

El cambio climático como desafío de la humanidad

Jaume Ferrer Lloret

Catedrático de Derecho Internacional
Universidad de Alicante

Adoptar las medidas necesarias para detener el cambio climático tiene un coste de entre el 1% y el 2% del PIB mundial, pero de no hacerse, puede producirse una recesión del PIB del planeta de hasta el 20%.

Informe Stern

Nos centraremos en el ODS número 13: *Acción por el Clima*. El objetivo número 13 de los ODS reclama adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos. Se plantea sin perjuicio de que la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático de 1992 es el principal foro intergubernamental internacional para negociar la respuesta mundial al cambio climático. Debemos recordar que la resolución que da lugar a los ODS no es jurídicamente vinculante, pero que esto no hace menos relevante que nada menos que 193 países se hayan puesto de acuerdo para aprobar estos objetivos. Además de la mencionada convención de 1992 hay que tener en cuenta el Protocolo de Kioto de 1997 y el Acuerdo de París del año 2015 como referentes de este Objetivo 13.

Entre las metas que contempla se señala en primer lugar la Meta 13.a: *Cumplir el compromiso de los países desarrollados que son partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático de lograr para el año 2020 el objetivo de movilizar conjuntamente 100.000 millones de dólares anuales procedentes de todas las fuentes a fin de atender las necesidades de los países en desarrollo respecto de la adopción de medidas concretas de mitigación y la transparencia de su aplicación, y poner en*

pleno funcionamiento el Fondo Verde para el Clima capitalizándolo lo antes posible. Las metas de este objetivo hacen especial referencia a los países menos adelantados y a los pequeños estados insulares en desarrollo.

Nos adentramos ahora brevemente en los problemas del cambio climático. Las causas de este cambio son fundamentalmente las relativas a la emisión de gases de efecto invernadero en los últimos 60-70 años sobre todo, que conllevan la elevación de la temperatura del planeta. Estos gases son el dióxido de carbono, el humo de los combustibles fósiles, el metano, gases de aparatos de aire acondicionado, etc. Además, este efecto de calentamiento global está provocando el deshielo de glaciares y de los casquetes polares, con el consiguiente aumento del nivel del mar, mayor frecuencia e intensidad de las catástrofes naturales, contaminación en el aire que respiramos...

En este contexto los pequeños estados insulares antes referidos son una población seriamente amenazada por la subida del nivel del mar, la posible salinización de los acuíferos y el impacto de catástrofes naturales crecientes en número e intensidad. A esta población hay que añadir a los países menos adelantados, que de manera prioritaria viven de la agricultura, o al menos grandes capas de su población sí que dependen de ella, y que por tanto viven periodos de hambruna cíclica y que se ven muy afectados por la desertificación. Existe un tercer grupo poblacional muy afectado por el cambio climático como son los habitantes de las grandes ciudades, afectados por la contaminación, entre otras cuestiones. Ya existen estadísticas específicas, por ejemplo, sobre los costes sanitarios de esta exposición a la contaminación, sin ir más lejos. El último sujeto aquejado por el cambio climático es la humanidad en su conjunto, todos los habitantes del planeta, vivan donde vivan están siendo afectados en mayor o menor medida por estos cambios. Como ejemplo puede ponerse el Huracán Katrina, que puso en jaque a un país tan poderoso como EEUU.

Frente a esto hay una gran cantidad de escépticos sobre el cambio climático, normalmente alineados con lobbies, empresas y grandes multinacionales que tienen en juego enormes capitales dedicados a negocios habitualmente muy contaminantes.

Según las previsiones científicas el desafío es de enorme magnitud y los cambios se empiezan a producir de forma exponencial. Pero para resolverlo y afrontarlo es necesario hacerlo a nivel internacional, planetario más bien. Si no contamos con los países más grandes como China, EEUU, Brasil, Méjico, Indonesia, India, el problema no se resolverá. Cuando se reúnen los estados partes en las reuniones anuales de la CAP (Conferencia de Estados Partes), se ponen encima de la mesa los datos de la contaminación que son relativos a cada estado. Si se ponen en relación el Índice de Desarrollo Humano, el índice de emisiones por país y las emisiones per cápita, teniendo en cuenta que el desarrollo económico y social ha ido vinculado normalmente a una mayor contaminación, los habitantes (contaminación por habitante) que más contaminan ahora son algunos del Golfo Pérsico, o los de EEUU, pero los países en desarrollo tienen una muy baja contaminación según estos cálculos. Dicho todo esto queda claro que las diferencias entre países sobre cuál debe ser su compromiso

en la reducción de emisiones es una lucha muy complicada en los despachos y en las conferencias mundiales. Otro de los materiales de referencia es el Informe Stern. Uno de los primeros informes elaborado por un economista relativo al cambio climático sobre los costes de combatir el cambio climático y los costes de no combatirlo. El informe viene a decir que adoptar las medidas necesarias para detener el cambio climático tiene un coste de entre el 1% y el 2% del PIB mundial. Pero si no hacemos nada puede producirse una recesión del PIB mundial de aproximadamente el 20%.



Este informe supuso un antes y un después en cómo afrontamos el desafío del cambio climático.

Y presentado ya todo este contexto, ¿qué es lo que se ha hecho a nivel internacional? Pues se han firmado tres grandes documentos. El mencionado Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático de 1992, que incluye dos principios fundamentales: el *principio de precaución*, que declara que ante la duda de que haya daños al medio ambiente hay que actuar para proteger; y el *principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas*, un problema común pero hay países que han contaminado más, y con más posibilidades económicas de cambiar, de transformar y por tanto tienen una responsabilidad diferente, más grande. Por ello en la convención de 1992 se hacen listas de estados. Por un lado los de la OCDE, otros en la lista de economías en transición y otros en la lista de estados menos adelantados.

El otro gran documento firmado es el Protocolo de Kyoto de 1997. Los estados que firmaron este acuerdo se comprometieron a reducir en un 5% las emisiones generadas para el año 2012 según los datos de emisiones de 1990. Además se establecieron una serie de mecanismos para llevar a cabo el protocolo:

- Mecanismo para las actividades de aplicación conjunta.
- Mecanismo para un desarrollo limpio: compensar las emisiones con la reforestación y la creación de sumideros de carbono.
- El comercio internacional de derechos de emisión: se trataría, simplificando, de comprar derechos de contaminación.

El Protocolo de Kyoto no ha resuelto el problema, han funcionado algunas cosas, pero no ha funcionado en términos generales. Entre otras cosas porque EEUU no firmó el acuerdo cuando era el responsable del 25% de las emisiones totales del planeta. En el año 1997 ni China, ni India, ni Brasil, ni México asumen compromisos en este acuerdo. En este marco de trabajo se llega al año 2012, y es cierto que la UE cumplió sus compromisos con el protocolo de Kyoto, lo cual es un éxito.

Luego se llega al año 2015 y se adopta el Acuerdo de París sobre Cambio Climático, un gran éxito solo por el hecho de firmarlo. No es nada fácil poner a trabajar juntos a tantos estados con posturas tan enfrentadas. Los estados insulares antes referidos, o los menos adelantados, están muy preocupados por estos temas, pero a otros no les preocupa en absoluto. Además fue posible sumar al acuerdo a EEUU y a China (juntos sumaban el 45% de las emisiones mundiales). Fue firmado por 55 estados y después fue ratificado por 185 estados. Pero pronto la administración Trump dijo que se saldría del acuerdo en cuanto le fuera posible, lo cual es muy preocupante. Pero a fin de cuentas, ¿a qué obliga el acuerdo? Existen más *deberían* que *deben* en cuanto a las obligaciones adquiridas, por ejemplo. Luego no son obligaciones reales muchas de ellas. El objetivo real que se establece es el de adoptar medidas para que la temperatura no suba más de 2 grados respecto a la de 1990. Pero no se establece ninguna fecha para conseguir este objetivo ni un mecanismo específico ni cuánto debe reducir cada estado. Se estiman *contribuciones determinadas a nivel nacional*: cada estado presenta un informe detallando las medidas que contribuirán al objetivo de no aumentar la temperatura 2 grados. Ante esto, ¿cada estado puede hacer lo que quiera? En principio sí. La UE, por ejemplo, se ha comprometido a reducir sus emisiones en un 40% para 2030. Es un esfuerzo muy grande. Y en 2050 se quiere llegar a emisiones cero. EEUU planteaba reducir las emisiones un 28% para 2030 sobre los niveles de 2005. También es un esfuerzo muy ambicioso. China propone que a partir de 2030 ya no aumentará el nivel de emisiones. La India no se ha comprometido a nada en concreto.

Aun así, si se cumpliera todo esto, según la comunidad científica, no aseguramos llegar al objetivo de no aumentar la temperatura menos de 2 grados, lo cual es ciertamente desalentador.

Para finalizar, el objetivo debe ser crear un marco de colaboración multilateral estable. Que los estados se reúnan de forma periódica, que haya publicidad y transparencia respecto a las decisiones que se toman. Que las ONGDs estén presentes en los procesos, que puedan dar opiniones y establecer valoraciones. Intentar que los estados se reúnan en la COP anual y establezcan la fórmula para llegar a los objetivos de los Acuerdos de París. Ese es el diseño creado. En el caso de España hay que incluir a todas las administraciones públicas, también la sociedad civil, las organizaciones y a los consumidores. Y no queda otra que confiar en los estados para dar forma, para concretar las propuestas del Acuerdo de París, que al fin y al cabo es un acuerdo con una estructura débil y que depende de la voluntad de las administraciones. ■