

Minuta de trabajo sobre discusión legislativa: Proyecto de ley que fija la Ley Marco de Cambio Climático (Boletín N° 13.191-12)¹

Fecha	22-05-2020
Etapas	Primer Trámite Constitucional
Comisión	COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y BIENES NACIONALES DEL SENADO: Allende Bussi, Isabel, De Urresti Longton, Alfonso, Durana Semir, José Miguel, Órdenes Neira, Ximena, Prohens Espinosa, Rafael.
Tema de discusión	Continuar el estudio del proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que fija la Ley Marco de Cambio Climático (PLMCC).
Senadores Asistentes	Allende Bussi, Isabel, De Urresti Longton, Alfonso, Durana Semir, José Miguel, Órdenes Neira, Ximena.
Invitados	SOCIEDAD CIVIL: Sin información.
	ACADEMIA: Luis Gonzales ² .
	SECTOR PRIVADO: Bernardo Larraín, Pdte. de la Sociedad de Fomento Fabril y Carlos Urenda, Gte. General de Consejo Minero.
	SECTOR PÚBLICO: Sin información.
Asistentes	Senador David Sandoval Plaza; del Ministerio de Medio Ambiente (MMA): ministra Carolina Schmidt y Pedro Pablo Rossi.
Temas Tratados	MARCO INSTITUCIONAL: Necesidad de ampliar y precisar el perfil de los miembros del Comité Científico; Duplicación entre las competencias definidas a nacional-sectorial y el regional.
	INSTRUMENTOS: Imprecisión de la metodología para alcanzar la meta; Necesidad de mejorar de Estrategia Climática de Largo Plazo; Necesidad de precisar la Estrategia Financiera; Necesidad de contar con mayor detalle sobre los Instrumentos Económicos para la Gestión del Cambio Climático; Priorización de una perspectiva sectorial; Dispersión de instrumentos de gestión del agua; Independencia de las norma de emisión en relación a los Planes; Necesidad de coordinación entre los instrumentos nuevos y existentes; Fortalecimiento de la relación entre instrumentos de precios y normas de emisión.
	GOBERNANZA Y PARTICIPACIÓN: Ausencia de instancias de participación de manera permanente y durante la implementación de las diversas políticas; Ausencia de participación respecto de los Planes Regionales; Acotada participación del sector privado en la gobernanza.
	OTROS: SEIA ³ y la incorporación de la variable de cambio climático; Integrar análisis del modelo macroeconómico y los efectos sociales en

¹ Documento preparado por equipo de investigación del área de seguimiento legislativo del observatorio de la Ley de Cambio Climático en calidad de observador de las sesiones realizadas en la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales del Senado, el cual no pretende ser una versión oficial de la misma.

² Coordinador económico en Cambio Climático, Energía y Medio Ambiente del Centro Latinoamericano de Políticas Económicas y Sociales de la Universidad Católica de Chile (CLAPES UC).

	proyecto; Adaptabilidad en el camino a la neutralidad.
<p>Principales puntos de controversia (listado)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Ausencia de instancias de participación permanentes a nivel regional y en la implementación de las políticas ● Acotada participación del sector privado en la gobernanza ● Necesidad de ampliar y precisar el perfil de los miembros del Comité Científico ● Imprecisión de la metodología para alcanzar la meta de carbono neutralidad ● Necesidad de mejorar la Estrategia Climática de Largo Plazo ● Necesidad de precisar la Estrategia Financiera de Cambio Climático ● Necesidad de contar con mayor detalle sobre los Instrumentos Económicos para la Gestión del Cambio Climático ● Priorización de una perspectiva sectorial ● Duplicación entre las competencias definidas a nacional-sectorial y el regional ● Multiplicidad de instrumentos de gestión climática que recaen en el agua ● Independencia de las normas de emisión en relación a los planes sectoriales ● Necesidad de dilucidar la incorporación de la variable de cambio climático en el SEIA ● Necesidad de coordinación entre los instrumentos nuevos, incorporados en el proyecto, y los existentes ● Integrar análisis del modelo macroeconómico y los efectos sociales en proyecto ● Adaptabilidad en el camino a la neutralidad ● Fortalecimiento de la relación entre instrumentos de precios y normas de emisión
<p>Propuestas legislativas</p>	<p>Establecer nuevas instancias de participación multisectorial y permanente; Ampliar y precisar integrantes del Comité Científico; Precisar la metodología para cumplir meta del 2050; Incorporar en la ECLP las condiciones habilitantes; Especificar el contenido de la Estrategia Financiera; Crear banco de proyectos financiables y destinar recaudaciones de impuestos de carbono a planes; Crear planes de mitigación multisectoriales; Que las definiciones de política realizadas a nivel nacional-sectorial contenga lo regional; Crear un único plan de adaptación de recursos hídricos por cuenca; Incluir expresamente normas de emisión en planes sectoriales y extender el beneficio de certificación respecto de otros instrumentos; Integrar un análisis del modelo macroeconómico y los efectos sociales; Fortalecer el vínculo entre instrumentos de precios y normas de emisión.</p>

³ Servicio de Evaluación de Impacto Ambiental

Sugerencias de invitados	No hubo sugerencias.
Resultados/Acuertos de sesión	No existen acuerdos con relación al PLMCC. Continuará estudio del proyecto en una próxima sesión.
Enlace video sesión	https://n9.cl/paxm3
Enlace presentaciones	https://n9.cl/o52e9
Detalle de la discusión	
Descripción de la discusión: La sesión fue realizada por videoconferencia. El presidente de la Comisión moderaba la discusión. La primera persona en exponer es Bernardo Larraín, luego Carlos Urenda y, en tercer lugar, Luis Gonzales. La sesión continúa con una ronda de preguntas, otra de respuestas, hasta finalizar.	
Punto de controversia	Discusión
Tema	Actor/planteamiento
	Bernardo Larraín, Pdte. de Sociedad de Fomento Fabril (SOFOFA)
Ausencia de instancias de participación permanentes a nivel regional y en la implementación de políticas	Se requiere instancias de participación para facilitar el diseño y la implementación de los Planes de Acción Regional de Cambio Climático, Planes Estratégicos de Recursos Hídricos en Cuencas y la Estrategia Financiera. Esto requiere contar con información con mayor antelación a los 30 o 60 días que dura la consulta pública, dada la complejidad técnica. Señala que es importante contar con espacios de participación multisectorial y permanente más allá de la etapa de consulta pública, de manera a acompañar el proceso de implementación de los instrumentos de política pública a través de procesos participativos.
Acotada participación del sector privado en gobernanza climática	La participación del sector es limitada a las opiniones que se pueden emitir en el Consejo Nacional para la Sustentabilidad y el Cambio Climático, con solo dos representantes del empresariado. Esto dificulta aplicar el principio de transversalidad porque son varios los sectores empresariales que no estarán representados. Propone una instancia nacional que incorpore a los <i>stakeholders</i> de forma permanente, que acompañe la elaboración e implementación de los instrumentos de gestión generando reportes anuales de evaluación y recomendación.
Necesidad de ampliar y precisar el perfil de los miembros del Comité Científico	Se requiere mayor amplitud y precisión sobre los integrantes del Comité Científico Asesor para analizar de forma integral todas las aristas de las problemáticas relacionadas al cambio climático. Propone que las autoridades, al elegir un integrante, aseguren que el Comité en su conjunto tenga experiencia o conocimientos en diversas áreas, tales como competitividad empresarial, ciencia climática y otras ramas ambientales, la <i>expertise</i> del mercado de emisiones, inversión financiera y desarrollo y difusión tecnológica.

<p>Imprecisión de metodología para alcanzar la meta de carbono neutralidad</p>	<p>No queda clara la metodología de medición (meta absoluta, acumulada o promedio de años) ni cómo se involucrará el sector privado para alcanzar la meta. Propone establecer claramente la metodología, reforzar la trayectoria del país para alcanzar la meta e identificar cómo se repartirán los esfuerzos de mitigación entre los diversos actores (Será según eficiencia, equidad histórica, efectividad, etc.).</p>
<p>Necesidad de mejorar la Estrategia Climática de Largo Plazo (ECLP)</p>	<p>Hay dudas sobre la metodología de medición, las instancias de participación se circunscriben a un plazo de 60 días y no se incluye el análisis y levantamiento de las condiciones habilitantes requeridas para alcanzar la carbono neutralidad. Se propone que los presupuestos de emisiones a nivel nacional y sectorial estén respaldados en la ECLP con cálculos y análisis detallados de acceso público que permitan validar la factibilidad, costo-eficiencia y plazos del proceso. Además, contemplar en su diseño e implementación procesos participativos permanentes y multisectoriales, junto a la ciudadana. También, el contenido de la ECLP debe incorporar un análisis de las condiciones habilitantes que permiten impulsar y acelerar el proceso.</p>
<p>Necesidad de precisar la Estrategia Financiera de Cambio Climático</p>	<p>La implementación de la ley significará costos los primeros 15 años, luego de ese tiempo se podrá ver beneficios relevantes. Es por ello que el mercado financiero es fundamental para los primeros años. El artículo 32 del PLMCC acotó la estrategia y no se indica la necesidad de establecer plazos o responsabilidades respecto a la implementación. Propone detallar más su contenido, plazos y responsabilidades.</p>
<p>Necesidad de mayor detalle sobre los Instrumentos Económicos para la Gestión del Cambio Climático</p>	<p>El PLMCC define qué se debe entender por Instrumentos Económicos y sus finalidades, pero no se indica cuáles son estos instrumentos. En ese sentido se propone establecer que lo recaudado por impuesto de carbono se destine a proyectos de adaptación y/o mitigación del cambio climático, y crear un banco de proyectos financiables.</p>
<p>Carlos Urenda, Gte. General del Consejo Minero</p>	
<p>Priorización de una perspectiva sectorial</p>	<p>Señala la importancia de no limitar las políticas a los sectores y la necesidad de considerar planes multisectoriales respecto de problemas que involucren varios sectores o bien cuando se trate de sectores que no tienen identificación clara con un Ministerio, por lo que no tendrían un plan sectorial específico.</p>
<p>Duplicación entre el quehacer nacional-sectorial y el regional</p>	<p>Puede haber duplicación entre las definiciones a nivel nacional-sectorial con el regional. En la elaboración de lo nacional y sectorial debieran considerarse las sensibilidades y todos los contenidos regionales. En este sentido, sólo se debería velar por que los Planes Regionales sean coherentes con las definiciones nacionales-sectoriales.</p>

<p>Multiplicidad de instrumentos de gestión climática que recaen en el agua</p>	<p>Señala que son múltiples los instrumentos del PLMCC que recaen en el agua, además de la reforma al Código de Aguas. No significa mayor protección, sino mayor dificultad. Propone la elaboración de un único plan de adaptación de recursos hídricos con enfoque de cuencas, a cargo del Ministerio de Obras Públicas y la Dirección General de Aguas, con participación del MMA y sujeto a aprobación del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad y el Cambio Climático.</p>
<p>Normas de emisión y planes</p>	<p>El PLMCC plantea las normas de emisión de manera independiente de los planes. Al respecto, recomienda que las normas estén expresamente incluidas en planes sectoriales. Comparte el comentario anterior referido a la inclusión de certificados de reducción de emisiones, y recomienda extender el beneficio a otros instrumentos, incluidos en los planes de mitigación.</p>
<p>Necesidad de dilucidar la incorporación de la variable de cambio climático en el SEIA</p>	<p>Se necesita precisar la coherencia entre los planes sectoriales y la incorporación de la variable climática en el SEIA. Expresa que, cuando se hace una planificación a nivel nacional, sectorial y regional, es poco coherente que en la evaluación de impacto ambiental se consideren elementos de nivel específico. Solicita aclarar si la incorporación de cambio climático en el SEIA tiene por objetivo verificar que los proyectos respeten las orientaciones de los planes sectoriales.</p>
<p>Luis Gonzales, CLAPES UC.</p>	
<p>Necesidad de coordinación entre los instrumentos nuevos, incorporados en el proyecto, y los existentes</p>	<p>Con relación a los planes de regulación sectorial (art. 8), señala que existen altos costos de coordinación, riesgos de captura y de compromiso. Además, puede haber una posible superposición con el art. 11 (planes regionales) y existe poca claridad de identificación de roles. Con relación a los artículos sobre sistemas de información (13, 14, 37 y 41), en específico el Sistema Nacional de Inventarios de Gases de Efecto Invernadero (GEI), señala que existe información que debe ser coordinada. También, el sistema de certificación de GEI necesita ser clarificado, especialmente la relación con la Superintendencia de Medio Ambiente y el registro creado en la modernización tributaria, pues tienen elementos similares.</p>
<p>Integrar análisis del modelo macroeconómico y los efectos sociales en proyecto</p>	<p>En cuanto a la institucionalización de la ECLP y de la Contribución Determinada a Nivel Nacional (NDC), recomienda constituir formalmente en el proceso de elaboración de la NDC y ECLP la cuantificación, medición e integración del modelo macroeconómico y los efectos sociales. Señala que es importante para clarificar la forma de estimación de la demanda del PIB a largo plazo, los escenarios de incertidumbre, los efectos de inversión en tecnologías nuevas, efectos</p>

	de cambio del precio en consumo e inversión, entre otros.
Adaptabilidad en el camino a la neutralidad	Señala que la estructura integral del PLMCC puede ganar adaptabilidad en el camino a la neutralidad. Propone introducir criterios de flexibilidad/gradualidad para que el o la presidente de la República, en concordancia con el Comité Científico asesor y el Equipo Técnico Interministerial de Cambio Climático, pueda introducir realismo en el camino a la neutralidad.
Fortalecimiento de la relación entre instrumentos de precios y normas de emisión	Con relación a los art. 13 y 14, se debe encontrar los vínculos entre los instrumentos de precios (como el “carbon tax” e impuestos verdes) y normas de emisión. Además, se puede establecer posibles alianzas estratégicas para intercambios internacionales, dado que Chile tiene el potencial de ser un exportador de reducción de emisiones.
Preguntas y/o comentarios	
Carolina Schmidt	Señala que el gran desafío es la integración del trabajo conjunto de múltiples actores. El criterio costo-eficiencia de las medidas, la equidad y la consideración de los grupos más vulnerables, son puntos importantes para el desarrollo sostenible y la transición justa.
Ximena Órdenes	Consulta a presidente de la SOFOFA, ¿cómo cree que se debiera construir la ruta a la carbono neutralidad? Luego, a Carlos Urenda, ¿cómo la minería ve tener mayor autonomía energética y pensar en una economía más verde en virtud de la contingencia? Por último, a Luis Gonzales, ¿cómo ve el contexto climático una vez pasada la crisis?
David Sandoval	Señala que una ley de eficiencia energética, de cambio climático y de electromovilidad son fundamentales. Destaca la necesidad de contar con mayor regulación en materia de transporte. En este sentido, solicita lograr acuerdo en la sesión para enviar un oficio al Ministerio de Energía para avanzar con una ley de electromovilidad, lo que es aceptado y acordado. Señala que hay una brecha grande para avanzar en eficiencia energética, pero que existen los espacios para avanzar.
Alfonso de Urresti	Le consulta a B. Larraín, ¿Cómo el sector empresarial logra cambiar las iniciativas que quedan desfasadas en lo ambiental o social? ¿Cómo compatibiliza la contribución para mitigar y adaptar con la persistencia proyectos obsoletos? Luego, se dirige a C. Urenda, subraya su impresión respecto del hecho que 80% de emisiones generadas por la minería proviene de los camiones. Al respecto: ¿Cómo se ha verificado esa información? ¿Existen estrategias en esta materia en miras a disminuir emisiones? Respecto de la referencia al agua y el problema de acceso que tendía la Minería, consulta: ¿qué piensa respecto de los planes estratégicos de cuencas? ¿Cuál sería la visión que poseen

	<p>respecto a aquellas cuencas en donde hay actividad minera? Y ¿qué le parece la denuncia a Minera Escondida por el daño irreparable al Salar de Punta Negra? Finalmente, le consulta a Luis Gonzales sobre crecimiento y emisiones, ¿Qué contribución debería seguir haciendo Chile? ¿Cómo establecer índices económicos objetivos y nacionales?</p>
Respuestas	
Bernardo Larraín	<p>Señala que la ruta que visualiza para alcanzar la carbono neutralidad conlleva incorporar grados de flexibilidad al PLMCC. La ruta posee estaciones e hitos parciales que requieren de una gobernanza más integrada en la cual participen todos los actores relevantes, contemplando las debidas condiciones habilitantes.</p> <p>Respecto a la subrepresentación de los sectores empresariales, hay muchos que son importantes en materia de mitigación y/o adaptación y que no estarían representados. Sobre las hidroeléctricas, señala que su uso está plenamente vigente y que cumplen un rol relevante.</p> <p>El desafío es que éstas estén diseñadas con un estándar ambiental elevado. Comparte que una ley de eficiencia energética, de cambio climático y de electromovilidad son fundamentales. Sobre la última, cree en un futuro mucho más eléctrico que debe ser complementado con otros combustibles, como el hidrógeno verde.</p>
Carlos Urenda	<p>Indica que el sector minero continúa con los esfuerzos para transparentar cifras. En cuanto a la investigación de posibles desarrollos tecnológicos para camiones, el hidrógeno verde tiene gran potencial. Sobre el Código de Aguas, señala que el sector apuesta por cambiar la legislación y comparten el desarrollo de planes por cuencas.</p>
Luis Gonzales	<p>Señala que el PLMCC debe interactuar con la institucionalidad que ya existe y debe ser flexible, y entrar a perfeccionar una familia de instrumentos. El Comité Científico debe evidenciar variables relevantes para tomar mejores decisiones financieras. Sobre el desacoplamiento entre crecimiento y emisiones, el trabajo de incursión en energías renovables en Chile es el primer ejemplo que lo demuestra. El siguiente desafío puede ser transporte. Es general es un tema tecnológico, por ejemplo, puede usarse carbón si hay buena tecnología de absorción.</p>