



Comentarios a la Ley Marco de CC.

José Luis Samaniego

Director de Desarrollo y Asentamientos Humanos

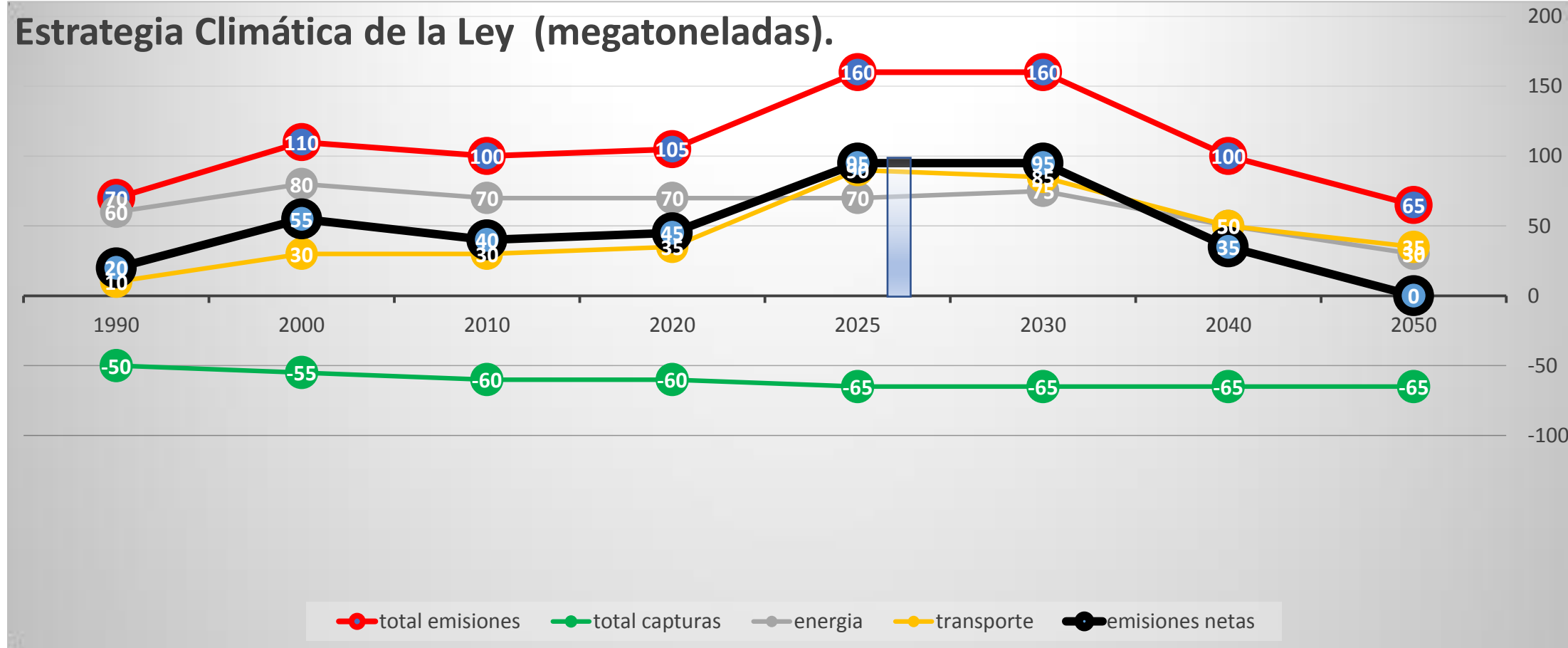
CEPAL.

Senado de Chile

Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales.

16 de junio de 2020..

La lógica del proyecto: crea el procedimiento para asignar el presupuesto de carbono de Chile y la adaptación, que requiere ajustes anuales.



Cuestiones de principio.

1. La ley regula el acceso a un recurso natural escaso: **el presupuesto de carbono**, que es la capacidad de carga de la atmósfera para recibir GEI. Se asigna la función de absorción de la atmósfera.
 1. Como todo recurso natural tiene reglas de acceso y **costo de oportunidad** (consumo o producción e implicaciones distributivas serias).
 2. El recurso natural se va a asignar por parte de cada sector **a sus respectivos interesados**.
 3. Lo que se está repartiendo es de todos y la mayor parte de la gente es la que no tendrá voz. Dominan los productores.
 4. Por tanto la Ley de Cambio Climático de Chile debe poner al centro la realización de los derechos humanos de las generaciones presentes y futuras.
 5. Hipotéticamente, una alternativa a este enfoque es asignar las emisiones del presupuesto **per cápita** y, en un proceso realmente participativo, decidir cómo se usan los derechos de cada uno de los habitantes y lo que permite emitir a los sectores.

2. Hay una narrativa implícita donde la mitigación es un costo adicional para el que se apropia de la función de sumidero y por eso se trata el tema con flexibilidad y consideración. Pero:
 1. Desde el punto de vista social las emisiones son una **ventaja indebida o un ahorro indebido**, que para la economía es una externalidad. En el fondo es una condonación social a esta ventaja o ahorro, que se traspa a la ganancia de una actividad económica.
 2. La rentabilidad es una construcción social y el tránsito hacia economías más bajas en carbono requiere de favorecer un crecimiento selectivo que desincentiva a unos sectores e incentiva a otros aumentando su rentabilidad. Crecimiento selectivo.
 3. Además, el cambio no es un costo en la mayor parte de las opciones. Sobre todo visto desde el punto de vista del ciclo de vida.
 4. Por tanto cuanto más estricto sea la aplicación más rápidamente entran las medidas ventajosas para el sector y para el país. Mas se convierte en un plan de desarrollo.

3. No basta cumplir con procesos, hay que **medir resultados**.
 1. Los planes sectoriales no sólo debe reportar procesos sino resultados (contribución a la mitigación y a la adaptación)
 2. y ser ajustados oportunamente, si no se está alcanzando el resultado, año con año.

Cuestiones de Fondo en la ley.. 1.

1. Art. 8. Incentivos al cumplimiento oportuno nacional y sectorial.

1. Se pierde la oportunidad de establecer presupuestos de carbono anuales, coherentes con los quinquenales de la CND y decadales de la ELP. La cuestión es de la mayor importancia, pues incentiva el ajuste y monitoreo anual de la política pública. Los planes sectoriales tiene que ser congruentes con la CND también.
2. Otro desincentivo es la revisión de los planes sectoriales ante incumplimiento. Es mejor establecer la posibilidad de compensación de emisiones entre sectores, que además incentiva la acción sectorial más allá de la neutralidad.
3. Art. 41? Conviene establecer multas por incumplimiento de los planes sectoriales y la obligación de compensar la CND. Ojalá al precio más alto del mercado en el caso de las multas a los planes sectoriales, y mencionar la posibilidad de comprar reducciones. De ese modo los sectores si apoyarán el cumplimiento de la CND.

2. Art. 8. Con la sectorialización in extremis, se pierden sinergias tanto en adaptación como en mitigación (a pesar del **criterio H** de la ELP).

1. Tiene que haber un espacio de políticas compartidas y de análisis conjunto.
2. Por ejemplo en mitigación el impuesto al co2, las tasas de descuento, la reducción de subsidios, las autorizaciones a la reconversión de motores, que son transversales y tienen un efecto en los planes sectoriales.
3. Y en adaptación también: normas de resiliencia para todo tipo de infraestructura (hospitales, ductos, líneas, hoteles, etc), bases de datos oficiales para acciones comunes (subida de nivel del mar, desecación), que aportan a la mejora del índice nacional de vulnerabilidad y las metas nacionales.
4. Y sobre todo, la priorización entre valores de adaptación: personas en el territorio, o actividades sectoriales.
5. Costo efectividad económica, social y ambiental? Cómo priorizar por ejemplo efectos sociales, como inclusividad y accesibilidad. Ejemplo de transporte público eléctrico vs. Transporte privado eléctrico.

3. Art. 11. No hay referencia al presupuesto de carbono en los territorios (si a medidas).

Cuestiones de Fondo, 2.

- 7. Art . 9 . La población no es un sector. Dado que la adaptación es sectorial es difícil resolver el balance de personas vs sectores. Primarán los sectores en la lógica económica. Esto requiere de una directiva nacional que la fijaría Ambiente con Interior.**
- 8. Art. 10 . El RANCC debe ser de resultados y no sólo de procesos. Se pierde la posibilidad de hacer ajustes anuales.**
- 9. Art. 13. Normas de emisión, en coherencia con planes sectoriales y territoriales, progresivas, son muy poderosas como estrategia de desarrollo. Son, junto con otras normativas relacionadas con la producción, la contraparte de un enfoque de desarrollo. Deben ir a la par.**
- 10. Art. 14. Sobre la reducción de emisiones.**
 - 7. Necesario resolver cómo proteger la reducción de emisiones sectoriales adicionales al plan sectorial, para facilitar los cambios intersectoriales.**
 - 8. En proyectos no exigir adicionalidad (sólo con respecto a la norma), que lleva a aplicar contrafactuales caros e inciertos. Además derrotan al propósito de la carbono neutralidad.**
- 11. Arts. 15, y 36 y 38 Actores de la ley**
 - 7. Art. 15. d y g. Incorporar en todos los instrumentos de gestión pública criterios de MyA y no sólo en los ambientales. Todos influyen en la rentabilidad en la economía.**
 - 8. Particular relevancia merecen los de “entrada” para las inversiones, como el SNIP, y no sólo los de “salida” como en el SEIA (SNIP también debe implantar criterios de cambio climático, adaptación o mitigación. Art 36)**
 - 9. Art. 38... todos los sectores deben internalizar el riesgo de desastres. No sólo los que se ocupan de desastres. Es el papel que juegan las metas de adaptación.**

Cuestiones menores.

- **El calentamiento global no sólo obedece al aumento de GEI y su remoción: también obedece a la reflectividad de la superficie terrestre. Se pierde la oportunidad de incentivar otras opciones, como evitar el carbono negro y polvos en los glaciares.**
- **Sectores libres de metas permiten otorgar compensaciones a otros, tomando en cuenta sus puntos de partida. Por ejemplo la agricultura familiar.**
- **(Art 8 y 32. Hacienda comanda un sector?, (incluye a la banca central, que tiene un rol que cumplir con la política financiera, banca de desarrollo y política fiscal. Todo en la estrategia financiera? Interactúa con los planes sectoriales)**
- **Art. 33. cómo se financia el Fondo de Protección Ambiental para las tareas adicionales? (tx, sobreprecio, derechos, ?).**

Cuestiones para hacer de la ley una palanca de desarrollo: **vigilar el despliegue de las medidas de desarrollo.**

Hay un trade-off entre intensidad carbónica del PIB y tasas dinámicas del PIB. Si se quiere una recuperación rápida (contexto de los dos años entrantes) se requiere un decidido estímulo a sectores intensos en empleo con bajas emisiones=coherencia en políticas públicas. Ejemplos de normas que deben acompañar al esfuerzo sectorial y a las normas de emisión:

- 1. Norma Street safe de vehículos reconvertidos o fabricados en Chile.**
- 2. Norma de retrofit de máquinas, calderas y vehículos para conversión a eléctricos e hidrógeno.**
 - 1. Son la contraparte de las normas de emisión decreciente para viviendas, máquinas, calderas y vehículos.**
- 3. Normas para la homologación de materiales y partes de la industria para la generación y transmisión de renovables.**
- 4. Normas para la autorización de materiales bajos en carbono para la industria de la construcción y para su uso en la construcción.**
- 5. Normas sanitarias y otras para el reciclaje y el reuso de materiales.**
- 6. Institucionalidad para internalizar el pago de servicios ambientales (p.ej. Ciudades y sectores se benefician).**
- 7. Adecuación en la banca (incluidos encajes en banco central) para la medición del riesgo climático y exposición de cartera y financiamiento a las nuevas líneas de producción.**
- 8. Cambio en reglas de licitación para introducir ciclos de vida.**
- 9. Normas para el uso de la geotermia y otras renovables a nivel doméstico. la reconversión vehicular (Street safe) y a los materiales bajos en carbono (seguridad constructiva).**

Transitorios: al extender pueden arriesgar la coherencia. Acortar plazos.

- ELP En el plazo máximo de un año, pues podría ser antes.
- Planes Sectoriales, máximo en un año a partir de la publicación de la NDC y no de la ELP. En ausencia de sectoriales, la NDC se torna muy incierta. La NDC se adecua con mayor periodicidad y los sectoriales se podrían ajustar en periodos más cortos.
- Los planes sectoriales un año después de la ELP es fines de 2022. Son tres años sin aporte sectorial a una NDC que se revisa en 2023. Los que se hicieron ahora, no se revisan hasta el 24. En el área de costos de almacenamiento de energía, de costos de hidrógeno y de retrofit de movilidad pueden cambiar de manera importante.

ECOS DE ESCAZÚ

- No regresión
- Progresividad
- Aún no contempladas:
 - Disposiciones para todo tipo de grupo vulnerable
 - Disposiciones para defensores.
 - En todos los proyectos, suprime categorías caprichosas.
- Es más claro firmar Escazú.
- Se invita a visitar el Observatorio del Principio 10 de CEPAL en donde podrán encontrar todas las leyes de cambio climático de los países de América Latina y el Caribe y las disposiciones que desarrollan los derechos de acceso en ellas: <https://observatoriop10.cepal.org/es>