

UNIVERSIDAD DE  
MURCIA



<http://revistas.um.es/analesderecho>

## **Éxitos y fracasos de la diplomacia del clima de la Unión Europea en la COP27 de Sharm el- Sheikh de 2022**

Teresa Fajardo del Castillo

Profesora Titular de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la Universidad de Granada

### **Resumen**

*La 27ª Conferencia de las Partes de la Convención Marco sobre el Cambio climático, del Protocolo de Kioto y del Acuerdo de París (COP 27) que se ha celebrado en Egipto, en la ciudad de Sharm El-Sheikh, en Noviembre de 2022, ha hecho necesario evaluar la capacidad de la Diplomacia del Clima de la Unión Europea para adaptarse a los nuevos retos que se han planteado en esta COP, marcada por las exigencias de los países que se agrupan bajo el título del Sur Global. En esta COP 27, se ha escenificado igualmente una división en las posiciones sostenidas por los países industrializados y por los que están liderados por China, porque el problema del cambio climático es ya una emergencia y una responsabilidad común que debe diferenciarse en función de las emisiones acumuladas a lo largo de los dos últimos siglos. Es necesario examinar los puntos de partida de la Unión Europea y de sus Estados miembros que defienden la dimensión global del Green Deal, el Pacto Verde necesario para conseguir la transición hacia una economía descarbonizada. También hay que analizar las posturas de los Estados Unidos y de China y la de los países en vías de desarrollo respecto a las grandes cuestiones a abordar, en la que ya ha sido llamada la Cumbre de África. Ante este nuevo escenario, es necesario ver cuáles son las posturas de la Unión Europea que pueden mantener su influencia y su credibilidad como potencia normativa en la lucha contra el cambio climático o que, por el contrario, pueden contribuir a su pérdida de influencia y liderazgo.*

**Palabras clave:** diplomacia del clima, Unión Europea, COP 27, Acuerdo de Sharm el Sheikh

### **“Successes and failures of EU climate diplomacy at Sharm el-Sheikh COP27 in 2022”**

#### **Abstract**

*The 27th Conference of the Parties to the Framework Convention on Climate Change, the Kyoto Protocol and the Paris Agreement (COP 27) held in Egypt, in the city of Sharm El-Sheikh, in November 2022, has made it necessary to assess the capacity of the European Union's Climate Diplomacy to adapt to the new challenges that have arisen at this COP, marked by the demands of the countries grouped under the heading of the Global South. This COP 27 has also witnessed a division in the positions held by the industrialised countries and those led by China, because the problem of climate change is already an emergency and a common responsibility that must be differentiated according to the emissions accumulated over the last two centuries. It is necessary to examine the starting points of the European Union and its Member States that defend the global dimension of the Green Deal, needed to achieve the transition to a decarbonised economy. It is also necessary to analyse the positions of the United States, China and the developing countries on the major issues to be addressed at what has already been dubbed the Africa Summit. Faced with this new scenario, it is necessary to see which of the European Union's positions can maintain its influence and credibility as a normative power in the fight against climate change or, on the contrary, contribute to its loss of influence and leadership.*

**Keywords:** climate diplomacy, European Union, COP 27, Green Deal, Sharm el Sheikh Agreement.

**SUMARIO**<sup>1</sup>: I. INTRODUCCIÓN. II. LA DIPLOMACIA DEL CLIMA DE LA UNIÓN EUROPEA Y SU DESARROLLO PARA LLEGAR A LA COP 27. III. ¿CHINA Y ESTADOS UNIDOS COMO NUEVAS POTENCIAS NORMATIVAS EN LA LUCHA CONTRA EL CAMBIO CLIMÁTICO? IV. LOS LOGROS Y SOLUCIONES IM-POSIBLES DE LA LUCHA CONTRA EL CAMBIO CLIMÁTICO DE LA COP 27 DE SHARM EL SHEIKH. V. CONCLUSIONES. VI. BIBLIOGRAFÍA.

## I. INTRODUCCIÓN

La 27ª Conferencia de las Partes de la Convención Marco sobre el Cambio climático, el Protocolo de Kioto y del Acuerdo de París (COP 27, en adelante) que se ha celebrado en Egipto, en la ciudad de Sharm El-Sheikh, en Noviembre de 2022,<sup>2</sup> ha hecho necesario evaluar la capacidad de la Diplomacia del Clima de la Unión Europea para adaptarse a los nuevos retos que se han planteado en esta COP, marcada por las exigencias de los países que se agrupan bajo el título del Sur Global y que hasta ahora no se habían considerado prioritarias. En esta COP 27, se ha escenificado igualmente la división en las posiciones sostenidas por los países industrializados y por los que están liderados por China,<sup>3</sup> porque el problema del cambio climático es ya una emergencia y una responsabilidad común que debe diferenciarse en función de las emisiones acumuladas a lo largo de los dos últimos siglos. Por ello, es necesario examinar los puntos de partida de la Unión Europea y de sus Estados miembros y, también, los de Estados Unidos y los de China y los de los países en vías de desarrollo respecto a las grandes cuestiones a abordar, en la que ya ha sido llamada también la Cumbre de África. En ella, no sólo se ha vuelto al escenario geográfico de las COPs en este continente, -tras la COP 22 que se celebró en

---

\* Este artículo es el resultado de la colaboración en el marco del Proyecto de Investigación PID2020-117379GB-I00, Biodiversidad, Clima y Salud Pública Global: Interacciones y Retos para el Derecho Internacional (BIOCLIHEALTH), dirigido por la Profa. Mar Campins i Eritja de la Universidad de Barcelona, y financiado por la Agencia Estatal de Investigación (AEI) del Ministerio de Ciencia e Innovación. Las líneas principales que se discuten en él fueron presentadas en la Conferencia sobre la Diplomacia del Clima de la UE de 2021, de la Cátedra Jean Monnet dirigida por Juan Jorge Piernas López, en la Universidad de Murcia.

<sup>2</sup> Este artículo se ha cerrado el 18 de Noviembre de 2022 por lo que he partido para mi análisis del mandato de negociación adoptado para la diplomacia europea y también de los primeros documentos discutidos y las declaraciones realizadas en la COP 27, y que se encuentran disponibles en su Web oficial en <https://cop27.eg/#/>

<sup>3</sup> Así, J. GRUNSTEIN considera que “Demands for long-promised funding by developed countries to aid in mitigation and adaptation efforts have now been supplemented by calls for what is called ‘loss and damage’ payments for the effects of climate change that are already being felt by developing countries. The resulting divide is yet another fissure between the Global North and South, at a time when the urgency of the crisis demands cohesion and cooperation”, véase GRUNSTEIN, J. “The Climate Crisis Is Becoming Another North-South Fault Line”, *World Politics Review*, 13 de Noviembre de 2022, disponible en <https://mailchi.mp/worldpoliticsreview/weekly-wrap-up-climate-change?e=7356c2804a>

Marrakech en 2016<sup>4</sup>, sino que también se ha cambiado el espíritu que ha presidido las últimas negociaciones, para que vuelva a ser el espíritu del Sur Global, aunque bajo liderazgo chino. Ante este nuevo escenario, es necesario examinar las posturas de la Unión Europea que pueden mantener su influencia y su credibilidad como potencia normativa en la lucha contra el cambio climático o que, por el contrario, pueden contribuir a su pérdida.

En la 26ª Conferencia de las Partes (COP26, en adelante) de la Convención Marco sobre el Cambio climático, el Protocolo de Kioto y del Acuerdo de París que tuvo lugar en Glasgow, en 2021, la Unión Europea tuvo un perfil inesperadamente bajo a la hora de influir en las grandes líneas de actuación adoptadas finalmente en el Pacto de Glasgow.<sup>5</sup> Sus ambiciones eran grandes y, sin embargo, desde el punto de vista de la consolidación de su poder blando medioambiental, para la Unión Europea, fue un fracaso por su incapacidad para hacer valer sus propuestas y contrarrestar las del ya denominado entonces Sur Global,<sup>6</sup> que se vio liderado por China y representado también por Brasil y la India.

---

<sup>4</sup> LÁZARO y ALFARO-PELICO consideran que “To understand what we can expect from COP 27, it helps to take a look at what African COPs have delivered in the past. It was arguably ten summits ago, at COP 17 in Durban that the negotiations for the Paris Agreement began to gather momentum, building on the Copenhagen Accord and the Cancun Agreements. This was a significant undertaking that resulted in both developing and developed countries making voluntary climate commitments in Paris. Asymmetric historical responsibilities were reflected in the contributions of the Parties, despite insufficient action and solidarity from wealthy nations. COP 18 in Doha resulted in the second commitment period (2012–2020) for the Kyoto Protocol, which covered just 15% of global greenhouse gas (GHG) emissions. The only consolation from Doha was the decision to institutionalise loss and damage through a mechanism that would be tailored to the most climate-vulnerable countries. Small Island Developing States had been fighting for this issue since 1992. International climate meetings are known to deliver slowly, and loss and damage (plus its finance) will be a key issue in Egypt. An agenda item on the matter has finally been included, alongside work building on the Glasgow Dialogue. When negotiations returned to Africa after Doha, the Paris Agreement had entered into force. COP 22 in Marrakech kept conversations on adaptation alive.”, L. LÁZARO TOUZA y R.I. ALFARO-PELICO, “COP 27 in Sharm El-Sheikh: from climate frustration to radical implementation?”, *Newsletter del Real Instituto Elcano*, de 3 de Noviembre de 2022.

<sup>5</sup> Report of the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Paris Agreement on its third session, held in Glasgow from 31 October to 13 November 2021, Glasgow Climate Pact, Decision 1/CMA.3, p. 2 y ss, en [https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2021\\_10\\_add1\\_adv.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2021_10_add1_adv.pdf)

<sup>6</sup> Así, FAJARDO, T. y CAMPINS, M. han considerado que “Como ya ocurriese con el Acuerdo de París sobre el Cambio Climático, el resultado final de la CoP26 es un mal acuerdo, pero ha sido el único acuerdo posible. Ante la imposibilidad de alcanzar el consenso sobre las ambiciosas propuestas presentadas inicialmente por los países más desarrollados y por los diversos representantes de la sociedad civil internacional, la única alternativa a una falta de acuerdo ha sido adoptar un documento no vinculante que refleja el mínimo común denominador propuesto por China, India y Brasil. Este documento y el compromiso que refleja fue adoptado en el tiempo de descuento: en la medianoche del sábado, un día después de lo previsto para el cierre del intenso período de negociación que se inició el 31 de octubre. Así, la Declaración de Glasgow se hizo pública el domingo 14 y fue objeto de una crítica generalizada por distintas razones. En primer lugar, porque los países desarrollados están lejos de contribuir financieramente a que los países en vías de desarrollo consigan los objetivos de mitigación y adaptación comprometidos en sus contribuciones nacionales. Este texto también merece la crítica porque los países en vías de desarrollo no han querido aceptar propuestas ambiciosas que consideran una limitación inaceptable para sus soberanías”, FAJARDO, T. y

Ese Sur Global, que emergía, ha asumido ahora plenamente el liderazgo en la COP 27 y, también, está condicionando la agenda futura y el modo en que negocian y se comprometen los Estados.

En el caso de China y de los países que lidera, su visión sobre la soberanía y los procesos de negociación internacionales va a dejar su impronta en esta COP 27 y en la próxima que se celebrará en los Emiratos Árabes Unidos en 2023, de manera que la asunción de obligaciones pasará a un segundo plano, en beneficio de procesos abiertos de negociación y de compromisos flexibles dependientes en su cumplimiento de la financiación que se garantice por los países desarrollados. Con esta nueva forma de negociar, cambiará el multilateralismo como lo habíamos entendido hasta ahora, y puede poner en peligro también las iniciativas de la Organización de las Naciones Unidas (ONU y Naciones Unidas, en adelante) que tenían por objetivo convertirlo en un multilateralismo más eficaz e inclusivo, con una mayor participación de la sociedad civil<sup>7</sup> que, sin embargo, en Egipto, ahora, y en los Emiratos Árabes Unidos, el próximo año, se verá constreñida en su capacidad de manifestación y de crítica, y que podría verse incluso reprimida.<sup>8</sup>

---

CAMPINS, M., “La COP26 de Glasgow sobre el Cambio Climático: ¿Truco o Trato?”, *Revista Catalana de Derecho Ambiental*, Vol. XII, Núm. 2, Diciembre 2021, pp. 1-32, en p. 3.

<sup>7</sup> Sobre el papel de la Sociedad Civil en las COPs, FAJARDO ha señalado que “En una era de protestas globales, la sociedad civil internacional ha alcanzado su mayor capacidad de influencia en la lucha contra el cambio climático a través de su participación en los engranajes del multilateralismo inclusivo, que es tanto un objetivo de sus reivindicaciones internacionales, como un instrumento para la defensa de sus intereses. Gracias a esta versión 2.0 del multilateralismo -eficaz, inclusivo e interconectado-, la sociedad civil internacional puede participar en el seno de las distintas instancias de las Naciones Unidas y en las CoPs como la de Glasgow, en la defensa del Estado de derecho ambiental, en general, y en la lucha contra el cambio climático, en especial. Además, la ‘advocacy’ y la ‘agency’ características de la sociedad civil necesita llevarse a cabo a nivel internacional porque, como ocurre en el caso de los Estados, los actores no estatales que se suman en la sociedad civil necesitan desplegar su acción más allá de sus fronteras, porque la consecución de sus objetivos en el plano interno está condicionada a la consecución de estos mismos objetivos en el plano internacional.” véase FAJARDO, T., “La Sociedad Civil Internacional y el Multilateralismo inclusivo en la COP26 de Glasgow”, en el número monográfico Jornadas del Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid sobre “*El Derecho en la encrucijada: los retos y oportunidades que plantea el cambio climático*”, dirigido por R.M. FERNÁNDEZ EGEA y A. MACÍA MORILLO, 2022.

<sup>8</sup> Así, EL SADANI observa que “In 2021, images of protesters filling the streets of Glasgow, Scotland, on the sidelines of the COP 26 gathering captured public attention around the world, sparking critical conversations about the environmental records of governments and corporations participating in the summit, and their failure to do more to address the climate crisis. Other activists organized a parallel Peoples’ Summit for Climate Justice to raise important issues left out of the COP 26 agenda and to better include systematically excluded voices. Egypt’s severe restrictions on the rights to assembly, association and peaceful protest, however, make it highly unlikely for similar convenings to take place in Sharm El-Sheikh. In fact, the country’s domestic climate policies and repressive human rights landscape give an idea of how COP 27 may play out. (...)The number of people arrested and re-arrested in Egypt in recent months, for instance, has exceeded the number of those released from pretrial detention. Egyptian civil society workers continue

La nueva aproximación a la soberanía de China y de los Estados del Sur Global llevará a una vuelta a la defensa de los intereses nacionales y a su reconocimiento, a través de distintas vías jurídicas, y entre ellas, el principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas que se encuentra recogido en el Artículo 3.1 de la Convención Marco sobre el Cambio Climático en el que se dice que:

“Las Partes deberían proteger el sistema climático en beneficio de las generaciones presentes y futuras, sobre la base de la equidad y de conformidad con sus responsabilidades comunes pero diferenciadas y sus respectivas capacidades. En consecuencia, las Partes que son países desarrollados deberían tomar la iniciativa en lo que respecta a combatir el cambio climático y sus efectos adversos”.<sup>9</sup>

El apoyo a este principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas que ha tenido objetores como Estados Unidos,<sup>10</sup> plantea además la necesidad de asumir una asimetría en las obligaciones de mitigación y de adaptación y de reparación de los daños y pérdidas *-loss and damages-*, basada en las emisiones acumuladas que tienen su origen en la Revolución Industrial. Esta reivindicación ha tenido varias manifestaciones. La primera es que ya no sólo se utilizan las cifras de las emisiones actuales en las que los principales emisores son China, la India o Estados Unidos y en las que la Unión Europea es responsable de un 6% de las emisiones,<sup>11</sup> mientras que todo el continente africano sólo lo

---

to face prosecution in arbitrary open-ended cases, leaving them in limbo, while hundreds of websites continue to be blocked”. Véase EL SADANI, M., “Egypt’s Rights Record Makes a Mockery of Climate Justice at COP 27”, *World Politics Review*, de 20 de Octubre de 2022.

<sup>9</sup> Véase el Instrumento de ratificación de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, hecho en Nueva York el 9 de mayo de 1992, *BOE*, núm. 27, de 1 de febrero de 1994, pp. 3125-3136, disponible en [https://www.boe.es/eli/es/ai/1992/05/09/\(1\)](https://www.boe.es/eli/es/ai/1992/05/09/(1))

<sup>10</sup> La oposición de los Estados Unidos a este principio le llevó a no participar en el Protocolo de Kioto.

<sup>11</sup> Así FAJARDO, T., apunta a que “En el caso de la lucha contra el cambio climático, las cifras muestran que hoy la UE y sus Estados miembros sólo serían responsables de un 6% de las emisiones globales -aunque en términos reales es una cifra mayor, tras la suma de las emisiones del transporte de mercancías o las derivadas de la deslocalización de las empresas europeas a países que no cumplen los compromisos asumidos en el Acuerdo de París. Por su parte, China es responsable de un 28%, Estados Unidos de un 15% y la India, ya supera a Europa, con un 7% de las emisiones. Sin embargo, las cifras que han de tenerse en cuenta para diseñar la estrategia más efectiva -pero también la más justa, son las que muestran que África, que es el continente más afectado por el cambio climático, sólo es responsable del 4% de las emisiones, mientras que los países más desarrollados que se reúnen en el G20 suman un total del 74%, haciendo de ellos los Estados que tienen a su alcance la solución del problema global.”, véase FAJARDO, T., “La Diplomacia del clima de la Unión Europea desde el enfoque de la doctrina Sinatra. O sobre cómo la UE debe tratar con los Estados Unidos y China, a su manera, el cambio climático”, en ALDECOA LUZARRAGA, F., *El papel internacional de la Unión Europea. Propuestas para la Conferencia sobre el Futuro de Europa*, 2021, Ed. Catarata, Madrid, pp. 269-285, en p. 272.

es de un 4%, cifras que además habrían bajado durante la pandemia.<sup>12</sup> Ahora se reivindica la utilización de las emisiones acumuladas en la atmósfera desde que se inició la actividad industrial a finales del siglo XVIII lo que se refleja en que los principales emisores son: “Estados Unidos [que] es el país que más ha emitido hasta la fecha [con] más de una cuarta parte de todo el CO2 histórico [lo que constituye] el doble que China, que es el segundo mayor contribuyente. En cambio, la mayoría de los países de África han sido responsables de menos del 0,01% de todas las emisiones de los últimos 266 años”.<sup>13</sup> Esta medición de las responsabilidades obedece a la reivindicación de que se consideren las huellas de carbono de los principales emisores en la medida en que los gases permanecen en la atmósfera durante siglos,<sup>14</sup> lo que hasta ahora no se habría tenido en cuenta a la hora de asignar responsabilidades.<sup>15</sup> Es por ello que otra de las exigencias de la COP 27 ha sido el incremento de los fondos que deben aportar los países desarrollados para que los países en vías de desarrollo puedan afrontar las obligaciones de mitigación y de adaptación, así como también las de reparación de los daños y pérdidas *-loss and damage-* que no dejan de crecer con los daños catastróficos sufridos por las inundaciones en países como Paquistán o por la sequía en toda África.

---

<sup>12</sup> La Comisión Europea ha utilizado las cifras que aparecen en LE QUÉRÉ et al. Temporary reduction in daily global CO2 emissions during the COVID-19 forced confinement. *Nature Climate Change*, 2020. <https://doi.org/10.1038/s41558-020-0797-x> Véase también IEA Global Energy Review 2020. <https://www.iea.org/reports/global-energy-review-2020> y Commission Staff Working Document Impact Assessment Accompanying the Document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. *Stepping up Europe’s 2030 Climate Ambition. Investing in a climate-neutral future for the benefit of our people, Doc. SWD(2020) 176 final, PART 2/2*, 17 de Septiembre de 2020.

<sup>13</sup> RITCHIE, H., “Who has contributed most to global CO2 emissions? There’s not only significant variability in how much CO2 countries emit across the world today. There are also large differences in how much each has emitted in the past. Who has contributed most to global CO2 since 1750?”, *Our World in Data*, 01 de Octubre de 2019, disponible en <https://ourworldindata.org/contributed-most-global-co2>

<sup>14</sup> Véase IPCC, *Climate Change 2013: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* [STOCKER, T.F., QIN, D., PLATTNER, G.-K., TIGNOR, M., ALLEN S.K., BOSCHUNG, J., NAUELS A., XIA, Y., BEX, V. y MIDGLEY P.M. (eds.)]. Cambridge University Press, 2013, 1535 pp.

<sup>15</sup> Así RITCHIE, H. considera que “lo que queda claro cuando observamos las emisiones de todo el mundo en la actualidad es que los países con mayores emisiones a lo largo de la historia no siempre son los mayores emisores en la actualidad. El Reino Unido, por ejemplo, fue responsable de solo el 1% de las emisiones mundiales en 2017. Las reducciones en este país tendrán un impacto relativamente pequeño en las emisiones a nivel mundial, o al menos estarán muy lejos de la escala de cambio que necesitamos. Esto crea una tensión con el argumento de que los mayores contribuyentes en el pasado deberían ser los que más hicieran por reducir las emisiones en la actualidad. Esto se debe a que una gran fracción del CO2 permanece en la atmósfera durante cientos de años una vez emitido. Esta desigualdad es una de las principales razones que dificultan el acuerdo internacional sobre quién debe actuar”, véase RITCHIE, H., “Who..”, *loc. cit.*

En la COP27 de Sharm El-Sheikh, se han mostrado nuevas formas de entender la gobernanza medioambiental en la que los países en vías de desarrollo han exigido que la cuestión de la financiación permee el diseño de las obligaciones. Ello va a llevar a un cambio tanto en la dimensión normativa, como en la dimensión institucional en la medida en que se persigue redefinir el *Estado de derecho climático* a nivel global,<sup>16</sup> teniendo en cuenta que su aplicación y cumplimiento depende en última instancia de que los países industrializados aporten los recursos económicos y tecnológicos necesarios, para la transición a una economía descarbonizada. Por ello, uno de los lemas elegidos para la COP 27 es "Juntos por la aplicación", *-Joint for implementation/Together for implementation-* y ha servido para poner a prueba si el proceso internacional puede responder a la emergencia climática, debido a los obstáculos que ha sido necesario salvar en la recta final de la conferencia.<sup>17</sup> Ante la paralización de las partes, Franz Timmermans, vicepresidente de la Comisión responsable del Pacto Verde, y varios ministros de medio ambiente europeos, entre la que se encontraba la española Teresa Ribera, tuvieron que escenificar que abandonarían la conferencia si el resto de países no asumían un mayor compromiso -especialmente, en lo que se refiere a mantener el incremento de las temperaturas por debajo del objetivo del 1.5º asumido en el Acuerdo de París. Al final, la Unión Europea, sus Estados miembros y los países de la OCDE han aceptado la creación de un fondo para la reparación de los daños y pérdidas *-loss and damage-* a cambio de que China asuma una mayor reducción de sus emisiones.

---

<sup>16</sup> Para el concepto de estado de derecho aplicado a la naturaleza, véase - VOIGT, C., *Rule of Law for Nature. New Dimensions and Ideas in Environmental Law*, Cambridge University Press, 2013.

<sup>17</sup> Véase la Web de la Conferencia en <https://unfccc.int/cop27> y la Web World Leaders Summit en <https://cop27.eg/#/news/253/Sharm%20El-Sheikh%20Climate%20Implement>



La COP 27 también ha servido para escenificar la crisis que vive el multilateralismo y, en particular, el multilateralismo ambiental.<sup>18</sup> El mal acuerdo que ya se aceptó en Glasgow en 2021, no podía volver a aceptarse ahora y sin embargo, los países europeos dentro del grupo de la OCDE han tenido que aceptar que su posición como grupo debe tener en cuenta o subordinarse a la posición del grupo del Sur Global. Asumir a partir de ahora este des-equilibrio de fuerzas será determinante para entender los futuros resultados de lo que se ha convertido en el centro de las discusiones: la aplicación y el cumplimiento, con la asunción de los compromisos financieros necesarios para garantizar ese cumplimiento posterior. Y desde ese punto de vista, las previsiones no son halagüeñas porque diversos países en vías de desarrollo han manifestado ya que rechazarán acatar nuevas obligaciones, si los países industrializados no llevan a cabo mayores contribuciones económicas. Y ésta no es la única negativa con la que se han abierto las negociaciones, porque la Unión Europea y sus estados miembros también se negaron inicialmente a discutir siquiera sobre la financiación de la huella de carbono y su deuda histórica y, sólo al final, y tras amenazar con abandonar las negociaciones, han cedido para la creación de un Fondo para la reparación de los daños y pérdidas. Todas estas cuestiones son las que abordaré en este artículo sobre el presente y el futuro de la Diplomacia del Clima de la Unión Europea en un mundo que además está en constante cambio como consecuencia de las nuevas amenazas derivadas de la guerra en Ucrania que llevarán a que la transición hacia una economía

---

<sup>18</sup> Así GRUNDSTEIN ha destacado que “The transnational threats and challenges for which multilateralism is most necessary are also usually the toughest collective action problems to solve, even in the best of circumstances. So, with goodwill in short supply and face-to-face diplomacy—which can often unlock the concessions needed to reach compromise solutions—no longer available, it's easy to see why the past few years can be considered a low ebb for multilateralism in the post-Cold War period. But the defining feature of those transnational threats and challenges—whether in the form of the climate crisis, pandemics, displacement and migration, and now a global cost-of-living crisis due to rising food and energy costs—is that they don't respect national borders. That is particularly true in a world that, despite the resurgence of nationalism and other identity-based ideologies of closure, remains deeply integrated. Similarly, the U.N. COP27 Climate Change Conference in Sharm el-Sheikh, Egypt, demonstrated that, for all the problematic aspects of climate diplomacy, the annual forum offers an opportunity to crystallize emerging focal points—and the fault lines they generate—in efforts to tackle the climate crisis. The conference has now been extended beyond its scheduled end, largely to allow for last-ditch efforts to bridge the gap between advocates for a "loss and damage" fund to pay for the impacts of climate change that cannot be offset by mitigation and adaptation in Global South countries; and the rich countries of the Global North who, because of their historical responsibility for carbon emissions, would be responsible for financing it. It would be premature and unrealistic to declare that multilateralism "is back." But even if these summits haven't solved the many problems on their respective agendas, they serve to put them into clearer focus in ways that can potentially lead to solutions in the future. So, if in coming years multilateralism does enjoy a resurgence as a more effective way to cooperatively manage the world's shared challenges, we might point to the past week as the moment its fortunes began to turn around.”, GRUNSTEIN, J., “Multilateralism Just Got a Much-Needed Shot in the Arm”, World Politics Review, 20 de Noviembre de 2022, disponible en Internet en <https://mailchi.mp/worldpoliticsreview/weekly-wrap-upmultilateralism-shot-in-the-arm-111922?e=7356c2804a>

descarbonizada se ralentice a pesar de la urgencia. Para ello, abordaré en primer lugar, la Diplomacia del Clima de la Unión Europea, su auge y estancamiento en el momento actual, en el que sus nuevas iniciativas tienen que competir con las de China. Además, las herramientas más eficaces de la Unión Europea siguen siendo las herramientas de mercado con las que ya cuenta y con las nuevas que tendrá que desarrollar para adaptarse a las nuevas circunstancias. En segundo lugar, examinaré los resultados más relevantes del acuerdo finalmente adoptado en la COP 27. A modo de conclusión, plantearé cuales son los ajustes que deberá asumir la Diplomacia del Clima de la Unión Europea para seguir cumpliendo sus objetivos en un mundo dividido en el que el multilateralismo de las Naciones Unidas se está viendo desplazado por un plurilateralismo, donde los países de la OCDE se ven enfrentados a los del Sur Global a la hora de asumir las nuevas reducciones de emisiones de CO<sub>2</sub> que hagan posible la transición hacia un nuevo modelo económico, que es imprescindible para frenar los resultados catastróficos del cambio climático.

## II. LA DIPLOMACIA DEL CLIMA DE LA UNIÓN EUROPEA Y SU DESARROLLO PARA LLEGAR A LA COP 27

En los últimos años, se ha abordado la Diplomacia del Clima de la Unión Europea desde distintos puntos de vista,<sup>19</sup> en la medida en que ha sido un área de crecimiento de la acción exterior de la Unión, no sólo en términos competenciales,<sup>20</sup> sino también operativos. También es su herramienta más importante para ejercer como potencia normativa<sup>21</sup> en el campo climático ante las organizaciones internacionales y en las conferencias internacionales como las COPs del Clima. Además, desde 2019, la Diplomacia del Clima se ha puesto también al servicio de la dimensión

---

<sup>19</sup> Véase CAMPINS ERITJA, M. *The European Union and Global Environmental Protection. Transforming Influence into Action*, Routledge, 2020; RUIZ-CAMPILLO, X., *The Transformation of the European Union. The Impact of Climate Change in European Policies*, World Scientific, 2020; OBERTHÜR, S. y GROEN, L., “Explaining goal achievement in international negotiations: the EU and the Paris Agreement on climate change”, *Journal of European Public Policy*, Vol. 25, 2018, pp. 708-727.

<sup>20</sup> Véase FAJARDO, T., “La Política Exterior de la Unión Europea en materia de Medio ambiente”, en BENEYTO PÉREZ, J.M. (Dir.), *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea, Tomo IX, Acción Exterior de la Unión Europea*, Thomson-Reuters Aranzadi, 2017, pp. 303-379.

<sup>21</sup> En este sentido “el concepto de potencia normativa que por primera vez fue acuñado por Ian Manners tiene hoy nuevas resonancias ante los retos ambientales. La potencia normativa es aquella que propone un modelo normativo y de legitimidad y lo defiende ante el mundo con la coherencia de las acciones que lleva a cabo y de los logros que alcanza en el ámbito nacional con el propósito de que estos puedan exportarse más allá de sus fronteras. La UE se ha convertido en una potencia normativa después de haber sido una receptora de las propuestas normativas que nacían desde las instancias internacionales de la ONU”, FAJARDO, T., “El papel de la Unión Europea como potencia normativa y diplomática ante los nuevos retos ambientales”, en ALDECOA LUZÁRRAGA, F. (dir.), *A los 70 años de la Declaración Schuman. El debate ciudadano en la Conferencia sobre el Futuro de Europa*, Marcial Pons, 2020, pp. 271-282, en p. 274.

exterior del Pacto Verde<sup>22</sup> -como Pacto Verde Global<sup>23</sup>-, como uno de sus elementos más sobresalientes.

La Diplomacia del Clima de la Unión Europea también se ha convertido en un instrumento importante desde el punto de vista geopolítico en la medida en que ha tenido una influencia considerable -aunque menguante como se pondrá de manifiesto- en la elaboración de las agendas internacionales, entre las que hay que destacar la agenda del G20 o la reacción que provocó por parte de Estados Unidos tras la elección del presidente Biden<sup>24</sup> y también de China en los últimos años. Sin embargo, a la vista de la influencia de la Unión Europea en las COPs de Glasgow y en la de Sharm El-Sheikh, parece haber perdido fuerza y oportunidades únicas para poner en valor sus actuaciones, algo de lo que sin duda se ha beneficiado China, que se ha erigido en la representante de los intereses no sólo de los países del Sur Global, sino también de las potencias emergentes con lo que ha garantizado su hegemonía en la influencia y dirección de la lucha contra el ámbito climático.

A pesar de ello, la Diplomacia del Clima de la Unión Europea tiene que seguir definiéndose y consolidándose por méritos propios, para diferenciarse de las posiciones de Estados Unidos y de China. Para ello, puede seguir -por coherencia- fomentando la adopción de propuestas normativas sólidas que estén en consonancia con las propuestas internas del Green Deal. Con esta intención, el Alto Representante de la Unión Europea, Josep Borrell, formuló la Doctrina Sinatra,<sup>25</sup> para adaptar el mensaje de *My way* a la acción exterior de la Unión Europea, lo que, a su vez, ha llevado a promover la consecución de los objetivos del Acuerdo de París sobre el Cambio climático, lo que también significa que la Unión debe seguir siendo fiel en la promoción del modelo de multilateralismo. Sin embargo, se encuentra en una difícil situación de dependencia de lo que decidan China y los Estados Unidos. Sin ellos, la Unión Europea no podrá promover la visión europea, salvo que decida apostar por medidas unilaterales, como las relativas al impuesto al carbono en frontera, e incluso con medidas más controvertidas como las que se refieren a la prohibición de la importación

---

<sup>22</sup> Véase la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las regiones, El Pacto Verde europeo, Doc. COM (2019) 640, 11 de diciembre de 2019.

<sup>23</sup> Véase FAJARDO, T., *La Diplomacia del Clima de la Unión Europea: La Acción Exterior sobre el Cambio Climático y el Pacto Verde Mundial*, Ed. Reus, 2021, 186 pp.

<sup>24</sup> Tras su toma de posesión, el Presidente Biden convocó una Cumbre del Cambio Climático en la que se comprometió a “reducir las emisiones de 2005 en un 52% para el año 2030. Esta cifra sigue de cerca, pero sin alcanzarla, a la cifra que le sirve de guía: el 55% de reducción de las emisiones para 2030 de la UE y sus Estados Miembros, con el fin último de alcanzar una economía descarbonizada en 2050”, FAJARDO, T., “La Diplomacia del clima de la Unión Europea desde el enfoque de la doctrina Sinatra. O sobre cómo la UE debe tratar con los Estados Unidos y China, a su manera, el cambio climático”, en ALDECOA LUZARRAGA, F., *El papel internacional de la Unión Europea. Propuestas para la Conferencia sobre el Futuro de Europa*, Ed. Catarata, Madrid, 2021, pp. 269-285, en p. 272.

<sup>25</sup> Véase BORRELL FONTELLES, J., *European Foreign Policy in Times of Covid-19*, Luxemburgo: Publications Office of the European Union, 2021.

de mercancías que hayan sido producidas a través de trabajo esclavo.<sup>26</sup> Como se afirma en el Pacto Verde, no podemos olvidar que:

“La ambición ambiental del Pacto Verde no se hará realidad si Europa actúa en solitario. Los factores que impulsan el cambio climático y la pérdida de biodiversidad son de alcance mundial y no se ven limitados por las fronteras nacionales”.<sup>27</sup>

La dimensión exterior del Pacto Verde no ha dejado de crecer en importancia para las instituciones europeas en la medida en que el escenario internacional está en cambio permanente, y la Unión corre el riesgo de volver a perder el poder de influencia que había consolidado desde la adopción del Acuerdo de París en 2015.<sup>28</sup> Por ello, voy a referirme brevemente a estas cuestiones en la medida en que condicionan la manera de relacionarse de la Unión como potencia normativa con los otros aspirantes a potencias normativas climáticas -como China y Estados Unidos-. Desafortunadamente, China y Estados Unidos cuentan a su favor con el hecho de ser los principales responsables del problema del cambio climático y, por tanto, quienes en última instancia pueden aportar las soluciones últimas para revertirlo. En este caso, “lo que define y diferencia a la Unión Europea frente a Estados Unidos o a China es su constante apoyo al sistema multilateral frente al excepcionalismo norteamericano o las posiciones unilaterales de Estados que se benefician doblemente de incumplir las normas internacionales, al no asumir el coste de su aplicación que recae sobre otras partes de los convenios como es el caso de la Unión Europea y de sus Estados miembros. El ADN de la Unión Europea como organización internacional defensora del multilateralismo es indiscutible, y su relación de constante apoyo a las instituciones de la familia de las Naciones Unidas y en particular, al Programa de las Naciones Unidas

---

<sup>26</sup> Esta es la reacción europea a la producción china en centros de internamiento de la minoría Uigur. Véase Bulletin Europe 13021A17.

<sup>27</sup> Véase Pacto Verde, *loc.cit.*, p. 3.

<sup>28</sup> Sobre este acuerdo, véase BODANSKY, D., “The Paris Climate Change Agreement: A New Hope?”, *American Journal of International Law*, vol. 110, 2016, pp. 288-319; BORRÁS PENTINAT, S. y VILLAVICENCIO CALZADILLO, P. (Eds.), *El Acuerdo de París sobre el cambio climático: ¿Un acuerdo histórico o una oportunidad perdida? Análisis jurídico y perspectivas futuras*, Thomson Reuters-Aranzadi, 2018; FAJARDO DEL CASTILLO, T. “El Acuerdo de París sobre el Cambio Climático: Sus aportaciones al desarrollo progresivo del Derecho Internacional y las consecuencias de la retirada de los Estados Unidos”, *Revista Española de Derecho Internacional*, Sección Estudios Vol. 70/1, enero-junio 2018, Madrid, pp. 23-51; GILES CARNERO, R., *El régimen jurídico internacional en materia de cambio climático. Dinámica de avances y limitaciones*, Aranzadi, 2021; MALJEAN-DUBOIS, S., “The Paris Agreement: A New Step in the Gradual Evolution of Differential Treatment in the Climate Regime?”, *RECIEL*, Vol. 25, 2016, pp. 151-160; SALINAS ALCEGA, S., “El Acuerdo de París de diciembre de 2015: la sustitución del multilateralismo por la multipolaridad en la cooperación climática internacional”, *Revista Española de Derecho Internacional*, Vol. 70, 2018, pp. 53-76; VIÑUALES, J.E., “The Paris Climate Agreement: An Initial Examination”, *C-EENRG Working Papers*, nº 6, 15 de Diciembre de 2015.

sobre el Medio Ambiente (PNUMA) es buena prueba de ello. Sin embargo, los nuevos retos internacionales exigen nuevas propuestas”.<sup>29</sup> Los resultados de la COP 27 han puesto de manifiesto que la Unión Europea corre contra corriente en muchas de sus propuestas, y que deberá llevar a cabo no sólo una inversión económica, para recuperar su capacidad de liderazgo e iniciativa, sin duda erosionada por la presencia del pasado en las negociaciones.

## 2.1. Los Compromisos internos

En los últimos años, la Unión Europea ha asumido a nivel interno importantes compromisos para luchar contra el cambio climático, a pesar de las dificultades que ahora se derivan de la guerra en Ucrania<sup>30</sup> y de la necesidad de buscar nuevas fuentes de abastecimiento energético mientras se lleva a cabo la transición a una economía descarbonizada. De especial significación es el compromiso político a largo plazo que ha asumido la Unión con la adopción de su Octavo Programa de Medio ambiente en 2022 y que se proyecta en la próxima década, en cuyo Artículo 1.3, expresamente, se afirma que, “El VIII PMA constituye la base para la consecución de los objetivos climáticos y medioambientales definidos en la Agenda 2030 de las Naciones Unidas y sus ODS, así como de los objetivos de los acuerdos medioambientales multilaterales en materia de medio ambiente y clima”.<sup>31</sup> El nuevo Programa de Acción de la Unión Europea también señala en este sentido que:

---

<sup>29</sup> FAJARDO, T., “La Diplomacia del clima de la Unión Europea desde el enfoque de la doctrina Sinatra. O sobre cómo la UE debe tratar con los Estados Unidos y China, a su manera, el cambio climático”, en ALDECOA LUZARRAGA, F., *El papel internacional de la Unión Europea. Propuestas para la Conferencia sobre el Futuro de Europa*, Ed. Catarata, Madrid, 2021, pp. 269-285, en p. 271.

<sup>30</sup> Véase sobre esta cuestión, VERDÚ BAEZA, J., “La lucha contra el cambio climático después de la cumbre de Glasgow en un nuevo escenario, la guerra de Ucrania”, *Peace & Security – Paix et Sécurité Internationales*, No 10, 2022, pp. 1-17.

<sup>31</sup> En su preámbulo se reconoce además la contribución previa realizada por el VII PMA que “anticipó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas al insistir en que el crecimiento económico y el bienestar social dependen de una base saludable de recursos naturales, facilitó la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y permitió a la Unión hablar con una sola voz en la escena mundial en materia de clima y medio ambiente, pero que dichos avances relacionados con la protección de la naturaleza, la salud y la integración de las preocupaciones relacionadas con el medio ambiente en otros ámbitos de actuación política eran insuficientes”. También se afirma que “El VIII PMA constituye la base para alcanzar los objetivos medioambientales y climáticos definidos en la Agenda 2030 de las Naciones Unidas y sus ODS, y debe ajustarse a los objetivos del Acuerdo de París, los Convenios de Río y otros acuerdos internacionales pertinentes. El VIII PMA propicia un cambio sistémico hacia una economía de la Unión que asegure el bienestar dentro de los límites del planeta y en la que el crecimiento sea regenerativo, y debe asegurar además que la transición ecológica se logre de una manera justa e inclusiva, contribuyendo al mismo tiempo a reducir las desigualdades. De acuerdo con un modelo desarrollado por el Centro de Resiliencia de Estocolmo, la consecución de los ODS medioambientales y climáticos sustenta la de los ODS sociales y económicos, porque nuestras sociedades y economías dependen de una biosfera saludable, y porque el desarrollo sostenible solo puede lograrse en el seguro espacio de actuación de un planeta estable y resiliente. La consecución de los ODS por parte de la Unión y su apoyo para que los terceros países los consigan también resultarán esenciales si la Unión pretende demostrar un liderazgo mundial en el logro de las transiciones hacia la sostenibilidad”, Decisión (UE) 2022/591 del Parlamento Europeo y del Consejo de 6 de abril de 2022 relativa al Programa General de Acción de la Unión en materia de Medio Ambiente hasta 2030, *DOUE L 144*, de 12 de Abril de 2022, p. 23.

“De acuerdo con la Agencia Europea de Medio Ambiente en su informe “El medio ambiente en Europa. Estado y perspectivas 2020: el conocimiento para la transición hacia una Europa sostenible” («SOER 2020»<sup>32</sup>), nos hallamos ante una ventana de oportunidad única para que la Unión asuma en la próxima década el liderazgo a nivel mundial en materia de sostenibilidad abordando los desafíos de sostenibilidad urgentes que requieren soluciones sistémicas. El cambio sistémico conlleva un tipo de cambio fundamental, transformador y transversal que comprende giros importantes y la reorientación de los objetivos del sistema, los incentivos, las tecnologías y las prácticas y normas sociales, así como de los sistemas de conocimiento, y de los enfoques en materia de gobernanza. Tal como se afirma en el SOER 2020, uno de los factores más importantes subyacentes a los persistentes desafíos en materia medioambiental y de sostenibilidad en Europa es que están íntimamente ligados a las actividades económicas y los estilos de vida, en particular a los sistemas sociales que atienden a necesidades de los europeos como alimentos, la energía y la movilidad. Garantizar la coherencia de las políticas con las políticas medioambientales existentes, así como la plena aplicación de estas últimas, haría avanzar a Europa en gran medida hacia la consecución de sus objetivos medioambientales hasta 2030 y de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas y sus ODS”.<sup>33</sup>

En la COP 27, y para respetar la obligación de progresión del Acuerdo de París, la Unión ha anunciado que incrementará su compromiso de reducción de sus emisiones en un 57% para el año 2030. No obstante, este compromiso ha sido considerado como insuficiente por las ONGs especializadas, pero también por el propio Parlamento Europeo que era partidario de una ambiciosa propuesta de reducción de hasta el 65%.<sup>34</sup> En contra de este principio de progresión, pero con carácter provisional y como consecuencia de la guerra de agresión de Rusia en Ucrania, se sitúan las medidas de urgencia para asegurar el abastecimiento energético a los países europeos, para las que se ha

---

<sup>32</sup> «*The European Environment – state and outlook 2020*».

<sup>33</sup> Decisión (UE) 2022/591 del Parlamento Europeo y del Consejo de 6 de abril de 2022 relativa al Programa General de Acción de la Unión en materia de Medio Ambiente hasta 2030, *DOUE L144*, de 12 de Abril de 2022, p. 23.

<sup>34</sup> Véase el anuncio de Franz Timmermans de 15 de Noviembre de 2022.

previsto una excepción del principio de no causar un daño significativo, gracias a la que se permitirán inversiones destinadas a mejorar las instalaciones de gas.<sup>35</sup>

De naturaleza interna, pero con una importante dimensión exterior, son las medidas relativas al diseño de una nueva política industrial que contribuya a conseguir una economía circular en la que se produzcan mercancías con un diseño ecológico y con un pasaporte digital<sup>36</sup> y vehículos limpios, que orienten el consumo sostenible de los europeos. La promoción de la producción de vehículos limpios es tanto una oportunidad como un problema para la Unión Europea, ante la que tiene que adoptar una posición clara. El compromiso adoptado por la Unión, en octubre de 2022, persigue:

“La revisión de las normas sobre emisiones de CO2 para turismos y furgonetas es una de las propuestas del «Objetivo 55» presentadas por la Comisión en julio de 2021 para adaptar las políticas de la UE en materia de clima, energía, uso del suelo, transporte y fiscalidad con objeto de reducir las emisiones netas de gases de efecto invernadero en al menos un 55 % de aquí a 2030, en comparación con los niveles de 1990. Esta nueva legislación hará que el sistema de transporte de la UE sea más sostenible, proporcionará un aire más limpio a los europeos y marcará un paso importante en la aplicación del Pacto Verde Europeo. Muestra claramente el compromiso de la UE de alcanzar sus objetivos climáticos y evidencia que la guerra de agresión de Rusia en Ucrania no está ralentizando nuestra transición hacia una energía limpia, sino que está acelerando nuestra labor y haciéndonos

---

<sup>35</sup> Para que se aplique esta excepción se han previsto “‘condiciones acumulativas’ que se aplicarán a la excepción: - la Comisión tendrá que aprobar los proyectos en cuestión y estudiar la financiación máxima disponible para los proyectos que se acojan a esta excepción; - los proyectos deben considerarse urgentes y completarse antes de finales de 2024; - no existe ninguna alternativa viable y menos contaminante en un plazo y a un coste razonables; - el Estado miembro beneficiario tendrá que presentar medidas paralelas que reduzcan los daños medioambientales,” Rapport sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) 2021/241 en ce qui concerne les chapitres REPowerEU des plans pour la reprise et la résilience et modifiant le règlement (UE) 2021/1060, le règlement (UE) 2021/2115, la directive 2003/87/CE et la décision (UE) 2015/1814, 27.10.2022 - (COM(2022)0231 – C9-0183/2022 – 2022/0164(COD)) -

<sup>36</sup> Véase la propuesta de Reglamento de diseño ecológico de la UE que establecerá un marco para fijar requisitos de diseño ecológico e información para casi todos los productos, de modo que los productos sostenibles se conviertan en la norma. Durante la adopción de esta propuesta, los ministros de medio ambiente europeos han apoyado el pasaporte digital de productos, que el Comisario de Mercado Interior anticipó en la COP 26. Ahora, los ministros han pedido que este pasaporte contenga una información sólida, sencilla y fácilmente comprensible para los consumidores, destacando la importancia de la información sobre la sostenibilidad, la reparabilidad, el menor contenido de sustancias químicas nocivas y la eficiencia energética y de recursos para promover “elecciones informadas”. El Comisario Europeo de Medio Ambiente, Virginijus Sinkevičius, destacó la importancia de esta legislación para los objetivos climáticos y medioambientales de la UE. Señaló que el futuro reglamento “podría abarcar el 65% del total de las emisiones de gases de efecto invernadero procedentes del consumo de productos en la UE y el 70% de nuestro agotamiento de recursos, lo que lo convierte en una piedra angular no sólo de nuestros esfuerzos para lograr la economía circular, sino también de nuestros esfuerzos de mitigación”. EUROPA B12922A1 Bruselas, 25/10/2022.

avanzar más rápidamente para convertirnos en el primer continente climáticamente neutro del mundo de aquí a 2050”.<sup>37</sup>

## 2.2. Los Compromisos exteriores

Con la Diplomacia del Clima se ha conseguido la plena integración de la lucha contra el cambio climático en las distintas acciones exteriores<sup>38</sup> con una gran ambición conforme a lo previsto en el Artículo 11 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) que dispone que “*Las exigencias de la protección del medio ambiente deberán integrarse en la definición y en la realización de las políticas y acciones de la Unión, en particular con objeto de fomentar un desarrollo sostenible*”, y siguiendo el mandato de la Comisión Europea en su comunicación “*Intensificar la ambición climática de Europa para 2030*” en la que afirmó que:

“La Unión Europea seguirá fomentando la cooperación multilateral regida por normas, empleando su diplomacia ecológica, climática y energética, así como toda la variedad de instrumentos de política exterior de que dispone para mejorar el nivel de ambición de sus socios, en particular de los mayores y futuros emisores, y acelerar la transición mundial hacia la neutralidad climática. Ello supone recurrir a las asociaciones estratégicas, la financiación exterior, el comercio y otras plataformas de cooperación de la Unión Europea, especialmente mediante la implantación de normas medioambientales internacionales y la promoción de tecnologías limpias a través del comercio.”<sup>39</sup>

La Diplomacia del Clima de la Unión Europea se puso al servicio de la consecución de los objetivos del Acuerdo de París sobre el Cambio climático, sumando las *démarches* diplomáticas en las COPs a las iniciativas en el marco de sus políticas exteriores ya consolidadas, así como a sus acuerdos de asociación y comerciales que se instrumentalizarían para ponerlos al servicio del respeto

---

<sup>37</sup> Así, la Comisión Europea ha acogido “con satisfacción el acuerdo alcanzado la pasada noche por el Parlamento Europeo y el Consejo para garantizar que a partir de 2035 todos los turismos y furgonetas nuevos matriculados en Europa sean de emisión cero. Como paso intermedio hacia las emisiones cero, las nuevas normas en materia de CO2 también exigirán que de aquí a 2030 las emisiones medias de los turismos nuevos disminuyan un 55 %, mientras que las furgonetas nuevas deberán disminuir sus emisiones en un 50 %. Este acuerdo constituye el primer paso en la adopción de las propuestas legislativas «Objetivo 55» presentadas por la Comisión en julio de 2021 y demuestra, con vistas a la celebración de la COP27, la aplicación nacional por parte de la UE de sus compromisos internacionales en materia de clima”, Comisión Europea, Nota de Prensa, “Vehículos de emisión cero: el primer acuerdo en el marco del «Objetivo 55» pondrá fin a la venta de vehículos nuevos en Europa que emitan CO2 a partir de 2035”, Bruselas, 28 de octubre de 2022.

<sup>38</sup> Véase sobre este principio de integración CAMPINS ERITJA, M., “Some challenges for strengthening the EU’s international influence in the climate change regime”, en M. CAMPINS ERITJA, *The European Union and Global Environmental Protection. Transforming Influence into Action*, Routledge, Londres, 2020, pp. 12-34.

<sup>39</sup> Véase la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, Intensificar la ambición climática de Europa para 2030: Invertir en un futuro climáticamente neutro en beneficio de nuestros ciudadanos, *Doc. COM(2020) 562 final*, 17.9.2020, p. 28.



del principio del desarrollo sostenible y de la lucha climática, conforme a lo dispuesto por las Naciones Unidas. Para promover el Acuerdo de París se han utilizado desde entonces las políticas de cooperación al desarrollo, los acuerdos de asociación, los acuerdos de comercio de nueva generación o el sistema de preferencias arancelarias generalizadas.

Asimismo, la Unión Europea ha contribuido a la financiación de las acciones de mitigación y de adaptación previstas en las contribuciones voluntarias determinadas a nivel nacional de muchos países en vías en desarrollo. Para avanzar en sus propuestas, además, la Unión Europea ha presentado en los días previos a la COP 27 y durante los días de su celebración, las nuevas asociaciones verdes con los países vecinos del Mediterráneo, como es Marruecos así como los socios destacados ACP. También ha progresado en la adopción de las medidas que se prometieron en la COP 26 y que aún no habían conseguido el acuerdo de todas las instituciones europeas y de los Estados miembros. Estas medidas destacadas son las que paso a presentar.

Por otra parte, la Diplomacia del Clima de la Unión Europea se ha seguido consolidando en el contexto mundial cada vez más reacio a aceptar compromisos suficientes para revertir el proceso del cambio climático. Las posturas de Estados Unidos o de China han hecho necesario que la Unión formulara de forma más contundente aún su posición en las negociaciones y respecto a los futuros compromisos de aplicación y cumplimiento.

### ***2.2.1. La lucha de la Unión Europea contra la deforestación importada***

Tras asumir un compromiso contra la deforestación junto a Estados Unidos y otros países en la COP 26, la Unión Europea está a las puertas de adoptar el reglamento sobre la deforestación importada que se presentó en noviembre de 2021, una vez que el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión Europea han iniciado las fases finales del trílogo para su cierre.<sup>40</sup> Con este instrumento normativo se persigue “minimizar el riesgo de deforestación y degradación forestal global asociado a los productos comercializados en la UE”, obligando a asumir la responsabilidad y la obligación de velar por el principio de diligencia debida en las cadenas de suministro de seis productos básicos: aceite de palma, carne de vacuno, madera, café, cacao y soja. El Parlamento Europeo que está en el origen de esta propuesta de reglamento, también ha buscado reforzar la protección de los derechos de los pueblos indígenas.

### ***2.2.2. Las nuevas fórmulas de asociación verde de la Unión Europea.***

La iniciativa una "asociación verde" con Marruecos, que se incardina en el marco de la dimensión exterior del Pacto Verde, va a “consolidar la cooperación entre la Unión Europea y Marruecos en la lucha contra el cambio climático, la transición energética, la

---

<sup>40</sup> Véase Agencia Europa, 27/09/2022, Bruselas.

protección del medio ambiente y la lucha contra el cambio climático”.<sup>41</sup> Esta propuesta de cooperación debe desarrollarse en el marco preexistente de la asociación con Marruecos, y con ella se pretende sobre todo lanzar un mensaje político sobre la importancia de la cooperación para la transición verde y las oportunidades que ésta ofrece. La elección de Marruecos como socio preferente para escenificar esta asociación verde se debe, entre diversos motivos, al “‘papel de liderazgo’ que se le ha reconocido a Marruecos en los ámbitos de la adaptación al clima y la transición energética, así como su potencial “ilimitado” en materia de energías renovables”, lo que ha sido valorado muy positivamente por Franz Timmermans como vicepresidente de la Comisión Europea responsable del Pacto Verde, porque “esta asociación podría contribuir a la creación de nuevas cadenas de valor industrial, especialmente en el ámbito del hidrógeno”.<sup>42</sup> Esta es una cuestión fundamental para redefinir el modelo económico que defiende la Unión Europea en la que necesita promover el respeto de los valores europeos en las cadenas de suministro y en las cadenas de valor que formen parte de las estrategias industriales de las empresas europeas, y que además deberán poder exportarse al mundo.

### ***2.2.3. En materia de cooperación al desarrollo: Global Gateway***

Tras la COP 26 y el Acuerdo de Glasgow, la Unión Europea adoptó su iniciativa *Global Gateway* -Pasarela Estratégica-<sup>43</sup>, acelerando el proceso de adopción de una propuesta que no fue objeto de consulta pública a pesar de su trascendencia en las estrategias de acción exterior en el período post-pandemia. Ante el déficit de inversiones internacionales y la necesidad de responder al llamamiento realizado por el Secretario General de las Naciones Unidas, la Unión preparó este paquete de iniciativas de cooperación al desarrollo que se centran en ámbitos de acción que se corresponden no sólo con la dimensión exterior del Pacto Verde sino también con otros ámbitos de cooperación sobre los que la Unión sólo tiene atribuidas competencias de coordinación, pero que tras la pandemia del COVID-19 han adquirido un mayor protagonismo en la agenda europea: la sanidad y la educación y que son claves para mejorar la calidad de vida de las personas. Con las acciones en estos países, se lograrían resultados también en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030 de las Naciones Unidas. Tampoco puede obviarse que

---

<sup>41</sup> “Esta asociación, que es la primera iniciativa de este tipo firmada con un país asociado, también permite a ambas partes enviar una señal política de ambición común antes de la 27ª Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP27) que se celebrará en (Egipto) del 6 al 18 de noviembre”, véase la Agence Europe de 19/10/2022.

<sup>42</sup> *Ibidem*.

<sup>43</sup> Comisión Europea, Joint Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee, the Committee of the Regions and the European Investment Bank. *The Global Gateway, JOIN(2021) 30 final*, de 1.12.2021, 1.

con esta iniciativa se intenta recuperar el liderazgo europeo en la cooperación al desarrollo y en las inversiones extranjeras en sus áreas tradicionales de influencia, ante el imparable avance de China y su iniciativa de la Franja y la Ruta.

En el caso de la Unión Europea, con su iniciativa Global Gateway persigue ofrecer la ayuda a la inversión en aquellos sectores que se consideran prioritarios en la transición del modelo económico y sumarse a la financiación privada<sup>44</sup> de los proyectos destinados a desarrollar “infraestructuras limpias, resistentes y coherentes con un futuro de cero emisiones”<sup>45</sup> y que deberán contribuir al desarrollo sostenible y a frenar el cambio climático dentro y fuera de nuestro continente.<sup>46</sup> Así la propuesta reconocía que:

"El impacto del cambio climático y la degradación de la biodiversidad afecta de manera desproporcionada a los más pobres y vulnerables del mundo, especialmente en los países de ingresos bajos y medios. Invertir en la mitigación y en la resiliencia climática en esos países no sólo es una necesidad para la alimentación, la salud, la seguridad humana y la protección contra los impactos del cambio climático, sino que también representa una gran oportunidad económica. Para garantizar que esas inversiones marquen una diferencia real, las infraestructuras deben diseñarse para responder a los riesgos actuales y a las amenazas futuras, y construirse según normas que estimulen las emisiones bajas o nulas y que soporten el impacto que tendrán".<sup>47</sup>

---

<sup>44</sup> Así, “mediante el método de «Equipo Europa», la Pasarela Mundial reunirá a la UE y a los Estados miembros con sus instituciones financieras y de desarrollo, tales como el Banco Europeo de Inversiones (BEI), y al Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD), y tratará de movilizar al sector privado para impulsar las inversiones con vistas a un efecto transformador. Corresponde a las delegaciones de la UE en todo el mundo, en colaboración con el Equipo Europa sobre el terreno, un papel clave a la hora de detectar y coordinar los proyectos de Pasarela Mundial en los países socios. La Pasarela Mundial se basa en los nuevos instrumentos financieros del marco financiero plurianual de la UE 2021-2027. El Instrumento de Vecindad, Desarrollo y Cooperación Internacional (IVDCI) - Una Europa Global, el Instrumento de Ayuda Preadhesión (IAP) III e Interreg, InvestEU y el programa de investigación e innovación de la UE Horizonte Europa permiten todos a la UE impulsar las inversiones públicas y privadas en ámbitos prioritarios, incluida la conectividad. En particular, el Fondo Europeo de Desarrollo Sostenible+ (FEDS+), que es el componente financiero del Instrumento de Vecindad, Cooperación al Desarrollo y Cooperación Internacional - Una Europa Global, facilitará hasta 135.000 millones de euros para inversiones garantizadas en proyectos de infraestructura entre 2021 y 2027. Hasta 18.000 millones de euros se facilitarán en forma de subvenciones del presupuesto de la UE y las instituciones financieras y de desarrollo europeas han planificado hasta 145.000 millones de euros en inversiones.” *Ibidem*.

<sup>45</sup> “The Global Gateway is a climate-neutral strategy to speed up sustainable development and recovery, create inclusive growth and jobs and transition to a cleaner and more circular global economy. It will invest in developing infrastructures that are clean, climate-resilient and aligned with pathways towards net zero emissions. Projects will live up to the European Green Deal oath to ‘do no harm’ and ensure the use of environmental impact assessments and strategic environmental assessments”, *JOIN(2021) 30 final*, de 1.12.2021, p. 3.

<sup>46</sup> *JOIN(2021) 30 final*, de 1.12.2021, p. 5.

<sup>47</sup> *Ibidem*.

Pocos días después de su adopción, se celebraron reuniones con los principales socios europeos en América Latina, el Mediterráneo<sup>48</sup> y África, para renovar las asociaciones desde un enfoque que subraya el respeto de la soberanía, que se asemeja al adoptado por las iniciativas de China, aunque sin renunciar a los valores europeos. Así, “la exigencia de respeto de la plena soberanía de los Estados se ha traducido en la incorporación en los acuerdos de la UE del principio de las ‘asociaciones igualitarias’ si bien se complementa con referencias a la necesidad de tener en cuenta ‘...la importancia de adoptar medidas concretas, tangibles y cuantificables a tal efecto y con un espíritu de solidaridad, teniendo en cuenta las diferencias entre los Estados en términos de capacidades y necesidades socioeconómicas vinculadas a sus diferentes niveles de desarrollo’”.<sup>49</sup>

#### ***2.2.4. El mandato de negociación de la Unión Europea para la COP 27***

No fue hasta el 24 de octubre de 2022, cuando los Estados miembros de la Unión Europea adoptaron unas conclusiones por unanimidad para la COP 27.<sup>50</sup> Las divisiones entre los distintos responsables de medio ambiente de los Estados miembros fueron especialmente graves respecto a cuestiones tan importantes como el incremento de la "contribución determinada a nivel nacional" (NDC) de la UE y a la progresiva eliminación del carbón. Como consecuencia de estas divisiones, “la consecución de un acuerdo unánime exigió cambios de última hora en el proyecto de conclusiones preparado por la Presidencia checa del Consejo de la UE”.<sup>51</sup>

Las principales dificultades que tuvieron que superarse para la adopción del mandato se referían a las dos grandes cuestiones sobre las que habría que dar ‘un ejemplo virtuoso’ durante las negociaciones. En primer lugar, hubo de alcanzarse un acuerdo sobre la actualización de las "contribuciones determinadas a nivel nacional" (CDN) de la Unión Europea y de sus Estados miembros. El Consejo aceptó actualizar las NDC para mostrar cómo el paquete de medidas europeas "Fit for 55" puede hacer que la Unión consiga el objetivo de neutralidad climática para la economía europea para 2050. En segundo lugar, en el mandato adoptado se ha reafirmado el compromiso asumido con el Pacto Climático de Glasgow, que pedía a las partes que acelerasen la transición energética, incluyendo "la

---

<sup>48</sup> Déclaration Commune des Présidents des Parlements de l'Union pour la Méditerranée (Ap-UpM), AP102.802v01-00, de 3 de Diciembre de 2021, p. 3.

<sup>49</sup> FAJARDO, T. y CAMPINS, M., “La COP26 de Glasgow sobre el Cambio Climático: ¿Truco o Trato?”, *Revista Catalana de Derecho Ambiental*, Vol. XII, Núm. 2, Diciembre 2021, pp. 1-32.

<sup>50</sup> Véanse las Conclusiones del Consejo sobre la preparación de la Unión Europea para la 27ª Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP27) el lunes 24 de octubre en Luxemburgo.

<sup>51</sup> *Ibidem*.

eliminación progresiva de la generación de electricidad a partir de centrales eléctricas de carbón que no estén acopladas a tecnologías de captura y almacenamiento de carbono (y) la eliminación progresiva de las subvenciones ineficientes a los combustibles fósiles".<sup>52</sup> Este compromiso ha de alcanzarse no sólo dentro de la Unión sino también fuera por lo que el Consejo ha pedido a sus Estados miembros que “pongan fin a todo nuevo apoyo público directo al sector internacional de los combustibles fósiles, salvo en circunstancias limitadas y claramente definidas por cada país, antes de finales de 2022, en consonancia con el compromiso contraído por los países del G7”.<sup>53</sup>

En el mandato adoptado para la COP 27, no estaba previsto que la Unión Europea contribuyera a un nuevo Fondo de daños y pérdidas *-loss and damage-* - al que además se había opuesto en las pre-conferencias, impidiendo que se incorporase como uno de los temas principales de la primera agenda de discusión de la pre-conferencia de Bonn que tuvo lugar en Julio de 2022 y en la que, a pesar de todo, la cuestión se suscitó y se debatió entre las cuestiones generales.<sup>54</sup> Sin embargo, en el mandato de negociación, los Estados miembros de la Unión decidieron:

"comprometerse de forma constructiva con los países socios para comprender mejor sus necesidades (...) y aportar soluciones concretas", incluso mediante la adición de un nuevo punto del orden del día que aproveche plenamente el Diálogo de Glasgow. Lanzada en la COP26, esta iniciativa tiene como objetivo debatir cómo financiar actividades para prevenir, minimizar y hacer frente a las pérdidas y daños derivados del cambio climático.”<sup>55</sup>

A pesar de ello y del rechazo que ha recibido esta posición por parte de los países del Sur Global, no podemos olvidar que la Unión Europea y sus Estados miembros siguen siendo los únicos participantes en las negociaciones con una posición comprometida con el multilateralismo responsable de las Naciones Unidas,<sup>56</sup> que sufre un momento especialmente crítico. Al final de

---

<sup>52</sup> Ibidem.

<sup>53</sup> Ibidem.

<sup>54</sup> Véase las notas de prensa y los videos de ISDD, disponibles en

<sup>55</sup> Véanse las Conclusiones del Consejo sobre la preparación de la Unión Europea para la 27ª Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP27) el lunes 24 de octubre en Luxemburgo.

<sup>56</sup> Véase Sean Butler, “Believing Is Seeing. Normative Consensus and the Crisis of Institutional Multilateralism”, en L. Gruszczynski, M. Menkes, V. Bilkova, P. Farah, *The Crisis of Multilateral Legal Order. Causes, Dynamics and Implications*, Routledge, 2022.

la COP 27, la Unión junto con Estados Unidos, el otro opositor a la propuesta, han terminado aceptando la creación de un Fondo de *loss and damage*.

Antes de llegar al escenario de las negociaciones de Sharm el Sheikh, la Unión Europea ya ha defendido una serie de posiciones en las pre-conferencias en las que se debía preparar los puntos de discusión iniciales. Algunos de estos puntos suponen una continuidad respecto a los compromisos asumidos en la COP26 de Glasgow, otros son controvertidos porque suponen que la UE sigue defendiendo una posición contraria a las peticiones de los países en vías de desarrollo relativas al reconocimiento de una huella de carbono histórica. Esta exigencia ha sido una constante en las negociaciones climáticas a pesar de que en la Conferencia de París de 2015 no se incorporara en el texto del acuerdo finalmente adoptado. Entonces, los países en vías de desarrollo que tuvieron que renunciar al reconocimiento de la responsabilidad internacional por los daños climáticos, defendieron en las declaraciones anexas en sus instrumentos de ratificación del Acuerdo de París, que volverían a reivindicar la reparación de los daños climáticos en el futuro. La COP 27 ha sido el momento elegido para volver a reivindicar la compensación por los daños atribuibles a la huella climática.

La respuesta de la Unión Europea ha sido inicialmente negar las reivindicaciones del Sur Global por considerar que algunas de ellas eran inasumibles y que otras constituían una regresión contraria a los compromisos previstos en el Acuerdo de París. Cabe considerar a la vista de los resultados alcanzados finalmente en el Acuerdo de Sharm el Sheik, que algunos de los puntos más controvertidos respondían a la necesidad de forzar las negociaciones. Así, la Unión Europea consideró motivo suficiente para abandonar las negociaciones que se renunciara al objetivo de un 1.5°, como subida de las temperaturas tolerable. El Acuerdo finalmente adoptado no hace referencia a este objetivo de un 1.5°, ya que muchos países en vías de desarrollo lo dan ya por inalcanzable y, por tanto, como irrelevante para las negociaciones.

### **III. ¿CHINA Y ESTADOS UNIDOS COMO NUEVAS POTENCIAS NORMATIVAS EN LA LUCHA CONTRA EL CAMBIO CLIMÁTICO?**

Tras haber sido marginada en las negociaciones que llevaron a la adopción del Acuerdo de París, China ha invertido en su versión de potencia normativa medioambiental, con distintas caras frente a sus posibles rivales y aliados. De manera creciente se ha erigido en la voz del Sur Global con su interpretación de las negociaciones internacionales en las que no sólo ha defendido negociaciones abiertas, sino también el que se tengan en

cuenta las circunstancias nacionales. Su posición frente a Estados Unidos o la Unión Europea ha sido muy distinta. En el caso de Estados Unidos, su discurso diplomático se ha endurecido para subrayar los incumplimientos de los compromisos asumidos por parte de los últimos presidentes norteamericanos -desde Obama hasta Biden. En el caso de la Unión Europea, con ella, ha dejado en suspenso el Comprehensive Agreement on Investments, debido a las acusaciones de la UE respecto a la situación de violación de los derechos humanos de la minoría Uigur. Sin embargo, ello no ha tenido impacto alguno en los acuerdos bilaterales de los Estados miembros de la Unión con China<sup>57</sup> que seguirán aplicándose y sirviendo de marco jurídico de referencia subsidiario hasta que no se consiga articular la relación multilateral.

Por encima de las relaciones de China con Europa o con Estados Unidos, están las que mantiene con el Sur Global. Tras la COP 22 celebrada en Marruecos, las posiciones de China y de la India son las que han marcado el diseño de la cooperación internacional en la lucha contra el cambio climático y de esta manera han ganado políticamente el liderazgo del Sur Global.<sup>58</sup> Así, han revertido la posición irrelevante inicial que se les había atribuido en la negociación del Acuerdo de París. Como denunciaron entonces, en la Conferencia de París, los países desarrollados, encabezados por la Unión Europea y Estados Unidos, formaron en secreto una "coalición de alta ambición" con 79 países de África, el Caribe y el Pacífico, de la que excluyeron a China e India. El grupo que se habría constituido al final de la conferencia defendió firmemente la adopción de un plan jurídicamente vinculante para mantener el aumento de la temperatura global dentro de 1,5º para 2100,

---

<sup>57</sup> Sobre las relaciones internacionales de China véase PAREJA ALCARAZ, P. "La Xina davant d'un món en crisi", *Idees: Revista de temes contemporanis*, No. 52, 2021, pp.1-9, en p. 7, disponible en <https://revistaidees.cat/la-xina-davant-dun-mon-en-crisi/> y "Antropoceno, naturaleza y seguridad en el Sudeste asiático: una aproximación Eco-crítica a los conflictos del Mar de China meridional", *Revista de Estudios en Seguridad Internacional*, Vol. 7, 2021, pp. 61-81.

<sup>58</sup> Así, consideran que "Noticeably, the landscape of climate leadership is shifting toward the east. China was widely expected to play a leading role at COP22, an expectation reinforced by the pessimistic atmosphere created by Trump's election. Over the years, China has indeed proactively helped other developing countries on climate change. From 2011, China has invested more than \$1 billion to help African and vulnerable countries. In last year's US-China Joint Presidential Statement on Climate Change, China committed to establishing the South-South Cooperation on Climate Change Fund and to provide \$3.1 billion in three years. This will finance programs including infrastructure construction, personnel training and capacity building in developing countries. At COP22, this commitment was strengthened again by Xie Zhenhua, China's special representative on climate change affairs, during the High-Level Forum on South-South Cooperation on Climate Change, which was the most important event in the China pavilion. During the forum, the COP22 president, UN officials and dozens of ministers from developing countries shared their views and visions on south-south cooperation and China's positive role in it," Véase ZHU M. y YE Q., "A shift toward climate leadership", *Brookings*, 13 de Diciembre de 2016, disponible en [https://www.brookings.edu/newsletters/12-09-18\\_comm\\_eventupdate/13/](https://www.brookings.edu/newsletters/12-09-18_comm_eventupdate/13/)

en lugar del anterior objetivo acordado de 2º Celsius.<sup>59</sup> La versión final del Acuerdo de París estableció entonces "proseguir los esfuerzos para limitar el aumento de la temperatura a 1.5º Celsius por encima de los niveles preindustriales". Este plan servía también a los intereses de los países vulnerables que se veían representados entonces por la Unión Europea. Ese *momentum* parece haber cambiado en las últimas COPs y la estrategia de cooperación parece ser ahora la utilizada como argumento principal del Sur Global.<sup>60</sup> Además, China ha seguido el modelo europeo de sustentar su liderazgo con su cooperación al desarrollo, de manera que contribuye a subsanar el déficit de inversiones en países en desarrollo, con una estrategia más respetuosa de su soberanía, y con la que éstos se identifican más que con el modelo de cooperación al desarrollo europeo. En este sentido M. ZHU y Q. YE han destacado que:

“By incorporating climate change in south-south cooperation, China expanded the scope for foreign aid, which is widely recognized as an important strategy in every country’s foreign policy portfolio. The poor and vulnerable countries cry for money, technology and expertise to adapt to climate change and develop a green economy. In this sense, conventional foreign aid targets such as poverty, health and education can be considered more broadly as climate change issues”.<sup>61</sup>

China es hoy responsable de casi un 30% de las emisiones de CO2. Y, sin embargo, en las COPs del Acuerdo de París es la voz de los países en vías de desarrollo que exigen que se cumpla con el principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas. Desde ese punto de vista, su reivindicación ha sido clara a la hora de pedir que las cifras tengan en cuenta no sólo la *ratio per capita* de las emisiones como factor corrector a la hora de llevar a cabo el reparto de las cuotas de emisión a nivel mundial, sino que se tenga en cuenta también las emisiones acumuladas y la huella de carbón de los países industrializados. Este posicionamiento de China en los foros internacionales ha supuesto un cambio de rumbo en su política internacional que ha pasado del aislacionismo del pasado a definir “una estrategia de influencia global”.<sup>62</sup>

Sus esfuerzos para cumplir con las normas internacionales para la protección del medio ambiente a través de la adopción y cumplimiento de normas internas, si bien fueron

---

<sup>59</sup> Ibidem.

<sup>60</sup> Ibidem.

<sup>61</sup> Ibidem.

<sup>62</sup> Véase J. BORRELL , *op. cit.*, p. 107



puestos en duda inicialmente, hoy ya son incuestionables. China es la principal emisora pero también es la principal potencia en energías renovables.

Respecto a Estados Unidos cabe preguntarse cuál será su papel en la lucha contra el cambio climático. La oscilante política climática de los Estados Unidos en las últimas décadas ha hecho que la Unión Europea lo considere como un aliado ineludible, debido a su responsabilidad de las emisiones globales, pero también como un aliado en el que no puede confiarse incondicionalmente, o del que no se puede depender en contextos de crisis globales. Ha sido aprendiendo de las sorpresas dadas por Estados Unidos -como la que supuso en su día el Acuerdo de Copenhague promovido por el Presidente Barak Obama-, que la Unión Europea ha debido buscar una diplomacia propia.

En el momento actual, Estados Unidos sigue sin ser un socio en el que podamos confiar plenamente. Prueba de ello es, precisamente, los problemas que pueden derivarse de la aplicación de la Ley para reducir la inflación -Inflation Reduction Act-, adoptada por Estados Unidos en agosto de 2022, y que puede afectar a las empresas europeas y a los Estados miembros de la Unión Europea, y también a muchos otros países de América Latina y Asia donde se han llevado a cabo hasta ahora el ensamblado de las cadenas de valor, que pueden verse alteradas por los subsidios que ofrece esta ley. El problema como se está discutiendo ya en el Parlamento Europeo, es que esta ley establece subsidios para aquellos vehículos que se ensamblen en Estados Unidos -después de haber formado parte de cadenas de valor en distintos continentes. Estos subsidios pueden promover la deslocalización de empresas a Estados Unidos, con el daño que ello supondría a los esfuerzos para avanzar en el proyecto común del Pacto Verde, e, igualmente, en países en vías de desarrollo.<sup>63</sup>

---

<sup>63</sup> Como señala RASHISH, “The Inflation Reduction Act was passed by the U.S. Congress and signed into law by President Joe Biden in August amid much fanfare, with the act’s \$370 billion in climate provisions hailed as the first major U.S. climate legislation in history. Nevertheless, the act’s measures include financial incentives to consumers who purchase electric vehicles that are leading to renewed trade frictions with the European Union. While those tensions are significant in and of themselves, they mask deeper problems with how the IRA, as the act is known, as well as climate legislation more generally fit into the global trade regime. The point of contention between the EU and the U.S. is the inclusion in the IRA of a \$7,500 tax break for individual consumers to purchase electric vehicles. To qualify, however, the vehicles’ final assembly must be carried out in North America, defined as the U.S., Canada or Mexico. A portion of the critical minerals that go into their batteries must also be sourced domestically or from countries with which the U.S. has a free trade agreement, or else be recycled in the United States. And finally, a percentage of the vehicles’ battery components must be produced in North America. The EU claims that in doing so, the U.S. is violating World Trade Organization rules that ban “local content” requirements”, RASHISH, P.S., “The EU and U.S. Are Squaring Off Over Climate Policy’s Trade Impact”, World Politics Review, 16 de Noviembre de 2022, disponible en <https://www.worldpoliticsreview.com/inflation-reduction-act-climate-europe-green-deal-trade/>

#### **IV. LOS LOGROS Y SOLUCIONES IM-POSIBLES DE LA LUCHA CONTRA EL CAMBIO CLIMÁTICO DE LA COP 27 DE SHARM EL SHEIKH**

Como ya ocurriera en Glasgow, pero también en su día con el Acuerdo de París, el Acuerdo de Sharm el Sheikh es un mal acuerdo, y su único mérito es precisamente eso: que es el acuerdo alcanzado por los 196 Estados participantes en la COP 27, tras prorrogar unas negociaciones que cada vez son más difíciles y que se alejan cada vez más de las formas tradicionales para alcanzar acuerdos internacionales. Como ya he sostenido en otros análisis sobre los resultados de las COPs del Clima, los intereses y las circunstancias nacionales han cambiado la forma de la negociación y sobre todo los resultados y compromisos que pueden esperarse de ella. Esto que en principio puede llevarnos a un diagnóstico grave sobre el futuro de las negociaciones y del multilateralismo, sin embargo, debe verse desde la lógica de la aplicación y del cumplimiento en la que se han centrado los países del Sur Global. El logro de los objetivos del Acuerdo de París y de su fin último que es salvar el planeta gracias a revertir el proceso del cambio climático, depende en última instancia de la adopción de las políticas nacionales que lo hagan posible. Sin embargo, igual que ocurre con los otros acuerdos medioambientales que se ocupan de las otras crisis del planeta como son la pérdida de la biodiversidad y la contaminación, los Estados no respetan el principio básico *pacta sunt servanda*, porque las medidas nacionales o no están al alcance de los países en vías de desarrollo, o comprometen su futuro. Por ello, sus reivindicaciones se han centrado en recordar a los países desarrollados que sus contribuciones económicas para alcanzar las obligaciones de mitigación y de adaptación o para crear ahora un Fondo de daños y pérdidas, aún no han sido suficientes para superar la huella ecológica de nuestro desarrollo industrial y de nuestro modelo de producción y de consumo. Teniendo esto en cuenta, el Acuerdo de Sharm el Sheikh no es tan malo si se le ve, de nuevo, como el cuento del nuevo traje del emperador, si bien la desnudez, en este caso, muestra todo lo que aún queda por hacer a China, a la Unión Europea, a Estados Unidos y a los demás países partes del Acuerdo de París. Por ello, a continuación, señalaré cuales son los logros y las cuestiones pendientes que demora un año más en aplicar la COP.

Desde el punto de vista de las cuestiones que sí han sido objeto de desarrollo normativo e institucional respecto a lo previsto en el Acuerdo de París, es necesario destacar como un logro la adopción del Reglamento interno del comité para facilitar la aplicación y promover el cumplimiento a que se refiere el artículo 15, párrafo 2, del Acuerdo de

París.<sup>64</sup> Sin embargo, se ha venido a señalar que los países vulnerables afectados por los últimos desastres climáticos no necesitan reglamentos sino fondos. Por ello, de los logros hay que destacar primer el propio Plan de Aplicación de Sharm el Sheikh y el nuevo Fondo de Pérdidas y Daños,

#### **4.1. El Plan de Aplicación de Sharm el Sheikh**

Lo que se ha proclamado como el gran logro de la COP 27 es el Plan de Aplicación de Sharm el-Sheikh que, de manera simplificada, se limita a cuantificar que la transformación global hacia una economía baja en carbono requiere inversiones de al menos 4-6 billones de dólares al año. “Para conseguir esa financiación será necesaria una rápida y amplia transformación del sistema financiero y de sus estructuras y procesos, con la participación de gobiernos, bancos centrales, bancos comerciales, inversores institucionales y otros agentes financieros.”<sup>65</sup>

Ciertamente, este plan puede verse desde los dos enfoques muy distintos que han adoptado el Sur Global y el Norte Global a la hora de valorarlo. Para el Sur Global, todo se reduce a poner en cifras el coste de la transformación de sus economías con las aportaciones de los países desarrollados y el plazo para su consecución y su evaluación se prorroga hasta la COP 28. Podría decirse que, en realidad, queda en el aire la cuestión de la aplicación, pero la verdad es que todo depende de las contribuciones que finalmente desembolsen los países desarrollados. Para los países del Norte Global, el Plan de Aplicación es un fracaso porque en él no hay ningún compromiso que se adecúe a la lógica del Acuerdo de París conforme al cual es necesario cumplir y elevar el nivel de cumplimiento. Por ello, son especialmente críticas las manifestaciones de Frans Timmermans, Vicepresidente Ejecutivo de la Comisión Europea encargado del Green Deal, que considera que "Lo que tenemos delante no es un paso suficiente para las personas y el planeta", por la falta de progreso en la mitigación del calentamiento global en comparación con la COP 26 de Glasgow, lo que nos llevaría a un calentamiento de 2,8°C a finales de siglo, según los últimos informes de Naciones Unidas. Por ello, la principal crítica de Timmermans es que el acuerdo de Sharm el-Sheikh "no proporciona suficientes esfuerzos adicionales por parte de los principales emisores para aumentar y acelerar sus reducciones de emisiones" ni "un mayor grado de confianza en que

---

<sup>64</sup> Report of the committee to facilitate implementation and promote compliance referred to in Article 15, paragraph 2, of the Paris Agreement, Rules of procedure of the committee to facilitate implementation and promote compliance referred to in Article 15, paragraph 2, of the Paris Agreement, Draft decision -/CMA.4

<sup>65</sup> UNFCCC, “COP27 Reaches Breakthrough Agreement on New “Loss and Damage” Fund for Vulnerable Countries”, 20 de Noviembre de 2022, disponible en <https://unfccc.int/news/cop27-reaches-breakthrough-agreement-on-new-loss-and-damage-fund-for-vulnerable-countries>

se cumplirán los compromisos adquiridos en el marco del acuerdo de París y en Glasgow el año pasado".<sup>66</sup>

Como ya era de temer cuando se eligió Egipto y luego Emiratos Árabes Unidos, la cuestión de la reducción de los combustibles fósiles ha pasado a un segundo plano.<sup>67</sup> En esta COP 27 no se han logrado avances más allá de reproducir el texto aprobado al final de la COP26 en el que se pedía la eliminación progresiva del carbón y el fin de las "subvenciones ineficientes" a los combustibles fósiles.

#### 4.2. El Fondo de Daños y Pérdidas

La adopción de un nuevo Fondo sobre pérdidas y daños<sup>68</sup> ha contado con el apoyo unánime de la sociedad civil internacional y de los Estados partes del Sur Global y, en especial, de las agrupaciones como la AOSIS de pequeños estados insulares. Tras su diseño en Varsovia, el mecanismo de pérdidas y daños aún no se había concretado, ya que en la COP 26 de Glasgow su adopción se pospuso finalmente hasta la COP 27. Sin embargo, salvo su adopción todo está aún por decidir. Lo único sobre lo que se han puesto de acuerdo es que se beneficiarán los países vulnerables que sufrirán las pérdidas y daños que ya resultan inevitables.

Mientras se llega a resultados en la COP 28, se han adoptado las decisiones que permitirán el desarrollo institucional en los próximos meses de los nuevos fondos. Así, los Estados partes en la COP 27 han acordado establecer un "comité de transición" para hacer recomendaciones sobre cómo poner en marcha tanto los nuevos acuerdos de financiación como el fondo de aquí a la COP28 del próximo año. También han adoptado acuerdos institucionales para poner en funcionamiento la *Red de Pérdidas y Daños de Santiago*, con el fin de catalizar la asistencia técnica a los países en desarrollo que son particularmente vulnerables a los efectos catastróficos del cambio climático. También se han adoptado decisiones para impulsar el apoyo a la financiación, la tecnología y la creación de capacidades que necesitan los países en desarrollo para cumplir con sus compromisos.

---

<sup>66</sup> Véase, Damien Genicot, Malgré la création d'un fonds sur les pertes et préjudices, Frans Timmermans exprime sa déception à l'issue de la COP27, *Bulletin Quotidien Europe* 13067, 22/11/2022.

<sup>67</sup> En este sentido, para Laurence Tubiana, una de las artífices del Acuerdo de París, la presidencia egipcia "elaboró un texto que protege claramente a los Estados petroleros y a las industrias de combustibles fósiles", *Ibidem*.

<sup>68</sup> UNFCCC, Funding arrangements for responding to loss and damage associated with the adverse effects of climate change, including a focus on addressing loss and damage

<https://unfccc.int/documents/624440>

### **4.3. Nuevas Obligaciones de Mitigación y Adaptación pero aplazadas para la COP 28**

El principio de no regresión previsto en el Acuerdo de París establece una obligación que no ha sido respetada por la mayoría de los Estados partes, y se ha convertido en el indicador del estado de retroceso que vive este Acuerdo, precisamente cuando es más necesario su cumplimiento. Las primeras violaciones de este principio empezaron a anunciarse pronto, en la fase preparatoria de la COP 27 cuando muchos países como China o Nigeria hicieron ya públicas sus posiciones respecto a posponer el cumplimiento de la obligación de descarbonización de sus economías. Ha sido esta cuestión, la que ha hecho que la Unión Europea amenazara con abandonar las negociaciones de Sharm el Sheikh. Ya desde Glasgow, se había alertado de que, si no se cumplía con los compromisos asumidos y se reducían las emisiones, no sería posible contener la subida de las temperaturas. Esta advertencia se ha vuelto a considerar en la COP 27, cuando se ha informado de que ya hemos llegado a un incremento de 1.1º y que si no se avanza respecto a los compromisos actuales, ello podría llevar a un calentamiento que alcance la peligrosa cifra de los 2.5º. A ello se suma que es necesario que exista un acuerdo respecto a que, en el caso de los países en vías de desarrollo, estos acepten que alcanzarán el máximo de sus emisiones en 2025, para a partir de entonces, reducirlas drásticamente. Sin embargo, con los compromisos actuales, eso sería imposible de conseguir. Los planes de China no prevén alcanzar el pico de sus emisiones hasta 2030, para iniciar entonces el descenso de sus emisiones. Sin embargo, Estados Unidos y la Unión Europea consideran que para entonces eso ya sería tarde, porque para 2030, ya se deberían haber reducido las emisiones en un 45% respecto a los niveles de emisión de 2010, pero con los planes actuales de los grandes emisores, sólo se llegaría a un descenso entre el 5% y el 10%.

La Unión Europea ha mantenido que, a pesar de la necesidad de reconocer el carácter vulnerable de muchos países en vías de desarrollo, no se puede aplicar dicha consideración a China o a la India, que en las últimas décadas se han convertido en los grandes emisores por delante de Estados Unidos. Como ya he presentado en la introducción, la atribución de responsabilidades en función de las emisiones acumuladas o en función de las emisiones actuales, ha enfrentado a los países desarrollados -agrupados en la *High Ambition Coalition*, en la OCDE o bajo la denominación del Norte Global-, con el Sur Global, y al grupo de países en vías de desarrollo que lidera China, junto con Brasil o la India. El enfrentamiento va mucho más allá de la emergencia climática, para afectar

también al propio concepto de cooperación internacional o de multilateralismo a partir de ahora. Como ya ocurriese en Glasgow en 2021, la falta de consenso que se ha vuelto a poner de manifiesto en esta COP 27, ha llevado a enfrentar las posiciones adoptadas por los estados en cuanto a la defensa de su soberanía y sus intereses y circunstancias nacionales en las negociaciones internacionales.

En defensa del Acuerdo alcanzado en Sharm el Sheik, los negociadores egipcios han defendido en todo momento que no se había renunciado al objetivo del Acuerdo de París de mantener el incremento de temperaturas por debajo del 1.5°. Lo que no se ha conseguido ha sido, sin embargo, una renuncia al uso y al subsidio de los combustibles fósiles.

La Unión Europea y sus Estados miembros son los únicos que han anunciado que llevarán a cabo un incremento de sus NDC, como ya señalado supra. Y hay que recordar que tras la adopción del Acuerdo de Glasgow la Unión Europea y sus Estados miembros incrementaron su apoyo a los países en desarrollo con más de 23.040 millones de euros de financiación pública para el clima movilizados colectivamente por la UE y sus Estados miembros en 2021. Y de cara a la COP 27, la Unión y sus Estados miembros ya han renovado su compromiso de seguir aumentando su financiación internacional para cumplir el objetivo de los países desarrollados de movilizar conjuntamente al menos 100.000 millones de dólares al año, lo antes posible y hasta 2025, para ayudar a los países en desarrollo a hacer frente al cambio climático.<sup>69</sup>

Del resto del Acuerdo, cabe concluir que las obligaciones de mitigación y adaptación se examinarán en profundidad en la COP 28 ya que sólo se hacen referencias genéricas a las promesas asumidas. La estrategia de comunicación de la COP 27 ha informado, así, que se habrían producido “avances significativos en materia de adaptación” y que los gobiernos se han puesto de acuerdo sobre cómo “avanzar en el Objetivo Global de Adaptación, que se concluirá en la COP28 y servirá de base para la primera Evaluación Global, mejorando la resiliencia entre los más vulnerables”. Para ello, se han prometido contribuciones, por un total de más de 230 millones de dólares, al Fondo de Adaptación y se ha pedido al Comité Permanente de Financiación de las Naciones Unidas sobre el Cambio

---

<sup>69</sup> A pesar del retraso desde 2020 de muchos Estados, por lo que el Consejo "espera que este objetivo se cumpla en 2023" y pide a los demás donantes que "intensifiquen sus esfuerzos", véase EUROPA B12793A3.

Climático que prepare un informe sobre la duplicación de la financiación de la adaptación para su consideración en la COP28 el año próximo.

## V. CONCLUSIONES

A pesar de las advertencias del mundo científico sobre un próximo colapso de los ecosistemas si seguimos con nuestro actual modelo de consumo y producción insostenibles:<sup>70</sup> los Estados Parte reunidos en la COP 27 de Sharm el Sheikh no han logrado llegar al acuerdo necesario para garantizar que aún pueda alcanzarse el objetivo del Acuerdo de París de impedir que aumente la temperatura más de 1,5° Celsius por encima de los niveles preindustriales. En el texto final adoptado, se menciona sólo en la sección de "ciencia". Desafortunadamente, los Estados que conforman el grupo del Sur Global no están dispuestos a aceptar los compromisos que se les demanda, porque ellos – a diferencia de nosotros- no tienen aún un modelo de producción y consumo que sacrificar, porque a ellos lo que se les pide es que renuncien a tener uno.

Al menos, los líderes globales sí han sido capaces de centrar las negociaciones en una cuestión crucial como es mejorar la aplicación del Acuerdo de París a través de un llamamiento a la *Joint implementation*. Ello es imprescindible en la medida en que el problema global del cambio climático sólo puede resolverse con soluciones y contribuciones nacionales, y que ahora no llegan a revertir los procesos del cambio climático. El Acuerdo de Sharm el Sheikh también ha conseguido que se asuman compromisos que se han calificado de ‘rompedores’<sup>71</sup>: la creación del Fondo de pérdidas y daños para los países más vulnerables ante los desastres climáticos, el mecanismo de alerta para las

---

<sup>70</sup> En un estudio publicado en *Nature*, un grupo de expertos afirmó que ““In our view, the consideration of tipping points helps to define that we are in a climate emergency and strengthens this year’s chorus of calls for urgent climate action — from schoolchildren to scientists, cities and countries. The Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) introduced the idea of tipping points two decades ago. At that time, these ‘large-scale discontinuities’ in the climate system were considered likely only if global warming exceeded 5 °C above pre-industrial levels. Information summarized in the two most recent IPCC Special Reports (published in 2018 and in September this year) 2,3 suggests that tipping points could be exceeded even between 1 and 2 °C of warming (see ‘Too close for comfort’). If current national pledges to reduce greenhouse-gas emissions are implemented — and that’s a big ‘if’ — they are likely to result in at least 3 °C of global warming. This is despite the goal of the 2015 Paris agreement to limit warming to well below 2 °C. Some economists, assuming that climate tipping points are of very low probability (even if they would be catastrophic), have suggested that 3 °C warming is optimal from a cost–benefit perspective. However, if tipping points are looking more likely, then the ‘optimal policy’ recommendation of simple cost–benefit climate-economy models 4 aligns with those of the recent IPCC report 2. In other words, warming must be limited to 1.5 °C. This requires an emergency response”, LENTON, T.M. et al, “Climate tipping points- Too risky to bet against”, *Nature*, Vol. 575, 28 de Noviembre 2019, p. 592-595 en 592.

<sup>71</sup> UNFCCC, “COP27 Reaches Breakthrough Agreement on New “Loss and Damage” Fund for Vulnerable Countries”, 20 de Noviembre de 2022, disponible en <https://unfccc.int/news/cop27-reaches-breakthrough-agreement-on-new-loss-and-damage-fund-for-vulnerable-countries>

catástrofes climáticas y todo un paquete de medidas de aplicación que están destinadas a reconocer los problemas de los países del Sur Global.<sup>72</sup>

La Unión Europea y sus Estados miembros son plenamente conscientes de que en la lucha contra el cambio climático no se podrá revertir el proceso si no son capaces de promover con la Diplomacia del Clima la visión multilateral promovida por las Naciones Unidas y que, en última instancia, es la que se refleja en el Pacto Verde y su hoja de ruta para la transformación del modelo de economía. A pesar de todo, nada ha cambiado en la vocación de la Unión Europea de intervenir en la protección global del medio ambiente, aunque todo juegue en su contra. Como ya he analizado en distintas ocasiones, el poder de la Unión Europea para influir en la solución de problemas medioambientales es directamente proporcional a su responsabilidad en crearlos. Y ello ha supuesto que su responsabilidad por las emisiones directas haya caído hasta un 6% de las emisiones totales, a las que hay que sumar ahora también las “emisiones exportadas”, como consecuencia de la huella de carbono de nuestras importaciones de mercancías y también, la provocada por la deslocalización de las empresas europeas que abandonan la Unión, para establecerse en países menos comprometidos con el proceso de tránsito de su economía hacia la descarbonización. Sin embargo, ello no ha sido nunca un obstáculo para asumir lo que en realidad es una necesidad: todos los grandes problemas medioambientales requieren una acción global que sólo puede conseguirse con medidas nacionales, -en este caso, las de la UE reúne la de sus distintos 27 Estados miembros, más los candidatos a la adhesión, y los estados terceros que se benefician de la cooperación al desarrollo de la Unión a cambio de cumplir con las contribuciones nacionales para dar cumplimiento al Acuerdo de París.

El éxito o fracaso de la "*COP africana*" depende de que los países del Norte Global aumenten los compromisos económicos para responder a las necesidades críticas de los países africanos, de los países del Caribe o del Pacífico expuestos a los impactos más graves del cambio climático. Aunque ya han empezado a hacerlo, lo han hecho de manera insuficiente o inadecuada, porque muchas de las políticas y medidas económicas adoptadas en el último año por los grandes emisores como Estados Unidos y por la Unión Europea, también pueden tener un efecto negativo en el desarrollo económico de los países más vulnerables. Hasta ahora, los cambios que se promueven en los procesos de producción y consumo de los países desarrollados también les privan de su futuro a los más

---

<sup>72</sup> Véanse las decisiones en la Web <https://unfccc.int/cop27/auv>



vulnerables, como en el caso de las subvenciones para ensamblar en Estados Unidos previstas en su nueva ley para la reducción de la inflación. Por ello es necesario que se tenga en cuenta que las decisiones económicas para combatir el cambio climático influyen en las cadenas de valor y de suministro y comprometen el futuro de los países del Sur Global.

A pesar de que la COP 27 en Sharm el Sheik haya sido la cumbre de África, lo que se ha puesto de manifiesto es que Asia es ahora el centro del mundo, porque en ella se concentran no sólo las potencias emergentes del nuevo siglo sino también las que suman el mayor porcentaje de emisiones de CO<sub>2</sub> y las que dictan su propia diplomacia para el mundo. Hacerle frente es ahora el mayor reto de la Diplomacia de la Unión Europea.

## VI. BIBLIOGRAFÍA

- BODANSKY, D., “The Paris Climate Change Agreement: A New Hope?”, *American Journal of International Law*, vol. 110, 2016, pp. 288-319.
- BORRÁS PENTINAT S. y VILLAVICENCIO CALZADILLO, P. (Eds.), *El Acuerdo de París sobre el cambio climático: ¿Un acuerdo histórico o una oportunidad perdida? Análisis jurídico y perspectivas futuras*, Thomson Reuters-Aranzadi, 2018.
- CAMPINS ERITJA, M., “Some challenges for strengthening the EU’s international influence in the climate change regime”, en M. CAMPINS ERITJA, *The European Union and Global Environmental Protection. Transforming Influence into Action*, Routledge, Londres, 2020, pp. 12-34.
- FAJARDO, T., “La Sociedad Civil Internacional y el Multilateralismo inclusivo en la COP26 de Glasgow”, en el número monográfico Jornadas del Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid sobre “*El Derecho en la encrucijada: los retos y oportunidades que plantea el cambio climático*”, dirigido por R.M. FERNÁNDEZ EGEA y A. MACÍA MORILLO, 2022, 29 pp.
- FAJARDO, T., “La Diplomacia del clima de la Unión Europea desde el enfoque de la doctrina Sinatra. O sobre cómo la UE debe tratar con los Estados Unidos y China, a su manera, el cambio climático”, en ALDECOA LUZARRAGA, F., *El papel internacional de la Unión Europea. Propuestas para la Conferencia sobre el Futuro de Europa*, Ed. Catarata, Madrid, 2021, pp. 269-285.

- FAJARDO, T. y CAMPINS, M., “La COP26 de Glasgow sobre el Cambio Climático: ¿Truco o Trato?”, *Revista Catalana de Derecho Ambiental*, Vol. XII, Núm. 2, Diciembre 2021, pp. 1-32.
- FAJARDO, T., *La Diplomacia del Clima de la Unión Europea: La Acción Exterior sobre el Cambio Climático y el Pacto Verde Mundial*, Ed. Reus, 2021, 186 pp.
- FAJARDO, T., “El papel de la Unión Europea como potencia normativa y diplomática ante los nuevos retos ambientales”, en ALDECOA LUZÁRRAGA, F. (dir.), *A los 70 años de la Declaración Schuman. El debate ciudadano en la Conferencia sobre el Futuro de Europa*, Marcial Pons, 2020, pp. 271-282.
- FAJARDO DEL CASTILLO, T. “El Acuerdo de París sobre el Cambio Climático: Sus aportaciones al desarrollo progresivo del Derecho Internacional y las consecuencias de la retirada de los Estados Unidos”, *Revista Española de Derecho Internacional*, Sección Estudios Vol. 70/1, enero-junio 2018, Madrid, pp. 23-51.
- FAJARDO, T., “La Política Exterior de la Unión Europea en materia de Medio ambiente”, en BENEYTO PÉREZ, J.M. (Dir.), *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea, Tomo IX, Acción Exterior de la Unión Europea*, Thomson-Reuters Aranzadi, 2017, pp. 303-379.
- GILES CARNERO, R., *El régimen jurídico internacional en materia de cambio climático. Dinámica de avances y limitaciones*, Aranzadi, 2021.
- GRUNSTEIN, J. “The Climate Crisis Is Becoming Another North-South Fault Line”, *World Politics Review*, 13 de Noviembre de 2022, disponible en <https://mailchi.mp/worldpoliticsreview/weekly-wrap-up-climate-change?e=7356c2804a>
- GRUNSTEIN, J., “Multilateralism Just Got a Much-Needed Shot in the Arm”, *World Politics Review*, 20 de Noviembre de 2022, disponible en <https://mailchi.mp/worldpoliticsreview/weekly-wrap-up-multilateralism-shot-in-the-arm-111922?e=7356c2804a>
- IPCC, *Climate Change 2013: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* [STOCKER, T.F., QIN, D., PLATTNER, G.-K., TIGNOR, M., ALLEN S.K., BOSCHUNG, J., NAUELS A., XIA, Y., BEX, V. y MIDGLEY P.M. (eds.)]. Cambridge University Press, 2013, 1535 pp.

- LÁZARO TOUZA, L. y R.I. ALFARO-PELICO, “COP 27 in Sharm El-Sheikh: from climate frustration to radical implementation?”, *Newsletter del Real Instituto Elcano*, de 3 de Noviembre de 2022.
- LENTON, T.M. et alter, “Climate tipping points- Too risky to bet against”, *Nature*, Vol. 575, 28 de Noviembre 2019, pp. 592-595.
- MALJEAN-DUBOIS, S., “The Paris Agreement: A New Step in the Gradual Evolution of Differential Treatment in the Climate Regime?”, *RECIEL*, Vol. 25, 2016, pp. 151-160.
- PAREJA ALCARAZ, P. “La Xina davant d’un món en crisi”, *Idees: Revista de temes contemporanis*, No. 52, 2021, pp.1-9, en p. 7, disponible en <https://revistai-dees.cat/la-xina-davant-dun-mon-en-crisi/>
- PAREJA ALCARAZ, P. “Antropoceno, naturaleza y seguridad en el Sudeste asiático: una aproximación Eco-crítica a los conflictos del Mar de China meridional”, *Revista de Estudios en Seguridad Internacional*, Vol. 7, 2021, pp. 61-81.
- RASHISH, P.S., “The EU and U.S. Are Squaring Off Over Climate Policy’s Trade Impact”, *World Politics Review*, 16 de Noviembre de 2022, disponible en <https://www.worldpoliticsreview.com/inflation-reduction-act-climate-europe-green-deal-trade/>
- RITCHIE, H., “Who has contributed most to global CO2 emissions? There’s not only significant variability in how much CO2 countries emit across the world today. There are also large differences in how much each has emitted in the past. Who has contributed most to global CO2 since 1750?”, *Our World in Data*, 01 de Octubre de 2019, disponible en <https://ourworldindata.org/contributed-most-global-co2>
- RUIZ-CAMPILLO, X., *The Transformation of the European Union. The Impact of Climate Change in European Policies*, World Scientific, 2020.
- SALINAS ALCEGA, S., “El Acuerdo de París de diciembre de 2015: la sustitución del multilateralismo por la multipolaridad en la cooperación climática internacional”, *Revista Española de Derecho Internacional*, Vol. 70, 2018, pp. 53-76.

- VERDÚ BAEZA, J., “La lucha contra el cambio climático después de la cumbre de Glasgow en un nuevo escenario, la guerra de Ucrania”, *Peace & Security – Paix et Sécurité Internationales*, No 10, 2022, pp. 1-17.
- VIÑUALES, J.E., “The Paris Climate Agreement: An Initial Examination”, *C-EENRG Working Papers*, nº 6, 15 de Diciembre de 2015.
- VOIGT, C., *Rule of Law for Nature. New Dimensions and Ideas in Environmental Law*, Cambridge University Press, 2013.
- ZHU, M. y YE, Q., “A shift toward climate leadership”, *Brookings*, 13 de Diciembre de 2016, disponible en [https://www.brookings.edu/newsletters/12-09-18\\_comm\\_eventsupdate/13/](https://www.brookings.edu/newsletters/12-09-18_comm_eventsupdate/13/)