

NOTA DE COYUNTURA

<http://centrogilbertobosques.senado.gob.mx>

@CGBSenado

Senado de la República, 12 de junio de 2017

CAMBIOS EN LA POLÍTICA ESTADOUNIDENSE EN MATERIA DE PROTECCIÓN AL MEDIO AMBIENTE Y COMBATE AL CAMBIO CLIMÁTICO¹



El pasado 1° de junio, el Presidente de los Estados Unidos anunció el retiro de este país del Acuerdo de París para combatir el cambio climático que fue firmado en 2015, sorprendiendo al resto de los países miembros -195- alrededor del mundo debido a que, la Unión Americana es el segundo contaminante de emisiones de dióxido de carbono a nivel mundial. Aunado a lo anterior, desde su campaña electoral y ya estando en la Casa Blanca, Trump ha prometido abandonar la “agenda verde” que dejó el ex presidente Barack Obama. La presente nota de coyuntura analiza a fondo los cambios a nivel interno que la actual administración republicana se encuentra realizando para revertir esta agenda y las posibles consecuencias tras su salida del Acuerdo de París.

¹ Fotografía: Sean Gallup/Getty Images, “World reacts to Trump's decision to reject Paris climate accord – in pictures”, *The Guardian*, 2 de junio de 2017. Consultado el 9 de junio de 2017 en:

<https://www.theguardian.com/environment/gallery/2017/jun/02/world-reacts-to-trumps-decision-to-reject-paris-climate-accord-in-pictures>

Introducción

Durante los ocho años de la administración del ex presidente Barack Obama, Estados Unidos presenció un impresionante avance en el combate al cambio climático. De acuerdo con cifras de la Agencia de Protección Ambiental (EPA, por sus siglas en inglés), en 2015, las emisiones de EEUU de gases de efecto invernadero se registraron en un 11% por debajo de los niveles de 2005² mientras que las emisiones de dióxido de carbono (CO₂) se encuentran en su nivel más bajo en un cuarto de siglo.³

No obstante, el actual Presidente Donald Trump, desde su campaña presidencial dejó en claro que buscaría dismantelar las políticas relacionadas con el cambio climático que fueron establecidas durante la administración de Obama, destacando que, para Trump, el cambio climático simplemente se trata de un “invento chino” (sic) para impulsar la competitividad del país asiático. Bajo ésta retórica, Trump prometió a su electorado eliminar el Plan de Energía Limpia (*Clean Power Plan* o CPP, por sus siglas en inglés) y otras regulaciones al cambio climático a nivel interno y que buscaría retirar a Estados Unidos del Acuerdo de París, lo que sugería que el republicano buscaría dismantelar las iniciativas climáticas de Obama.

Tras los resultados de la elección de noviembre pasado y el ingreso de Donald Trump a la Casa Blanca, la retórica que el republicano plasmó claramente durante su campaña respecto al cambio climático se ha ido traduciendo en una serie de acciones que en efecto buscan alterar el legado de la agenda verde de Barack Obama.

Durante la reunión el Grupo de los 7 (G7) celebrada del 26 al 27 de junio pasado, el republicano se negó a mantener su compromiso para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero. Frente a esto, los otros seis países reafirmaron este compromiso en un comunicado conjunto. La incertidumbre provocada por Trump a nivel internacional llegó a tal nivel que, durante la visita del mandatario estadounidense al Vaticano, el Papa Francisco le obsequió una copia de la encíclica sobre el medio ambiente y el cambio climático, donde el pontífice hace un llamado a proteger al planeta de la degradación medioambiental.⁴

Finalmente, el pasado 1° de junio de 2017, mediante una conferencia de prensa celebrada en la Casa Blanca, el Presidente Trump en conjunto con el Vicepresidente Mike Pence, anunciaron el retiro de Estados Unidos del Acuerdo de París. Durante dicha conferencia, el mandatario argumentó que debía proteger los intereses de Estados Unidos y, por ende, se retirarían del Acuerdo, ya que éste es un ejemplo más de las “malas políticas de Washington que afectan a los trabajadores estadounidenses”, y que a su vez, conllevan importantes costos a la nación.

³ John Larsen, Kate Larsen, Whitney Ketchum, Shashank Mohan y Trevor Houser, “Trump's Regulatory Rollback Begins”, *Rhodium Group Notes*, 27 de marzo de 2017. Consultado el 30 de mayo de 2017 en: <http://rhg.com/notes/trumps-regulatory-rollback-begins>

⁴ Daniel Verdú, “El Papa recibe con frialdad a Trump”, *El País*, 25 de mayo de 2017. Consultado en la misma fecha en: http://internacional.elpais.com/internacional/2017/05/24/actualidad/1495615186_072289.html

Cabe recordar que, aun si el Acuerdo en mención lograra implementarse en su totalidad, solamente se lograría reducir el 54% de las emisiones necesarias para evitar que las temperaturas globales promedio aumenten más de 3,6 grados Fahrenheit, umbral con el cual el planeta aun experimentaría un calentamiento desenfrenado.⁵

Ante este panorama y la virtual crisis medioambiental que se presume se originará como resultado de la salida de Estados Unidos del Acuerdo, el Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, analiza a fondo los cambios que la administración Trump ha llevado a cabo a nivel interno, así como el panorama que la salida de la Unión Americana tendrá para el actual orden de la diplomacia medioambiental.

Cambios a nivel nacional

Antes de anunciar el retiro de Estados Unidos del Acuerdo de París, el gobierno republicano había emitido ya una serie de lineamientos a nivel interno con el fin de acelerar las inspecciones medioambientales para proyectos de infraestructura que sean considerados de “alta prioridad”, ordenado revisiones a regulaciones tributarias, recortando el presupuesto para políticas en materia de cambio climático y medio ambiente, entre otros proyectos que, es importante destacar, cuentan con apoyo bipartidista en el Congreso.⁶ A continuación, se hace un repaso de aquellos cambios que para efectos de este análisis se consideran los más importantes respecto a su alcance y a posibles consecuencias a corto o mediano plazo.

- **Recortes presupuestales**

De acuerdo con el presupuesto presentado por la Casa Blanca ante el Congreso, la EPA sería la dependencia gubernamental más afectada ya que, en caso de que esta solicitud sea aprobada, se enfrentará a un recorte del 31% de su presupuesto para el 2018. Esta disminución de financiamiento, afectaría principalmente programas para hacer frente al cambio climático y para desarrollar programas de energía alternativa, así como recortes a otras agencias para la investigación de este rubro.

El gobierno de Trump ha acusado a la EPA de extralimitarse en sus funciones, por tanto propone el recorte de 2,600 millones de dólares en su presupuesto y la reducción de 3,200 puestos de trabajo en la agencia, monto que, de acuerdo con el periódico estadounidense *The New York Times*,⁷ equivale aproximadamente a una quinta parte de la fuerza de trabajo del departamento. El propio Scott Pruitt⁸, actual Administrador de la EPA, fue vocal en solicitar un

⁵ Stewart M. Patrick, “Trump’s Catastrophic Climate Decision Imperils the Planet—and Hastens American Decline”, *Council of Foreign Relations*, 1 de junio de 2017. Consultado en la misma fecha en: <https://www.cfr.org/blog-post/trumps-catastrophic-climate-decision-imperils-planet-and-hastens-american-decline>

⁶ Tal como la Iniciativa de Restauración de los Grandes Lagos, región que se conforma de cinco lagos en la frontera de Estados Unidos con Canadá.

⁷ Alan Rappeport y Glenn Thrush, “Pentagon Grows, While E.P.A. and State Dept. Shrink in Trump’s Budget”, *The New York Times*, 16 de marzo de 2017. Consultado el 31 de mayo de 2017 en: https://www.nytimes.com/2017/03/16/us/politics/trump-budget-spending-cuts.html?_r=0

⁸ Pruitt ocupó desde 2010 ocupa el puesto de fiscal general de Oklahoma, se presume cuenta con vínculos con la industria de los combustibles fósiles y expertos lo consideran escéptico del cambio climático.

presupuesto menor a la Casa Blanca, el cual en caso de ser aprobado será el presupuesto más bajo de la agencia en los últimos 40 años.

Los ajustes propuestos por Trump son todavía más grandes que los propuestos por sus colegas republicanos en el Congreso. En 2016, el Subcomité para el Interior, Medio Ambiente y otras Agencias Relacionadas del Comité de Asignaciones Presupuestales de la Cámara de Representantes propuso otorgar 8,000 millones de dólares a la agencia, recortando sólo 291 millones de dólares de la solicitud del ex presidente Barack Obama.⁹

Aunado a lo anterior, destaca el recorte que el gobierno realizó al Fondo de la Organización de las Naciones Unidas (UNFCCC, por sus siglas en inglés) para el Cambio Climático, afectando a programas como el Fondo Verde para el Clima (GCF, por sus siglas en inglés), el cual provee respaldo a países en desarrollo para afrontar el cambio climático. Estados Unidos ya ha pagado mil millones en este fondo, y tiene 2 mil millones más comprometidos, financiamiento que la actual administración resalta fue asignado por Obama sin autorización del Congreso.¹⁰

- **Orden Ejecutiva 13783**

La orden ejecutiva denominada *Promoting Energy Independence and Economic Growth* u Orden Ejecutiva 13783, establece que “es del interés nacional promover el desarrollo seguro y limpio de los vastos recursos energéticos, al mismo tiempo en que se deben evitar cargas regulatorias que innecesariamente sobrecarguen la producción de energía, limiten el crecimiento económico y prevengan la creación de empleos”.¹¹

De acuerdo con un reporte publicado por el centro de investigación *Rhodium Group*,¹² en su “Sección 4”, la orden exige revisar las disposiciones que regulan la contaminación de carbón en plantas de energía existentes o aquellas que sean nuevas (*Clean Power Plan* o CPP, por sus siglas en inglés).¹³ La “Sección 5”, solicita revisar las regulaciones sobre el metano para la producción de gas y petróleo, mientras que en su “Sección 6”, instruye al Secretario del Departamento del Interior a revocar una moratoria sobre el desarrollo del carbón en tierras federales.

A su vez, insta a todas las agencias para que inicien el proceso de identificación y rescisión de reglas o políticas que se debían implementar por instrucciones del Plan de Acción Climática.¹⁴

⁹ Alan Rappeport y Glenn Thrush, “Pentagon Grows, While E.P.A. and State Dept. Shrink in Trump’s Budget”, *op.cit.*

¹⁰ *Politico*, “Paris Agreement: TALKERS”, s.f. Consultado el 2 de junio de 2017 en: <http://www.politico.com/f/?id=0000015c-64e7-d6b9-a17c-f6e75dcc0000>

¹¹ Presidential Documents, “Executive Order 13783: Promoting Energy Independence and Economic Growth”, *Government Publishing Office*, 28 de marzo de 2017. Consultado el 31 de mayo de 2017 en: <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/FR-2017-03-31/pdf/2017-06576.pdf#page=1>

¹² John Larsen, Kate Larse, Whitney Herson, Shashank Monhan y Trevor Houser, “Trump’s Regulatory Rollback Begins”, *Rhodium Group*, 27 de marzo de 2017. Consultado el 29 de mayo de 2017 en: http://rhg.com/wp-content/uploads/2017/03/RHG_ENR_TrumpEO_27Mar2017.pdf

¹³ El CPP, que establece los requisitos de reducción de emisiones para cada estado de los Estados Unidos pero otorga flexibilidad en cómo lograrlos, fue la pieza central del compromiso del Presidente Obama con el Acuerdo de París.

¹⁴ Obama promovió durante su administración un Plan de Acción Climática para disminuir la contaminación de carbono, desarrollar una nación más resiliente y liderar la lucha global contra el cambio climático.

La orden ejecutiva también invirtió las regulaciones que requerían que todas las agencias federales incorporaran el cambio climático en sus procesos de planificación y revisión.

Cabe destacar que, esta orden ejecutiva no afectará directamente a las emisiones del país. Sin embargo, se enfoca en dirigir a las agencias federales a tomar medidas regulatorias, las cuales pueden ser llevadas a un tribunal. En este sentido, 6 gobernadores (California, Connecticut, Minnesota, Nueva York, Oregón, and Washington) y 5 alcaldes (Nueva York, Oakland, Portland, Sacramento y Seattle), emitieron una declaración conjunta¹⁵ en respuesta a la orden que insta revisar el Plan de Energía Limpia. En dicha declaración los alcaldes y gobernadores subrayaron que, a pesar de los mandatos establecidos por parte de Washington, D.C., continuarán con el combate contra las emisiones.

- **Estándares vehiculares**

Los estándares aprobados por el Presidente Obama (*MY 2022-2025*) para mejorar la eficiencia del combustible y reducir las emisiones de CO₂, fueron producto de un acuerdo entre la Casa Blanca, la industria automotriz y el estado de California para crear un marco nacional que estipulara la reducción de emisiones de carbono. Bajo este acuerdo, los fabricantes de automóviles acordaron no desafiar dichos estándares y estas normas impulsaron a los fabricantes de vehículos a innovar y a producir más vehículos híbridos y eléctricos para así reducir las emisiones de carbono del transporte. A la fecha, las normas de eficiencia de vehículos han ahorrado a los estadounidenses más de 37,000 millones de dólares en gasolina.¹⁶ El Presidente Trump, sin embargo, ordenó a la EPA reabrir la revisión de las normas para controlar emisiones de automóviles establecidas por la administración Obama para los autos modelo 2022-2025. Si la actual administración revierte los estándares, se limitarán las opciones de “vehículos verdes” al consumidor.

- **Otros cambios**

Entre otros cambios a mencionar destaca la orden que emitió la Casa Blanca al Departamento del Interior para reescribir una norma del 2015 que exigía ciertos estándares ambientales para realizar perforaciones de pozos de petróleo en tierras públicas. A su vez, Trump ordenó al Departamento de Comercio revisar todos los santuarios marinos (establecidos o expandidos) en los últimos 10 años para analizar posibles oportunidades de perforación de petróleo y gas natural.

Por otro lado, la actual administración revirtió la decisión del ex presidente Obama de negarse a otorgar un permiso para la construcción del oleoducto *Keystone XL* y ordenó al Cuerpo de

¹⁵ El grupo climático *Under 2 Coalition* junta a 170 gobiernos, los cuales abarcan 6 continentes y 33 países reunidos para reducir sus emisiones de gases de efecto invernadero hacia cero para el 2050.

¹⁶ Ben Lefebvre, Esther Whieldon, Darius Dixon, Alex Guillén y Andrew Restuccia, “All the ways Trump is shredding Obama's climate agenda”, *Politico*, 31 de mayo de 2017. Consultado en la misma fecha en: <http://www.politico.com/story/2017/05/31/trump-obama-climate-agenda-list-238994>

Ingenieros del Ejército permitir la construcción del oleoducto *Dakota Access*. Como menciona *Político*, ninguno de estos proyectos tendría mucho impacto en el clima, pero sí envía una fuerte señal de la intención de la administración de aumentar la producción de combustibles fósiles.¹⁷ De hecho, Trump ya había enfatizado su intención de promover la expansión de la producción estadounidense de combustibles fósiles. Su propuesta "*America First Energy Plan*" se centra en lograr la independencia energética, aprovechando las fuentes nacionales de petróleo y creando empleos relacionados con la energía, al mismo tiempo en que se disminuyen las regulaciones. Mediante esta promesa, la Casa Blanca menciona que el Presidente Trump está comprometido a eliminar políticas dañinas e innecesarias como el Plan de Acción Climática y el reglamento de Aguas de EEUU, estipulando que levantar dichas restricciones ayudará incrementar los salarios de trabajadores estadounidenses en "más de 30,000 millones de dólares en los próximos 7 años". A su vez, establece que buscarán explotar las reservas de gas esquisto, petróleo y gas natural que hay en el país, aspecto de interés para la seguridad nacional ya que buscará lograr independencia energética del extranjero, especialmente de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP).¹⁸

A pesar de que muchas de las disposiciones establecidas por la administración Trump serán impugnadas en los tribunales estadounidenses -o ya están en proceso de impugnación- la responsabilidad de continuar implementando la agenda verde que se había alcanzado con la administración de Obama, recaerá principalmente en los estados de la Unión Americana. Una red bipartidista de 289 alcaldes en Estados Unidos, los cuales representan 62 millones de estadounidenses en todo el país, emitió una carta en conjunto a través de la Agenda Nacional de Acción Climática de Alcaldes (*Mayors National Climate Action Agenda*), dirigida a Donald Trump, mediante la cual objetan las acciones del ejecutivo en "retroceder políticas climáticas, tales como el Plan de Energía Limpia (CPP) y los estándares de eficiencia de combustibles, así como la propuesta de recortar el presupuesto a EPA y a otros programas federales". A su vez, en la misiva, lo alcaldes reafirman su compromiso para tomar las medidas necesarias para alcanzar los principios y metas del Acuerdo de París añadiendo que la acción climática es una inversión importante para la economía estadounidense y para la creación de empleos en el país.¹⁹

El Acuerdo de París y la salida de Estados Unidos: sus implicaciones en torno al Plan de Energía Limpia

El Acuerdo de París fue pactado en 2015, sumándose 195²⁰ países a este esfuerzo y siendo uno de los entendimientos más ambiciosos y prometedores de la época contemporánea para

¹⁷ Ben Lefebvre , Esther Whieldon , Darius Dixon , Alex Guillén y Andrew Restuccia , "All the ways Trump is shredding Obama's climate agenda", *op.cit.*

¹⁸ *The White House*, "An America First Energy Plan" Consultado en la misma fecha en: <https://www.whitehouse.gov/america-first-energy>

¹⁹ *Climate Mayors*, "Climate Mayors Letter to President Trump on Roll Back of US Climate Actions", 28 de marzo de 2017). Consultado el 7 de junio de 2017 en: <https://medium.com/@ClimateMayors/climate-mayors-letter-to-president-trump-on-roll-back-of-us-climate-actions-639389c80f1c>

²⁰ Con la salida del Acuerdo, Estados Unidos se sumará a Nicaragua y Siria como los únicos países que no forman parte de este pacto global.

combatir el cambio climático. Asimismo, representó un esfuerzo de voluntad política de los gobiernos, quienes presentaron sus propios planes para disminuir la emisión de gases de efecto invernadero en sus respectivos territorios con la premisa que en un mediano o largo plazo, las mejores prácticas obtenidas a nivel nacional para combatir el cambio climático se pudieran compartir con otros países como parte de un esfuerzo de diplomacia medioambiental. Como se menciona en la página oficial de UNFCCC, “el objetivo principal del Acuerdo es mantener el aumento de la temperatura por debajo de los 2 grados centígrados, e impulsar los esfuerzos para limitar el aumento de la temperatura incluso más, por debajo de 1,5 grados centígrados sobre los niveles preindustriales”.²¹

El pacto requiere legalmente que los países se reúnan cada cinco años a partir del 2023, esto con el fin de informar públicamente sobre cómo y qué están haciendo internamente para reducir las emisiones, obligándolos entonces a informar a sus contrapartes sobre sus niveles de emisiones y reducciones, utilizando un sistema de contabilidad universal. En su momento, el entonces Secretario General de Naciones Unidas, Ban Ki-Moon, calificó la ratificación del Acuerdo como un “momento histórico” ya que por primera vez, el mundo lograba un acuerdo “universal sobre el cambio climático, uno de los problemas más cruciales de la tierra”.²² Destaca que, la administración de Obama desempeñó un papel crucial para lograr el consenso internacional, promoviendo y ayudando a incluir ciertos objetivos como limitar las emisiones de refrigerantes que calientan la tierra, reducir la huella de carbono provocada por la aviación y asignar ayuda financiera a los países en desarrollo para hacer frente al cambio climático.

El Plan de Energía Limpia (CPP) es la política pública fundamental contra el cambio climático que dejó como legado el ex Presidente Obama y, como se mencionó anteriormente, la clave del compromiso estadounidense con la implementación del Acuerdo de París. El CPP presentó un conjunto de reglamentos de la Agencia de Protección Ambiental destinados a frenar la contaminación producto del calentamiento global y provocado en gran medida por las centrales eléctricas de carbón. Estimaciones indican que el Plan reduciría las emisiones de las centrales eléctricas de Estados Unidos en un 32% respecto a los niveles de 2005 para 2030. Asimismo, el compromiso de los Estados Unidos en el Acuerdo de París fue reducir sus emisiones entre un 26 y 28% por debajo de los niveles de 2005 para 2025 y otorgar financiamiento a países en vías de desarrollo (3 mil millones para 2020).²³

A pesar de ello, el 1° de junio de 2017, Donald Trump anunció que Estados Unidos abandonará el Acuerdo. El centro de pensamiento *Council on Foreign Relations*, menciona que Trump ha criticado enérgicamente el Acuerdo de París argumentando que los esfuerzos para reducir las emisiones de carbono acabarán con un importante número de empleos e impondrá regulaciones onerosas a la economía estadounidense. Como resultado, con los Estados Unidos produciendo cerca de un quinto de todas las emisiones globales, la salida

²¹ ONU Cambio Climático, “Acuerdo histórico sobre el cambio climático en París”. 12 de diciembre de 2015. Consultado el 1 de junio de 2017 en: <http://newsroom.unfccc.int/es/noticias/final-cop21/>

²² Coral Davenport, “Nations Approve Landmark Climate Accord in Paris”. *The New York Times*, 12 de diciembre de 2015. Consultado el 31 de mayo de 2017 en: <https://www.nytimes.com/2015/12/13/world/europe/climate-change-accord-paris.html>

²³ “Q. & A.: The Paris Climate Accord”, *The New York Times*, 31 de mayo de 2017. Consultado en la misma fecha en: <https://www.nytimes.com/2017/05/31/climate/qa-the-paris-climate-accord.html>

de los estadounidenses podría socavar los esfuerzos para reducir la producción de carbono, la transición a fuentes de energía renovables y bloquear futuras medidas climáticas.²⁴ Durante su anuncio, Trump añadió que buscará renegociar el Acuerdo de París para incluir “términos y disposiciones justas para los Estados Unidos”, ya que el mandatario estipula que el pacto climático impone injustamente restricciones a la industria del carbón de los Estados Unidos al mismo tiempo que permite que algunos países continúen contaminando a un ritmo mayor que otros, refiriéndose a China e India como dos ejemplos de naciones que a su parecer, obtienen las mayores ventajas de este Acuerdo.

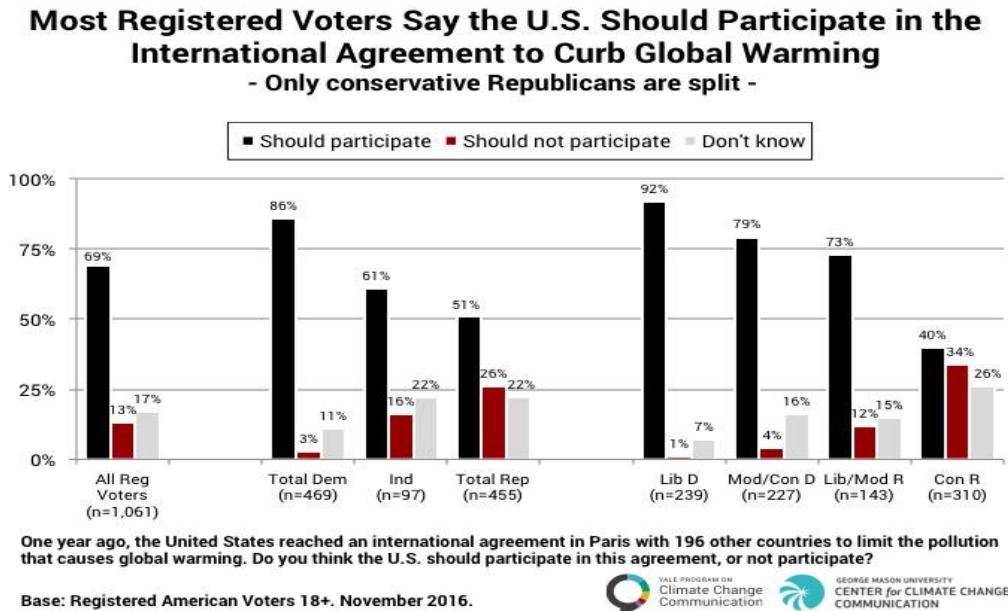
Cabe recordar que, a pesar de la naturaleza histórica del Acuerdo, éste no impone sanciones a las naciones que no se esfuercen lo suficiente y su éxito sigue dependiendo de la presión global y la voluntad de los gobiernos. Por ende, la administración de Donald Trump no se enfrentará a dificultades jurídicas de fondo para desvincularse del pacto global. Aunado a esto, la estructura jurídica del Acuerdo, vinculante en el objetivo último, pero flexible en lo que hace a la libertad de medios para su implementación interna ayudó a que dicho instrumento no tuviese que ser sometido para análisis y consideración ante el Senado estadounidense, donde muchos expertos señalan, hubiese quedado estancado debido al continuo cuestionamiento de miembros republicanos que rechazan la idea de que el cambio climático es causado por los seres humanos. A su vez, dentro del Partido Republicano, diversos miembros opinaban que este Acuerdo debió haber sido ratificado por el Congreso, mientras otros estipulan que permanecer en el Acuerdo entorpecería la habilidad de la administración de Trump para dismantelar las políticas relacionadas con el medio ambiente a nivel nacional. Sea como fuere, es imperativo recordar que de acuerdo con el Centro para el Cambio Climático, el 69% de los encuestados (ver Imagen 1) se ha manifestado a favor de permanecer en dicho Acuerdo²⁵ y que a pesar de la eventual salida de los Estados Unidos, este convenio climático sobrevivirá, ya que 190 de los países signatarios componen el 80% de las emisiones globales y toda vez que la renegociación planteada por Trump no puede ponerse en marcha a petición de un solo miembro.²⁶

²⁴ James McBride, “The Consequences of Leaving the Paris Agreement”, *op.cit.*

²⁵ Brian Resnick, “Trump is pulling the US out of the Paris climate agreement. Some men just want to watch the world burn”, *Vox*, 1 de junio de 2017. Consultado en la misma fecha en: <https://www.vox.com/energy-and-environment/2017/6/1/15725510/trump-pulls-us-out-of-paris-climate-deal>

²⁶ Michael D. Shear, “Trump Will Withdraw U.S. From Paris Climate Agreement”, *The New York Times*, 1 de junio de 2017. Consultado en la misma fecha en: <https://www.nytimes.com/2017/06/01/climate/trump-paris-climate-agreement.html>

Imagen 1. Desglose del porcentaje de estadounidenses a favor de permanecer en el Acuerdo de París



Fuente: Imagen obtenida de Vox.

Ahora bien, el proceso de salida de Estados Unidos no tendrá efectos inmediatos. El Acuerdo de París establece que los países deben esperar cuatro años antes de retirarse. Bajo los términos del Acuerdo, los Estados Unidos no pueden salir de él sino hasta el 4 de noviembre de 2020 – tan solo un día después de la próxima elección presidencial. Sin embargo, analistas argumentan que Trump podría acortar ese proceso a sólo un año si retira a Estados Unidos de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático de 1992, autoridad que es otorgada al Presidente sin necesitar el respaldo del Congreso.²⁷

Reacciones internacionales al anuncio de salida de EEUU del Acuerdo de París

Desde que el Presidente Trump decidió anunciar el retiro de EEUU del acuerdo climático, un sinnúmero de gobiernos expresó su decepción por la decisión del mandatario estadounidense y al mismo tiempo, manifestaron su compromiso para avanzar y respetar las disposiciones establecidas bajo el pacto. No obstante, algunos de los países en vía de desarrollo que contaban con el respaldo y financiamiento de EEUU y otras potencias mundiales, pudieran considerar retirarse del Acuerdo, lo que significaría un retroceso en los avances de la lucha contra el cambio climático. India, el tercer mayor emisor de gases de efecto invernadero del mundo, ha dejado claro que sus medidas para reducir las emisiones dependerán de la ayuda financiera de los países ricos, pero Trump también ha prometido reducir todos los "pagos del calentamiento global" a terceros.²⁸ Sin embargo, otra posibilidad pudiese resultar en que los

²⁷ James McBride, "The Consequences of Leaving the Paris Agreement", *op.cit.*

²⁸ Coral Davenport, "Nations Approve Landmark Climate Accord in Paris", *op.cit.*

países miembros del Acuerdo redoblen sus esfuerzos para combatir las emisiones a partir de una nueva valoración sobre sus capacidades individuales.

Ante esto, destaca la declaración hecha por el ex presidente Obama quien afirmó que los Estados que permanecen en el Acuerdo serán las naciones que presenciarán los beneficios del pacto, los cuales se reflejarán en la creación de empleos a nivel nacional y en el desarrollo de nuevas industrias.²⁹ Países como Francia, China y Alemania han manifestado su voluntad de continuar con la lucha para combatir el cambio climático. Así, por ejemplo, Angela Merkel y Emmanuel Macron unieron sus voces para criticar la decisión de Trump. El Presidente francés invitó a todos los científicos estadounidenses a que continúen con su trabajo de investigación en Francia, mientras que Angela Merkel declaró que "se unirán esfuerzos, en Alemania, Europa y el mundo, para superar los grandes retos de la humanidad, como el cambio climático".³⁰

A su vez, los líderes de Francia, Alemania e Italia, emitieron una declaración conjunta el mismo día en que Trump dio a conocer su decisión de retirar a EEUU del Acuerdo, donde destacan estar "firmemente convencidos de que el Acuerdo no puede ser renegociado", agregando que la decisión de Trump es "lamentable" y pidiendo al resto del mundo "acelerar la acción para combatir el cambio climático".³¹ El Presidente de la Comisión Europea, Jean-Claude Juncker, calificó la decisión de Trump como "seriamente equivocada", mientras que incluso aliados cercanos de los estadounidenses como Reino Unido y Japón expresaron su pesar y decepción por esta decisión.

El Gobierno mexicano reiteró su apoyo al Acuerdo, resaltando que "el cambio climático global es un hecho incontrovertible, basado en evidencia científica", por tanto, hacerle frente requiere de un consenso internacional, calificando al pacto como "uno de los grandes éxitos de la cooperación multilateral de este siglo".³²

Por su parte, el Gobierno ruso dijo que si bien "respetaba" la decisión de Trump, no considerarán abandonar el Acuerdo, mientras que a través de un comunicado de su Cancillería, Corea del Norte criticó la decisión del Gobierno estadounidense, describiendo al Gobierno estadounidense como "egoísta y falto de moral que solo busca el propio bienestar a costa de todo el planeta".³³

²⁹ *The Independent*, "Barack Obama's statement on Trump's Paris Agreement withdrawal: Read it in full", *op.cit.*

³⁰ Alison Smale, "Angela Merkel and Emmanuel Macron Unite Behind Paris Accord", *The New York Times*, 2 de junio del 2017. Consultado en la misma fecha en: <https://www.nytimes.com/2017/06/02/world/europe/paris-agreement-merkel-trump-macron.html>

³¹ *Radio Free Europe*, "U.S. Allies, Rivals Decry Trump Withdrawal From Climate Accord", 2 de junio de 2017. Consultado en la misma fecha en: <https://www.rferl.org/a/us-allies-europe-juncker-urge-trump-not-to-abandon-climate-change-agreement-/28522038.html>

³² *Secretaría de Relaciones Exteriores*, "México reafirma su apoyo y compromiso con el Acuerdo de París para detener los efectos del Cambio Climático Global". Consultado el 10 de junio de 2017 en: <http://www.gob.mx/sre/prensa/mexico-reafirma-su-apoyo-y-compromiso-con-el-acuerdo-de-paris-para-detener-los-efectos-del-cambio-climatico-global>

³³ *Univision*, "Corea del Norte critica a Trump por sacar a EEUU del Acuerdo de París contra el cambio climático", 7 de junio de 2017. Consultado el 8 de junio de 2017 en: <http://www.univision.com/noticias/planeta/corea-del-norte-critica-a-trump-por-sacar-a-eeuu-del-acuerdo-de-paris-contra-el-cambio-climatico>

Sin duda alguna, la reacción del Gobierno chino fue la más esperada ya que, siendo este país el primer emisor de gases de efecto invernadero en el mundo, se presume tomará el liderazgo del combate al cambio climático. Incluso antes de la decisión de EEUU, China se comprometió a trabajar con los países europeos para impulsar las disposiciones del Acuerdo. En este sentido, el Gobierno chino calificó el retiro estadounidense como un "retroceso global", añadiendo que Li Keqiang, Primer Ministro de China, declaró que la lucha contra el cambio climático es un "consenso global que no es inventado por China", en aparente respuesta a las declaraciones hechas por Donald Trump por primera vez en el 2012.

De acuerdo con Varun Sivaram y Sagatom Saha, expertos en Seguridad Energética y Cambio Climático, a primera vista el liderazgo chino podría parecer benéfico ya que “es el mayor emisor mundial de gases de efecto invernadero, lidera el mundo en la producción y despliegue de energía limpia, y probablemente cumplirá con las promesas internacionales de acción climática que ha hecho hasta ahora”. Además, sostienen que alentar a otros países a cumplir con sus compromisos climáticos permitiría a China exportar más productos de energía limpia a países que buscan frenar sus emisiones. Sin embargo, para Estados Unidos, ceder el liderazgo climático a China sería desastroso ya que su poder diplomático y su superioridad en la carrera para abastecer necesidades de energía limpia del mundo caerá rápidamente.³⁴

Reacciones del liderazgo empresarial

La acción climática impulsa la economía y la creación de empleos, oportunidades que son reconocidas por el sector privado. Compañías como Microsoft, Wal-Mart y Google son algunos de los grandes vendedores de energía renovable y solar. Por tanto, diversas reacciones de líderes empresariales de Estados Unidos surgieron tras la decisión de Donald Trump de retirarse del acuerdo climático. En declaraciones separadas y mensajes en redes sociales, los líderes de Apple, Google, Twitter, Amazon, Facebook, Tesla, Microsoft e IBM declararon que el cambio climático es una amenaza que requiere de esfuerzos globales.³⁵ Por tanto, la decisión parece haber elevado tensiones entre las compañías de tecnología y la Casa Blanca.

Michael Bloomberg, ex alcalde de la ciudad de Nueva York y CEO de Bloomberg L.P., prometió cubrir los 15 millones de dólares que Estados Unidos está negando al fondo de operaciones de las agencias de Naciones Unidas. Bloomberg declaró que el objetivo de este financiamiento será apoyar a los programas de la Convención del Clima de la ONU, “incluidos aquellos que

³⁴ Varun Sivaram y Sagatom Saha, “The Trouble With Ceding Climate Leadership to China”, *Foreign Affairs*, 20 de diciembre de 2016. Consultado el 8 de junio de 2017 en: <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2016-12-20/trouble-ceding-climate-leadership-china>

³⁵ Lauren Gambino, “Shortsighted, wrong’: Apple, Facebook among tech giants to reject Paris pullout”, *The Guardian*, 2 de junio del 2017. Consultado el 8 de junio en: <https://www.theguardian.com/technology/2017/jun/02/shortsighted-wrong-apple-facebook-among-tech-giants-to-reject-paris-pullout>

ayudan a los países a lograr sus compromisos en virtud del Acuerdo sobre el clima de París de 2015".³⁶

Por su parte, Elon Musk, CEO de *Space Exploration Technologies Corporation (Space X)* y fundador de Tesla, se retiró del Consejo Consultivo Económico de la Casa Blanca después de que Donald Trump se retirara del Acuerdo de París. Asimismo, Lloyd Blankfein, CEO de Goldman Sachs, el grupo de banca de inversión y valores más grande del mundo, condenó la decisión de Trump de abandonar el acuerdo climático, declarando que "es un paso atrás para el medio ambiente y para el liderazgo estadounidense". Los CEOs de Google, Sundar Pinchai; de Facebook, Mark Zuckerberg; y de Microsoft, Satya Nadella, declararon que continuarán promoviendo las iniciativas de energía y ambiente limpio, a pesar de la decisión de la administración republicana de retirarse del Acuerdo. "Salir del Acuerdo de París es malo para el medio ambiente, malo para nuestra economía y pone el futuro de nuestros niños en riesgo", escribió Zuckerberg en su página de Facebook.³⁷

La resistencia de estados y ciudades estadounidenses a las políticas climáticas de Trump

Datos del *Council of Foreign Relations*³⁸ indican que para el 2050 se espera que alrededor de 26 ciudades estadounidenses se enfrenten a una "inundación emergente", con daños que conllevarán cientos de miles de millones de dólares. El informe señala que el estado de Florida puede ser el más afectado, mientras que Norfolk, Virginia, donde se alberga la base naval más grande del mundo, corre el riesgo de ser inhabitable gracias a las inundaciones regulares. Asimismo, en 2015, la EPA predijo que el aumento del nivel del mar y las oleadas de tormentas podrían resultar en gastos de 5,0 trillones de dólares hasta 2100 a las comunidades costeras de los Estados Unidos. Finalmente, se añade que en otras regiones de EEUU, la sequía acompañada de escasez de agua, podría provocar gastos de hasta 180,000 millones de dólares para finales del siglo.³⁹

Por otra parte, desde 1967, la Ley Federal otorga a California⁴⁰ una consideración especial bajo la "Ley de Aire Limpio" debido a su historial de altos índices de contaminación y los intentos de

³⁶ *El Economista*, "Michael Bloomberg dará 15 mdd a la ONU para luchar vs. cambio climático", 2 de junio del 2017. Consultado el 8 de junio de 2017 en: <http://eleconomista.com.mx/internacional/2017/06/02/michael-bloomberg-dara-15-mdd-onu-luchar-vs-cambio-climatico>

³⁷ Nick Statt, "Silicon Valley comes out strong against Trump's decision to abandon Paris agreement", *The Verge*, 1 de junio de 2017. Consultado el 7 de junio de 2017 en: <https://www.theverge.com/2017/6/1/15726980/silicon-valley-google-microsoft-trump-paris-climate-deal>

³⁸ Stewart M. Patrick, "Trump's Catastrophic Climate Decision Imperils the Planet—and Hastens American Decline", *Council of Foreign Relations*, 1 de junio de 2017. Consultado en la misma fecha en: <https://www.cfr.org/blog-post/trumps-catastrophic-climate-decision-imperils-planet-and-hastens-american-decline>

⁴⁰ California estableció el mercado de carbono más completo en América del Norte, invirtiendo más de 2.6 billones de dólares del comercio de emisiones a programas y proyectos que reducen emisiones contaminantes y apoya comunidades en desventaja por la contaminación. Para más información véase: *New York State*, "Governor Cuomo and Governor Brown

autoridades locales de regular las emisiones. Por tanto, California puede solicitar exenciones de las disposiciones establecidas por la EPA y establecer normas más estrictas, que, a su vez, otros estados pueden adoptar. En este sentido, destaca que alrededor de 12 estados de la Unión Americana -los cuales representan el 40% de la población- han adoptado la totalidad o la mayor parte del programa de California.⁴¹ Aunado a lo anterior, el Presidente Trump puede retirar a Estados Unidos del Acuerdo de París sobre cambio climático, pero obligar al resto de la nación a abandonar sus disposiciones representará un reto para su administración.⁴²

Por su parte, el ex presidente Obama señaló que "incluso en ausencia del liderazgo estadounidense nuestros estados, ciudades y empresas se esforzarán y harán aún más para liderar el camino, y ayudar a proteger el planeta para futuras generaciones".⁴³

Frente a la decisión de Trump de retirar a EEUU del Acuerdo, estados como California y Nueva York han tomado el liderazgo para mantener el impulso de la agenda verde. Los gobiernos de ambos estados, liderados por Jerry Brown y Andrew Cuomo, respectivamente, emitieron una declaración conjunta para reafirmar el compromiso de exceder las metas del Plan de Energía Limpia, donde señalaron que "desmantelar el Plan de Energía Limpia y otros programas climáticos es profundamente erróneo e ignora la ciencia básica. Con esta medida, la Administración pondrá en peligro la salud pública, el medio ambiente y la prosperidad económica". En la declaración mencionada, se destaca que ambos estados "representan aproximadamente 60 millones de personas —casi uno de cada cinco estadounidenses- y 20 por ciento del producto interno bruto de la nación". Por tanto, los gobernadores advierten que "con o sin Washington, trabajarán con socios en todo el mundo para combatir agresivamente el cambio climático".⁴⁴

Posteriormente, el Gobernador Jay Inslee, del estado de Washington, se sumó a los esfuerzos de Nueva York y California, y juntos declararon la intención de crear la Alianza Climática de Estados Unidos, la cual busca actuar como un foro que fortalezca los programas climáticos existentes, que promueva el movimiento de información y las mejores prácticas, y cree nuevos programas para reducir gases de efecto invernadero en todos los sectores de la economía. El Gobernador de Nueva York dijo que a pesar de que Estados Unidos salga del Acuerdo de París, Nueva York mantendrá los estándares manejados bajo este pacto. Los tres estados federados

Reaffirm Commitment to Exceeding Targets of the Clean Power Plan" en: <https://www.governor.ny.gov/news/governor-cuomo-and-governor-brown-reaffirm-commitment-exceeding-targets-clean-power-plan>

⁴¹ Alex Guillen, "Trump takes steps toward undoing Obama's auto emissions limits", *Politico*, 15 de marzo de 2017. Consultado el 30 de mayo de 2017 en: <http://www.politico.com/story/2017/03/donald-trump-auto-emissions-236070>

⁴² Evan Halper, "A California-led alliance of cities and states vows to keep the Paris climate accord intact", *Los Angeles Times*, 2 de junio de 2017. Consultado en la misma fecha en: <http://www.latimes.com/politics/la-na-pol-paris-states-20170602-story.html>

⁴³ *The Independent*, "Barack Obama's statement on Trump's Paris Agreement withdrawal: Read it in full", 1 de junio de 2017. Consultado el 2 de junio de 2017 en: <http://www.independent.co.uk/news/world/americas/us-politics/obama-paris-agreement-statement-trump-response-in-full-a7768211.html>

⁴⁴ *New York State*, "Governor Cuomo and Governor Brown Reaffirm Commitment to Exceeding Targets of the Clean Power Plan", 28 de marzo de 2017. Consultado el 2 de junio de 2017 en: <https://www.governor.ny.gov/news/governor-cuomo-and-governor-brown-reaffirm-commitment-exceeding-targets-clean-power-plan>

representan alrededor de 68 millones de personas, que en conjunto producen alrededor del 10% de las emisiones de gases de efecto invernadero en Estados Unidos.⁴⁵

Asimismo, el 7 de junio del 2017, China y California firmaron un acuerdo para reducir emisiones de gases de efecto invernadero. Después de 5 días de reuniones bilaterales, acuerdos y eventos en Chengdu, Nanjing y Beijing, el Gobernador Jerry Brown hizo un llamado para continuar con la acción climática. También anunció que se encontrará con el Ministro de Medio Ambiente, Conservación Natural, Construcción y Protección Nuclear, de Alemania y firmó acuerdos con los líderes chinos de las provincias Jiangsu y Sichuan. Estos acuerdos buscan inversiones en energías bajas en carbono, cooperación en investigación climática y la comercialización de energías verdes.⁴⁶ El Gobernador declaró en la Universidad de Tsinghua, "vine a China no porque crea que hacemos todo lo que podemos, sino porque creo que China es un aliado importante en la lucha contra el cambio climático y tenemos que hacer todo lo que tengamos en nuestro poder para combatirlo". Brown también anunció que el estado de California y la Universidad de Tsinghua intentan establecer una iniciativa conjunta llamada "Instituto del Cambio Climático China-Estados Unidos", el cual se enfocará en conectar a líderes políticos, investigadores, expertos técnicos y estudiantes en California y China para llevar las soluciones climáticas al nivel sub-nacional.⁴⁷ Después sostuvo una entrevista a puerta cerrada con el Presidente chino, Xi Jinping, durante la cual ambos acordaron expandir el comercio entre California y China con énfasis en las llamadas tecnologías verdes.

Por otra parte, destaca que el estado de Washington, firmó un memorando de entendimiento con Chile en el 2015 respecto a cambio climático, sustentabilidad y energía limpia. De acuerdo con Maia Bellon, directora del Departamento de Ecología del estado de Washington, la conversación con la Presidenta Bachelet se enfocó en impactos climáticos similares en Chile y Washington. Después de que Estados Unidos abandonara el Acuerdo de París, Bellon tuiteó: "Estoy tan comprometida como siempre con la protección de nuestro medio ambiente" y agregó que continuarán "buscando encuentros con otros estados o con otras naciones como Chile, quienes reconocen que la amenaza del cambio climático tiene un rol importante en el mundo y que se pueden encontrar soluciones".⁴⁸

Por su parte, el Gobernador de Colorado, John Hickenlooper, calificó como un gran error la decisión de Trump de abandonar el Acuerdo de París y agregó que "la grandeza de Estados

⁴⁵ Narjas Zatat, "Paris agreement: Donald Trump faces rebel state governors vowing to continue climate change fight", *The Independent*, 2 de junio de 2017. Consultado el 8 de junio en: <http://www.independent.co.uk/news/world/americas/us-politics/paris-agreement-donald-trump-state-governors-climate-change-new-york-washington-california-jay-a7768341.html>

⁴⁶ AP, "China and California sign deal to work on climate change without Trump", *The Guardian*, 7 de junio de 2017. Consultado en la misma fecha en: <https://www.theguardian.com/us-news/2017/jun/07/china-and-california-sign-deal-to-work-on-climate-change-without-trump>

⁴⁷ Office of Governor Edmund G. Brown Jr, "China Day 5: Governor Brown Closes California-China Climate Mission with Call to Action: "It's Not a Time for Inertia, It's a Time for Radical Change", 9 de junio de 2017. Consultado en la misma fecha en: <https://www.gov.ca.gov/home.php>

⁴⁸ Department of Ecology of Washington State, "Ecology helps to keep climate change discussions going", s.f. Consultado el 8 de junio de 2017 en: <http://www.ecy.wa.gov/climatechange/>

Unidos siempre se ha demostrado por su liderazgo moral”. Hickenlooper dijo lamentar que el país abandonase a “190 países que están trabajando juntos para detener los peores efectos del cambio climático, donde la comunidad científica está de acuerdo en que devastará la economía global y desestabilizará naciones vulnerables”. También puntualizó que la decisión de Trump permite que Rusia, India y China tomen el liderazgo internacional sobre cuestiones de cambio climático, destacando que el “aislacionismo no es liderazgo”.⁴⁹

Consideraciones finales

Renunciar al Acuerdo de París parece indicar que Estados Unidos está dispuesto a abandonar su lugar en el régimen climático internacional con el fin de mantener una política interna con tintes aislacionistas que se enfoca en una oferta de creación de empleos a nivel nacional, especialmente en la industria del carbón, industria compuesta por segmentos poblacionales de importante proporción dentro del electorado del Presidente Trump.

Queda claro que a la Casa Blanca no parece importarle perturbar un acuerdo multilateral, lo cual podrá provocar que algunos de sus socios internacionales decidan asumir el liderazgo que dejan los Estados Unidos. Esto se puede hacer ya visible frente a los indicios de que China se encuentra forjando una nueva alianza con la Unión Europea para promover políticas climáticas sin los Estados Unidos. Como se presenta en este análisis, el cambio climático es ya un tema central de la diplomacia internacional.

Es menester recordar que, al momento, aun sumando los esfuerzos de los Estados miembros del Acuerdo de París, será difícil evitar llegar a más de dos grados de calentamiento global, lo cual como ya se mencionó es la meta de este Acuerdo. Por tanto, los países deben incrementar estos esfuerzos considerando que sin la participación de Estados Unidos, responsable de un quinto de las emisiones a nivel mundial, será todavía más difícil.

Informes y estudios científicos publicados en los últimos dos años demuestran que si las emisiones de carbono del mundo continúan sin controlarse o restringirse, las temperaturas atmosféricas seguirán aumentando. El planeta no sólo será más caliente, pero también sufrirá el aumento del nivel del mar, tormentas más fuertes, sequías que conducirán a la escasez de alimentos y otras condiciones extremas, recordando que el 2016 rompió el récord de haber sido el “año más caliente”.⁵⁰

El costo político a nivel interno está por identificarse con claridad. La retirada de Estados Unidos parece estar completamente desalineada con las opiniones de la mayoría de los

⁴⁹ Jesse Paul, “Hickenlooper calls backing out of Paris agreement a “serious mistake, echoing sentiments of other Colorado Democrats”, *The Denver Post*, 1 de junio de 2017. Consultado en la misma fecha en: <http://www.denverpost.com/2017/06/01/donald-trump-paris-climate-agreement-john-hickenlooper/>

⁵⁰ Jonathan Ellis, “The Paris Climate Deal: What You Need to Know”, *The New York Times*, 1 de junio de 2017. Consultado en la misma fecha en: <https://www.nytimes.com/2017/06/01/climate/paris-climate-change-guide.html>



estadounidenses. De acuerdo con una encuesta realizada por la Universidad de Yale,⁵¹ 7 de cada 10 estadounidenses desea que el país permanezca en el Acuerdo y que EEUU mantenga su posición como líder global de la agenda verde. Sea como fuere, la decisión de Trump es resultado de las luchas partidistas e intereses económicos del Partido Republicano, el cual a través de los años se ha encargado de polarizar el debate sobre el combate al cambio climático.



CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES
GILBERTO BOSQUES
ANÁLISIS E INVESTIGACIÓN

Coordinadora General
Adriana González Carrillo

Coordinación y edición del documento
Arturo Magaña Duplanher
Ana Margarita Martínez Mendoza

Investigación y elaboración del documento:
Ana Margarita Martínez Mendoza

Oscar Farías (Servicio Social)

⁵¹Jennifer Marlon, Eric Fine y Anthony Leiserowitz, "Majorities of Americans in Every State Support Participation in the Paris Agreement", *Yale Program: Climate Change Communication*, 8 de mayo de 2017. Consultado el 8 de junio de 2017 en: http://climatecommunication.yale.edu/publications/paris_agreement_by_state/