

El Cambio Climático en el Derecho Internacional

Lima, 5 de abril del 2024

Dr. Germán Vera Esquivel

gveraesquivel@gmail.com

La importancia del tema

- Bill Gates ha señalado durante la COP28 de Dubai que el cambio climático es injusto puesto que los que más sufrirán sus efectos serán los más vulnerables. Sobre todo, el sector agrícola pues cuando los cultivos se afectan luego vienen las enfermedades y la desnutrición”. (Entrevista BBC, diciembre 2023)

La importancia del tema

Del mismo modo, el presidente del BCR, Sr. Julio Velarde, ha señalado que: “lo que estamos viendo es que la temperatura mayor está haciendo que los rendimientos [de los cultivos] sean menores. Ciertamente, es un año muy malo para la agricultura. El peor de los últimos 26 años y puede ser incluso peor” (Infobae, 20/9/23).

La Problemática del Cambio Climático

- El cambio climático como la ciencia lo ha señalado, se produce por la quema de combustibles fósiles que generan dióxido de carbono.
- Por ejemplo, cuando usamos gasolina para nuestros autos o para los aviones en que nos desplazamos generamos, entre otros gases, dióxido de carbono que genera el cambio climático

- Este problema tiene dos posibles soluciones como ha señalado acertadamente Moises Naim: un impuesto al carbono para desalentar su consumo o la innovación tecnológica.



- El presidente de EE.UU. Joe Biden en su discurso en la ONU, en setiembre pasado, indicó sobre el cambio climático algunas de las siguientes ideas:

- La aceleración de la crisis climática (...) (la) vemos por todas partes: olas de calor que baten récords en Estados Unidos y China; incendios forestales que asolan América del Norte y el sur de Europa; un quinto año de sequía en el Cuerno de África (...)
- Juntas, estas instantáneas cuentan una historia urgente de lo que nos espera si no reducimos nuestra dependencia de los combustibles fósiles y empezamos a hacer un mundo a prueba del clima.

- Por (eso) mi Administración, ha tratado esta crisis como una amenaza (global) desde el momento en que asumimos el cargo, no sólo para nosotros, sino para toda la humanidad.
- El año pasado promulgué, en Estados Unidos, la mayor ley de inversiones jamás realizada en la historia del mundo para combatir la crisis climática y ayudar a la economía mundial a avanzar hacia un futuro de energías limpias.

- También estamos trabajando con el Congreso (de EEUU) para cuadruplicar nuestra financiación para el clima con el fin de ayudar a los países en desarrollo a alcanzar sus objetivos climáticos y adaptarse a los impactos del clima.
- Y este año (2023), el mundo está en camino de cumplir con el fondo climático la promesa de financiación climática que está hecha bajo el Acuerdo de París: 100,000 millones de dólares para recaudar colectivamente.
- Pero necesitamos más inversiones tanto del sector público como del privado, especialmente en lugares que han contribuido muy poco a las emisiones globales pero que se enfrentan a algunos de los peores efectos del cambio climático, como las islas del Pacífico.

El cambio climático es una amenaza global

- Así nos lo recordó el entonces Secretario de Estado John Kerry durante la COP20, que se celebró en el año 2014, en Lima, quien señaló que: *“para el Perú el cambio climático es personal. Determinará si las generaciones futuras conocerán el Perú tal como lo conocemos hoy, o si los tesoros que hoy existen se limitarán a la historia”*

El cambio climático: una amenaza global

- Y lo señalado por el exsecretario Kerry es cierto. De hecho, nuestro país sería uno de los más vulnerables al cambio climático junto con otros países como Honduras y Bangladesh como lo ha señalado, hace algunos años, el prestigioso *think-tank* del Reino Unido, el Tyndall Centre.

POR ELLO PODEMOS AFIRMAR QUE EL CAMBIO CLIMATICO ES UNA AMENAZA GLOBAL MUY IMPORTANTE CONTRA NUESTRO PLANETA. DE ACUERDO, A LO QUE SEÑALA TAMBIEN EL PANEL INTERGUBERNAMENTAL DE CAMBIO CLIMATICO (IPCC POR SUS SIGLAS EN INGLES) Y NUMEROSOS INFORMES DEL BM, BID, ENTRE OTROS EL CALENTAMIENTO GLOBAL ES INCUESTIONABLE Y ES INEQUIVOCO.

El Cambio Climático y el Derecho Internacional

- El cumplimiento del Derecho Internacional tiene como ambición remediar la problemática del cambio climático: Como se logra ello, asumiendo un compromiso global: el Acuerdo de Paris de 2015.

Según el Derecho Internacional hay tres momentos importantes en las negociaciones del CC

- 1. Desde el año 1992 hasta el año 2008 (CMNUCC y PK);
- 2. La Cumbre de Copenhague (2009);
- 3. El Acuerdo de París (2015)

Según el Derecho Internacional existen tres momentos importantes en las negociaciones del CC

- Primer momento (en el siglo veinte):
- Desde el año 1992 hasta el año 2008, los dos documentos jurídicos relevantes relativos al Cambio Climático son:
- La Convención Marco de Cambio Climático (CMNUCC) de 1992.
- El Protocolo de Kioto de 1997.

La Convención de Cambio Climático

- La Convención Marco de Naciones Unidas sobre de Cambio Climático (CMNUCC), fue parte de un esfuerzo que se inició en la Conferencia de Río de Janeiro sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992. En aquella ocasión, los representantes de los países del mundo adoptaron el texto de la Convención que luego entraría en vigencia. La CMNUCC y su instrumento sucesivo: el Protocolo de Kioto tenían como objetivo primordial proteger a la tierra del calentamiento global.

La Convención de Cambio Climático

- Es importante señalar, en este punto, un elemento más sobre la CMNUCC. La Convención tenía el nombre de “*marco*” porque únicamente creaba obligaciones generales para los Estados Partes, es decir es una suerte de plan o guía de acción. En tal sentido, la Convención no generaba obligaciones específicas, las cuales se dejaban para posteriores documentos, como, por ejemplo, en este caso, el Protocolo de Kioto.

El cambio climático: dos principios importantes de la CMNUCC

- EL PRINCIPIO DE LAS "RESPONSABILIDADES COMUNES PERO DIFERENCIADAS" APLICADO AL CAMBIO CLIMATICO, ESTE PRINCIPIO SEÑALADO EN EL ARTICULO 3.1. DE LA CONVENCION DETERMINA QUE:
- “LAS PARTES DEBERIAN 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 PAISES DESARROLLADOS DEBERIAN TOMAR LA INICIATIVA EN LO QUE RESPECTA A COMBATIR EL CAMBIO CLIMÁTICO Y SUS EFECTOS ADVERSOS”.

El principio precautorio

- La CMNUCC también incluye el denominado principio precautorio (art.3.3) que señala que: “con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar (...) el principio de precaución. (...) Cuando haya peligro de daño grave e irreversible, la falta de certeza absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces (...) para impedir la degradación del medio ambiente”.

- Jurídicamente, entonces, el principio precautorio nos señala a que en caso de duda científica se favorezca a la naturaleza.
- En tal sentido, si en el derecho penal se reconoce el principio de *in dubio pro reo* y en el derecho laboral el *in dubio pro operario*, entonces, sin duda alguna, el principio precautorio es la materialización del principio *in dubio pro naturaleza*.

El Protocolo de Kioto de 1997

- Este fue un instrumento internacional clave del tema del cambio climático (adoptado en el año 1997).
- En los diversos artículos del Protocolo se desarrollaban las obligaciones asumidas por los países desarrollados, todos ellos parte de la Lista I de la CMNUCC. Una muestra de ello es el artículo 3 del Protocolo de Kioto, que señalaba que los Estados Parte incluidos en el anexo I, deberían reducir para el período 2008-2012 sus emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI's) en no menos de 5% de las emisiones que tuvieron en el año de 1990

La negociación internacional del Cambio Climático: Copenhague 2009

- **Segundo Momento:**
- En Copenhague se llevó a cabo la COP 15. Reunión de los Estados Partes de la CMNUCC. Crisis económica mundial.
- Los principales actores: Estados Unidos, China, EU, India. Diversas posiciones.
- G-77

Copenhague

- En diciembre de 2009 no se alcanzó un acuerdo relevante entre los países participantes.
- Una razón de ello se podría deber a que no hubo voluntad política, para solucionar los problemas del calentamiento global. Según lo que creemos, esa voluntad política debió provenir básicamente de los países desarrollados. Pero ni los Estados Unidos ni la República Popular China – los más grandes emisores de gases de efecto invernadero – tuvieron, por el momento, el interés suficiente para solucionar este problema global.
- David Hunter, profesor de la American University, señala que el modelo de negociación sobre el CC se modificó en Copenhague.



El Acuerdo de Copenhague

- La reunión concluyó con la adopción del “*Acuerdo de Copenhague*”, una mera decisión de la cual los Estados participantes simplemente “tomaron nota”. Este fue un artilugio diplomático de último momento a fin de salvar la reunión y tener un documento emanado de la Cumbre.
- Sin embargo, el “*Acuerdo de Copenhague*” trae elementos interesantes. Por ejemplo, reconoce una vez más que “el cambio climático es uno de los más grandes desafíos de nuestro tiempo (...) y enfatiza (la necesidad de) una decidida voluntad política para combatir rápidamente (este flagelo) de acuerdo con el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas y las respectivas capacidades (de los países)”.
- Durante Copenhague se “debilita” el principio de “Responsabilidades Comunes pero Diferenciadas”. De ahora en adelante cada país debe contribuir, de acuerdo a sus posibilidades, a la solución del problema.

La COP20 del Perú (2014)

- Exitosa reunión que preparó el camino hacia la COP21 de París.
- Se adoptó el “Llamado de Lima”

- En la COP20 se acordaron otros temas que merecen mencionarse, por ejemplo, la futura creación en nuestro país del Centro de Investigación de Glaciología, ya que el Perú que tiene el 70% de los glaciares tropicales ha perdido casi la mitad del volumen de muchos de ellos en los últimos 30 años.

- En el tema de Bosques, el gobierno de Noruega ofreció 300 millones de dólares para la recuperación de bosques en nuestro país.

Tercer momento: El Acuerdo de París

- Tercer Momento: 2015 en adelante
- La Cumbre de París y la adopción del Acuerdo de París.

- El Acuerdo de París es un instrumento internacional fundamental. Fue adoptado el 12 de diciembre del año 2015 y entró en vigor en el año 2020. Cuando fue adoptado líderes ambientales del mundo apoyaron su suscripción. Entre otros, estos líderes fueron el expresidente de Francia, François Hollande; el expresidente de los Estados Unidos, Barack Obama junto con el exsenador John Kerry; y, asimismo, el exsecretario general de las Naciones Unidas, Ban Ki-Moon, mostrando con su apoyo la importancia del acuerdo más avanzado sobre el cambio climático, en la actualidad.

- Constituye opinión generalizada que son tres los elementos fundamentales del Acuerdo de París. En primer lugar, deja en claro que los líderes y países del mundo han enviado un mensaje a los mercados, poniendo de relieve la necesaria transición (verde) mundial hacia una economía baja en carbono.

- En segundo lugar, el Acuerdo de París requiere a los Estados realizar un inventario cada cinco años de sus avances en la reducción de los gases de efecto invernadero y el cumplimiento de sus promesas que, para este efecto, son hechas en sus contribuciones determinadas a nivel nacional (NDC, por sus siglas en inglés). Finalmente, en tercer lugar, ofrece ayuda financiera a los países en desarrollo para el cumplimiento de las metas del acuerdo.

Temas actuales de interés en el tema del Cambio Climático y el Derecho Internacional

- 1. El Derecho Internacional del Cambio Climático.
- 2. Los objetivos 2030. La acción climática ODS 13.
- 3. La economía circular.

Derecho del Cambio Climático

- El profesor Dernbach ha indicado que el derecho del cambio climático “está siendo construido en la intersección de varias áreas del derecho que incluyen el derecho ambiental, al derecho de la energía, el derecho comercial y el derecho internacional”.

ODS 13. Acción por el Clima

- “El ODS 13 pretende introducir el cambio climático como cuestión primordial en las políticas, estrategias y planes de países, empresas y sociedad civil”.
- El ODS 13 señala: “Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos”.

Economía Circular

- “La economía circular es un sistema que busca aprovechar los recursos para reducir, reciclar y reutilizar todo aquello que se desecha y devolverlos al mercado con una forma nueva” (Newsletter Banco BBVA).

Conclusiones. Los intereses del Perú en el tema del Cambio Climático

- Es pertinente recordar que los principales intereses del Perú en el tema del cambio climático se encuentran en la reducción de las vulnerabilidades de nuestro país ante el fenómeno climático como son: 1) el retroceso glaciar; 2) el aumento de la frecuencia e intensidad del Fenómeno del Niño; y, 3) la elevación del nivel del mar.

- Asimismo, nuestro país debe promover el uso de energías de fuentes renovables limpias. Igualmente, no debemos olvidar que nuestro país tiene una renta estratégica en sus bosques tropicales. Se deben proteger estos bosques. Estos Bosques son, junto con el agua de nuestra amazonia, recursos valiosos sobre los que debemos tener permanente preocupación.

- Hay que reconocer también que el problema del cambio climático no es sólo ambiental. Se trata fundamentalmente de un problema económico y político.
- Para resolver este problema —que le atañe al Perú y al mundo— es necesario que la comunidad internacional llegue a un consenso y se hagan compromisos (por ejemplo, mayor asistencia financiera y científica para los países en desarrollo). El Acuerdo de París es un paso muy importante en esa dirección.

- Debe quedarnos claro que el problema del cambio climático es fundamentalmente financiero y se reduce a definir cuánto cuesta económicamente la solución del problema y qué Estado, Estados, filántropos o empresas multinacionales están dispuestos(as) a contribuir con esa suma considerable de dinero para la solución de este problema global.

- Hasta el momento, de acuerdo con lo establecido en París serán todos los países del mundo, de acuerdo con sus capacidades, los que deberán contribuir para la solución del problema del cambio climático mundial. Recordando que los países en desarrollo recibirán apoyo a través del financiamiento internacional.

- Por último, en una nota personal, creo que la realización de la COP20 en Lima, puede considerarse un éxito para nuestro país y por ello felicitamos a los miembros del Gobierno peruano, del Ministerio de Ambiente y al Ministerio de Relaciones Exteriores, por su valiosa participación en esta Cumbre que ha continuado los importantes esfuerzos mundiales de la Organización de las Naciones Unidas y de toda la humanidad, por combatir esta amenaza global.

- Finalmente, mi agradecimiento por la invitación de la Comisión Especial Multipartidaria de Cambio Climático, a su Presidenta la Sra. Congresista Magaly Ruíz y en su nombre a todos los Sres. Congresistas integrantes de esta distinguida Comisión.

- MUCHAS GRACIAS
- gveraesquivel@gmail.com