



# Libro Avance rápido

## Ética y política en la era del calentamiento global

William Antholis y Strobe Talbott  
Brookings Institution Press, 2010  
También disponible en: Inglés

## Reseña

Aunque la ciencia sobre el calentamiento global es clara, su política es turbia. Los expertos en política exterior William Antholis y Strobe Talbott sostienen que los asuntos nacionales de Estado deben tomar en cuenta las inquietudes éticas globales sobre el futuro de la Tierra. Se remontan a los antiguos griegos, a los Padres Fundadores y a los esfuerzos conjuntos de Rusia y EE.UU. sobre el control de armas nucleares para describir el cambio climático moderno como un asunto de importancia global. Aunque sus argumentos con base en principios sólidos no siempre convencen a los opositores, lo que queda, sin embargo, es valioso: una cronología periodística pormenorizada del debate sobre el calentamiento global y sus fracasos diplomáticos hasta la fecha. Esta presentación detallada aboga por la necesidad de una nueva mentalidad para reducir los gases de efecto invernadero antes de que el planeta sufra un daño irreparable. El tema es, en ocasiones, exageradamente técnico, pero sus consecuencias son cruciales. *BooksInShort* cree que los formuladores de políticas muy minuciosos y los activistas ambientales se deleitarán con los argumentos de este libro, y lo recomienda a estudiantes de normatividad global y a todo ciudadano del planeta Tierra.

## Ideas fundamentales

- El calentamiento global propiciado por el hombre está a punto de causar un daño irreparable en el medio ambiente.
- Sólo un par de grados más provocará grandes desastres humanos y ecológicos.
- La misma voluntad política y moral que mostraron los líderes mundiales para frenar la proliferación nuclear debe tratar de resolver el calentamiento global.
- EE.UU., con el 5% de la población mundial, produce “el 20% de las emisiones anuales de gases de efecto invernadero del mundo” y más bióxido de carbono que cualquier otro país.
- Estados Unidos debe desempeñar el papel de liderazgo mundial en la lucha contra el cambio climático, pero le es difícil promulgar leyes significativas para la energía nacional.
- George H. W. Bush fue el primer presidente estadounidense en reconocer el problema del cambio climático.
- El Vicepresidente Cheney revirtió la postura favorable al medio ambiente del Presidente Bush.
- El Presidente Barack Obama se apareció inesperadamente en Copenhague para reanudar las negociaciones estancadas.
- La Unión Europea ha logrado un mayor avance en la reducción de emisiones en los últimos 20 años.
- Una encuesta del 2010 mostró que un 48% cree que los peligros del calentamiento global “son, por lo general, exagerados”.

## Resumen

### Una acalorada discusión

En los últimos dos siglos, la civilización, inconscientemente, ha hecho un experimento peligroso: calentar la atmósfera de la Tierra. La población mundial de hoy representa la primera generación que soporta la carga de esta toma de conciencia – las generaciones pasadas no entendían el impacto que sus acciones tenían en el planeta y las generaciones futuras no podrán hacer nada para salvarlo. Es la sociedad contemporánea quien debe afrontar el desafío del rescate global. El calentamiento global requiere una respuesta de “avance rápido”, que esencialmente reorientará las industrias y economías. El cambio climático retará a empresarios y científicos a idear nuevas soluciones. Los países tendrán que trabajar juntos, más allá de los límites de soberanía e intereses nacionales. El problema del calentamiento global plantea preguntas éticas, que son la base de las respuestas políticas. Los seres humanos deben considerar que su responsabilidad por el planeta Tierra es tan

importante como la responsabilidad por sus comunidades y países.

“El cambio climático es una prueba de nuestra inventiva científica y empresarial”.

Las fuentes del calentamiento global son muy conocidas: A partir de la revolución industrial, las fábricas liberan bióxido de carbono (CO<sub>2</sub>) y gases similares en cantidades suficientemente grandes para cambiar la forma en la que la atmósfera de la Tierra absorbe y refleja los rayos del sol. Para 1910, las temperaturas de la Tierra ya empezaban a subir, aunque imperceptiblemente. Para 1970, la comunidad científica ya había reconocido que ocurrían cambios en el medio ambiente y, en 1988, un grupo de meteorólogos de todo el mundo, que trabajaba con las Naciones Unidas, creó el panel intergubernamental sobre cambio climático. Más de 1.000 científicos expertos en la Tierra, sus océanos y su atmósfera coincidían en que la temperatura de la superficie del planeta había aumentado 1.3°F [0.7°C] con respecto al promedio del siglo XIX. El calentamiento resultante ha comenzado a derretir los glaciares en los Andes y las Montañas Rocallosas, y a deshielar los casquetes polares. Menos hielo en la superficie de la Tierra significa menos enfriamiento de temperatura y una capacidad reducida de reflejar el calor de nuevo hacia la atmósfera. Aunque este incremento de temperatura parece trivial, tiene un profundo impacto en el planeta. Hace veinte mil años, la Tierra tenía 9°F [5°C] menos de temperatura que hoy; una capa de hielo de una milla de espesor cubría Canadá y el norte de EE.UU. En los siguientes diez milenios, “el calentamiento global natural” derretió el hielo, hizo la tierra cultivable y estabilizó el suministro de peces, lo que mantuvo la vida humana en el periodo neolítico. Pero el calentamiento global moderno es “antropogénico”, es decir, creado por el hombre. Es abrupto y rápido. Así como el cuerpo humano es sensible a la fiebre, los científicos han calculado que un mayor incremento futuro de sólo 2.3°F [1.3°C] produciría trastornos en el clima global, o “perturbaciones”, que inundarían la ciudad de Nueva York, congelarían Europa y destruirían la capacidad agrícola.

“La necesaria reestructuración de nuestras industrias y de la economía sólo será posible si nuestros líderes demuestran determinación, habilidad y valentía en la normatividad de sus propios países y en la cooperación entre ellos”.

Existe un equilibrio igual de delicado en las emisiones de carbono. La atmósfera contiene ahora alrededor de 385 partes por millón (ppm) de CO<sub>2</sub>, y aumenta a razón de 2 ppm anualmente. Los científicos calculan que si esta tasa se eleva y se mantiene arriba de 400 ppm durante un período prolongado, las temperaturas podrían subir otros 2.3°F, y provocar “no sólo un desastre ambiental y humano, sino [también] geopolítico”. Para prevenir esta catástrofe global, la humanidad debe reducir a la mitad sus emisiones de CO<sub>2</sub> para el año 2050. Esto requerirá pasar de “una economía global alta en carbono a una baja en carbono”, un cambio que exigirá la participación de EE.UU. Éste emite más CO<sub>2</sub> que cualquier otro país en la Tierra; tiene alrededor del 5% de la población mundial, pero produce “aproximadamente el 20% de las emisiones anuales de gases de efecto invernadero del mundo”.

## Lógica nuclear

El primer uso de armas nucleares al final de la Segunda Guerra Mundial motivó a los líderes mundiales a aplicar el “imperativo existencial” de impedir la destrucción de la Tierra. Esta “prioridad que supera a todas las demás” describe mejor la amenaza del calentamiento global. Los avances tecnológicos que crearon la energía atómica rebasaron la capacidad moral de la humanidad para controlarla. Aunque las naciones han ido a la guerra durante siglos, el advenimiento de un posible conflicto nuclear y la destrucción mutua asegurada cambiaron la forma en la que resolvían sus diferencias. Los líderes mundiales serios reconocieron las implicaciones políticas y morales de la indomable capacidad nuclear. Hoy en día, la proliferación nuclear limitada mediante el control de armas y las negociaciones proporciona un modelo de cómo proceder contra el calentamiento global. Los países con los mayores arsenales nucleares – Rusia y EE.UU. – se han responsabilizado de guiar el control de armas nucleares. De manera similar, EE.UU. debe ahora marcar la pauta para luchar contra el calentamiento global.

## Fracaso diplomático

Aunque los tratados controlan las armas nucleares, los intentos de las Naciones Unidas por llegar a acuerdos internacionales vinculantes sobre el calentamiento global han fracasado, en gran parte por los conflictos políticos y económicos que surgen entre los Estados soberanos. A pesar de la preeminencia de EE.UU. en la ciencia y tecnología del cambio climático, tres de sus presidentes – George H. W. Bush, Bill Clinton y George W. Bush – no pudieron firmar un tratado en sus 20 años en la Casa Blanca. George H. W. Bush, el primer presidente de la posguerra fría, también fue el primero en reconocer el calentamiento global. Promulgó la Ley de Investigación del Cambio Global de EE.UU. (que financió las investigaciones sobre el cambio climático) y la Ley de Aire Limpio de 1990 (que brindó a los grandes contaminadores el sistema *cap-and-trade*: la capacidad de limitar sus emisiones de dióxido de azufre, pero no las de CO<sub>2</sub>, y de transferir esos derechos de emisión). El Presidente Bill Clinton fomentó una mayor regulación medioambiental, incluido un incremento al impuesto de la gasolina para obligar a los estadounidenses a usar vehículos con mayor rendimiento de combustible. Ese aumento fiscal dio a los republicanos el control del Congreso en 1994. En 1995, la ONU se reunió para hablar de la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, pero Clinton no estuvo dispuesto a comprometerse a puntos específicos antes de su campaña por la reelección en 1996. No avanzaron las negociaciones sino hasta la cumbre climática de 1997 en Kyoto. Sin embargo, la reunión de 1995 logró presentar distinciones entre los países “desarrollados” y “en desarrollo”, y sus responsabilidades con respecto al control de emisiones.

“Si seguimos como hasta ahora, el planeta podría seguirse calentando durante milenios”.

Aunque las riñas políticas internas en EE.UU. hicieron a un lado el tema de una legislación medioambiental unificada, los miembros de la Unión Europea establecieron un programa agresivo contra las emisiones de CO<sub>2</sub>. Su sistema parlamentario y proporcional de representación permitió que los “verdes” tuvieran una mayor influencia política, sobre todo en Alemania, Holanda y los países escandinavos, que aprovecharon su fuerza política bajo la bandera de “soberanía conjunta” para fijar normas climáticas sólidas. En cambio, el Congreso de EE.UU. necesitaba una “supermayoría” de dos tercios para votar por leyes ambientales.

“Así como las guerras son demasiado importantes como para dejarlas totalmente en manos de los generales, crear la ética nacional e internacionalmente necesaria es demasiado importante y demasiado difícil como para dejarla totalmente en manos de los gobiernos”.

Cuando George W. Bush tomó posesión, asignó un director para la Agencia de Protección Ambiental (EPA, por sus siglas en inglés) y un Secretario del Tesoro que fomentaron el control de CO<sub>2</sub> y el sistema *cap-and-trade*. Pero a menos de dos meses de su mandato, Bush apoderó a su vicepresidente, Dick Cheney, para revertir esta norma. Cheney prohibió al personal de la Casa Blanca usar la expresión “calentamiento global”. Bush dijo más tarde que estaba de acuerdo con la opinión de Cheney de que el protocolo de Kyoto tenía “defectos fatales”. La actitud de EE.UU. enfureció a los europeos, que se comprometieron a reducir las emisiones de CO<sub>2</sub> en 8% por debajo de los niveles de 1990, a la vez que Alemania, Francia y el Reino Unido prometían reducciones del 20%. En la conferencia de la ONU del 2007 en

Bali, Indonesia, sobre el clima, los países en desarrollo se comprometieron a manera que pudieran “medirse, comunicarse y verificarse”, pero, deliberadamente, no se entró en detalles. En el 2008, 10 senadores demócratas declararon que cualquier legislación de EE.UU. sobre el cambio climático tendría que proteger los empleos en el país.

## Tomar en serio la energía

Cuando Barack Obama hizo su campaña por la presidencia, abogó por un programa *cap-and-trade* y por las propuestas para reducir emisiones de gases de efecto invernadero en un 83% para el 2050. Después de tomar posesión en el 2009, su gobierno impulsó programas de energía limpia, mejoras en la eficiencia energética y nuevas formas de generar electricidad. Internacionalmente, Obama concentró sus esfuerzos de energía en los países del G-20, sobre todo con India y China. A fines de noviembre del 2009, tanto India como China dieron a conocer sus planes para reducir la “intensidad de carbono” (“la cantidad de carbono emitida por unidad de producción económica”) en un 40% para el 2020. Pero ambos países declararon, en la reunión climática de la ONU en Copenhague en diciembre del 2009, que se opondrían a cualquier “meta obligatoria” de reducción de carbono. Cuando comenzaron las sesiones de Copenhague, el gobierno de Obama estaba envuelto en el debate sobre atención médica, que bloqueó las acciones del Congreso sobre cualquier proyecto de ley sobre el clima. Sin legislación, los negociadores estadounidenses no podían firmar un acuerdo internacional jurídicamente vinculante en Copenhague. La secretaria de Estado, Hillary Clinton (quien más tarde confesó a Obama que había sido “la peor reunión a la que había asistido desde el consejo estudiantil en la escuela secundaria”) se comprometió a suministrar alrededor de US\$100 mil millones anuales a los países en desarrollo si reducían sus emisiones. Pero la conferencia se estancó y estaba destinada al fracaso hasta que Obama se apareció inesperadamente en una reunión de las delegaciones de China, India, Brasil y Sudáfrica. Ahí, presionó – y consiguió – el consenso sobre cuestiones relacionadas con la “naturaleza y verificación” del compromiso por reducir emisiones, y el acuerdo formal entre todas las naciones de que el calentamiento global no podría exceder otros 2.3°F.

“El sacrificio personal, así como el colectivo, ocupa un sitio antiguo y noble en los anales de la política, la economía, la ética y el civismo”.

Antes de que Obama saliera de Copenhague, logró el acuerdo del Reino Unido, Alemania y Francia. Sin embargo, los países ausentes en las pláticas no aprobaron el compromiso, al que apodaron “el Acuerdo de Copenhague”. El calentamiento global no logró generar un acuerdo mundial. Muchos de los delegados de Copenhague querían un tratado jurídicamente vinculante que pudiera presentarse y ratificarse por todas las asambleas legislativas nacionales. De vuelta en EE.UU., Obama tenía que convencer al Congreso sobre el Acuerdo si quería negociar con fuerza en la cumbre climática en Cancún al año siguiente. Pero los republicanos ya llamaban a la propuesta “un impuesto nacional a la energía”, mientras algunos demócratas sugerían que Obama retrasara cualquier intento de legislación climática debido a otras prioridades. Pero una improvisada reunión del Presidente con otros importantes líderes internacionales mostró que el “minilateralismo” (“llegar a un acuerdo entre el menor número posible de países que se necesiten para tener el mayor impacto posible en la solución de un problema”) podría generar compromisos unilaterales significativos de los países para reducir sus propias emisiones de gases de efecto invernadero.

## “El círculo interno”

Como grupo, EE.UU., la Unión Europea, China e India representan casi la mitad de la población mundial y el 63% de su PIB. También emiten un 60% del bióxido de carbono en el mundo, por lo que los “Cuatro Grandes”, si trabajaran juntos, podrían ejercer un poder enorme en la disminución del calentamiento global. Si EE.UU. y la UE pudieran reducir las emisiones en un 80%, se evitaría que la temperatura global llegara a la zona de peligro. La Unión Europea ha tenido el mayor avance en la reducción de emisiones en los últimos 20 años. En el 2005, ésta se apropió de la idea de George H. W. Bush de un sistema *cap-and-trade* para reducir la contaminación de dióxido de azufre y la aplicó para reducir las emisiones de carbono. También creó un método a largo plazo para fijar el precio del carbón eficazmente. En cambio, EE.UU. no ha avanzado en el esfuerzo por promulgar leyes eficaces para el control climático. Aunque se han presentado dos proyectos de ley prometedores en el Congreso, ha sido difícil para Obama obtener 60 votos del Senado para aprobar la legislación.

“Barack Obama ... ha dicho a menudo que su presidencia coincide con lo que puede ser un momento de ahora-o-nunca, pues el peligro crece y la oportunidad de evitarlo se reduce”.

El Presidente debe trabajar con el Congreso para crear leyes climáticas y de emisiones de energía. Es un reto difícil: Una encuesta de Gallup en el 2010 mostró que el 48% de los encuestados creía que los peligros del calentamiento global eran “por lo general, exagerados”. La comunidad científica y el Presidente deben instruir a los estadounidenses sobre este tema. Para ganar su confianza, Obama debe usar lógica, “integridad personal” y “empatía”, y convencerlos de que el calentamiento global es real, y que luchar contra el cambio climático creará nuevos empleos y conservará los ya existentes. Los asesores económicos del Presidente calculan que US\$90 mil millones en fondos de estímulo para la “energía limpia” crearían 720.000 nuevos empleos para el 2012. Pero, aunque la energía verde puede generar ahorros, afrontar el reto climático ciertamente incurre en costos: La legislación propuesta actualmente podría costar a cada hogar en EE.UU. entre US\$40 y US\$800 anuales. Nadie puede proponer un presupuesto definitivo, porque los gastos dependerán de una “curva [incierto] de temperatura” en el futuro. Aprobar un acuerdo medioambiental global también requerirá una cooperación extraordinaria. Así como la bomba nuclear obligó a los líderes mundiales a actuar de nuevas maneras, el cataclismo del calentamiento global debe obligar a los líderes de hoy a reconocer conexiones comunes y responsabilidades nacionales mutuas. Aunque el tema está lleno de incertidumbre, el costo de no hacer nada es inmenso, e incluye la posibilidad de heredar a las generaciones futuras una Tierra menos hospitalaria.

## Sobre los autores

**Strobe Talbott** dirige la Institución Brookings, en la que **William Antholis** es director administrativo y miembro honorario en Estudios de Gobernanza. Talbott fue subsecretario de Estado en el gabinete de Clinton; Antholis trabajó en los Consejos de Seguridad Nacional y Economía Nacional de Clinton.