



# El Informe Stern y la despolitización de la “economía del cambio climático”

Juan Fernando Terán\*

Incluso cuando versan sobre “la naturaleza”, los datos existen mediante representaciones teóricas... y éstas pueden utilizarse para justificar relaciones de poder entre las personas, los grupos sociales o los países. El cambio climático global no escapa a esta circunstancia. Sean cuales fueren sus atributos como proceso ecológico, aquél permite diversas representaciones cuyas características específicas están asociadas a los intereses más mundanos de científicos, políticos, burócratas o diplomáticos.

En el 2007, en la interminable disputa sobre las causas del incremento de la temperatura planetaria, el debate estuvo centrado en la “correcta” interpretación de dos nuevos hitos del saber ambiental: *La Economía del Cambio Climático*, un informe presentado por Sir Nicholas Stern ante el gobierno británico;<sup>1</sup> y los resúmenes para responsables de políticas del *Cuarto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático* (IPCC).<sup>2</sup> A pesar de sus matices escolásticos, estas disputas constituían mucho más que ejercicios de hermenéutica.

---

\* Profesor e investigador del Área de Estudios Sociales y Globales de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, [jfteran@uasb.edu.ec](mailto:jfteran@uasb.edu.ec), Ecuador.

1 Antes de convertirse en asesor económico del Departamento del Tesoro del Reino Unido, Nicholas Stern fue vicepresidente y economista en jefe del Banco Mundial, entre el 2000 y 2003.

2 Los resúmenes aludidos son: Neil Adger, *Climate Change 2007: Climate Change Impacts, Adaptation And Vulnerability. Summary For Policymakers. Intergovernmental Panel On Climate Change Fourth Assessment Report*, Geneve, IPCC, 2007; Richard Alley, et al., *Climate Change 2007: The Physical Science Basis. Summary For Policymakers. Contribution Of Working Group I To The Fourth Assessment Report Of The Intergovernmental Panel On Climate Change. Summary for Policymakers*, New York, Cambridge University Press, 2007; y Bert Metz, et al., *Climate Change 2007: Mitigation. Summary For Policymakers. Contribution of Working Group III to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, New York, Cambridge University Press, 2007.



Desde hace décadas atrás, los gobiernos de los países más industrializados han utilizado los informes científicos para legitimar sus posiciones en las negociaciones de los regímenes internacionales, para establecer las prioridades de la cooperación al desarrollo o para influir en los ámbitos de acción de las organizaciones multilaterales. Mientras acontecen los espectáculos mediáticos creados por las rencillas entre expertos, aquellos países elaboran “recomendaciones” de política capaces de delimitar fácticamente los deberes y derechos de las naciones frente a las causas y consecuencias del calentamiento global. A continuación, este artículo esbozará algunos elementos de esta dimensión de la gobernanza ambiental contemporánea.

## De los debates sobre los gráficos a las nuevas posturas del IPCC

En la esfera pública creada por las multinacionales de la comunicación, la controversia sobre el calentamiento global suele concentrarse en los intentos por afirmar o negar el carácter antropogénico del incremento de la temperatura media desde el siglo XIX. En esta gran querrela, las pequeñas batallas han versado sobre temas como: la precisión del registro histórico de los cambios de temperatura; el carácter natural y cíclico del calentamiento atmosférico; la contribución relativa de la deforestación y de la quema de combustibles fósiles o la efectividad de las políticas para reducir las emisiones de CO<sub>2</sub>.

Dependiendo de las correlaciones de fuerza entre las comunidades de científicos, políticos, empresarios o diplomáticos, el centro del debate internacional suele oscilar entre uno u otro de esos temas, circunstancia ésta que desfavorece una semiosis social capaz de ofrecer una síntesis de aquello que está realmente en juego. Por ejemplo, desde el *Tercer Informe de Evaluación* del IPCC publicado en el 2001, los espectáculos mediáticos acostumbran enfatizar las disputas sobre la precisión de una curva con forma de “palo de jockey”, es decir, sobre la validez de la reconstrucción de los cambios de la temperatura ocurridos en el hemisferio norte durante el último milenio.<sup>3</sup> Si bien podría ser muy importante para precisar las relacio-

---

3 En el 2001, el IPCC utilizó un gráfico similar a una curva exponencial en la cual los mayores incrementos de temperatura suceden en los últimos 150 años y se aceleran en la década de los noventa. Esta imagen suele ser esgrimida como “la prueba” del origen antropogénico del calentamiento global. Esta gráfica puede encontrarse, en Robert Watson, edit., *Cambio Climático 2001: Informe de*

nes causales, este debate desvía la atención sobre los intereses económicos existentes detrás de los discursos ambientalistas.

Entre quienes juegan a la geopolítica aprovechando las modificaciones causadas por el calentamiento atmosférico, Estados Unidos destaca no solo por su capacidad de veto a los esfuerzos internacionales sintetizados en el Protocolo de Kyoto sino, ante todo, por su capacidad para convertir sus políticas domésticas en fuentes de externalidades económicas, ambientales y sociales de carácter global. Evidentemente, las posturas de los políticos estadounidenses cambian según los momentos y sus audiencias. Sin embargo, cuando la seguridad nacional está en entredicho, los demócratas y los republicanos suelen comportarse con una extraordinaria similitud, a saber, cerrando filas a favor de la “prosperidad” estadounidense. Empero, el asunto no se reduce a las posiciones adoptadas por los miembros de la clase política.

Durante las últimas décadas, Estados Unidos ha constituido un aparato de instituciones dedicado a una labor aparentemente esquizofrénica. Por un lado, para poder ampliar los márgenes de maniobra de la política exterior estadounidense, se producen informes “científicos” dedicados a sembrar pequeñas o grandes dudas sobre la realidad del cambio climático global y sus eventuales implicaciones. Por otro lado, y para poder diseñar políticas públicas domésticas con horizontes mayores a los 30 años, se patrocinan investigaciones complejas cuya asunción necesaria es la realidad innegable del calentamiento global. Entre estas últimas, por ejemplo, se encuentra *The National Assessment Of The Potential Consequences Of Climate Variability And Change*,<sup>4</sup> un estudio de amplia envergadura que exploró las implicaciones del calentamiento global para cada uno de los estados y sectores económicos estadounidenses.

Además de las grandes investigaciones, el *Departamento de Agricultura*, el *Departamento de Energía* o el *Departamento de Estado* conducen periódicamente trabajos dedicados a planificar la competitividad estadounidense asumiendo “lo impensable”, a saber, el origen antropogénico del ca-

---

*Síntesis. Contribución de los grupos de trabajo I, II y III al Tercer Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático*, Wembley, IPCC, 2001, p. 53.

4 Al respecto, véase *National Assessment Synthesis Team, Climate Change Impacts On The United States: The Potential Consequences Of Climate Variability And Change*, Cambridge, Foundation Report, Cambridge University Press, 2001, p. 612.



lentamiento global. Usualmente, este paquete de investigaciones permanece asociado al tema de “la dependencia energética”, formulación discursiva preferida por la administración Bush.

En la prosecución de esta política esquizofrénica, se ha creado una alianza entre el sector público y el sector privado que invade la formulación de políticas públicas.<sup>5</sup> Entre las expresiones de este contubernio, se encuentra el patrocinio a los candidatos por parte de las empresas interesadas en mantener el estilo de vida estadounidense, la creación de “tanques de pensamiento” que asumen la vocería en los temas de difícil tratamiento para el gobierno federal o los intentos de soborno efectuados por las corporaciones transnacionales a los redactores de los documentos internacionales. Estas triquiñuelas configuran las reyertas por definir la representación “objetiva” del calentamiento global.

Dado que esta lucha no está confinada al ámbito doméstico, Estados Unidos ha intentado utilizar a las instituciones multilaterales en función de sus estrategias geopolíticas. En sus expresiones más evidentes, tal intención ha estado dirigida a moldear los resultados del IPCC, un panel considerado como el espacio más adecuado y confiable para la conformación y ratificación del “consenso científico” sobre el cambio climático. Cual consecuencia de las presiones, los resultados finales del IPCC suelen generar una semiosis “diferenciada” según las eventuales audiencias y los compromisos políticos, observándose así también una esquizofrenia interpretativa.

Por un lado, cada cinco o seis años, el IPCC pone a disposición de la comunidad internacional tres copiosos informes dedicados a sintetizar lo más minuciosa y rigurosamente posible “los fundamentos científicos del cambio climático”, los “impactos del cambio climático” y las “medidas de mitigación”. Usualmente, su tarea culmina en la elaboración de miles de páginas cuya lectura deviene bastante difícil para quienes no estén familiarizados con todos los metalenguajes científicos utilizados. Por ello, cada evaluación contiene también “resúmenes” con un lenguaje amigable para los legos. En este proceso de traducción, empero, el resultado termina siendo radicalmente diferente al deseable por los científicos más rigurosos, pero muy agradable para quienes controlan los hilos del poder.

---

5 En Estados Unidos, este maridaje entre lo público y lo privado devino más sólido con “la ley de investigación sobre el cambio global” promulgada en 1990. Por su intermediación, se estableció el *United Status Global Change Research Program* y el *Global Change Research Information Office (GCRIO)*.

En el resumen para decisores de políticas del *Cuarto Informe de Evaluación*, el IPCC parecería haber cedido ante la prudencia requerida por algunos gobiernos. Ahora, gracias a la retórica de una semiosis creada bajo el tutelaje de los representantes gubernamentales, ese documento puede utilizarse para sustentar cuestionamientos a la influencia antropogénica en el calentamiento global. Esto acontece porque, en comparación con la evaluación presentada en el 2001 y gracias a la connotación de la nueva narrativa, se reduce el impacto del cambio de la temperatura en un 25%; se aumenta el énfasis otorgado a los efectos de las variaciones en los vientos solares y de la absorción de la energía en la atmósfera; se reducen las proyecciones del aumento del nivel del mar para fines del siglo XXI; se insinúa una débil correlación estadística entre los cambios en el nivel del mar y la concentración del CO<sub>2</sub> atmosférico; se abandona la representación histórica mediante el gráfico del “palo de jockey”; y se evita una conclusión firme sobre la conexión entre los efectos antropogénicos y los huracanes.<sup>6</sup>

De esta manera, el IPCC parecería haber dado un sutil giro hacia la minimización de los impactos del cambio climático. Pero, ¿acaso esto no era previsible? En cierto sentido, sí. Debido a su forma de constitución, el IPCC emergió como un proceso donde los científicos no están libres de injerencias políticas. Antes de comenzar a implementar una evaluación, el IPCC invita a los gobiernos a designar a los expertos que participaran en la definición del esquema de temas a ser abordados. Posteriormente, una vez incorporados a los grupos de trabajo, estos expertos designan a quienes serán los autores de los “borradores”. Luego, en dos fases diferentes, los documentos provisionales son revisados por otros expertos y por los gobiernos. De esta manera, antes de su publicación, los informes han sido tamizados por las negociaciones sobre el sentido “adecuado” de los datos científicos.<sup>7</sup> Por ello, incluso con anterioridad al inicio de una evaluación, su resultado puede ser previsible. Los arquitectos de la gobernanza ambiental global conocen esto y organizan sus estrategias en correspondencia. Para ilustrar este punto, observemos el contexto del Informe Stern.

---

6 Para una interpretación en este sentido, véase E. Calvin Beisner, *Important Developments On Global Warming In 2006*, Burke, Interfaith Stewardship Alliance, 2006.

7 Para mayores detalles sobre la elaboración de las evaluaciones, véase Secretaría del IPCC, *Preparación de los Informes del IPCC*, Ginebra, IPCC, 2004.



En el 2005, el *Comité Selecto de Asuntos Económicos* de la *Casa de los Lores* cuestionó la objetividad del trabajo del IPCC. Se argumentó que éste no ofrecía una visión de los potenciales beneficios del cambio climático y que no incorporaba buenas estimaciones de los costos a largo plazo, generándose así una información copiosa pero poco útil para establecer los vínculos entre las modificaciones ambientales y económicas globales. Por tanto, se le demandaba al gobierno británico efectuar un “escrutinio adicional” sobre las implicaciones del calentamiento global que permitiese “mensajes más claros” sobre quién, cómo y cuándo cargaría con los costos y beneficios de las transformaciones ecológicas planetarias.<sup>8</sup>

El artífice de este cuestionamiento era Lord Nigel Lawson, el ministro de Hacienda en el gobierno de Margaret Thatcher entre 1983 y 1989. Previamente, además de haberse destacado como un acérrimo opositor al Protocolo de Kyoto, Lawson había emprendido una campaña internacional para abolir al IPCC: así, en el 2005, al rendir testimonio ante el *Comité sobre Ambiente y Obras Públicas* del senado estadounidense, él solicitó desmantelar al IPCC y transferir el debate de políticas económico-ambientales hacia el Banco Mundial o al Fondo Monetario Internacional.<sup>9</sup>

En Gran Bretaña, las acciones de Lawson evidenciaron la diferencia de intereses entre las instituciones gubernamentales. Para responder a los cuestionamientos de la Casa de los Lores, se generaron dos frentes de producción documental: el *Departamento de Asuntos Rurales, Alimentación y Ambiente* (DEFRA) y el *Ministerio de Hacienda*. Desde este último, en julio de 2005, el Canciller anunció que Nicholas Stern dirigiría un informe sobre *The Economics of Climate Change*. Si se la juzgase con el rigor aplicable a una misión científica, tal encomienda parecía superflua: además de que utilizaría los datos viejos proporcionados por el IPCC en el 2001, aquella tarea corría el riesgo de quedar obsoleta con la publicación del *Cuarto Informe de Evaluación* del IPCC en el 2007. Para sus patrocinadores, estas circunstancias no eran desconocidas. No obstante, el proceso de investigación del Informe Stern continuó. ¿Por qué?

---

8 Select Committee On Economic Affairs (SCEA), *The Economics Of Climate Change*, vol. I, 2nd Report Of Session 2005-06, London, The Authority Of The House Of Lords, 2005, p. 4.

9 Nigel Lawson, Statement Of Lord Nigel Lawson, House Of Lords, United Kingdom, *Kyoto Protocol: Assessing The Status Of Efforts To Reduce Greenhouse Gases*, Washington, U.S. Senate Committee On Environment & Public Works, 2005, p. 3.

En “la política del cambio climático”, las controversias sobre la cantidad y calidad de los datos constituyen un señuelo para capturar la atención pública, mientras los países del G8 se disputan entre sí la definición de quiénes pagarán los costos del ajuste ambiental. Haya o no pretendido defender la idoneidad del trabajo del IPCC, el Informe Stern buscaba generar tácitamente los nuevos parámetros de la política británica en temas como las restricciones a los combustibles fósiles, el uso de recursos renovables, el fomento de los cultivos energéticos o las exigencias de política a China e India.

### Un análisis apegado a la “corriente principal”

La principal recomendación de política del Informe Stern podría resumirse en una frase: si se mantienen intactas las actuales tendencias de emisión de carbono, los costos de los impactos del cambio climático serán mayores que los costos de las acciones inmediatas y contundentes para evitarlos.<sup>10</sup> Para arribar a esta conclusión, se requirieron unas 600 páginas cuyos contenidos fueron organizados de la siguiente manera:

En la primera sección, se discuten las características de la evidencia científica existente sobre el cambio climático y el tipo de análisis económico utilizable para abordar los problemas derivados de las modificaciones ambientales. Para comenzar, se acepta que el incremento de la temperatura planetaria media tiene un origen antropogénico y que está relacionado con las transformaciones operadas en la biosfera desde la revolución industrial. También, se admite que el cambio climático ocasionará impactos capaces de generar efectos amplificadores, dígame la intensificación de los patrones de escasez y abundancia hídrica, así como el aumento de los riesgos de sequías e inundaciones. En suma, se admite que la evidencia es suficiente para “dar una fuerte y clara guía a los economistas y a los responsables de políticas”.<sup>11</sup>

Para efectos del análisis económico, se recomienda concebir al cambio climático como una “externalidad global” en sus causas y consecuencias, con impactos persistentes a largo plazo, repleta de riesgos e incertidum-

---

10 Simon Dietz, *et al.*, “Reflections On The Stern Review (1). A Robust Case For Strong Action To Reduce The Risks Of Climate Change”, in *World Economics*, vol. 8, No. 1, January-March 2007, p. 122.

11 Nicholas Stern, *The Economics of Climate Change*, Cambridge, Cambridge University Press, 2006, p. 2.



bres y generadora de un cambio potencialmente riesgoso e irreversible con “efectos económicos no marginales”. Debido a estas características, los impactos del cambio climático interactúan con otras fallas de mercado, complejizando aún más los problemas de política económica. Esta complejidad emana de las limitaciones inherentes a las actuales técnicas de análisis, así como de las implicaciones relacionadas con factores de bienestar, equidad, justicia, y libertad. Por ello, al momento de postular opciones de política pública, se destaca que el enfoque costo-beneficio y el análisis de externalidades pueden ser utilizados, aunque aquellos instrumentos están centrados en la evaluación de cambios marginales y suelen efectuar abstracción de la dinámica y el riesgo.

En la segunda parte, se analizan los impactos del cambio climático con referencia a las perspectivas de crecimiento económico en distintas regiones. Se reconoce que los efectos no se repartirán simétricamente pues

aunque algunas partes del mundo se beneficiarían de incrementos modestos en la temperatura, a mayores temperaturas, la mayoría de países sufrirá mucho y el crecimiento económico global será afectado adversamente. Para algunos de los países más pobres, existe un riesgo real de ser empujados hacia una espiral descendente de creciente vulnerabilidad y pobreza.<sup>12</sup>

Utilizando datos disponibles desde el 2001, el Informe establece distintos escenarios según los rangos de aumento de temperatura. En términos generales, para los próximos decenios, se concluye que, incluso sin considerar los impactos en la distribución del ingreso, se podría generar una reducción promedio del 5% en el consumo *per cápita* global. A su vez, se efectúan las siguientes proyecciones para los países desarrollados:

- En Canadá, Rusia u otras regiones con latitudes altas, el cambio climático aumentará la temperatura en unos 2 o 3°C. Esta eventualidad incrementará las cosechas agrícolas, disminuirá la mortalidad invernal, reducirá las necesidades domésticas de calentamiento y aumentará el flujo turístico. A corto plazo, empero, estas regiones experimentarán cambios rápidos de temperatura que podrían afectar a las formas tradicionales de subsistencia rural.
- En latitudes inferiores, debido al derretimiento de los glaciares, se podrían generar reducciones en la disponibilidad del agua y en las cosechas de alimentos; además, el comportamiento del ciclo hídrico podría ser errático en

---

12 *Ibid.*, p. 55.



el sur de Europa y en California. No obstante, mientras el calentamiento no supere los 3 °C, el PIB estadounidense podría aumentar en 1%.

- En Estados Unidos y Europa, los grupos sociales más pobres estarán más expuestos a la probabilidad de habitar en viviendas de baja calidad y en zonas de alto riesgo, circunstancia ésta que reflejará su carencia relativa de recursos financieros y mecanismos de aseguramiento para adaptarse al cambio climático. Además, para mediados del siglo XXI, las tormentas, los huracanes, las inundaciones, las sequías, las olas u otros eventos climáticos extremos podrían acarrear costos hasta por el 1% del producto global.
- Si la temperatura media mundial aumenta más de 3 °C, en las economías desarrolladas, se experimentará un riesgo creciente de shocks a “gran escala”: los mercados de bienes y capitales podrían alterarse sustancialmente debido a la interrupción de las comunicaciones, a los costos de aseguramiento, a los movimientos de la población y a la emergencia de conflictos regionales. Si el incremento de la temperatura media supera los 6 °C, se podrían generar pérdidas entre el 5 y el 10% del producto global.

En la tercera sección, se discuten los desafíos asociados a la estabilización de los gases generadores del efecto invernadero. Se destaca que, para poder fijar las concentraciones atmosféricas de carbono en niveles manejables hacia el 2050, las emisiones antropogénicas deberán reducirse en un 25%. Alcanzar este objetivo implicará destinar recursos por una magnitud equivalente al 1% del producto global, una meta que podría no ser fácilmente financiable, porque “los costos no serán percibidos por igual: algunos sectores intensivos en carbono sufrirán; para otros, en cambio, la política de cambio climático creará oportunidades”.<sup>13</sup>

Dicho en otra forma, si bien Europa y Estados Unidos han producido casi el 70% de las emisiones de carbono generadas desde 1850, estas regiones no parecerían estar dispuestas a contribuir rápida y proporcionalmente a la reducción del calentamiento. A futuro, empero, las tasas de crecimiento de las emisiones serán mayores en algunos países en desarrollo; en China e India, esta circunstancia permanecerá asociada al rápido crecimiento y al carácter intensivo energético de sus economías. Además la relación entre crecimiento económico y expansión de las emisiones depende de cambios

---

13 *Ibíd.*, p. 168.



en las tecnologías energéticas, en la estructura de las economías y en los patrones de demanda. Debido a estos u otros factores, las políticas públicas generarán resultados diferenciales.

Sea como fuere, y justamente para que los procesos ecológicos globales sean capaces de remover los gases invernadero de la atmósfera, se requiere concebir a la estabilización como un imperativo a ser resuelto inmediatamente, pues “cuanto más se demore la acción, más difícil será efectuarla”. Para lograr que las emisiones se estabilicen a 550 ppm o menos, se requiere que las emisiones alcancen su máximo en el período 2016 a 2026; posteriormente, las emisiones deberán reducirse a una tasa anual de entre 1 y 3%. Si el pico de las emisiones no es alcanzado en este lapso, la estabilización en 550 ppm no tendrá efectos prácticos: las sociedades humanas quedarían atrapadas en una inercia de consumo y emisión de carbono. Por ello, Stern enfatiza la importancia de invertir tempranamente en tecnologías bajas en carbono.

Al identificar los costos de la mitigación, se destaca que se podría optar por reducir la demanda de productos intensivos en carbono, incrementar la eficiencia energética, cambiar a tecnologías bajas en carbono y utilizar combustibles no fósiles. Si se toma como referencia un nivel de 550 ppm para el 2050, estos costos de reducción podrían implicar costos de hasta 3,5% del PIB global. No obstante, los ejercicios de modelación macroeconómica más integrales sugieren que se requeriría hasta el 5% del GDP anual para lograr “senderos de estabilización”. En promedio, se espera que el costo sea del 1% del PIB con un margen de +/-3% generado por las incertidumbres ambientales, la innovación tecnológica y las políticas públicas.<sup>14</sup>

Además de requerir “un cambio estructural”, estos objetivos de política implicarán nuevas formas de competitividad. Los sectores económicos y los países intensivos en emisiones de carbono requerirán un “ajuste” que podría alterar sustancialmente la distribución espacial y social de los costos y beneficios. Básicamente, se podría esperar una mudanza de las industrias intensivas en carbono hacia países con instituciones, normas y políticas relajadas en materia de control ambiental. Por eso, para evitar el incremento de los incentivos para la relocalización, se requieren decisiones elaboradas asumiendo el carácter global de las acciones y sus externalidades, objetivo éste que podría lograrse mediante acuerdos internacionales para las indus-

---

14 *Ibid.*, p. 239.

trias intensivas en emisiones de gases invernadero. También, se espera que la movilidad internacional de las industrias permanezca determinada por la disponibilidad de capital, el acceso a tecnologías, las infraestructuras, la cercanía a los grandes mercados, etcétera.

Ahora bien, en la transición hacia una economía baja en carbono, se abrirán oportunidades para ciertas industrias y servicios. Por ejemplo, hasta el 2050, se espera que los mercados para productos energéticos bajos en carbono lleguen a los 500 billones de dólares por año. También se espera un florecimiento de los mercados asociados a los instrumentos financieros relacionados con la secuestación de carbono, los productos basados en energías limpias y en la eficiencia energética y la industria del aseguramiento. Para efectivizar estas opciones, se recomiendan políticas públicas dirigidas a eliminar las ineficiencias actualmente existentes, especialmente mediante reformas a los sistemas de energía y la eliminación de subsidios a la energía.

Para poder demostrar que la reducción de los impactos es factible, el Informe Stern utiliza tres mecanismos: la comparación de las estimaciones desagregadas de los daños ocasionados por el cambio climático con los costos de estrategias específicas de mitigación; la utilización de modelos que consideran las interacciones entre el sistema climático y la economía global; y la comparación de los niveles actuales y futuros entre los costos de una reducción marginal de las emisiones de gases invernadero y el costo social del carbono.<sup>15</sup>

En la cuarta parte, el Informe Stern esboza algunas intervenciones para mitigar los impactos del calentamiento global. En una forma bastante convencional, se sostiene que el “primer elemento esencial” es hacer que las personas enfrenten las consecuencias de sus acciones, estableciendo precios para el carbono liberado a la atmósfera, sea mediante la fijación de impuestos, la compra-venta de emisiones o la regulación a las actividades económicas. También, y dado que el sistema de precios tiene fallas, se pro-

---

15 El “costo social del carbono” es una medida del impacto –en el presente– en desmedro del bienestar de una sociedad si se permitiese la emisión de una unidad adicional de carbono. Por ejemplo, si una tonelada adicional de carbono tiene un costo social de 20 dólares, se está implicando que el bienestar de la sociedad ha sido mermado por una reducción del consumo equivalente a 20 dólares. Al respecto, véase, “Reflections On The Stern Review (1). A Robust Case For Strong Action To Reduce The Risks Of Climate Change”, en *World Economics*, vol. 8, No. 1, January-March 2007, p. 153.



pone la configuración de políticas dirigidas a promover tecnologías eficientes y a cambiar las conductas, generando la información, las opciones, y el financiamiento requerido para la transformación energética.<sup>16</sup>

Para cultivar esos mercados, se argumenta que el establecimiento de objetivos cuantitativos de estabilización es útil porque permite establecer políticas de reducción específicas utilizando instrumentos basados en precios. En el corto plazo, estos instrumentos permitirán flexibilidad para decidir cómo, dónde y cuándo las reducciones serán efectuadas. Las políticas de mitigación por tanto dependen de la capacidad del sistema de precios para reflejar los daños marginales y acumulativos causados por las emisiones de gases invernadero. Esta es la suposición abrazada.

Con respecto a las cuotas negociables o a los impuestos, se espera que estos aumenten los ingresos públicos y que, con el transcurso del tiempo, se transite hacia sistemas de subastas de cuotas comercializables.

En lo relativo a los mercados de emisiones, se propone que se genere un precio explícito por el carbono mediante la imposición y el comercio. Este mercado requiere crear credibilidad y predictibilidad para los inversionistas a largo plazo, mediante políticas públicas bien diseñadas. Para acelerar la innovación tecnológica, se propone que el sector público apoye las inversiones requeridas por las empresas para la investigación y el desarrollo de bienes y servicios menos intensivos en carbono y más eficientes energéticamente.

Finalmente, entre las políticas para la mitigación, se propone ayudar a los mercados a superar sus imperfecciones, dígame mediante acciones para reducir los costos de transacción asociados a las nuevas inversiones, las carencias de información sobre las opciones disponibles, las restricciones a la movilidad de los capitales y las obstrucciones generadas por factores organizacionales y conductuales contrarios a una “racionalidad económica”.

En la quinta sección, el Informe esboza las “políticas para la adaptación”, enfatizándose en aquellos sectores económicos más “dependientes del clima”, a saber, el forestal, la agricultura o el turismo. Al explicar los fundamentos conceptuales de su enfoque económico, Stern destaca que la adaptación es fundamental para manejar los impactos inevitables y para acotar sus “costos residuales”. No obstante, se reconoce que las políticas de adaptación tienen una efectividad inversamente proporcional a la magnitud y velocidad de los desequilibrios ambientales.

---

16 Nicholas Stern, *The Economics of Climate Change*, p. 308.

A los gobiernos de los países desarrollados, se les recomienda elaborar políticas e implementar acciones para aprovechar las oportunidades económicas generables por la ampliación de las posibilidades para el cultivo agrícola, el emprendimiento turístico, los mercados financieros y los seguros de riesgo. Para que las empresas y las personas puedan aprovechar estas oportunidades, se sugieren acciones públicas en cuatro áreas:

...información climática de alta calidad que ayude a la eficiencia de los mercados; mejoramiento de los sistemas y estándares para la planificación del uso del suelo; fortalecimiento de los bienes públicos sensibles al clima como la protección de costas y recursos naturales; creación de redes de seguridad financiera para ayudar a los más pobres y vulnerables de la sociedad.<sup>17</sup>

Por otra parte, para los países menos favorecidos por las modificaciones ecológicas globales, se recomienda convertir al desarrollo en “la clave para la adaptación”, sugerencia que implica una nueva forma de promocionar un viejo comodín del discurso de las instituciones multilaterales: las “buenas prácticas”. Una vez efectuado este abstracto consejo, el Informe Stern abunda en recomendaciones igualmente genéricas pero con pretensiones de ser concretas, a saber, “promover el crecimiento y la diversificación de la actividad económica; invertir en salud y educación; aumentar la resistencia a los desastres y mejorar la gestión de desastres; y promover redes de seguridad social para los más pobres”.<sup>18</sup>

## Más allá de la tasa de descuento: una crítica al sentido común neoclásico

Aunque contó con asesoría especializada, el Informe Stern no logró la excelencia en la interpretación de los datos de “la ciencia del cambio climático”.<sup>19</sup> Esta limitación no constituye, empero, una falla insuperable. Como obra de economía aplicada, en cambio, el documento evidenció sustanciales deficiencias, especialmente en su obstinada aplicación del análisis costo-beneficio a procesos socioambientales complejos.

---

17 *Ibíd.*, p. 416.

18 *Ibíd.*, p. 430.

19 Para una crítica al Informe Stern efectuada desde las perspectivas de las ciencias naturales, véase Robert Carter, *et al.*, “The Stern Review: A Dual Critique. Part I: The Science”, in *World Economics*, vol. 7, No. 4, October-December 2006.



Según sus críticos más formalistas, en su intento por delinear políticas sensibles a la equidad intergeneracional, Stern no privilegió la satisfacción de las actuales generaciones en desmedro de las generaciones futuras. En términos matemáticos, esta decisión implicó trabajar con una tasa de descuento del 0,1%. De esta manera, y dado que a una mayor tasa de descuento corresponde una menor reducción en los niveles actuales de consumo o producción,<sup>20</sup> se efectuaron proyecciones “irreales” asumiendo que las personas no prefieren aumentar sus ingresos y su consumo en el presente, es decir, que prefieren el bienestar de quienes no conocen en lugar del suyo propio.

¿Es inherentemente equivocada esta tasa de descuento? No más que cualquier otro guarismo. Por el contrario, gracias al artificio generado por la utilización de una cifra baja, se pueden ubicar las opciones de política admisibles, obviamente efectuando un razonamiento por reducción al absurdo. Si las sociedades contemporáneas no aceptan reducciones sustanciales a las emisiones de CO<sub>2</sub>, entonces se tornan poco probables las previsiones y recomendaciones efectuadas asumiendo una tasa de descuento del 0,1%. Y ese rechazo es, precisamente, la opción hegemónica en la civilización capitalista “realmente existente”. Por eso, en las próximas décadas, el calentamiento global generará externalidades negativas más extensas e intensas que aquellas ubicadas por el Informe Stern, un documento construido suponiendo que los agentes económicos pueden, desean o prefieren asumir un comportamiento altruista intergeneracional.

El valor de la tasa de descuento no es, empero, el meollo. El Informe Stern desentona con la parsimonia observable en los estudios económicos más ortodoxos, entre los cuales se encuentran los trabajos de William Nordhaus, Bjorn Lomborg y el Consenso de Copenhagen. Para éstos, las políticas para la reducción de emisiones deberán implementarse gradualmente en un futuro no muy cercano; mientras tanto, se recomienda aumentar la competitividad de las economías mediante inversiones en capital humano y físico, una opción cuyo resultado esperado sería un incremento del PIB, incluso, en los países afectados por el calentamiento global. Dicho en breve, cuando se asume esta filosofía de política económica, la utilización del análisis

---

20 Dicho en otra forma, cuando se utiliza una tasa de descuento alta, los cálculos favorecen recomendaciones de política dirigidas a evitar los costos de la reducción de emisiones en el presente.

costo-beneficio suele generar justificaciones para las políticas centradas en la ausencia de control o en el control leve de las emisiones de carbono.<sup>21</sup>

En contraste con lo anterior, Stern genera un discurso que demanda acciones correctivas y prudentiales “aquí y ahora” y lo hace sin sucumbir ante el pretexto de la “incertidumbre” de los datos. A pesar de este notable mérito, su informe permanece atado a un pensamiento económico interesado en la ubicación, cuantificación y reducción eficiente de los daños ambientales. Y este apego a la economía ambiental tiene sus consecuencias.

Debido a su afición por las abstracciones, el Informe Stern favorece la despolitización de la discusión sobre el calentamiento global y sus consecuencias, circunstancia ésta que podría convenirle a los gobiernos de los países del G8, el Banco Mundial o la corporación Chevron. Si bien señala las limitaciones de las herramientas analíticas de la economía, Stern formula sus recomendaciones asumiendo el sentido básico del diagnóstico inherente a “la tragedia de los comunes”. Por ello, se considera que la mejor opción para corregir las externalidades es definir los derechos de propiedad con mayor precisión o establecer precios para los bienes y servicios ecológicos. Y, cuando las soluciones desde el mercado parecen inviables, se apela a un comodín argumentativo convencional, a saber, el cambio cultural.

Además, el Informe está permeado por una paradoja: aunque adopta una visión muy igualitaria al considerar el bienestar de las futuras generaciones, Stern no enfatiza una preocupación similar con respecto a los padecimientos de la actual generación.<sup>22</sup> Por ello, su vehemencia argumentativa está dirigida a corregir la pobreza que existirá y no la pobreza que existe. Este sesgo resulta de una tarea harto difícil: elaborar una solución de compromiso entre las preocupaciones ambientales, las demandas éticas, las incertidumbres científicas y el apego a la economía neoclásica.

Una y otra vez, en el intento por arribar a una respuesta admisible para quienes profesan diversas lógicas teórico-políticas, el Informe Stern incurre en contradicciones cuya resolución habitual suele ser simple: resumir el tópico problemático indicando el costo o el beneficio del incremento de Y

---

21 Javier Martín Vide, *Aspectos económicos del Cambio Climático en España*, Barcelona, Caixa Catalunya, 2007, p. 26.

22 Patha Dasgupta, *Comments On The Stern Review's Economics Of Climate Change*, London, Foundation for Science and Technology at the Royal Society, 2006, p. 4.



cuando X aumenta. Este procedimiento refleja la incapacidad del Informe Stern para reconocer que

las categorías de costo y beneficio se definen por la posición de política pública, es decir, por la acción que está siendo considerada. En el mercado, el costo de una persona es el beneficio de otra. La regla básica es escoger el *estatus quo* –o, en el mercado, los derechos de propiedad– y definir los costos y los beneficios en correspondencia. Un énfasis en los costos asociados con cualquier acción dista mucho de ser neutral e implica connotaciones sociales y morales bajo diferentes circunstancias”.<sup>23</sup>

Sin duda, el Informe Stern enciende la señal de alarma sobre el futuro, pero la apaga para el presente. Aquel reproduce el sentido inherente a los documentos estandarizados del Banco Mundial y sus asociados, dígame demandando el aumento de los flujos de la cooperación alimentaria o el establecimiento de redes de seguridad para los pobres. Como siempre, las recomendaciones son postuladas como opciones “realistas”, aunque no exista mayor reflexión sobre sus condiciones de posibilidad si se mantienen los patrones de distribución capitalista de excedentes entre los países y las clases. Por eso, en un documento que admite las contribuciones diferenciales de las naciones al deterioro ambiental, las implicaciones de la “deuda ecológica” como opción de política ni siquiera son exploradas.

El Informe Stern promete pero no ofrece una nueva forma para pensar los desafíos públicos derivados de las interacciones entre ambiente y economía. Señalar dónde y cuándo podrían producirse los cambios ecológicos en el mundo, o expresar estos impactos en términos de modificaciones a las variables macroeconómicas, no basta para suscitar los “juicios informados” requeridos para procesar con equidad los cambios socioeconómicos más significativos.

Desde hace años atrás, se sabe que las transformaciones ecológicas y económicas globales afectarán severamente a los países localizados en el neotrópico, a las poblaciones ubicadas en los páramos andinos o a los habitantes de los bosques amazónicos. Y, ¿acaso este conocimiento ha generado una nueva arquitectura económica, comercial o financiera? En el mejor de los casos, esta información suele convertirse en parte de un “sensacionalis-

---

23 Clive Spash, “Climate Change: Need For New Economic Thought”, in *Economic and Political Weekly*, February 10, 2007, p. 486.



mo ambiental”, un estilo de semiosis útil apenas para inculcar valores verdes en los infantes.

Por eso, si bien podría efectuar otro nuevo llamamiento simbólico a la protección de los pobres, el Informe Stern no cuestiona a los agentes, los procesos y las instituciones relacionadas con la producción de la pobreza. Y esto equivale a despolitizar la discusión de los males públicos globales generados por el capitalismo del siglo XXI.

## Bibliografía

- Adger, Neil, *Climate Change 2007. Climate Change Impacts, Adaptation and Vulnerability. Summary for Policymakers. Intergovernmental Panel On Climate Change Fourth Assessment Report*, Geneve, IPCC, 2007.
- Alley, Richard, *et al.*, *Climate Change 2007: The Physical Science Basis. Summary for Policymakers. Contribution Of Working Group I To The Fourth Assessment Report Of The Intergovernmental Panel On Climate Change. Summary For Policymakers*, New York, Cambridge University Press, 2007.
- Beisner, E. Calvin, *Important Developments On Global Warming In 2006*, Burke, Interfaith Stewardship Alliance, 2006.
- Carter, Robert, *et al.*, “The Stern Review: A Dual Critique. Part I: The Science”, en *World Economics*, vol. 7, No. 4, October-December 2006.
- Dasgupta, Partha, *Comments On The Stern Review's Economics Of Climate Change*, London, Foundation for Science and Technology at the Royal Society, 2006.
- Dietz, Simon, *et al.*, “Reflections On The Stern Review 1. A Robust Case For Strong Action To Reduce The Risks Of Climate Change”, en *World Economics*, vol. 8, No. 1, January-March 2007.
- Lawson, Nigel, Statement Of Lord Nigel Lawson, House Of Lords, United Kingdom, *Kyoto Protocol: Assessing The Status Of Efforts To Reduce Greenhouse Gases*. Hearing Statements Date: 10/05/2005, Washington DC, U.S. Senate Committee On Environment and Public Works, 2005.
- Metz, Bert, *et al.*, *Climate Change 2007: Mitigation. Summary for Policymakers. Contribution of Working Group III to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, New York, Cambridge University Press, 2007.
- National Assessment Synthesis Team, *Climate Change Impacts On The United States: The Potential Consequences Of Climate Variability And Change*, Foundation Report, Cambridge, Cambridge University Press, 2001.
- Secretaría del IPCC, *Preparación de los Informes del IPCC*, Ginebra, IPCC, 2004.
- Select Committee On Economic Affairs, *The Economics Of Climate Change*, vol. I, 2nd Report Of Session 2005-06. Published 6 July, London, The Authority Of The House Of Lords, 2005.



- Spash, Clive, “Climate Change: Need for New Economic Thought”, en *Economic And Political Weekly*, February 10, 2007.
- Stern, Nicholas, *The Economics of Climate Change*, Cambridge, Cambridge University Press, 2006.
- Watson, Robert, edit., *Cambio Climático 2001: Informe de Síntesis. Contribución de los grupos de trabajo I, II y III al Tercer Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático*, Wembley, IPCC, 2001.