

Cambio climático y políticas públicas para el desarrollo sustentable.

La Argentina

Argentina, por su situación geográfica y sus características socioeconómicas, es un país muy vulnerable al cambio climático y la variabilidad climática, como se viene poniendo de manifiesto en los últimos años frente a los eventos extremos en varias regiones del país. La principal medida de adaptación frente a estos eventos es la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), con el objetivo de estabilizar las concentraciones atmosféricas de estos gases. Se están realizando esfuerzos conjuntos a nivel internacional para hacer frente a este desafío, pero la situación actual dista mucho de los resultados esperados y existe un consenso científico muy amplio sobre los futuros escenarios de cambio climático para los próximos decenios.

Por esto, las acciones de adaptación al cambio climático proyectado y cuyos primeros efectos ya se observan, se consideran perentorias y complementarias a las políticas de mitigación. Mientras que las acciones de mitigación requieren una respuesta conjunta y coordinada a nivel internacional, se reconoce que las acciones e iniciativas de adaptación deben ser definidas e implementadas a nivel nacional, subregional y provincial, dada la responsabilidad de las jurisdicciones federales y los municipios pues los impactos y vulnerabilidades son específicos de cada lugar. No obstante, la adaptación al cambio climático constituye una actividad estrechamente ligada con las políticas de mitigación, debido a que el grado de cambio proyectado en las distintas variables climáticas está en función de los niveles de concentración de GEI's que se alcancen en la atmósfera, niveles que a su vez están determinados por las políticas que inciden en las emisiones.

De forma que no es lo mismo, por ejemplo, planificar una adaptación para un horizonte de 2°C que para otro de 4°C.

En este contexto, diseñar un marco de actuación adecuado para el conjunto de iniciativas relativas a la adaptación al cambio climático supone una mayor coordinación y eficacia de las actividades que se lleven a cabo en este campo. La adaptación al cambio climático requiere una estrategia a mediano o largo plazo de forma sostenida, según cada sector o sistema. Esto hace que, en numerosas ocasiones, se desvalorice su importancia y necesidad frente a otros temas relacionados que irrumpen en la agenda en forma de crisis y urgencias, y que concentran los siempre limitados recursos.

Por tanto, es muy importante enfocar las políticas y medidas de adaptación con un horizonte temporal adecuado y considerarlas como un proceso continuo.

Existe un alto potencial de sinergia con otros compromisos y estrategias ambientales en Argentina, especialmente en el ámbito de la Convención de Biodiversidad y la de Lucha contra la Desertificación, pero también con otros muchos instrumentos y directivas de planificación. Por ello, es importante integrar las opciones y medidas de adaptación al cambio climático en otras políticas en curso. Por ejemplo, sectores o subsectores tales como agricultura, forestación, recursos hídricos, gestión de inundaciones y sequías, conservación de ecosistemas acuáticos tienen profundas interrelaciones entre ellos, en la actualidad y en el contexto del cambio climático, y las medidas de adaptación planteadas para un sector deben ser evaluadas de forma integrada con los demás.

Cambios climáticos en la Patagonia

Lic. Marcelo Di Ciano

En la zona de la Patagonia una investigación arrojó los siguientes resultados y conclusiones con lo que respecta a los cambios climáticos en relación entre otros factores con las políticas públicas para el desarrollo en Argentina, me parece importante mencionarlo, ya que la Patagonia es un sector muy rico en cuanto a recursos naturales para nuestro país y los cambios climáticos afectan al sector dejando huellas lamentables...

TERRITORIOS COMPRENDIDOS EN LA REGION DE LA PATAGONIA

SECTOR ARGENTINO:

- PROVINCIA DE CHUBUT
- PROVINCIA DE SANTA CRUZ
- PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO,
ANTARTIDA, E ISLAS DEL ATLANTICO SUR

INCENTIVOS ESPECIALES DE APOYO AL DESARROLLO REGIONAL

- Gasto Tributario
 - Renuncias Tributarias
 - Exoneraciones y Rebajas Tributarias
 - Créditos tributarios
 - Regímenes tributarios preferenciales

- Incentivos Fiscales
 - Gasto Fiscal Directo
 - Subsidios directos

- Bonificaciones

GASTO TRIBUTARIO V.S. SUBSIDIO DIRECTO

$$IE = IF + GT \quad ITP = ITE + GT \quad si$$

$$SD = GT$$

$$IE = IF + SD$$

IE= Incentivos Especiales;

ITP= Ingreso Tributario Potencial;

ITE= Ingreso tributario Efectivo;

SD= Subsidio Directo

GT= Gasto tributario

IF= Incentivos fiscales

INSTRUMENTOS FISCALES

- Crédito tributario a empresas;
- Bonificación a la contratación de mano de obra;
- Exoneración de impuestos, tasas, y otros gravámenes en zonas francas;
- Exoneraciones y rebajas a impuestos territoriales y a bienes raíces;
- Rebaja de impuestos personales de personas naturales;

Lic. Marcelo Di Ciano

- Bonificación a inversiones productivas de pequeños y medianos inversionistas;
- Bonificación a ventas;
- Subvenciones, transferencias y subsidios directos diversos;
- Regímenes preferenciales para el turismo;
- Subvenciones a combustibles para uso domiciliario;
- Subvenciones al transporte.

IMPACTOS PERVERSOS QUE PUEDEN CAUSAR LAS POLITICAS PREFERENCIALES SIN CONDICIONALIDADES EN LA ECONOMIA REGIONAL

- Inversiones que se hacen en sectores que no necesariamente son sectores fundamentales de la economía
- Sectores en que se invierte no presentan encadenamientos productivos con otros
- Se pueden crear economías de “enclave”
- Se sobreexplota recursos naturales en busca de mayor rentabilidad
- Se deteriora el medioambiente con tecnologías “sucias” de mayor rentabilidad
- Incentivos mal diseñados pueden crear distorsiones intrarregionales entre sectores productivos
- Incentivos no son sostenibles: en su ausencia la economía regional cae (no hay efectos multiplicadores)

RESULTADOS DE LA APLICACION DE POLITICAS PUBLICAS PREFERENCIALES EN EL DESARROLLO REGIONAL EN LA PATAGONIA

ESPERABLE: DESARROLLO REGIONAL SUSTENTABLE

OBTENIDO: ECONOMIAS DE ENCLAVE NO SUSTENTABLES
AUSENCIA DE ENCADENAMIENTOS PRODUCTIVOS SIGNIFICATIVOS

DETERIORO DE RECURSOS NATURALES Y MEDIOAMBIENTE

CONCLUSION DE ACUERDO A LA SITUACION ACTUAL:

LAS POLITICAS PUBLICAS PREFERENCIALES EN LA PATAGONIA DEBEN SER REVISADAS PARA REVERTIR LOS IMPACTOS NEGATIVOS

NUEVOS DESAFIOS PARA EL DESARROLLO REGIONAL DE LA PATAGONIA EN PRESENCIA DEL CAMBIO CLIMATICO

- Los cambios de temperaturas y regímenes de lluvias causarán, ceterisparibus:
- Cambios en la estructura productiva de los suelos
- Replanteo del mapa agropecuario regional
- Impactos en la infraestructura de asentamientos humanos costeros
- Distorsiones en los sistemas hídricos (crecidas de ríos, inundaciones, contaminación, escasez...)

Lic. Marcelo Di Ciano

- Las políticas públicas preferenciales en la Patagonia deben ser revisadas tomando en cuenta los resultados pasados y los impactos previsibles del cambio climático

IMPACTOS NATURALES Y CULTURALES AFECTADOS POR LOS CAMBIOS CLIMÁTICOS

- Sistemas ecológicos naturales
- Recursos naturales
- Producción de alimentos
- Recursos hídricos
- Asentamientos humanos
- Salud de la población
- Economía mundial
- Sistemas costeros

CAMBIO CLIMATICO EN AMÉRICA LATINA

- △ Impactos en la producción de recursos naturales
- Gran parte de su población es costera
- Gran parte localizada en zona ecuatorial
- Gran parte expuesta a “El Niño” y “La Niña”
- Zonas Atlánticas expuestas a inundaciones
- Impactos en recursos turísticos

ELEMENTOS NATURALES VULNERABLES DE LA GRAN PATAGONIA FRENTE AL CAMBIO CLIMATICO

- Es de las últimas áreas prístinas del mundo
- Ecosistemas endémicos
- Praderas de coironales
- Turbales Recursos marinos
- Turismo del paisaje

IMPACTOS PREVISIBLES DEL CAMBIO CLIMATICO EN LA GRAN PATAGONIA

- △ Impactos regionales en medio natural
- △ El incremento del nivel del mar afectará los asentamientos humanos costeros
- △ Las zonas de pesca van a experimentar cambios en la composición de las especies
- △ Vulnerabilidades agroproductivas conducirán al cambio del mapa productivo, forestal, usos de suelo

IMPACTOS NORMATIVOS PREVISIBLES DEL CAMBIO CLIMATICO EN LA COMPETITIVIDAD DE LA GRAN PATAGONIA

- Los modelos de desarrollo aplicados no han logrado orientarse hacia el desarrollo económico sustentable de la

región, ni hacia la utilización racional de los recursos naturales locales, ni tampoco hacia la preservación de la calidad del medioambiente

- Por tanto, la región no está preparada para enfrentar las exigencias de la nueva realidad
- Las normas internacionales a crearse en materia de comercio exterior afectarán la competitividad de las exportaciones regionales por su huella de carbono

NUEVAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE APOYO AL DESARROLLO

REGIONAL

- Reforzar el rol del sector público como agente conductor de la formulación, ejecución y control de las nuevas políticas públicas de incentivo al desarrollo
- Propiciar el trabajo armónico entre el sector público y privado para respetar las reglas del juego para las inversiones
- Las nuevas políticas públicas deben corregir las deficiencias del actual modelo de desarrollo
- Las nuevas políticas públicas deben incentivar el Desarrollo Regional Sustentable

DESARROLLO REGIONAL SUSTENTABLE

- △ Proceso de reproducción de la economía
- △ Ocurre en un territorio acotado (Patagonia)

Lic. Marcelo Di Ciano

- ⤴ Debe permitir la satisfacción y el progreso de la población actual
- ⤴ El progreso actual no debe restringir la satisfacción de las necesidades de poblaciones futuras
- ⤴ La economía regional debe ser encadenada y la inversión debe privilegiar los sectores clave de acuerdo al modelo de desarrollo escogido – buscar mayor diversidad productiva
- ⤴ Evitar el establecimiento de una economía de enclave depredadora
- ⤴ Empleo racional de recursos energéticos
- ⤴ Empleo racional de recursos naturales
- ⤴ Preservación y mantenimiento del medio ambiente

RECOMENDACIONES

- ⤴ ANTE EL AVANCE DEL CAMBIO CLIMATICO Y SUS EFECTOS SOBRE LA ECONOMIA REAL ES NECESARIO ADOPTAR MEDIDAS ANTICICLICAS A ESTE PROCESO PARA:
- ⤴ CONTRIBUIR A REVERTIRLO
- ⤴ ADAPTARSE A LAS NUEVAS CONDICIONES
- ⤴ MITIGAR SUS EFECTOS

RECOMENDACIONES ESPECIFICAS UN PRIMER PASO

- ⤴ Reformulación de políticas públicas
- ⤴ Recomendaciones institucionales

- ⤴ Recomendaciones relacionadas a condiciones de vulnerabilidad
- ⤴ Recomendaciones relacionadas al Desarrollo Sustentable

DISEÑO DE NUEVAS POLITICAS PUBLICAS DE APOYO AL DESARROLLO REGIONAL

- ⤴ Orientar las inversiones a actividades que contribuyan al desarrollo sustentable y a enfrentar los desafíos del cambio climático en la región
- ⤴ Establecer reglas del juego claras e incentivos para la inversión pública y privada
- ⤴ Aprovechar la racionalidad económica de la firma privada que busca la mayor rentabilidad
- ⤴ Conjuguar así los roles del sector público y privado en el desarrollo regional

RECOMENDACIONES INSTITUCIONALES

- ⤴ Plan territorial de la región
- ⤴ Inventario topográfico de asentamientos
- ⤴ Planes urbanos y de infraestructura regional
- ⤴ Cooperación científica bilateral
- ⤴ Coordinación interinstitucional

Lic. Marcelo Di Ciano

- ⤴ Diálogos entre investigadores y gobierno
- ⤴ Utilización procesos productivos competitivos

RECOMENDACIONES SOBRE VULNERABILIDADES EN MEDIO NATURAL

- ⤴ Actualizar usos del suelo
- ⤴ Reforestación dirigida
- ⤴ Protección contra incendios forestales
- ⤴ Adaptación actividades pesqueras

RECOMENDACIONES PARA PROPICIAR EL DESARROLLO SUSTENTABLE

- ⤴ Estrategias de Desarrollo Sustentable
- ⤴ Reorientación de las inversiones a sectores clave de la economía
- ⤴ Incentivar creación empresas verdes
- ⤴ Diversificar matriz energética
- ⤴ Monitoreo constante ecosistemas locales

CONCLUSIONES

- ⤴ Nuevas políticas públicas deberán incluir condicionalidades que promuevan el desarrollo sustentable – inversión en sectores encadenados
- ⤴ Nuevas políticas deberán asegurar la competitividad regional, especialmente frente a nuevas normativas internacionales que castigaran la huella de carbono en las exportaciones
- ⤴ Nuevas políticas públicas deberán acatar las normas de tratados y acuerdos internacionales: cambio climático, calentamiento global, comercio internacional
- ⤴ Nuevas políticas deberán promover el uso sustentable de los recursos naturales

En Argentina

Argentina está comprometida con la aplicación de la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático (1998), para implementar políticas destinadas a estabilizar la concentración de Gas Carbono. En la Convención de Naciones Unidas se ratifica el Protocolo de Kyoto (PK), donde se proponen medidas de aplicación para los diversos países. El objetivo es que los países desarrollados disminuyan sus emisiones, con contribuciones de los países en desarrollo.

El problema es como lograr que un país que emite mucho llegue a no emitir. Para ello se utilizan indicadores como:

- ✓ Indicadores de Emisiones Absolutas
- ✓ Indicadores de Emisiones Históricas
- ✓ Indicadores de Emisiones per Cápita

Lic. Marcelo Di Ciano

Los conceptos y medidas claves atinentes al Cambio Climático y el Desarrollo Sustentable son:

ADAPTACIÓN - MITIGACIÓN - FINANCIAMIENTO - TECNOLOGÍA.

Naciones Unidas obliga a los países a informar sobre un paquete de medidas referidas a:

- ✓ Inventario de las emisiones de Gases de Efecto Invernadero
- ✓ Estudios de Mitigación
- ✓ Modelos Climáticos
- ✓ Estudios de Vulnerabilidad

El objetivo de la estrategia de Comunicación Nacional es servir como herramienta para la toma de decisiones, cumpliendo con el Convenio Marco de Naciones Unidas.

La Convención de Naciones Unidas sobre el Cambio climático

La pretensión de la Convención es lograr estabilizar las concentraciones atmosféricas de algunos gases que emiten calor. Son los denominados gases de efecto invernadero. Como las fuentes y los sumideros de esos gases son diversas acciones humanas, la apropiada administración de esas fuentes y sumideros es necesaria a la estabilización de aquellas concentraciones atmosféricas. Las modalidades de MRV están actualmente en discusión, porque este sistema es una parte integral del proceso de actividades de mitigación—también en discusión—mediante la evitación de la deforestación y la degradación de los bosques, y la

conservación, gestión sostenible y mejoramiento de los stocks de carbono (REDD+). Según sea la naturaleza del sistema MRV que se acuerde, el proceso REDD+ podría ser exitoso o fracasar, como lo hizo (prácticamente) el mecanismo para un desarrollo limpio (MDL) en lo referente a actividades de forestación o reforestación.

MRV vio la luz en la Conferencia de las Partes de la Convención en Bali y se materializó en el denominado Plan de Acción de Bali . Uno de los aspectos de este Plan de Acción es la intensificación de la labor nacional e internacional relativa a la mitigación del cambio climático mediante, entre otras consideraciones, el estudio de... `compromisos o medidas de mitigación mensurables, notificables y verificables...por las Partes que son países desarrollados, asegurando la comparabilidad de las actividades entre sí, y...`medidas de mitigación...apoyadas y facilitadas por tecnologías, financiación y actividades de fomento de la capacidad, de manera mensurable, notificable y verificable

Participación ciudadana, cambio climático y políticas públicas en Latinoamérica

Hoy América Latina no cuenta con políticas públicas sobre este tema que involucren la generación de conocimientos, la información, la participación ciudadana, y por ende una acción efectiva. Son numerosas las brechas identificadas, pero se consideran como las más relevantes, al desconocimiento del tema por gran parte de los decisores públicos, la débil voluntad política de integrar esos temas de forma transversal, una información que se encuentra dispersa y poco accesible para la sociedad civil y en definitiva una desarticulación político institucional, que acentúa estos diagnósticos.

No obstante resulta importante contextualizar a la región a nivel internacional, de manera de no quedarnos solo con los interrogantes y dificultades que existen, sino propender a la realización de recomendaciones que permitan superar estas brechas

Si bien Latinoamérica no tiene una participación relevante en lo que respecta a las emisiones de gases de efecto invernadero a nivel global (alrededor del 7,5 a nivel global), sí presenta ciertas particularidades que las distinguen de otras regiones del planeta.

Existen países diversos, caracterizados por una diversidad biológica y cultural única. Asimismo la región tiene un fuerte potencial en lo que respecta a bosques y a su capacidad como abastecedor y proveedor de alimentos a nivel internacional. Estas cualidades en cierta manera permiten trazar un escenario positivo en cuanto al mayor protagonismo que podría asumir Latinoamérica en las negociaciones sobre cambio climático.

Sin embargo también existe un escenario negativo que merece ser considerado, como ser la alta dependencia de modelos agroexportadoras y petroleros, la creciente urbanización y procesos de pobreza que se desarrollan en torno a ello, la alta vulnerabilidad de la región al cambio climático y la particularidad de que las mayores emisiones de GEI, provienen de los procesos de cambio de uso del suelo y de deforestación. Todo este contexto adverso además se ve complementado por el agravante que el cambio climático no está integrado en las políticas de desarrollo actuales.

Es por eso que se puede afirmar que existe un contexto complejo de América Latina en políticas públicas, porque si bien existe un modelo de desarrollo, todavía está lejos del ideal de sustentabilidad que se pretende. Es decir que si no se considera al cambio climático, no vamos a poder generar un valor de desarrollo público sostenible.

En vista de este escenario, es que resulta necesario replantear el paradigma de desarrollo, evaluando qué se está planificando tanto a nivel gubernamental como así también por parte de las instituciones financieras internacionales. Asimismo, se debe analizar cómo los proyectos de desarrollo e infraestructura consideran las herramientas estratégicas como la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE), la Evaluación de Impacto Ambiental (EIA), el Ordenamiento Ambiental del Territorio (OAT) y la Participación Ciudadana.

Para ello es necesario tender puentes para romper este divorcio existente entre la ciencia, la política y la acción. Al respecto es necesario visualizar la importancia de la participación ciudadana y la generación de información en los procesos de toma de decisión; por ejemplo pueden vislumbrarse en las experiencias legislativas en materia de cambio climático, bosques y glaciares en diversos países de la región, iniciados en muchos casos por la acción de la ciudadanía, cuyo gran desafío es ahora la implementación adecuada y el control ciudadano. Esto nos muestra la necesidad de plantear la participación no sólo para el diseño de las políticas públicas sino también para su implementación.

De igual forma, surge de manera prioritaria, la mejora en los sistemas de institucionalidad y gobernabilidad, desarrollando capacidades para la generación de políticas públicas. Si buscamos generar un valor público sostenible para asumir el contexto al que nos enfrenta el Cambio Climático, necesitamos integrar la gestión pública, en donde la participación, la información y el control ciudadano estén presentes.

CONCLUSIÓN

Si bien el Cambio Climático es un fenómeno ambiental global, las medidas para mitigarlo y enfrentar sus impactos se realizan desde todos los ámbitos

Lic. Marcelo Di Ciano

de la vida: económicos, sociales, científico, tecnológicos, ambientales, educativos, energéticos, etc.

Es necesario entonces que los países adopten Estrategias Nacionales, para abordar la problemática de manera integral e integrada con una comprensión de la complejidad del fenómeno y sea desde el Estado que se emanen los lineamientos y políticas en los diferentes ámbitos.

En América Latina, cuyos países se encuentran en vía de desarrollo, la pobreza de grandes sectores de la población es problema que debería ser tratado entre los prioritarios, ya que este sector es el más vulnerable a los impactos del Cambio Climático, por lo tanto al hablar de las políticas a desarrollar, las dirigidas a generar un desarrollo económico tienen un rol relevante y si no se considera al cambio climático, no se podrá generar un valor de desarrollo público sostenible.