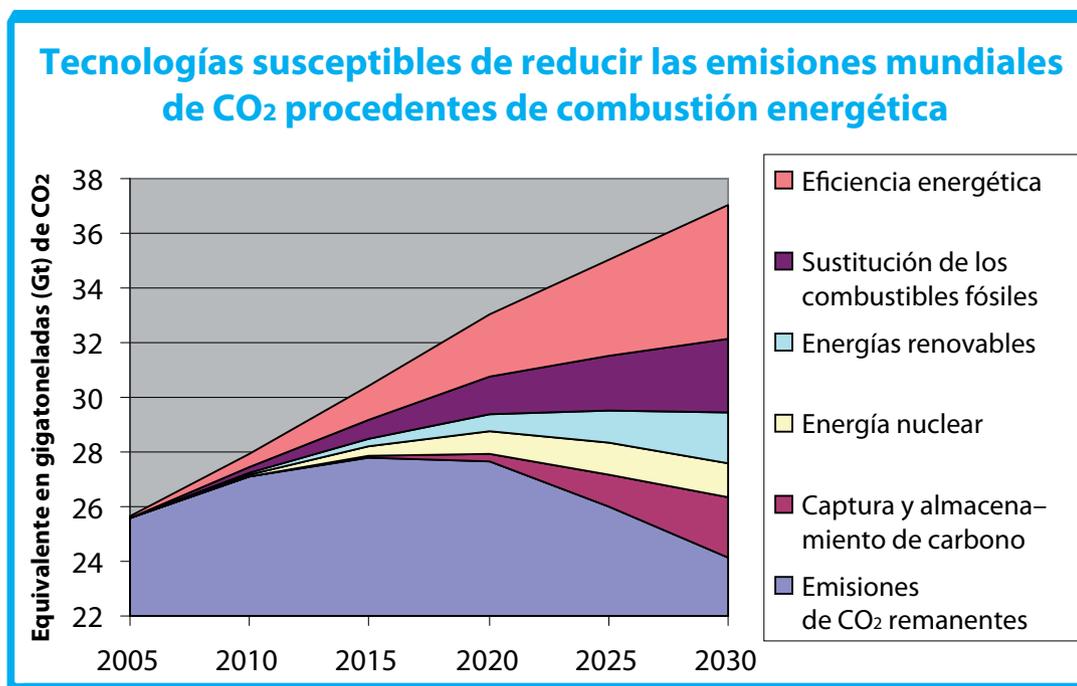
Un reto global que exige acción global

El Protocolo de Kioto constituye un primer paso vital para alcanzar este objetivo. El protocolo ha logrado establecer una serie de normas internacionales, mecanismos de mercado y fondos para luchar contra el cambio climático, y obliga a los países desarrollados a reducir sus emisiones de gases de efecto invernadero.

Sin embargo, el cambio climático es un problema de alcance mundial y cada vez aparece más claro que sólo podrá controlarse mediante una acción mundial. Lo que ahora se necesita es que los principales emisores firmen un acuerdo internacional para suceder al Protocolo de Kioto en 2012. Este nuevo acuerdo debe estar basado en las estructuras creadas por el Protocolo de Kioto, aunque tendrá que ser mucho más ambicioso si se quiere limitar el calentamiento global a 2°C.

También es importante que la comunidad empresarial firme un acuerdo mundial, dada su creciente reivindicación de un marco político coherente, estable y eficaz que oriente sus decisiones de inversión a largo plazo. La conversión a una economía mundial de baja emisión de carbono representa una gran oportunidad para las empresas, sobre todo en términos de innovación tecnológica, ya que puede impulsar el crecimiento económico y la creación de nuevos puestos de trabajo. Europa está decidida a aprovechar al máximo esta oportunidad.

La mayoría de las tecnologías necesarias para reducir las emisiones ya existen o están a punto de ser operativas. Lo que ahora se necesita es que los principales emisores apoyen la firma de un acuerdo mundial sobre el cambio climático que garantice la aplicación y un mayor desarrollo de estas tecnologías.



Las iniciativas de la UE muestran el camino



La Unión Europea encabeza la acción mundial contra el cambio climático, señalando lo que es preciso hacer a escala internacional para limitar el calentamiento global a 2°C y comprometiéndose a efectuar recortes muy significativos en sus propias emisiones de gases de efecto invernadero.

Para que en 2050 el mundo haya reducido el total de sus emisiones al menos a la mitad de los niveles registrados en 1990, los países desarrollados deberán rebajar colectivamente sus emisiones un 30% para 2020 y un 60-80% para 2050 con respecto a los niveles de 1990.

En marzo de 2007, los Jefes de Estado y de Gobierno de la UE acordaron que, para 2020, la Unión rebajaría sus emisiones un 30% con respecto a los niveles registrados en 1990, siempre y cuando el resto de países desarrollados se comprometieran a alcanzar reducciones similares en el marco del futuro acuerdo mundial. Los países en desarrollo económicamente más avanzados también deben comprometerse a realizar una contribución acorde a su capacidad.

Al mismo tiempo, los líderes europeos asumieron el compromiso de transformar Europa en una economía de alta eficiencia energética y baja emisión de carbono. Recalaron su determinación de que la Unión sea la primera en tomar la iniciativa, asumiendo el compromiso de reducir las emisiones en al menos un 20% con respecto a los niveles de 1990 para el año 2020, independientemente de las acciones emprendidas por los demás países.

Estos objetivos de emisiones se basan a su vez en tres objetivos en materia de energía, que también deberán cumplirse para 2020, a saber:

- reducir en un 20% el consumo energético por medio de una mayor eficiencia energética;
- incrementar la cuota de mercado de las energías renovables hasta el 20% (hoy día se sitúa en el 8,5%)
- como parte del esfuerzo por aumentar el uso de energías renovables, aumentar la cuota de mercado de los biocombustibles fabricados de manera sostenible con respecto a la gasolina y el gasóleo hasta alcanzar el 10% en todos los países de la UE.

El paquete de medidas sobre cambio climático y energía de enero de 2008

Tras haber realizado completos análisis económicos y una amplia consulta con los Estados miembros, en enero de 2008 la Comisión presentó un importante paquete de medidas para desarrollar estos objetivos relativos al cambio climático y las energías renovables. Esta iniciativa complementa el trabajo que se está realizando para mejorar la eficiencia energética. Los líderes europeos han manifestado su deseo de que estas propuestas se conviertan en ley de aquí a principios de 2009.

El eje central de la estrategia consiste en reforzar y ampliar, a partir de 2013, el régimen de comercio de derechos de emisión de la UE (EU ETS), la principal herramienta de la UE para reducir de manera rentable las emisiones de CO₂.

El límite de cuotas de emisión para los sectores cubiertos por el sistema (generación eléctrica, sectores de uso intensivo de energía y, a partir de 2011 ó 2012, el transporte aéreo) se reducirán anualmente un 1,74% al menos hasta el año 2028. Esto significa que, para 2020, el número de cuotas de emisión será un 21% inferior con respecto a los niveles de 2005.



Al limitar las cuotas de emisión a medio plazo con tanta antelación, la UE proporciona la certidumbre que requieren las inversiones en desarrollo e implantación a gran escala de tecnologías de reducción de emisiones y soluciones de baja emisión de carbono. Una vez que se firme un acuerdo mundial, los límites europeos podrán ajustarse automáticamente, si es necesario, a un objetivo de reducción más estricto.

Ampliar el alcance del sistema de comercio de emisiones

El alcance de este sistema también será ampliado y pasará a incluir a los grandes emisores industriales, como los sectores de productos químicos y del aluminio, al igual que gases de efecto invernadero distintos al CO₂, tales como el óxido nitroso presente en fertilizantes y los perfluorocarbonos del aluminio.

El sistema actual ETS, que establece 27 límites nacionales para las emisiones de los sectores incluidos en el sistema, será sustituido por un único límite europeo. La libre asignación de derechos de emisión a las empresas incluidas en el sistema será sustituida, a partir de 2013, por la subasta progresiva de estos derechos, que será completa para 2020. No obstante, algunos sectores de uso más intensivo de energía pueden estar exentos de cumplir este principio si se considera que su competitividad está en peligro.

La subasta incrementará considerablemente los ingresos de los Estados miembros, con lo que la Comisión sugiere que al menos un 20% de estos derechos se destine a la lucha contra el cambio climático.

Estos cambios reforzarán el sistema EU ETS, con lo que resultará más interesante asociarlo con otros sistemas de límites y comercio similares que se estén desarrollando en el resto del mundo, tanto a escala nacional como regional. La creación de una red de sistemas asociados reforzará, a su vez, el mercado mundial del carbono.

Abordar las emisiones de los sectores excluidos del ETS

Los sectores que no se incluyen en el ETS ampliado – tales como el transporte (salvo el aéreo), la vivienda, la agricultura y los residuos – seguirán representando cerca del 60% de las emisiones totales en la UE. La Comisión propone que estos sectores no incluidos en el ETS reduzcan, colectivamente y antes de 2020, sus emisiones en un 10% con respecto a los niveles de 2005.



Cada Estado miembro contribuirá de manera justa a este esfuerzo cumpliendo objetivos de emisión nacionales que variarán en función de la riqueza de cada país (medida por el PIB per cápita). Los objetivos nacionales propuestos van desde una reducción de las emisiones del 20% para los países más ricos (Luxemburgo, Dinamarca e Irlanda) hasta un incremento de las emisiones del 20% para los más pobres (Bulgaria).

Esto significa que los países europeos menos ricos podrán seguir sustentando su crecimiento económico, pero manteniendo un nivel de emisiones inferior a las tendencias actuales. Ello supone la aplicación en la Unión Europea del principio internacional según el cual los países con distintos niveles de desarrollo tienen “responsabilidades comunes pero diferenciadas” con respecto a la lucha contra el cambio climático.

El objetivo de estas propuestas es asegurar que la UE cumple su compromiso de reducir las emisiones al menos en un 20% con respecto a los niveles de 1990 para 2020. No obstante, también incluyen las disposiciones necesarias para ir más lejos de manera automática y proporcional, para cumplir con cualquier objetivo que se hubiera establecido en el marco de un futuro acuerdo mundial. En concreto, el sistema EU ETS aceptaría, en el marco de un acuerdo internacional ambicioso, cantidades de créditos considerablemente superiores a través de proyectos de ahorro de emisiones en terceros países.



El paquete también propone a cada Estado miembro objetivos nacionales relacionados con las energías renovables, que contribuirán a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y a aumentar la independencia energética de la UE. Asimismo, establece unos criterios de sostenibilidad que los biocombustibles deben cumplir para garantizar que sean realmente beneficiosos para el medio ambiente.

Promover la captura y almacenamiento de carbono

Además, este conjunto de propuestas también pretende promover el desarrollo y el uso seguro de la captura y almacenamiento de carbono (CAC), una serie de tecnologías que permiten capturar y almacenar en el subsuelo el dióxido de carbono emitido por los procesos industriales, contribuyendo de esta forma a frenar el calentamiento global. La Comisión Europea tiene previsto poner en marcha la construcción de entre 10 y 12 plantas piloto a gran escala en Europa para 2015 y hacer de la CAC una tecnología comercialmente viable para 2020.

La revisión de las directrices sobre ayudas estatales para la protección del medio ambiente, presentadas también como parte del paquete, permitirá a los gobiernos apoyar las plantas piloto que utilizan CAC.

El paquete de enero de 2008 elabora el conjunto de objetivos en materia de cambio climático y energía más ambicioso del mundo industrializado. Subraya el liderazgo europeo y demuestra que reducir drásticamente las emisiones, algo necesario para evitar el peligroso cambio climático, es completamente compatible con un crecimiento y prosperidad económica constantes. Los costes estimados son bajos, suponiendo una reducción del crecimiento del PIB de la UE de apenas 0,04-0,06 puntos porcentuales anuales entre 2013 y 2020.



Medidas para abordar las emisiones de los transportes

Si bien la UE está logrando reducir las emisiones de gases de efecto invernadero procedentes de la fabricación, la generación de energía y los residuos, las emisiones generadas por el transporte no han dejado de aumentar. Ya se están realizando esfuerzos para ralentizar y, posteriormente, invertir esta tendencia.

- El Parlamento Europeo y el Consejo están debatiendo sobre una nueva legislación que incluya, a partir de 2011, las emisiones procedentes del tráfico aéreo en el EU ETS. Las emisiones generadas por todos los vuelos que partan de la UE o que aterricen en su territorio quedarían pues cubiertas a partir de 2012. La Comisión Europea también está analizando cómo abordar las emisiones del transporte marítimo.
- La Comisión ha propuesto una legislación para cumplir el ya conocido objetivo de la UE de reducir las emisiones de CO₂ generadas por los automóviles de nueva fabricación a 120 gramos por kilómetro para el año 2012.
- La Comisión ha propuesto nuevas normas de calidad del combustible para el transporte con el fin de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero causadas por la producción, el transporte y el uso de la gasolina y el gasóleo en un 10% para 2020.

Otras medidas

Para el periodo comprendido entre 2007 y 2013, la UE ha incrementado sustancialmente su presupuesto de investigación y desarrollo destinado a medio ambiente, energía y transporte, situándolo en 8 400 millones de euros. Esto ayudará a implantar tecnologías ecológicas y a profundizar en el conocimiento del cambio climático y sus consecuencias.

La UE está estudiando otras posibles medidas políticas, como algunas relacionadas con el comercio, con el fin de animar a otros países desarrollados a emprender acciones efectivas para combatir el cambio climático.

La Comisión lleva a cabo, desde 2006, una campaña de concienciación con el fin de llamar la atención de los ciudadanos sobre las repercusiones medioambientales de sus acciones e implicar a la población en los esfuerzos por reducirlas.

Declaración de los líderes de la UE sobre la estrategia a partir de 2012 (marzo de 2007)

En la reunión del Consejo Europeo celebrada en marzo de 2007, los Jefes de Estado y de Gobierno de la UE definieron la postura de la Unión a favor de una acción mundial para combatir el cambio climático a partir de 2012. A continuación se extractan las partes más relevantes de la declaración:

“El Consejo Europeo quiere subrayar la importancia capital de alcanzar el objetivo estratégico de evitar que el aumento de la temperatura media mundial supere el umbral de 2°C con respecto a los niveles preindustriales.

El Consejo Europeo destaca el papel impulsor de la UE en la protección internacional del clima y subraya que para responder de forma efectiva, eficaz y equitativa, en la escala que exigen los retos del cambio climático, es esencial aplicar una acción colectiva internacional. Para lograrlo, es necesario iniciar negociaciones en la conferencia internacional sobre el clima para llegar a un acuerdo mundial, aplicable a partir de 2012, que se base en la arquitectura del Protocolo de Kioto y la amplíe, y que proporcione un marco justo y flexible para lograr la máxima participación. Estas negociaciones deben iniciarse a finales de 2007 y completarse en 2009.

El Consejo Europeo reitera que la reducción de las emisiones en términos absolutos es la piedra angular de un mercado mundial del carbono. Los países desarrollados deben mantener la iniciativa y comprometerse colectivamente a alcanzar reducciones de sus emisiones de gases de efecto invernadero del orden del 30% con respecto a los niveles de 1990 para el año 2020. Además, este esfuerzo debe hacerse con miras a rebajar colectivamente sus emisiones para 2050 entre un 60 y un 80% en comparación con los niveles de 1990.

En este contexto, el Consejo Europeo da su visto bueno al objetivo de la UE de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en un 30% con respecto a los niveles de 1990 para el año 2020. Este formará parte de la contribución de la UE a un acuerdo amplio y de alcance mundial aplicable a partir de 2012, y estará sujeto a que otros países desarrollados se comprometan a reducir de forma comparable sus emisiones y a que los países en desarrollo económicamente más avanzados se comprometan a contribuir proporcionalmente a sus responsabilidades y capacidades respectivas. El Consejo Europeo invita a estos países a presentar propuestas sobre su contribución a un acuerdo aplicable a partir de 2012.

El Consejo Europeo reitera el compromiso asumido por la UE de transformar Europa en una economía de alta eficiencia energética y baja emisión de gases de efecto invernadero y decide que, hasta que se concluya un acuerdo mundial aplicable a partir de 2012, y sin perjuicio de su postura en las negociaciones internacionales, la UE asume el firme compromiso de rebajar sus emisiones de gases de efecto invernadero al menos en un 20% con respecto a los niveles de 1990 para el año 2020.

El Consejo Europeo quiere hacer hincapié en la creciente proporción de emisiones de gases de efecto invernadero procedentes de los países en desarrollo y subraya la necesidad de que estos países aborden este incremento y reduzcan la intensidad de las emisiones causadas por su desarrollo económico, en línea con el principio general de responsabilidades comunes pero diferenciadas en función de sus capacidades respectivas. El Consejo Europeo está dispuesto a mantener y reforzar la ayuda a los países en vías de desarrollo para reducir su vulnerabilidad y facilitar su adaptación al cambio climático.”

Los beneficios de la reducción de emisiones para la UE

Además de contribuir a evitar los efectos más devastadores del cambio climático, la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero reportará importantes beneficios a la UE, como la mejora de la seguridad energética, la reducción de la contaminación atmosférica y de los costes sanitarios y de control asociados, y la creación de empleo.

Mejora de la eficiencia y de la seguridad energética

La seguridad del suministro preocupa cada vez más debido a la creciente dependencia de la UE respecto de la importación de energía. Si la situación continúa, las importaciones energéticas de la UE pasarían de representar el 50% del consumo total de energía actual a un 65% en 2030, la dependencia de las importaciones de gas aumentaría del 57% al 84% y las de petróleo, del 82% al 93%.

Es evidente que, aunque sólo sea para mejorar la competitividad de la UE y dejando a un lado los beneficios asociados a la reducción de emisiones, sobran razones para hacer un uso más eficiente de los recursos. Con la aplicación del paquete de enero de 2008 sobre cambio climático y energía, el coste de las importaciones de petróleo y de gas debería situarse en cerca de 50 000 millones de euros menos al año para 2020. Esta estimación está basada en un precio del petróleo fijado en 61 USD el barril, de modo que si los precios siguen subiendo, mayor será el ahorro.



Reducción de la contaminación atmosférica y de los costes sanitarios

La reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero servirá también para rebajar la contaminación atmosférica, responsable de 370 000 muertes prematuras en Europa cada año. Los beneficios asociados a la calidad del aire obtenida con sólo rebajar las emisiones de CO₂ un 10% para el año 2020 generarían un ahorro en sanidad de 27 000 millones de euros anuales. La menor necesidad de medidas para controlar la contaminación atmosférica representaría un ahorro adicional valorado en 11 000 millones de euros anuales para 2020.

Creación de empleo

Con un crecimiento en torno al 5% anual en respuesta a la demanda internacional de tecnologías, productos y servicios ecológicos, las ecoindustrias son uno de los sectores más dinámicos de la economía europea. Estas industrias dan empleo a cerca de 3,4 millones de personas en Europa y ofrecen un interesante potencial de crecimiento. Las tecnologías de energías renovables ya han creado 300 000 puestos de trabajo y se calcula que un 20% de cuota de uso de energías renovables situará esta cifra en casi un millón de puestos de trabajo en 2020, y seguramente más si Europa explota todo su potencial como líder mundial en este campo.

Los países desarrollados deben seguir llevando la iniciativa...

Los países desarrollados son responsables del 75% de los gases de efecto invernadero que se liberan actualmente a la atmósfera, sin incluir los de la deforestación tropical. Estos países son los que cuentan con mayores recursos financieros y capacidad tecnológica para reducir sus emisiones y, por tanto, son los que deben hacer mayores esfuerzos por controlar el cambio climático en la próxima década.

Para limitar el calentamiento global a no más de 2°C por encima del nivel preindustrial, el siguiente paso importante que deben dar la UE y los demás países desarrollados consiste en comprometerse, en el marco de un acuerdo mundial sobre el cambio climático, a rebajar para 2020 sus emisiones colectivas de gases de efecto invernadero en un 30% por debajo de los niveles de 1990.

El futuro acuerdo debe contener normas vinculantes que aseguren el control y el cumplimiento de los compromisos adquiridos. En un mercado mundial tan competitivo como el actual, todos los países necesitan estar seguros de que los demás están jugando limpio y de que todos cumplen sus compromisos.

Reducción de costes gracias al comercio de emisiones

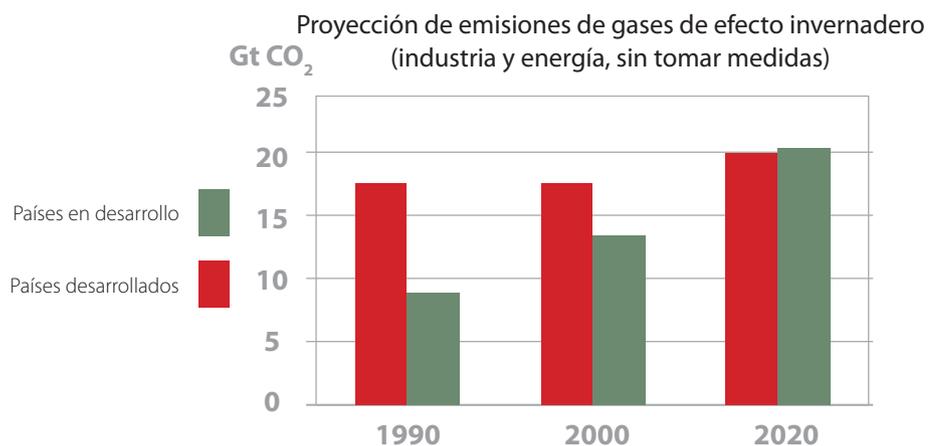
Se calcula que los regímenes de comercio de derechos de emisión pueden rebajar el coste de la reducción de emisiones hasta en un 75%. Los sistemas similares al ETS de la UE serán una herramienta esencial para que los países desarrollados cumplan sus compromisos futuros de forma rentable. El marco posterior a 2012 debería permitir que los distintos sistemas de límites máximos se fusionaran, tomando el ETS de la UE como pilar central de un futuro mercado mundial del carbono, maximizando así las oportunidades de compraventa y reduciendo los costes de las medidas al máximo.

El ETS estimula la inversión en proyectos de ahorro de emisiones en terceros países mediante créditos de emisión de carbono procedentes de los proyectos del Mecanismo de Desarrollo Limpio y de Implementación Conjunta, que a su vez forman parte del Protocolo de Kioto. Este tipo de instrumentos continuarán a partir de 2012, pero es esencial mejorarlos y ampliarlos para que la acción mundial para combatir el cambio climático produzca los resultados deseados.

...aunque la acción de los países en desarrollo es esencial

Si bien es verdad que en el futuro más inmediato son los países desarrollados los que deben llevar el peso de la lucha contra el cambio climático, sus acciones, por sí solas, no bastan para reducir las emisiones globales de gases de efecto invernadero.

A medida que crecen las economías de los países en desarrollo, crecen también sus emisiones. De hecho, se calcula que para el año 2020 superarán el total de emisiones del mundo desarrollado. Es indispensable que los países en desarrollo, y



en particular las principales economías emergentes, comiencen a limitar el aumento de sus emisiones tan pronto como sea posible y que, a partir de 2020, empiecen a reducir sus emisiones en términos absolutos.

El Plan de Acción de Bali, que forma parte de la "hoja de ruta" que actualmente está guiando las negociaciones de la ONU con vistas a un acuerdo mundial sobre el cambio climático a partir de 2012, reconoce la necesidad de que los países en desarrollo mejoren su actuación para reducir las emisiones en el marco del desarrollo sostenible.

También es de vital importancia poner fin a la destrucción de los bosques tropicales. La deforestación de los países en desarrollo genera el 20% de las emisiones totales de gases de efecto invernadero, es decir, un porcentaje superior al de todo el transporte. Es preciso detener e invertir esta tendencia en dos décadas. Si se consigue, proporcionará importantes beneficios para la conservación de la biodiversidad y el desarrollo sostenible.

Estas acciones son perfectamente compatibles con el crecimiento económico y la reducción de la pobreza. Las medidas para combatir el cambio climático no sólo van a favorecer a Europa, sino que también suponen un beneficio a largo plazo para los países menos ricos. Dado que las poblaciones más vulnerables son las primeras que sufren el impacto de las inundaciones, tormentas, sequías y otros efectos del cambio climático, los países en desarrollo deberían tener gran interés en participar en esta lucha mundial.

Se espera que para 2020 China y la India dupliquen su PIB y que el de Brasil crezca un 50%. La Comisión Europea calcula que la aplicación de medidas para recortar las emisiones sólo restaría un 1% a este crecimiento. En realidad, dicho coste seguramente sería aún menor e incluso negativo, ya que en el cálculo no se tienen en cuenta los beneficios que conlleva evitar los daños causados por el cambio climático.

La UE es consciente de que tiene la gran responsabilidad de apoyar a los países en desarrollo y de ayudarles a combatir el cambio climático o adaptarse a él.



Alianza mundial contra el cambio climático

La Comisión Europea ha propuesto crear una Alianza mundial contra el cambio climático (AMCC) entre la UE y los países en desarrollo más vulnerables al mismo, sobre todo los países menos avanzados y los pequeños Estados insulares en desarrollo.

El objetivo es poner a disposición de los países en cuestión importantes recursos para luchar contra el cambio climático. Estos recursos se centrarán principalmente en la adaptación y la reducción del riesgo de sufrir desastres, aunque los países en desarrollo también recibirán apoyo para detener la deforestación y participar en el mercado mundial del carbono. La UE trabajará con estos países para integrar por completo el cambio climático en las estrategias de reducción de la pobreza.

La Comisión destinará 50 millones de euros al lanzamiento de la AMCC en el periodo 2008-2010, esperando contar también con el apoyo de todos los Estados miembros de la UE.

Muchos países en desarrollo ya han puesto en marcha medidas que están produciendo reducciones significativas en el aumento de sus emisiones. Existen numerosas opciones para los países en desarrollo cuyos beneficios compensan los costes. Entre ellas destacan las siguientes:

- Impulso de la eficiencia energética y, por tanto, de la seguridad energética.
- Aplicación de políticas para promover las fuentes de energía renovables. Estas políticas suelen ser muy rentables, incluso para las comunidades rurales.
- Mejora de la calidad del aire y, por tanto, de la sanidad pública.
- Captura del metano procedente de fuentes industriales y agropecuarias y aprovechamiento como energía barata.

Estas políticas pueden reforzarse mediante el intercambio de buenas prácticas. La UE tiene intención de mantener y aumentar la cooperación en este ámbito, con el fin de que la contribución de los países en desarrollo a la reducción mundial de las emisiones sea mayor.

Existen distintas vías por las que la UE y otros países desarrollados pueden conseguir un mayor compromiso de los países en desarrollo en el marco de un futuro acuerdo mundial sobre el cambio climático. El Plan de Acción de Bali constituye un punto de partida sólido y equilibrado para lograrlo.

Nuevo enfoque del Mecanismo de Desarrollo Limpio

El Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL) establecido en el Protocolo de Kioto podría perfeccionarse y ampliarse. El MDL es un instrumento que permite a los países desarrollados contrarrestar sus emisiones mediante la realización de proyectos de reducción de emisiones en países en desarrollo, convirtiendo dichas reducciones en créditos de emisión. Este mecanismo está generando un importante trasvase de capitales y tecnologías hacia los países beneficiarios de dichos proyectos, lo que genera crecimiento con baja emisión de carbono.

En el futuro, el MDL deberá aprovechar el progreso realizado y apoyar a los países en desarrollo para que emprendan acciones más eficaces para reducir sus emisiones. El mecanismo podría mejorarse ampliando su alcance y desarrollando mecanismos innovadores que cubriesen sectores nacionales completos, en lugar de proyectos individuales como hasta ahora. Con ello, se generarían créditos de emisión cuando un sector nacional completo superara el nivel de emisión preestablecido. Esta norma podría variar en función de las circunstancias de los distintos países beneficiarios.

Mejora del acceso a la financiación para infraestructuras energéticas

Para poder generar la electricidad necesaria para sustentar su crecimiento económico, los países en vías de desarrollo necesitan invertir más de 130 000 millones de euros anuales en nuevas infraestructuras. Puesto que las centrales eléctricas se mantienen en uso durante décadas, es esencial que las que se construyan en estos países utilicen las tecnologías no contaminantes más avanzadas, con el fin de minimizar las emisiones. Ahora bien, ello exige invertir unos 25 000 millones de euros más al año.

GEEREF

El Fondo mundial para la eficiencia energética y las energías renovables (GEEREF) es un fondo de capital riesgo mundial creado por la Comisión Europea en el año 2006 y destinado a promover la inversión privada en proyectos de promoción de eficiencia energética y energías renovables en países en desarrollo y economías en transición.

El objetivo del GEEREF es hacer llegar una energía no contaminante, segura y asequible a los 1 600 millones de personas en todo el mundo que todavía no tienen acceso a la electricidad. El medio para conseguirlo es acelerar la transferencia, el desarrollo y la aplicación de tecnologías energéticas respetuosas con el medio ambiente. Con ello se conseguirá luchar contra el cambio climático y la contaminación atmosférica y se garantizará una distribución más equitativa de los proyectos del Mecanismo de Desarrollo Limpio en los países en desarrollo.

La Comisión ha destinado 80 millones de euros al GEEREF para el periodo 2007-2010. A esta cifra se han sumado otras aportaciones de varios gobiernos europeos que contabilizan un total de más de 110 millones de euros. Además, se espera que el fondo movilice capital riesgo adicional por un valor de entre 300 millones y 1 000 millones de euros a largo plazo.

Los países desarrollados pueden ayudar a salvar esa brecha financiera mediante una combinación de instrumentos: ayudas al desarrollo, mecanismos innovadores de financiación como el Fondo mundial para la eficiencia energética y las energías renovables de la UE (GEEREF), y préstamos específicos de instituciones financieras. Cuanto antes se supla ese déficit, menos crecerán las emisiones de los países en desarrollo.



Introducción de un comercio sectorial de emisiones

Otra opción es la de introducir un sistema de comercio de emisiones entre empresas a escala sectorial en aquellos sectores industriales de países en desarrollo en los que exista capacidad para hacer un seguimiento de las emisiones y garantizar el cumplimiento de los compromisos. Esto sería particularmente conveniente para los sectores que hacen un uso más intensivo de la energía, como la generación eléctrica, el hierro y el acero, el cemento, el refinado de petróleo y el papel. Estos sistemas podrían tener carácter internacional o nacional. En este último caso, los regímenes de comercio de los países en desarrollo deberían estar ligados a los de países desarrollados, como el ETS de la UE. Los objetivos de los sectores participantes se irían ampliando gradualmente, hasta alcanzar niveles similares a los aplicados a esos mismos sectores en los países desarrollados.

Aceptación de límites de emisión vinculantes como un avance en el desarrollo

A medida que alcancen un nivel similar al de los países desarrollados, los países en desarrollo también deberían asumir compromisos vinculantes de reducción de emisiones. Estos compromisos estarían ajustados a su nivel de emisiones y a sus posibilidades técnicas y financieras.

Exención de los países menos desarrollados

Los países menos desarrollados no deberían estar obligados a reducir sus emisiones, ya que su nivel es bajo. Estos países sufrirán de forma desproporcionada los efectos del cambio climático y, por ello, la UE tiene intención de potenciar la cooperación para ayudarles a responder a los retos relacionados con el clima (por ejemplo, con medidas para mejorar la seguridad alimentaria y la preparación ante desastres). Será necesario incrementar la ayuda para que los países más vulnerables se adapten al cambio climático. Asimismo, la UE y los demás países desarrollados deben ayudar a aumentar el número de proyectos MDL en estos países menos avanzados.

Normas de eficiencia energética

Es necesario llegar a un acuerdo internacional sobre normas de eficiencia energética que cuente con un compromiso activo de los países productores de aparatos. Dicho acuerdo facilitará el acceso al mercado mundial y contribuirá a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero.

Un acuerdo mundial sobre el cambio climático debe abordar otras cuestiones



Además de exigir a todos los países que emprendan acciones inmediatas para limitar y reducir las emisiones, el Plan de Acción de Bali incluye otros problemas importantes que el futuro acuerdo mundial sobre el cambio climático debe abordar:

Adaptación al cambio climático

La adaptación al cambio climático debe formar parte integrante del futuro acuerdo. Es preciso respaldar los esfuerzos de los países en desarrollo por desarrollar estrategias de adaptación nacional, dado que son especialmente vulnerables a los efectos adversos del cambio climático. Esto es especialmente importante en el caso de los países menos avanzados, los pequeños Estados insulares en desarrollo y los países africanos que presentan más riesgos de sequías, desertificación e inundaciones. La Unión Europea presta su apoyo a través de los fondos de la ONU para luchar contra el cambio climático, el MDL y la AMCC (ver cuadro en la pág. 18). Las decisiones de inversión pública y privada deben tener en cuenta la adaptación al cambio climático.

Cooperación internacional para el desarrollo y la transferencia de tecnología

La intensificación de la cooperación en este ámbito aceleraría el intercambio tecnológico necesario para crear una economía mundial de baja emisión de carbono. La cooperación internacional en el ámbito de la investigación aumentará el conocimiento de los efectos locales y regionales del cambio climático y ayudará a crear medios para que las poblaciones puedan combatirlos y adaptarse a ellos. La UE debería encabezar este movimiento y reforzar la cooperación con otros países en materia de investigación y tecnología. Ello podría traducirse en proyectos piloto tecnológicos a gran escala, en especial en el ámbito de la captura y el almacenamiento geológico de carbono, en países en desarrollo de especial interés.

Recursos financieros e inversiones para la mitigación y adaptación

Para lograr reducir las emisiones y adaptarse al cambio climático, es necesario movilizar los recursos financieros necesarios y reorientar las inversiones en una serie de sectores y lograr así un mundo resistente al cambio climático con baja emisión de carbono. En el contexto de las negociaciones para un nuevo acuerdo mundial, deberán estudiarse medidas innovadoras para generar financiación e inversiones. La UE participa activamente en estos debates y posee una gran experiencia propia que compartir en este aspecto.

