

APARTHEID CLIMÁTICO: EL CALENTAMIENTO GLOBAL AUMENTA LA POBREZA Y LA INEQUIDAD

Además de las estrategias de largo plazo para enfrentar el cambio climático, los sistemas de protección social juegan un papel central para mejorar la resiliencia de los grupos vulnerables y combatir la pobreza



Por Hernán Carlino

Al debatir en la arena política internacional sobre las cuestiones más importantes vinculadas a la respuesta cooperativa internacional al cambio climático, especialmente a partir del Acuerdo de París (2015),¹ usualmente se hace referencia a algunos asuntos sin duda muy trascendentes, como la necesidad de la reducción

global de emisiones de gases de efecto invernadero para poder resolver el problema, la transición energética, las múltiples opciones tecnológicas y sus costos, o el indispensable impulso a la adaptación.

Aunque hay numerosas contribuciones de la comunidad epistémica y los países en desarrollo casi siempre ponen énfasis en la cuestión al presentar sus posiciones nacionales, los debates éticos sobre las consecuencias desiguales del cambio climático tienen menos gravitación y no siempre consiguen ser integrados al cuerpo principal de la negociación climática. La dimensión ética suele aparecer como un enunciado general en las declaraciones, por ejemplo, cuando se trata acerca de la necesidad de una transición justa hacia economías que deberán ser carbono neutrales, pero, en el núcleo decisorio de los acuerdos, la justicia más frecuentemente cede su lugar a la eficiencia.

Sin embargo, la información disponible indica que el cambio climático empeorará la pobreza y exacerbará la inequidad ya existente en el planeta, especialmente para aquellos que tienen desventajas debido a su género, edad, raza, clase, casta, la condición de indígena o de minoría y por tener capacidades diferentes (IPCC, 2018). Los impactos del cambio climático afectan, aunque diferenciadamente, a todos los países en todas las regiones. El aumento de la frecuencia e intensidad de eventos climáticos extremos como inundaciones, huracanes y sequías, amenaza la seguridad alimentaria, fuerza el desplazamiento de poblaciones y ponen en riesgo el bienestar de un considerable número de habitantes de las regiones afectadas, potenciando el riesgo de conflictos, hambrunas y pobreza.

Así, según un análisis del Swiss Re Institute, en el 2017 a nivel mundial, más de 11.000 personas perdieron la vida o desaparecieron como consecuencia de catástrofes y millones de

¹ Considerando, entre otras cuestiones, la severidad de los impactos y, en ciertos casos, su potencial irreversibilidad, el Acuerdo de París (2015), concebido en la búsqueda del cumplimiento del objetivo último de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (UNFCCC, por sus siglas en inglés), se propuso “[m]antener el aumento de la temperatura media mundial muy por debajo de 2°C con respecto a los niveles preindustriales, y proseguir los esfuerzos para limitar ese aumento de la temperatura a 1,5°C con respecto a los niveles preindustriales, reconociendo que ello reduciría considerablemente los riesgos y los efectos del cambio climático”.

El autor es especialista en Política Climática y coordinador del Centro de Estudios en Cambio Climático Global de la Fundación Torcuato Di Tella (FTDT)



La información disponible indica que el cambio climático empeorará la pobreza y exacerbará la inequidad ya existente en el planeta, especialmente para aquellos que tienen desventajas debido a su género, edad, raza, clase, casta, la condición de indígena o de minoría y por tener capacidades diferentes

personas quedaron sin hogar como consecuencia de “una temporada de huracanes activa en el Atlántico Norte y una serie de incendios forestales, tormentas y fuertes precipitaciones en diferentes regiones que condujeron al nivel más alto de siniestros globales por catástrofes jamás registrado en un único año” (Swiss Re, 2018)

Más específicamente, los impactos que resultarán de un aumento de la temperatura global de 1.5°C afectarían desproporcionadamente a las poblaciones desfavorecidas y vulnerables, sostiene el IPCC. Esos efectos se materializarían a través de la inseguridad alimentaria, los más elevados precios de los alimentos, las pérdidas de ingresos y de empleos, la desaparición de medios de vida, los impactos adversos sobre la salud y el desplazamiento de la población en las zonas afectadas (IPCC, 2018).

Desigualdades

Pese a que alrededor de la mitad de la población mundial con in-

gresos relativamente más bajos, unos tres mil quinientos millones de habitantes, son responsables de aproximadamente solo el 10 por ciento de las emisiones globales de dióxido de carbono (Oxfam, 2015), son una mayoría de esos habitantes los que están y estarán sometidos a los impactos más severos del cambio climático, en los países y en las regiones más pobres, en los asentamientos urbanos, sobre todo en las zonas costeras, y en casi todos los lugares donde la población más pobre vive y trabaja. Es conveniente recordar, que, según estimaciones del Banco Mundial (2015) alrededor de 700 millones de personas viven debajo de la línea de pobreza (USD \$1.90/día) y hay muchos más habitantes del planeta que apenas se sostienen por encima de esa línea.

La evaluación de los impactos de desastres naturales suele realizarse mediante una cuantificación de las pérdidas agregadas, tomando en cuenta el número de víctimas, los daños ma-

teriales -las pérdidas de producción y de activos- y el lucro cesante. Esas pérdidas luego se monetizan, con tanta precisión como sea posible, y el resultado es un dato sobre la magnitud (económica) del desastre. Este abordaje tradicional para cuantificar el riesgo de desastres, al enfocarse en las pérdidas agregadas, limita la consideración de los efectos de esos eventos al modo en que los desastres afectan en primer lugar a aquellos que tienen suficientes activos como para correr el riesgo de perderlos, y, mayormente, no es capaz de ponderar la gravedad de la situación de los ciudadanos que viven en condiciones de pobreza. Por contraste, si se considera como categoría de análisis el bienestar de la población, y se toman en consideración la exposición, la vulnerabilidad y la capacidad de adaptarse, las catástrofes constituyen una amenaza más grave que lo que sugieren las estimaciones tradicionales. En ese caso, la población que vive en condiciones de pobreza

es más vulnerable, y, aunque sufre solo una fracción reducida de las pérdidas económicas ocasionadas por un desastre, suele soportar la peor parte de sus consecuencias.

Un estudio reciente, que evalúa los impactos sobre el bienestar de eventos climáticos extremos concluye que éstos son más devastadores que lo que se estimaba previamente, resultan responsables de provocar pérdidas de consumo por aproximadamente 520 mil millones de dólares y empujan anualmente a 26 millones de personas a la condición de pobreza (Hallegatte et al., 2017).

Otro estudio, que, a partir de datos sobre 52 países, examina la exposición global de la población pobre a inundaciones y sequías bajo el clima presente y los climas futuros, concluye que la población que vive en la pobreza está desproporcionadamente expuesta a las inundaciones y las sequías, y es particularmente vulnerable a los shocks, incluyendo aquellos causados por desastres de ese origen. Asimismo, indica que hay que tener en consideración que la población más pobre es más probable que se localice en zonas propensas a las inundaciones o a las sequías y la exposición es solo uno de los componentes del riesgo climático. El cambio climático, además, habrá de aumentar el número de habitantes del planeta expuestos a inundaciones y sequías (Winsemius et al., 2018).

Cuando se analiza la ocurrencia de desastres por tipo se observa que a escala global las inundaciones tuvieron las más alta ocurrencia en el periodo 2008-2017 (127 eventos anuales en promedio), le siguen las tormentas extremas (101 eventos anuales en promedio) y en sexto lugar se ubican las sequías (19 eventos anuales en promedio), también tienen relevancia los eventos de tem-

peraturas extremas (olas de calor o de frío) (CRED, 2019). De modo que entre los principales tipos de desastres, las inundaciones y sequías tienen, frecuentemente, efectos severos sobre las poblaciones que viven en condiciones de pobreza, sea porque están localizadas en zonas con mayor riesgo de inundación, sea porque las sequías provocan incrementos en el precio de los alimentos y tienen un impacto considerable sobre las posibilidades de acceso a esos bienes.

Las asimetrías

De este modo tangible a la vez que desolador, el cambio climático exhibe sus asimetrías más perversas:

El abordaje tradicional para cuantificar el riesgo de desastres, que se enfoca las pérdidas agregadas, limita la consideración a aquellos que tienen suficientes activos como para perderlos, y no es capaz de ponderar la gravedad de la situación de los ciudadanos que viven en condiciones de pobreza

sufren más fuertemente los efectos adversos del fenómeno los que tienen menos responsabilidad en su génesis; están más expuestos a los impactos los grupos más vulnerables de la población. Así, los más pobres, aquellos habitantes del planeta que menos gases de efecto invernadero emiten debido a sus bajísimos niveles de consumo, son, a la vez, los que más sufrirán debido a las consecuencias del cambio climático. Algunos indicadores son terminantes. Una persona que está ubicada en el percentil de riqueza más elevado en el mundo tiene una huella de carbono 175 veces más alta que una persona que integra el grupo que se ubica en el

10 por ciento más bajo de acuerdo con su patrimonio (Oxfam, 2015).

Además, la desigualdad extrema permite por un lado el sobre-consumo de los ciudadanos más afluentes del planeta y, en consecuencia, potencia la huella ecológica que ellos dejan. Por la otra parte, una de las condiciones más perniciosas de la riqueza extrema –o muy elevada– en el ámbito de la problemática que el cambio climático conlleva, es que los individuos caracterizados por tener un valioso patrimonio están en la práctica en condiciones, debido a su capacidad financiera y al exceso de recursos de que disponen, de evitar las consecuencias del cambio climático y de los efectos de la pérdida de la biodiversidad. Esta particular circunstancia implica que, por esa razón, pueden no ver la necesidad ni tampoco tener la urgencia de cambiar sus hábitos de consumo, ni sus estilos de vida (Kerner, 2015).

Si bien las disparidades en las emisiones de CO₂ equivalente per cápita a nivel global han decrecido en el período que transcurre entre los acuerdos de Kioto (1997)² y París (2015)³, debido al ascenso económico de los grupos de ingresos altos y medios en los países en desarrollo, a la par que

² El Protocolo de Kioto fue firmado en diciembre de 1997 y entró en vigor en febrero del 2005. Fue celebrado como un acuerdo internacional trascendente para combatir el cambio climático, pero la decisión de los Estados Unidos de no participar (no fue ratificado por ese país) y las vacilaciones de otros países desarrollados hicieron que sus resultados en materia de mitigación (reducción de emisiones de gases de efecto invernadero) fueran magros.

³ El Acuerdo de París fue adoptado en 2015 y fue ratificado, inusualmente rápido, en 2016. Sus disposiciones dirigidas a enfrentar el cambio climático –con la participación de todos los países– empezarán a regir efectivamente a partir de 2020, aunque los países que son partes del Acuerdo ya están, o debieran estar, trabajando en su implementación.

se producía el estancamiento de ingresos y emisiones en la mayoría de la población en las economías de los países industrializados, por contraste las desigualdades en el ingreso y en las emisiones de dióxido de carbono equivalente han crecido al interior de los propios países en el mismo período (Chancel y Piketty, 2015).

Es decir que hay convergencia de los niveles de emisiones de los grupos de ingresos más altos entre países desarrollados y en desarrollo, debido a la similitud de los estilos de vida en esos segmentos de la población. También tienden a acercarse los niveles de emisiones de gases de efecto invernadero en los grupos de población con menores ingresos, y por ende con menores niveles de consumo, en regiones y países de diferente nivel de desarrollo relativo (países desarrollados, economías emergentes, países de ingresos ba-

Unos sistemas de protección social de carácter adaptativo contribuirían a anticipar, absorber y mejorar la capacidad de adaptarse a los efectos adversos, utilizando mecanismos tradicionales y otros innovadores

jos). En efecto, las emisiones globales de CO₂ equivalente siguen estando altamente concentradas: el 10 por ciento que abarca a los emisores más altos contribuye con el 45 por ciento de las emisiones globales, mientras el 50 por ciento constituido por los emisores de menor nivel per cápita, contribuye con solo el 13 por ciento de las emisiones globales.

Aunque las responsabilidades comunes pero diferenciadas, un principio central de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, refieren a la res-

ponsabilidad de las naciones que son parte de ese tratado, se constata que, desde la perspectiva colectiva⁴, las responsabilidades mayores son las de los segmentos de la población que tienen ingresos más elevados donde sea que habiten.

Por otra parte, el cambio climático se produce en un contexto global caracterizado por una triple crisis: una crisis económica que se deriva de un régimen de crecimiento liderado por la valorización financiera, elevados, aunque volátiles, precios de la energía y la disrupción del sistema climático aunada a la pérdida acelerada de ecosistemas críticos (Lo Vuolo, 2014). En estas circunstancias tan adversas que obligan a poner en marcha transformaciones radicales y en particular lanzar transiciones en los sistemas socio-técnicos claves, como

⁴ Aunque sin considerar el agregado a nivel nacional.



Atendiendo a las nuevas necesidades de la Comunidad, Fecliba propone espacios de formación continua con tecnología de punta a través del Campus Virtual ISS (Instituto Superior en Salud), generando posibilidades de capacitación profesional, independientemente de la localización geográfica y la administración del tiempo de los participantes implicados.

Además, Fecliba invita a los interesados en ampliar su oferta de formación profesional en el ámbito de la Salud, sumándose a esta nueva forma de educación en línea. Como beneficio se brindará asesoramiento y seguimiento continuo, garantizando una prestación de excelencia y calidad.



Visite nuestro Campus virtual y conozca nuestros servicios:

cursos.fecliba.org.ar

los sistemas energéticos, de acuerdo con el Banco Mundial (2010), si la temperatura media en la superficie de la tierra se incrementara en 2 °C respecto de los niveles pre-industriales, entre 100 y 400 millones de personas más estarían en riesgo de pasar hambre y entre mil y dos mil millones más de habitantes del planeta podrían no tener disponibilidad adecuada de agua.

Como se observa, el cambio climático amenaza el goce pleno de un amplio rango de derechos humanos. Además, “el cambio climático también amenaza con destruir las otras formas de vida que comparten el planeta con nosotros”⁵, lo que implica, indirectamente o indirectamente la reducción inexorable del extraordinario valor de legado que ellas representan (Naciones Unidas, 2016).

Desde esta perspectiva, sin embargo, la cuestión no ha alcanzado un lugar central en la agenda. Esto sucede porque existen brechas de conocimiento que dificultan la adopción de medidas para proteger a la población vulnerable y limitan la conciencia del problema. Estos efectos del cambio climático, aunque más explorados en los últimos tiempos, han sido insuficientemente visibles por distintas razones (marginalidad social, marginalización espacial, migraciones, desigual monitoreo e insuficiencia de proyecciones climáticas para las poblaciones vulnerables).

Medidas necesarias


Además de las estrategias nacionales de largo plazo para enfrentar el cambio climático y de las políticas y medidas para asegurar la legitimidad política de las transiciones socio-técnicas que deban de ponerse en mar-

cha, los sistemas de protección social juegan un papel central para mejorar la resiliencia de los grupos vulnerables y combatir la pobreza.

Unos sistemas de protección social de carácter adaptativo contribuirían a anticipar, absorber y mejorar la capacidad de adaptarse a los efectos adversos, utilizando mecanismos tradicionales y otros innovadores como, por ejemplo:

- Subsidios para mejorar la seguridad alimentaria y de acceso al agua para las comunidades afectadas por eventos extremos;
- Transferencias en efectivo en situaciones de desastre climático;
- Programas de empleo asociados al desarrollo de infraestructura de servicios básicos resiliente al cambio climático;

- Desarrollo de mecanismos de seguros asociados a eventos climáticos adversos para pequeños y medianos productores agropecuarios y comunidades rurales; y
- Mecanismos para facilitar la movilidad y permitir la relocalización de las comunidades afectadas.

Estas y otras medidas deben estar coordinadas con planes nacionales de adaptación específicos para la salud, para asentamientos urbanos, sea para grandes ciudades como pequeñas localidades que se puedan transformar en ciudades sostenibles, para las zonas costeras, para los recursos hídricos, para los ecosistemas, para la producción agropecuaria, y para la infraestructura entre otros que pudieran estar ya en proceso de planeamiento o de puesta en valor. 

Referencias bibliográficas

- Bakker, B. B. y Felman, J. (2014). The Rich and the Great Recession. International Monetary Fund. IMF WP/14/225.
- Center for Research on the Epidemiology of Disasters (2019). Natural Disasters 2018: An opportunity to prepare. UC Louvain.
- Chancel y Piketty (2015). Carbon and inequality: from Kyoto to Paris. Paris School of Economics. Diciembre de 2015.
- Hallegatte, S., Vogt-Schilb, A., Bangalore, M., Rozenberg, J. (2017). Unbreakable: Building the Resilience of the Poor in the Face of Natural Disasters. Climate Change and Development; Washington, DC: World Bank.
- IPCC (2018).
- Kenner, D. (2015). Inequality of overconsumption: The ecological footprint of the richest. Global Sustainability Institute
- Lo Vuolo, R. (2014). Cambio climático, políticas ambientales y regímenes de protección social. Visiones para América Latina. CEPAL. LC/W.607. Naciones Unidas, mayo de 2014.
- Naciones Unidas (2015). Acuerdo de París.
- Naciones Unidas (2016). Informe del Relator Especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible. Consejo de Derechos Humanos. A/HRC/31/52.
- Oxfam (2015). Extreme Carbon Inequality. www.oxfam.org
- Parry, L., Radel, C., Adamo, S., Clark, N., Counterman, M., Flores-Yeffal, N., Pons, D., Romero-Lankao, P., y Vargo, J. (2019). The (in)visible health risks of climate change. Social Science & Medicine. Elsevier.
- Winsemius, H.C., Jongman, B., Veldkamp, T.I. E., Hallegatte, S., Bangalore, M. y Ward, P. J. (2018). Disaster risk, climate change, and poverty: assessing the global exposure of poor people to floods and droughts. LSE Research Online. Cambridge University Press.
- World Bank (2015). World Development Indicators.

⁵ Naciones Unidas (2016). Informe del relator Especial. A/HRC/31/52. Pag. 9.