

Grao en Ciencias Políticas e da Administración  
FACULTADE DE CIENCIAS POLÍTICAS E SOCIAIS



# **GRANDES POTENCIAS Y CAMBIO CLIMÁTICO.**

## **LOS CASOS DE EE. UU., CHINA Y LA UNIÓN EUROPEA.**

GRANDES POTENCIAS E CAMBIO CLIMÁTICO. OS CASOS DE EE.UU., CHINA E A UNIÓN EUROPEA.

GREAT POWERS AND CLIMATE CHANGE. THE CASES OF THE USA, CHINA AND THE EUROPEAN UNION.

**Laura Cobián Poutón**

Tutora: Montserrat Pintado Lobato



## **AGRADECIMIENTOS**

*Me gustaría agradecer a mi tutora de TFG, Montse Pintado, por ayudarme a construir este trabajo y guiarme en todo su transcurso, sin ella no hubiera resultado igual. Gracias por responderme siempre tan rápido y tan bien explicado, por tomarte el tiempo de corregirme hasta lo más mínimo. Gracias por tu implicación y por darme mi espacio para elegir este tema y abordarlo como yo quería.*

## **AGRADECIMENTOS**

*Gustaríame agradecer a miña titora de TFG, Montse Pintado, por axudarme a construír este traballo e guiarme durante todo o seu transcurso, sen ela non sería o mesmo. Grazas por responder sempre tan rápido e tan ben explicado, por dedicarme o tempo a corrixirme ata o máis mínimo. Grazas pola túa implicación e por darme o espazo para escoller este tema e abordalo como eu quería.*

## **ACKNOWLEDGMENTS**

*I would like to thank my TFG tutor, Montse Pintado, for helping me build this work and guiding me throughout it, without her it would not have turned out the same. Thank you for always responding so quickly and so well explained, for taking the time to correct me even in the slightest. Thank you for your involvement and for giving me the space to choose this topic and address it the way I wanted.*



## RESUMEN

Este trabajo tiene como finalidad estudiar las estrategias en materia climática de las tres grandes potencias mundiales en la actualidad, en especial, las que son las tres potencias climáticas, la Unión Europea, Estados Unidos y China. A su vez estas estrategias se relacionarán con los respectivos rendimientos de los casos a lo largo de la historia del régimen climático y las interrelaciones que se han dado entre ellos. Lo cual nos llevará a concluir las similitudes y diferencias que actualmente estos Estados clave tienen en la raíz de su lucha contra el cambio climático. Lo cual previsiblemente guiará el futuro del régimen climático. Todo ello será llevado a cabo a través del método de revisión bibliográfica.

**Palabras clave:** Régimen climático, cambio climático, grandes potencias, UE, China, EE.UU.

## RESUMO

O obxectivo deste traballo é estudar as estratexias climáticas das tres grandes potencias mundiais na actualidade, especialmente as que son as tres potencias climáticas, a Unión Europea, os Estados Unidos e China. Á súa vez, estas estratexias estarán relacionadas coas actuacións respectivas dos casos ao longo da historia do réxime climático e as interrelacións que se produciron entre eles. O que nos levará a concluír as semellanzas e diferenzas que estes Estados clave teñen na actualidade na base da súa loita contra o cambio climático. O que, previsiblemente, guiará o futuro do réxime climático. Todo isto realizarás mediante o método de revisión bibliográfica.

**Palabras chave:** Réxime climático, cambio climático, grandes potencias, UE, China, EE.UU.

## SUMMARY

The purpose of this work is to study the climate strategies of the three great world powers today, especially those that are the three climate powers, the European Union, the United States and China. In turn, these strategies will be related to the respective performances of the cases throughout the history of the climate regime and the interrelationships that have occurred between them. Which will lead us to conclude the similarities and differences that these key States currently have at the root of their fight against climate change. Which will predictably guide the future of the climate regime. All this will be carried out through the bibliographic review method.

**Keywords:** Climate regime, climate change, great powers, EU, China, USA.



# TABLA DE CONTENIDOS

<b>1. INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>13</b>
1.1. Antecedentes, justificación del tema y preguntas de investigación.....	15
1.2. Presentación del problema de estudio, definición de objetivos e hipótesis.....	18
1.3. Metodología.....	19
1.4. Plan de obra.....	20
<b>2. MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL.....</b>	<b>23</b>
2.1. El concepto de régimen internacional.....	25
2.2. El concepto de gran potencia y su aplicación al ámbito medioambiental.....	26
2.3. Cambios en el contexto internacional y surgimiento de las grandes potencias.....	28
2.4. El concepto de antropoceno.....	33
<b>3. EL RÉGIMEN CLIMÁTICO INTERNACIONAL .....</b>	<b>37</b>
3.1. Desarrollo e instrumentos del régimen.....	39
3.2. Actores del régimen internacional.....	43
3.3. El concepto de liderazgo en el ámbito climático.....	45
3.4. Las etapas del régimen climático global y su relación con las tres potencias a estudiar.....	47
<b>4. ANÁLISIS.....</b>	<b>59</b>
4.1. La estrategia climática de la Unión Europea.....	61
4.1.1. La UE y su rol en el régimen climático.....	61
4.1.2. Estrategia actual y de cara al futuro.....	64
4.2. La estrategia climática de EE.UU. ....	67
4.2.1. EE.UU. y su rol en el régimen climático.....	67
4.2.2. Estrategia actual y de cara al futuro.....	76
4.3. La estrategia climática de China.....	77
4.3.1. China y su rol en el régimen climático.....	77
4.3.2. Estrategia actual y de cara al futuro.....	82
4.4. Estrategias actuales comparadas.....	85

<b>5. CONCLUSIONES.....</b>	<b>87</b>
<b>6. BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>95</b>

## ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Etapas del régimen climático.....	50
Figura 2. Emisiones de GEI per capita históricas, en los estados con economías más contaminantes, 1970- 2022 (t co2eq / cap).....	55
Figura 3. Tendencias de CO2, CH4 y N2O emitidos en China, Estados Unidos y la Unión Europea entre el 1990 y el 2022, cambio relativo vs 1990 (%).....	56-57
Figura 4. Emisiones totales de GEI en la Unión Europea, 1990-2022.....	62
Figura 5. Emisiones GEI en el período entre 2015 y 2050.....	66
Figura 6. Emisiones de GEI por sector económico en Estados Unidos, 1990-2022.....	68
Figura 7. Emisiones totales de gases de efecto invernadero, 1990- 2022.....	69
Figura 8. Emisiones de GEI totales de China, 1990-2020.....	78



## ÍNDICE DE ACRÓNIMOS Y SIGLAS

AEMA: Agencia Europea de Medio Ambiente

AOSIS: Asociación de Pequeños Estados Insulares

ASEAN: Association of Southeast Asian Nations

BRI: Belt and Road Initiatives

BRICS: Brasil, Rusia, India, Sudáfrica y China

BTU: Unidades Termales Británicas

CDN: Contribución Determinada a nivel Nacional

CECA: Comunidad Europea del Carbón y del Acero

CEE: Comunidad Económica Europea

CEEA: Comunidad Europea de la Energía Atómica

CIN: Comité Intergubernamental de Negociación

CMNUCC: Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático

COP: Conferencia de las Partes

CPDN: Contribución Prevista Determinada a nivel Nacional

EE.UU.: Estados Unidos

EPA: United States Environmental Protection Agency

GATT: Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio

GEI: Gases de efecto invernadero

IPCC: Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático

LULUCF: Land Use, Land-use Change and Forestry (Uso de la Tierra, Cambio de Uso de la Tierra, Silvicultura)

NAFTA: North American Free Trade Agreement

NU: Naciones Unidas

OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico

ONG: Organización no gubernamental

ONU: Organización de las Naciones Unidas

OTAN: Organización del Tratado del Atlántico Norte

PIB: Producto Interior Bruto

RCPD: Responsabilidades Comunes pero Diferenciadas

RCDE: Régimen de Comercio de Derechos de Emisión

SQS: Subcomisión de Estratigrafía del Cuaternario

UE: Unión Europea

USAID: United States Agency for International Development

WWF: Worldwide Fund for Nature

# **1.INTRODUCCIÓN**



## 1.1. ANTECEDENTES, JUSTIFICACIÓN DEL TEMA Y PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN

El trabajo que se desarrollará a continuación sigue una línea temática alrededor de las Relaciones Internacionales en el marco de la lucha contra el cambio climático y la protección del medio ambiente. Esto último estará estrechamente relacionado con el concepto de grandes potencias y sus responsabilidades, en este punto se hablará de las responsabilidades especiales. El trabajo se centrará en el análisis de los casos de las tres grandes potencias en la actualidad, que se han posicionado de forma diferente ante los procesos negociación, toma de decisiones y responsabilidades en materia climática. Creemos que el tema es de gran importancia e interés debido a que se trata de un área en el que los Estados y la sociedad civil global han estado prestando especial atención en los últimos años, avanzando ampliamente, tanto legislativamente como en la práctica.

Los casos que presentaremos comparten unas características comunes que los hacen relevantes para su estudio a través de sus estrategias climáticas. China, Estados Unidos, India, la UE, Rusia y Brasil fueron los seis mayores emisores de gases de efecto invernadero del mundo en 2022 (Crippa et al., 2023). Además, entre estos países, los tres primeros aumentaron sus emisiones en comparación con el año previo. China se sitúa como principal emisor de gases de efecto invernadero, con un 29,2% sobre el total y Estados Unidos se sitúa en el segundo puesto con un 11,2%. Esto los convierte en los dos ejemplos más destacados de países contaminantes en la actualidad. Por otro lado, la Unión Europea descendió sus emisiones en un 27% con respecto al año 1990 y en un 0,8% con respecto al 2021 (Crippa et al., 2023). Este descenso no se ha visto reflejado en las emisiones por transporte e industria energética, al contrario del sector de la construcción, donde las emisiones de gases de efecto invernadero se han visto más reducidas. La UE sigue representando el 6,7% sobre el total de emisiones en el mundo en el 2022; lo que lo convierte a su vez en el cuarto contaminador mundial (Crippa et al., 2023).

Como hemos visto, además de ser tres de los grandes contaminadores mundiales, los casos de China, Estados Unidos y la Unión Europea son destacables para el estudio porque los dos primeros suponen el primer y segundo exportador de comercio mundial, respectivamente. (World Trade Organization, 2023). También cabe destacar que son los dos Estados y una organización internacional (en el caso de la Unión Europea) que conforman la llamada tríada económica, con grandes economías. De esta forma, China contaba en el 2022 con 17.963.171,48 millones de dólares de PIB, por su parte, Estados Unidos contaba con 25.439.700 millones de dólares de PIB y, por último, la UE contaba con 16.746.223,63 millones de dólares de PIB, sobre el total, respectivamente (World Bank, s.f.).

Su enorme huella económica y ecológica les da el poder de infligir daños muy importantes a los sistemas ecológicos globales, no sólo a los estatales. De la misma forma, la mayoría de las grandes potencias poseen grandes capacidades tecnológicas y ambientales, así como influencia diplomática en otros estados y experiencia en el liderazgo internacional, lo cual también les ayudará en su rol como líderes climáticos. Además, entre estas tres grandes potencias se encuentran algunas de las mayores

potencias defensivas y militares, contando con armamento nuclear en el caso de los dos Estados, mientras que, en el caso de la UE, Francia es el único que posee este armamento.

Después de abordar todos estos conceptos también destacaremos los procesos de gobernanza en materia climática, como las diversas Conferencias de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (COP), que dieron sus frutos en acuerdos o cumbres como el Acuerdo de París o el Protocolo de Kioto. Estos acuerdos y cumbres climáticas implican la necesidad de una cooperación más transversal. En último término, la lucha contra el cambio climático implica la supervivencia en un futuro de parte de la población mundial, que se verá afectada en mayor o menor medida, lo cual afecta a las relaciones interestatales de estos países. Es así como se han creado desde 1920 más de 140 acuerdos ambientales multilaterales, siendo más de la mitad de ellos desde 1973 (O'Neill, 2009, p.5)

Por otro lado, como antecedentes de los casos y contexto breve podríamos empezar destacando el caso de Estados Unidos. Esta potencia ha tenido un papel fundamental en la mayoría de las negociaciones ambientales multilaterales a lo largo de la historia. Sin embargo, ha tenido sus idas y venidas a lo largo de las diferentes presidencias de la Casa Blanca. En los primeros días de la política ambiental moderna, fue pionero en el desarrollo de nueva regulación ambiental, que sirvió como modelo para el resto de Estados, siendo uno de los primeros en incorporar el tema climático en su agenda política. Así fue como se promovió la creación y expansión de su agenda ambiental internacional a partir de la década de 1970 (Falkner y Buzan, 2022).

El país ha tenido un papel fundamental en las negociaciones de los dos regímenes con responsabilidades ambientales especiales para los países desarrollados; que actualmente son el régimen de la capa de ozono y el régimen climático. Con el tiempo, el país se ha alejado de su papel inicial como líder ambiental internacional y, en la mayoría de los casos, ha llegado a ejercer un poder negativo al rechazar una responsabilidad especial con la lucha contra el cambio climático, como el caso de Trump (Falkner, 2005). Además, al igual que otras grandes potencias, ha tratado de dar forma a las políticas ambientales de sus países vecinos.

Por otro lado, también tendremos que destacar el contexto de la UE, la cual comenzó inicialmente rezagada en cuestiones ambientales entre los 70 y los años 80. Recientemente ha tomado un rol de mayor liderazgo climático para que se adopten medidas internacionales en una amplia gama de cuestiones ambientales, en particular el cambio climático. La afirmación de la UE como líder ambiental ha sido ampliamente señalada, tanto como demandante en las negociaciones internacionales como "poder de mercado" que tiene la capacidad de elevar los estándares regulatorios globales). De ahí, su poder como regulador o legislador climático. Sin embargo, surgen dudas con su coherencia como potencia en los foros internacionales. Estas dudas vienen por el interrogante sobre la fuerza de la Unión Europea como potencia climática, debido a su naturaleza de comunidad de Estados y no como un Estado único en sí mismo (Ugur et al., 2016). También se observa una carencia de los atributos tradicionales de una gran potencia, como puede ser la potencia militar. Sin embargo, para este trabajo sí trataremos a la Unión Europea como una gran potencia, y especialmente, como una gran potencia climática o verde.

Así, Bretherton y Vogler conceptualizaron el papel de actor internacional de la UE identificando una serie de condiciones: autonomía, voluntad, capacidad de negociación y la capacidad de desplegar instrumentos políticos (Falkner y Buzan, 2022). Condiciones que sí se cumplen en la UE para la política medioambiental global.

La cuestión climática ya aparecía en el Tratado fundacional de la Unión Europea, en el artículo 3, apartado 3, en el que ya se menciona que “trabjará por el desarrollo sostenible de Europa basado en un crecimiento económico equilibrado y la estabilidad de precios... y un alto nivel de protección y mejora de la calidad del medio ambiente” (Falkner y Buzan, 2022). Aunque en un principio este tratado no contenía ninguna referencia a la protección del medio ambiente. Además, la UE ha desarrollado una imagen exterior de líder climático.

Por último, el de China es un caso especial, ya que es un Estado que suscita una doble categorización, definido como un país en vías de desarrollo y una gran potencia. Se puede ver como China sigue teniendo altas tasas de crecimiento económico, entorno al 10% anual durante las últimas tres décadas, lo que hace que se trate de una de las mayores economías del mundo. Debido a esta categorización, China tiene responsabilidades climáticas en ocasiones difusas y se ayuda de su condición de país en desarrollo para escapar de algunas de ellas.

Debido a la alta población y crecimiento del país, China tiene una de las tasas de consumo más altas para muchos recursos globales, es el mayor importador mundial de petróleo y el mayor consumidor de carbón, aluminio, níquel, zinc, cobre, mineral de hierro y plomo, entre otros (Armbrecht, 2015). Por todo ello se dice que la huella ecológica de China superó a la de Estados Unidos a principios de la década de 2000, y en 2006 superó a Estados Unidos como el mayor emisor de gases de efecto invernadero del mundo. Debido a esto China ha enfocado su estrategia de una forma más proactiva en las negociaciones sobre el clima, intensificando sus esfuerzos para frenar el aumento de las emisiones de GEI en su país; y asumiendo un papel de liderazgo ambiental regional emergente. Es decir, China intenta proyectar una imagen de un Estado más responsable ambientalmente. Incluso han desarrollado su propio concepto de desarrollo sostenible, conocido como “civilización ecológica” (Goron, 2018).

Una vez establecidos estos antecedentes, cabe abordar, los interrogantes centrales que tratará de responder el siguiente trabajo:

- ¿Cómo orientan sus estrategias las grandes potencias en torno al cambio climático? ¿Por qué?
- ¿Cómo afecta el cambio climático a las distintas potencias?
- ¿A qué acuerdos han llegado las diversas potencias en materia de lucha contra el cambio climático? ¿Cuál ha sido el éxito relativo de estos acuerdos?
- ¿Cuáles son las diferencias entre las posiciones contra el cambio climático de China, EE.UU. y la Unión Europea? ¿Cómo influye esto en sus relaciones?
- ¿Cuáles son los puntos discordantes entre las potencias en torno al cambio climático?
- ¿Qué grado de responsabilidad tiene cada potencia o debería de adquirir cada potencia en materia de cambio climático?

## **1.2. PRESENTACIÓN DEL PROBLEMA DE ESTUDIO, DEFINICIÓN DE OBJETIVOS E HIPÓTESIS**

El problema de estudio es el régimen internacional que se constituye en materia de cambio climático y las estrategias y discursos comparados de las grandes potencias mundiales acerca del cambio climático y cómo estos afectan a ese régimen. Centrándolo en los casos de EEUU, China y la Unión Europea.

Entendiendo grandes potencias, a través de la conceptualización de Heywood (2011), aunque también se tendrán en cuenta en el marco teórico las definiciones de otros autores como Berridge y Young (1998) y sus críticas a otras definiciones de otros autores. La conceptualización que aparece en el Manual de Relaciones Internacionales de Barbé (1995) también será una definición a tener en cuenta.

También se tendrá en cuenta la definición de grandes potencias medioambientales, muy relevantes para este trabajo. Así, el poder ambiental de un estado se basa en su control sobre ecosistemas o recursos naturales importantes (por ejemplo, bosques, ríos, combustibles fósiles) o en su capacidad para causar daños ambientales transfronterizos significativos debido a los bienes ambientales que posee (Falkner y Buzan, 2022).

Por otro lado, se estudian estos tres casos porque se trata de dos de los Estados más contaminantes del mundo actualmente, China y Estados Unidos, y Europa con un pasado (y en algunos casos actual) como gran contaminador. Teniendo en cuenta este historial contaminante y el contexto en el que nos situamos, también desarrollaremos el concepto de Antropoceno, aunque lo trataremos con sus limitaciones. Ya que no se ha encontrado consenso en su utilización entre los expertos del área. Este concepto es relevante para el trabajo porque justifica la importancia del estudio de las estrategias climáticas de las principales potencias, ya que supone la entrada en una nueva época protagonizada por la hibridación de la naturaleza con lo humano, después de que la especie humana haya transformado su entorno. En este punto entrarían las grandes potencias y su potencial contaminante.

De esta forma, veremos como la Unión Europea, debido a un anterior desarrollo económico e industrial se conformó como un gran contaminador en el pasado. Y, aunque actualmente no es el mayor contaminante, como analizaremos, está lejos de cumplir los objetivos pactados dentro del régimen internacional, al igual que los dos casos restantes. De esta forma, países como Alemania, miembro de la Unión Europea, siguen estando entre los países más contaminantes del mundo. Mientras que China y Estados son los dos grandes contaminadores mundiales, aunque también han tomado iniciativas y participan en el régimen climático.

El análisis del problema de estudio se centrará en la investigación de antecedentes delimitados a cada potencia, necesarios para contextualizar la situación de cada país, para lo que después se utilizará en el análisis individualizado y posterior comparación entre las tres estrategias climáticas actuales de cada potencia y las distintas alianzas y acuerdos a los que se ha llegado. De forma que podamos llegar a dilucidar cómo se implica cada gran potencia en la lucha contra el cambio climático y qué resultados ha podido conseguir o espera conseguir en el futuro, todo ello en torno al concepto de la era del Antropoceno, los tipos de liderazgo que toma cada potencia y sus distintas responsabilidades en este ámbito. El análisis se delimitará geográficamente a las

potencias mencionadas, aunque con posibles alusiones a las influencias de ellas en otras potencias no estudiadas en este trabajo.

El objetivo general de la investigación es estudiar por qué los discursos de las grandes potencias, entendidas como EEUU, China y la Unión Europea, en materia de lucha contra el cambio climático en el siglo XXI son diferentes.

Algunos de los objetivos específicos son:

- OE 1: Investigar la finalidad de los discursos de las distintas potencias en la materia,
- OE 2: Investigar en qué medida se da una cooperación internacional en pro de intereses compartidos y no solamente se persiguen unos intereses exclusivos del país en materia de cambio climático (cooperación vs individualismo),
- OE 3: Evaluar las distintas posiciones e iniciativas llevadas a cabo por los casos a estudiar para conseguir posicionarse como potencias climáticas.

Por último, las hipótesis iniciales del trabajo de investigación serían las siguientes:

- HIPÓTESIS 1: Estas grandes potencias se posicionan de manera casi antagónica porque asumen distintas responsabilidades, le dan diferente importancia al cambio climático y se guían por intereses egoístas.
- HIPÓTESIS 2: Las grandes potencias utilizan el cambio climático como reclamo de inversiones, alianzas e innovación sin llevar a cambio grandes cambios, pero con intenciones económicas y políticas.
- HIPÓTESIS 3: China y EEUU persiguen intereses más individualistas en materia de cambio climático mientras que la Unión Europea aboga por una mayor cooperación internacional.
- HIPÓTESIS 4: La Unión Europea se posiciona como una especie de precursora e impulsora de medidas contra el cambio climático, con un rol líder, por su parte China adopta un rol rezagado y desobediente con las responsabilidades que el resto de potencias le otorgan y Estados Unidos adopta un rol cambiante, de completo desobediente y desinterés hasta especie de precursor en lucha medioambiental; ya que no es un tipo de potencia que desea ser, sino una más industrial y económicamente rentable.

### 1.3. METODOLOGÍA

Centraremos la metodología en la revisión bibliográfica utilizando el método comparativo, para buscar puntos discordantes y puntos mutuos en las estrategias estatales estudiadas. Y utilizaremos el método descriptivo, que será el más adecuado para responder correctamente a las preguntas de investigación e hipótesis que se han planteado en el trabajo. Así sabremos el porqué de las diferencias entre las estrategias climáticas de las tres grandes potencias mundiales a abordar y de la conformación del régimen climático, tal y como lo conocemos hoy en día.

En cuanto a la dimensión cronológica podemos ver que es histórica, ya que nos hemos basado en fuentes históricas para analizar acontecimientos que ya ocurrieron, y descriptiva, ya que también se analizan hechos actuales y de cara al futuro.

Algunas de las fuentes más relevantes para este trabajo han sido la obra *Great Powers, Climate Change, and Global Environment Responsibilities*, de Robert Falkner y Barry Buzan (2022), que nos sirvió para vislumbrar información acerca de los intereses de las potencias en un primer momento, siendo más tarde extendida por otras obras. Otra obra principal que ha servido como referencia e inspiración ha sido la obra de Arias Maldonado acerca del Antropoceno (2018) o la obra de Dunne (2020) acerca del régimen internacional climático. En cuanto a datos estadísticos y gráficas, el reportaje *GHG Emissions of all world countries* de Crippa junto con otros autores, también ha sido de gran ayuda (2023). Por último, cabe destacar una amplia selección de documentos oficiales de instituciones tanto de la Unión Europea, como la Comisión Europea; de instituciones o del gobierno chino, como los documentos realizados por el Ministerio de Ecología y Medioambiente o de instituciones de todo tipo estadounidenses. En este último caso nos hemos servido de fuentes desde la Agencia Estadounidense para el Desarrollo Internacional (USAID), hasta de documentos, noticias e informes la Casa Blanca.

Todo ello con la intención de crear un documento con referencia a muchos documentos que puedan dar una visión lo más abierta y completa posible del tema a abordar, que es de gran calibre.

## **1.4. PLAN DE OBRA**

El trabajo constará de una serie de capítulos, en primer lugar, aparecerá un resumen con lo más destacado del trabajo y después dará comienzo la introducción. En la introducción, se analizarán varias cuestiones. En primer lugar, los antecedentes del tema del trabajo, una breve justificación del tema y las preguntas de investigación que impulsaron este documento a su realización. En un segundo punto, dentro de la introducción, se presentará el problema de estudio y su consiguiente definición de objetivos, generales y específicos; por último, se formularán las hipótesis que serán refutadas o no en las conclusiones. Llegado a este punto será el momento de introducir la metodología que vertebra el trabajo y este propio apartado, de plan de obra.

A continuación, se incluirá un marco teórico que encuadre la cuestión climática y los casos a estudiar, es decir, Unión Europea, Estados Unidos y China, dentro de diversas teorías y conceptos, entre ellas la formación a través de la teoría liberal de las potencias, junto con conceptos como el régimen climático internacional, el Antropoceno, las grandes potencias y las responsabilidades especiales.

Una vez, analizados todos estos anteriores apartados llegará el turno del análisis, donde se abordarán cuatro bloques. El primer bloque estudiará la estrategia climática de la Unión Europea, y dentro de él la cuestión se diferenciará en dos subapartados, que analizarán la UE y su rol en el régimen climático y, en otro subapartado, su estrategia actual y de cara al futuro. De la misma forma se hará lo propio con los dos casos restantes, primero con Estados Unidos y luego con el gigante asiático, China. Una vez hecho esto, podremos observar los diferentes contextos y situaciones actuales que enfrentan las tres grandes potencias mundiales en su pasado y en la actualidad. Además, esto nos servirá para poder comenzar con el cuarto bloque, las comparaciones, en este apartado se confrontarán las estrategias actuales de las potencias para reconocer sus similitudes, especialmente, en la actualidad.

Cerraremos el trabajo con las conclusiones, sirviéndonos de las hipótesis formuladas al comienzo del trabajo, para así finalizar el documento con los aprendizajes y cuestiones que nos ha suscitado el análisis y el grueso del trabajo a su remate. Para finalizar, se incluirá una bibliografía con todas las fuentes utilizadas.



## **2. MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL**



El marco teórico de este trabajo se asienta principalmente en una serie de conceptos que vertebran las estrategias climáticas que están realizando las potencias a estudiar, junto con el régimen internacional que se forma alrededor de la temática climática. Es indispensable, por ello, adentrarnos en el concepto de régimen internacional, dentro de la teoría neoliberal; una vez definido esto, nos adentraremos en el concepto de gran potencia. Aquí, desarrollaremos el surgimiento de las grandes potencias y los cambios que se fueron dando en el contexto internacional a lo largo de la historia. Después de esto, introduciremos la noción de Antropoceno (con sus limitaciones), para así acabar teorizando sobre las interacciones que se dan entre las grandes potencias (tal y como se definen) y el régimen climático internacional. Esto último es clave para profundizar en el concepto de responsabilidades de las grandes potencias con el cambio climático, especialmente de las responsabilidades especiales o responsabilidades comunes pero diferenciadas, que otorgan un papel clave a estas potencias en el ámbito.

## **2.1. EL CONCEPTO DE RÉGIMEN INTERNACIONAL**

Es indispensable para este estudio comenzar nuestro marco teórico-conceptual abordando un concepto político-jurídico que engloba las medidas e interacciones en el ámbito medioambiental. Se trata del concepto de régimen internacional, definido por Krasner (1983, p. 2) como un conjunto de “principios, normas, reglas y procedimientos de toma de decisiones implícitos o explícitos en torno a los cuales convergen las expectativas de los actores en un área determinada de las relaciones internacionales”, definición que ha sido adoptada como conceptualización canónica. Sin embargo, debemos de precisar que el régimen internacional es una construcción teórica que pretende explicar no las situaciones de anarquía y conflicto clásicas de la política internacional, sino las situaciones de orden (su creación, su evolución y su desaparición o cambio) existentes en un campo de actividad internacional (Barbe, 1989). Por otro lado, existe una definición de régimen internacional alternativa que fue formulada por Keohane y Nye (2012, p.16) en la cual el régimen internacional se definiría en relación a las relaciones de interdependencia, las cuales se dan a menudo “dentro de redes de reglas, normas y procedimientos que regularizan el comportamiento y controlan sus efectos, y pueden verse afectadas por ellas”. En este sentido, se referirían a los regímenes internacionales como “conjuntos de acuerdos de gobierno que afectan las relaciones de interdependencia”.

El concepto formulado por Keohane (1982) fue también desarrollado por los neorrealistas para analizar la paradoja (para ellos) de que la cooperación internacional puede ocurrir en algunas áreas temáticas, a pesar de la lucha por el poder entre Estados. De esta forma, suponen que los regímenes son creados y mantenidos por un estado dominante y que la participación en un régimen es el resultado de un cálculo racional de coste-beneficio por parte de cada Estado. En contraste, los institucionalistas también enfatizarían el impacto independiente de las instituciones, la importancia del liderazgo, la participación de las ONG y empresas transnacionales y los procesos de cambio cognitivo, como la creciente preocupación por los derechos humanos o el medio ambiente (Bailys et al., 2020).

Una de las funciones más importantes de los regímenes internacionales es facilitar la celebración de acuerdos sobre cuestiones específicas de importancia dentro del área

temática que toque. Los regímenes internacionales ayudan a que las expectativas de los gobiernos sean consistentes entre sí. Estos se desarrollan en parte porque los actores de la política mundial creen que podrán llegar a acuerdos o negociaciones mutuamente beneficiosos, que de otro modo serían difíciles o imposibles de lograr, es por esto que son tan valiosos para los Estados. En tales situaciones, una acción conjunta *ad hoc* sería inferior a los resultados de una negociación dentro del contexto de un régimen (Keohane, 1982).

Otros autores defienden que los regímenes internacionales en la práctica son a menudo ambiguos y van haciendo un mix de conceptos y constructos de cada tipo ideal, ya que no encontramos en el contexto actual ninguna forma pura de régimen internacional (Costa, 2004).

## **2.2. EL CONCEPTO DE GRAN POTENCIA Y SU APLICACIÓN AL ÁMBITO MEDIOAMBIENTAL**

De esta forma, teniendo en cuenta la definición de régimen internacional, es importante discernir las potencias que interactúan dentro de él, y aún de mayor forma, las grandes potencias. De esta forma tendremos el mapa casi montado, solo faltará contextualizar el régimen climático en la era del Antropoceno y conceptualizar este tipo de régimen en sí mismo.

Para el análisis de este trabajo nos ayudaremos de una extensa bibliografía y de una variedad de conceptos como el de gran potencia. Para este concepto, se proponen varias definiciones, como explica Barbé (1995) en una de sus obras, algunos autores definen las grandes potencias en función de su reputación como potencia militar, que no podría ser superada, o más concretamente, en la capacidad que tiene una gran potencia de ganar en la guerra a otra gran potencia. En este punto entraría la definición de Berridge y Young (1988). Ellos se opondrían a este requisito de imponerse bélicamente contra otros Estados obligatoriamente, que identifican otros autores con el concepto, ya que como veremos, no siempre se ha dado así. Muchos Estados no se han podido mantener en una guerra o incluso la han perdido contra potencias menores, pero, sin embargo, no han perdido el estatus o la categoría de gran poder después. Por lo que esta característica sería errónea y demasiado básica, según los autores. Ellos concluyen, por tanto, que una “gran potencia es aquella cuya reputación de fuerza militar existente o latente puede ser igualada, pero no superada significativamente, por la de cualquier otra potencia” (Berridge y Young, 1998, p.224). Es decir, habría que diferenciar la capacidad militar que realmente tiene un Estado de la reputación como potencia militar que puede tener el mismo Estado, siendo más relevante la segunda. Si el Estado en cuestión tiene un poder militar manifiesto podrá haber perdido algún encuentro bélico o guerra que previsiblemente conservará su reconocimiento como gran potencia, ya que cuenta con la reputación. Por el contrario, en contraste con otras definiciones de otros autores, no necesitaría “el reconocimiento formal de ser una gran potencia, intereses generales o una inclinación a un comportamiento responsable” (Berridge y Young, 1998, p.224). En cuanto a la cuestión de los intereses generales, además de la ambigüedad de lo que pueden ser intereses “generales”, si se atiende minuciosamente a los casos conceptualizados como grandes potencias, no se cumpliría esta condición. Ejemplo de

ello tenemos varios casos de Estados a los que se le ha definido como “grandes potencias inequívocas” en algunos períodos de la historia en los que no han perseguido fines entendidos como generales, aunque sí se suele dar generalmente porque ya están establecidos como grandes potencias. Así, encontraríamos el caso de Prusia en el 1860, cuando sus esfuerzos e intereses estaban dirigidos principalmente hacia Alemania (Berridge y Young, 1998). En cuanto a la cuestión del supuesto comportamiento responsable, que implicaría que las grandes potencias también tuviesen ciertos derechos y deberes especiales, los autores antes nombrados, también se oponen. Defienden que esto se podría defender como la norma que se debiera seguir, el comportarse responsablemente, ya que de alguna forma sirven de modelo para el resto de Estados. Sin embargo, no coincide con la realidad, ya que no se estaría incluyendo ejemplos como Hitler en Alemania o Napoleón en Francia. Si bien es cierto que una gran fuerza militar se supone como requisito mínimo para una gran potencia, hay otros factores a tener en cuenta. Como podemos ver, a pesar de que las grandes potencias “deberían” reunir una serie de requisitos ya mencionados, así como tradición diplomática, en la práctica no reúnen muchas de estas características y aun así lo siguen siendo.

Por otro lado, “otros autores consideran que una gran potencia es un estado cuya salida del sistema supondría un cambio total en la estructura del mismo”, siendo las responsables del equilibrio del sistema (Barbé, 1995, p.147). En este caso, y como pretende hacer la autora, escogeríamos una descripción que reúne los dos requisitos más ampliamente reconocidos por otros autores del campo para conceptualizar las grandes potencias. Por lo cual, estaría definida en favor de “sus recursos y de la función equilibradora que el Estado cumple en relación con los otros Estados” (lo que sería su poder relativo) (Barbé, 1995, p.147). Este concepto comenzará a ser utilizado tras la Segunda Guerra Mundial, en el Congreso de Viena, durante 1814 y 1815 (Barbé, 1995; Berridge y Young, 1998) ya que también aparecieron otros conceptos como potencia hegemónica, en su día, Estados Unidos, o superpotencias, que sólo cabrían en un sistema bipolar. De esta forma, en un primer momento se identificaron con el concepto de gran potencia cinco Estados: Austria, Rusia, Prusia, Gran Bretaña y Francia. Aunque esta identificación ha cambiado a lo largo de la historia, y algunos de estos Estados, actualmente ya ni existen. Además, también se debería tener en cuenta que se puede dejar de ser una gran potencia temporalmente (Berridge y Young, 1998). El foco de las grandes potencias ya no es Europa, y otros Estados como China o Estados Unidos se han alzado con el poder en el sistema internacional.

Otra conceptualización de gran potencia, que coincidiría en algunas características con la de otros autores a los que contradicen Berridge y Young (1998) sería la de Heywood. Que identifica cuatro características para que un Estado sea considerado gran potencia.

Un estado considerado entre los más poderosos en un sistema estatal jerárquico. Los criterios que definen a una gran potencia son objeto de disputa, pero a menudo se identifican cuatro. (1) Las grandes potencias están en el primer rango de destreza militar, teniendo la capacidad de mantener su propia seguridad y, potencialmente, de influir en otras potencias. (2) Son estados económicamente poderosos, aunque (como demuestra Japón) esta es una condición necesaria pero no suficiente para el estatus de gran potencia. (3) Tienen esferas de intereses globales, y no meramente regionales. (4) Adoptan una política exterior “de avanzada” y tienen un impacto real, y no meramente potencial, en los asuntos internacionales (durante su fase

aislacionista, Estados Unidos no era, por lo tanto, una gran potencia) (Heywood, 2011, p.7)

Las grandes potencias, por ejemplo, afirman el derecho, y están de acuerdo en hacerlo, de desempeñar un papel en la determinación de cuestiones que afectan la paz y la seguridad del sistema internacional en conjunto. Aceptan el deber, y otros creen que lo tienen, de modificar sus políticas a la luz de las responsabilidades de gestión que asumen (Falkner y Buzan, 2022).

Por otro lado, se puede hablar de grandes potencias en el sentido de "actores principales en la política ambiental global", en palabras de Streck y Terhalle (2013), ya que se ha convertido en un lugar común en el que las dimensiones políticas y la cooperación entre las grandes potencias han aflorado con mayor fuerza. Sería en este punto donde entraría la conceptualización de grandes potencias medioambientales, que desarrollaremos con posterioridad. Esto toma mayor importancia en la actualidad, ya que el régimen climático se ha convertido en un lugar común para las dimensiones políticas y la cooperación en el que las grandes potencias han aflorado con mayor fuerza. Para que un Estado sea una gran potencia ambiental necesita de distintos elementos, uno de ellos, de gran relevancia, es el poder ambiental. Este poder se basa en el control de un Estado sobre ecosistemas o recursos naturales importantes (por ejemplo, grandes bosques, ríos o combustibles fósiles) o en su capacidad para causar daños ambientales transfronterizos significativos debido a los bienes ambientales que posee. Si además un Estado con esas características tiene relevancia y poder económico o político significativo puede utilizarlo para influir en las negociaciones internacionales sobre normas ambientales. Podrá incidir tanto positiva como negativamente, proporcionando ayuda ambiental o amenazando con sanciones comerciales.

Según Falkner y Buzan (2022, p.24) este poder ambiental existe cuando emerge un liderazgo intelectual o empresarial que pueda establecer agendas internacionales o negociaciones; y cuando "se crean estructuras sociales que legitiman ciertas formas de comportamiento ambientalmente relevante, definen roles y responsabilidades ambientales, crean ciertos privilegios o dan forma a campos sociales de acción relevantes".

## **2.3. CAMBIOS EN EL CONTEXTO INTERNACIONAL Y SURGIMIENTO DE LAS GRANDES POTENCIAS**

Una vez analizado el concepto de gran potencia, relevante para nuestros casos, ya que coinciden con esta conceptualización, hemos considerado necesario analizar el surgimiento de las potencias contemporáneas. Durante la historia reciente, en el siglo XX y siglo XXI, se han ido conformado grandes potencias y potencias menores, aunque ya en siglos anteriores se veían los primeros resquicios. Por esto, el surgimiento de las grandes potencias no se puede explicar sin un contexto específico de cambios, simultáneo a la expansión del modelo liberal, que vino acompañado por una revolución tecnológica, que a su vez revolucionó desde el comercio hasta la forma la de comunicarse. Debido a esta "imitación" y evolución intra y entre Estados, surgió la

necesidad de coordinarse y cooperar más, además de crear una serie de estándares que regulasen las relaciones dentro del sistema. Fue debido a esto por lo que en el siglo XVIII y principios del XIX fueron floreciendo diversas constituciones y marcos legales, en especial, en Estados europeos, protegiendo diversos derechos humanos básicos. Entre los derechos humanos básicos que se salvaguardaron estaban la libertad individual y la propiedad privada personal, características básicas de los regímenes liberales, que también se exportaron a los otros países dentro del nuevo orden liberal que se estaba formando (Colotta et al., 2021)

Un ejemplo del modelo liberal en la época era Gran Bretaña que además se había convertido en una de las mayores potencias del mundo en expansión (Sykes, 1997). Posteriormente, la posición de Gran Bretaña empieza a cambiar y se convierte en el tirano de Estados Unidos, ya que se opone a estos derechos que los estadounidenses empiezan a demandar. No quieren darle esas libertades a un territorio en el que aún tenían cierto control. Es así, como Estados Unidos a través de diversos mecanismos e imitación del modelo británico, a pesar de la oposición de Gran Bretaña, junto con un rápido crecimiento económico, se posiciona como una gran potencia. Comienza a rivalizar con la anterior gran potencia, el modelo exitoso al que imita, que había presidido el orden internacional desde hacía casi 70 años (Sykes, 1997). Estados Unidos amenaza las posiciones británicas en las Américas, y es así como va comenzando su escalada hacia una posición cada vez más hegemónica.

Así, podemos ver como un orden es más duradero cuando el poder y los valores van unidos, ya que se puede ejercer un mayor control sobre el resto de los integrantes del orden mundial. Si una potencia consigue estas características podrá monopolizar el poder y las relaciones con el resto de los Estados, adoptando una posición de influencia regional o mundial. Cuando dentro del orden internacional se da un mayor equilibrio de poder se limita la capacidad de una sola gran potencia de derrumbar o afectar en mayor medida al resto, ya que hay más adversarios y no se da tal monopolización; de la misma forma que una mayor negociación de valores compartidos por los Estados reprime el deseo de estos de derrumbar el propio orden internacional al que pertenecen (Colotta et al., 2021).

A lo largo del siglo XIX, las potencias europeas inician su expansión territorial, ocupando y colonizando gran parte de Asia y África. Estos nuevos territorios les abastecerán de materias primas más baratas y valiosas, mano de obra barata y abundante (que acabará siendo casi esclavizada), un lugar dónde colocar todo aquello que sobra del proceso productivo y dónde retener su capital, en países con escasa legislación fiscal.

De esta idea, surge la idea de la Teoría de la Dependencia, dónde algunas potencias desarrolladas aprovechan su influencia para deslocalizar sus empresas y negocios para abaratar costes y las sitúan en países en vías de desarrollo. Así, se da una relación de subordinación entre los países en desarrollo, a menudo más pobres y con menos capacidad, y las potencias, que se llevan todos los beneficios y toman las decisiones clave de acciones que se realizaran en los países subordinados, entrando en una espiral casi imposible de deshacer. En las potencias se situarán las sedes de las empresas y negocios, que influenciarán a los otros países para orientar las políticas de su Estado para su beneficio (Dos Santos, 2003).

En este contexto de cambios tecnológicos, políticos y sociales, crecimiento económico y surgimiento de nuevas grandes potencias después del descenso británico, surgen

distintas organizaciones mundiales que buscan distintos objetivos. Algunos de ellos son limitar la guerra, cooperar y establecer estándares de convivencia entre Estados para regular las relaciones internacionales. Esto viene durante y después de un período de expansión colonial en el que nacen muchos conflictos, por lo que se pretende controlar su proliferación. El primer paso para ello fue el reconocimiento de los Estados de su pertenencia a un orden internacional, en el cual es necesario relacionarse y convivir en cierta forma con otras potencias para la propia supervivencia y evolución del Estado (Colotta et al., 2021). El orden internacional que triunfó fue el orden liberal, debido a la exportación del estándar británico, y dentro de este surgieron asociaciones de Estados como la Sociedad de Naciones, que no tuvo el éxito que se esperaba, por lo cual se siguió buscando alternativas para alcanzar asociaciones internacionales en las que se pudiesen llegar a negociaciones y estándares liberales (Colotta et al., 2021).

Una de las alternativas a la fallida Sociedad de Naciones fue la Carta del Atlántico de agosto de 1941. Se consideró como el documento fundador del orden internacional liberal, en el cual los autores consideraban que fijaría los principios fundamentales para alcanzar un futuro mejor para todos. Se considera la carta fundadora porque incluye principios como los de autodeterminación de los pueblos; la cooperación para favorecer el comercio, la paz y limitación a la guerra, el progreso económico o el rechazo a conquistas territoriales. Estos compromisos serían reafirmados y ampliados al año siguiente en la Declaración de las Naciones Unidas, en el 1942 (Colotta et al., 2021).

Más tarde, nació la Organización de las Naciones Unidas al terminar la Segunda Guerra Mundial, la cual dejó un mundo destruido que quería paz de nuevo. Se reunieron 50 países en San Francisco en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Organización Internacional y fue ahí cuando se empezó a elaborar la carta de la ONU que crearía la organización. Sin embargo, observamos como en la ONU se ve reflejado un sistema dual en el que se permite una hegemonía legalizada, especialmente en el Consejo de Seguridad, en el que las grandes potencias gozan de asientos permanentes y poder de veto, poder con el que no cuentan potencias menores, de ahí la dualidad. La propia carta de la ONU le otorgó una autoridad clara a Estados Unidos sobre los asuntos más importantes. A pesar de que la igualdad era el principio rector en el diseño de la Asamblea General. Fue precisamente, en el Consejo de Seguridad de la ONU, cuando se reflejó en mayor medida la existencia de las grandes potencias (Colotta et al., 2021). A partir de ese momento, Estados Unidos impulsó una estrategia destinada a crear un orden asentado en organizaciones regionales e internacionales de economía o seguridad internacional (como la OTAN), por lo cual podían manejar el orden internacional desde la posición de líderes y precursores. La estrategia estadounidense se basó en situarse en un poder central pero discreto dentro de las organizaciones que fue asentando, que no supusiese grandes costos o amenazas para el país.

A mediados del siglo XX el progresivo proceso de descolonización que se produjo fue ampliando y complejizando aún más el orden internacional. Surgieron nuevos Estados y consecuentemente nuevas pugnas por el poder, por lo que también fueron surgiendo potencias emergentes. Todo esto se daría a expensas de una Guerra Fría en la que dos bloques de potencias antagónicas luchaban por la hegemonía, expandiendo sus valores, ideología y otro tipo de intereses geográficos, económicos y políticos, mientras las potencias europeas tradicionales perdían sus colonias y territorios en todo el mundo (Pons, 2023)

Para poder participar plenamente del orden internacional y de sus principales organizaciones y regímenes internacionales, estos Estados tendrían que asumir principios, estándares, normas y reglas acordados entre las potencias hegemónicas. En muchos casos estos valores u estándares no se adecuaban a las necesidades o deseos de los nuevos países, que no tenían opción a modificarlas ya que se trataban de acuerdos previos (Colotta et al., 2021).

En el caso de la emergencia de China como potencia, cabe destacar que rechazaba las organizaciones internacionales de la época hasta los 70, cuando empezó a cambiar su discurso. Más tarde, con Deng Xiaoping, se llevan a cabo más reformas del país que incluyen la desideologización de las relaciones internacionales y se persigue una diplomacia económica e independiente de EEUU y la Unión Soviética. Todos estos cambios fueron impulsados para convertir el país en una gran potencia, por lo que decidieron abogar por un rápido crecimiento económico, sin tener demasiado en cuenta una modernización social o política (Villahermosa Jaén, 2006). Será así como, luego de un mayor aperturismo comercial y de la creación de zonas económicas especiales, cuando el país se distancie del bloque soviético y se acerque al bloque estadounidense, asimilando un pensamiento más occidental (como estrategia de entrada en organizaciones internacionales como Naciones Unidas). Teniendo la Guerra Fría por aquella época aún como telón de fondo. Sería en los años 70, cuando este aperturismo llega a su culmen, dejando una posición regional hasta una posición de gran rivalidad por la hegemonía con Estados Unidos (Halden, 2007).

Entre otras prácticas, China tejió y sigue tejiendo una red de contactos e influencias por todo el mundo, especialmente con otros países asiáticos. Esto se puede ver reflejado en la creación de la “nueva ruta de la seda”, que conecta a más de 70 países. No ha habido crecimiento económico y como gran potencia mundial comparable al caso de China. Sin embargo, actualmente se empiezan a encontrar con problemáticas debido al rápido desarrollo de un capitalismo que ha dejado a su paso una sociedad china muy desigual, con la que se tendrán que enfrentar los próximos mandatarios chinos para así asegurarse la continuidad del régimen. De ahí, la legitimidad que le puede dar el régimen climático al gobierno chino. También se da la trampa del país de ingresos bajos y moderados, junto con la escasa innovación y desarrollo tecnológico de la industria, que dificulta un futuro de China como gran potencia desarrollada y no como una potencia en vías de desarrollo, como se la considera actualmente (López Villafañe, 2016).

En cuanto a las relaciones que forjó el país para emerger como potencia también destacamos el intercambio de opiniones estratégicas con la OTAN en el 2002, que supuso la primera vez que se producía un acercamiento entre una organización militar estadounidense y China. En cuanto a la Unión Europea, históricamente esta ha optado por tener relaciones casi exclusivamente económicas con China (Villahermosa Jaén, 2006).

Por último, analizado el siglo XX, podemos decir que Estados Unidos fue la potencia indiscutible, debido a muchos factores, como un gran crecimiento poblacional y aumento de la productividad, lo cual le convirtió en una gran potencia económica. Tras el 11S, EE.UU., deseoso de expandirse globalmente, participó en las guerras en Afganistán y la guerra de Irak. Ambas intervenciones fueron intentos de controlar estratégicamente países o regiones interesantes. Posteriormente, con la llegada de Obama al poder en el 2007 se reconoció la necesidad de una mayor multilateralidad e impulsó las relaciones

con Asia, especialmente con China porque se le empezó a considerar como una amenaza (Colotta et al., 2021).

Más tarde, con la llegada al poder de Donald Trump y su estrategia “America First” se plantea una visión nacionalista y revisionista. Aunque sigue ostentando el rol de potencia casi hegemónica (le sigue de cerca China), y acusa al orden internacional existente, a sus principios e instituciones de haber perjudicado al país.

Algunos de los requerimientos de Trump incluían revisar sustancialmente el orden internacional y las normas de comportamiento posteriores a la Guerra Fría, para que así se cambiase, ya que consideraba que no estaba a su favor. Ante esto, China consolidó su rol de gran potencia, presentándose como defensora de la globalización, el comercio o las organizaciones internacionales. Mostrándose como un poder positivo en el sistema, siguiendo una línea de ascenso pacífico. Abogando por una línea más conservadora de no intervención en asuntos internos en otros países y sosteniendo que la estructura de la gobernanza global depende del equilibrio de poder, para el cual no se debe dar una hegemonía de una sola potencia (Estados Unidos) (Colotta et al., 2021).

Por otro lado, sólo cabría destacar el ascenso de la Unión Europea como potencia, y su reciente pérdida de peso en la esfera internacional. Se trata de una única potencia, a pesar de ser una unión conformada por distintos Estados, que en ocasiones poco tenían que ver unos con los otros cuando se unieron. La Unión Europea nació el 9 de mayo de 1950, cuando Francia y Alemania, se unieron con la intención de aunar su producción de carbón y acero bajo una autoridad común. Nació así la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), más tarde se fundaría la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad Europea de la Energía Atómica (CEEA), en los que se quería crear un mercado común (European Union, s.f.).

La principal reforma de la UE fue la preparación para su ampliación, cuestiones que fueron abordadas en el Tratado de Adhesión. Finalmente, se culminó la unión económica con el establecimiento del euro como moneda única y política económica común. En cuanto al texto constitucional, se firma el Tratado de Lisboa, donde se reparten las competencias que le pertenecen a la Unión y aquellas que le pertenecen a los Estados miembros. Como vemos, la fuerza comparativa de algunos países dentro de la Unión hace difícil para los más pequeños o con menos influencia participar. En conclusión, la Unión Europea ha adoptado una estrategia de potencia normativa, al contrario que las potencias coetáneas, que adoptan estrategias más centradas en la fuerza militar o económica (como las exportaciones chinas, aunque la Unión Europea también adopte una política comercial fuerte) (Centro de Documentación Europea, 2018).

La conceptualización de potencia normativa, como lo es la Unión Europea, surge de la obra de Manners (2002), y se enmarca en la teoría crítica, en su rama más normativista. Sin embargo, esta noción no siempre ha encontrado consenso entre todos los expertos, como nos dice Rodríguez Prieto (2019). Este concepto atendería, en especial, al carácter normativo que tiene la política exterior europea, ya que la democracia o la paz guían la proyección internacional de la Unión. Abogando por normas que responden a lo que la actual sociedad internacional cree que está bien o valora favorablemente, que acaba promoviendo. De hecho, según Manners (2002, p.252) la Unión Europea sería lo que llama un “cambiador de normas”. Esto quiere decir que persigue un cambio en las normas de otros Estados que se adecúen a las suyas propias, lo que sería una

exportación de normas y políticas internas. Sin embargo, no sería una exportación forzada, sino que persigue un fin más universal. Así, hay varias formas por las que un Estado o una organización ha adoptado a lo largo de la historia ciertas normas que a la Unión le interesaba expandir, entre ellas por contagio, difusión de los valores o por difusión de las normas gracias a la presencia física de la UE. Una vez exportadas, los Estados las entenderán como lo correcto o “apropiado” y las asumirán como si fueran propias (Rodríguez Prieto, 2019). Estas estrategias las suele llevar en práctica con terceros países o en organizaciones internacionales, así como también lo hace en el caso que nos sirve de estudio (Rodríguez Prieto, 2019). Para ello Manners identifica una serie de normas, que estarían divididas en cinco principales, que serían “la paz, la libertad, la democracia, el Estado de derecho y el respeto y defensa de los derechos humanos y libertades fundamentales. Y cuatro secundarias: la solidaridad social, la antidiscriminación, el desarrollo sostenible y la buena gobernanza” (Manners, 2002, p. 243). Siendo las últimas las fundamentales para su política exterior. Como hemos mencionado anteriormente, la Unión aboga por lo “apropiado”, en contraposición con el modelo de “globalización salvaje”; y es esta capacidad de definir lo que es apropiado o no es lo que le concede un poder diferenciado en la esfera internacional (Rodríguez Prieto, 2019).

Manners (2002) defiende que, si la Unión Europea se caracteriza como potencia civil y como potencia militar, necesita ser explicada antes como potencia normativa. Es más, su propia creación como potencia de Estados le confiere ese poder normativo, ya que los Estados miembros han ido asimilando como propias las normas de la Unión Europea. Este carácter híbrido, su contexto histórico y constitución legal han hecho de la Unión Europea una potencia normativa sin precedentes en la escena actual.

En conclusión, teniendo en cuenta los distintos roles de las potencias y habida cuenta del contexto internacional, como prospecto para el futuro, podríamos observar como algunos autores vislumbran un proceso de revisionismo del orden internacional. Esto se debe a que se plantean que quepa la posibilidad de que las potencias en ascenso o las grandes potencias de segundo nivel puedan intentar entrar en el orden internacional con mayor fuerza, como China, frente a una hegemonía establecida. Desde el inicio del sistema estatal moderno, las grandes potencias han ocupado un lugar central en la jerarquía internacional institucionalizando su estatus especial en todos los grandes regímenes internacionales (Colotta et al., 2021).

## **2.4. EL CONCEPTO DE ANTROPOCENO**

Al centrar estas relaciones entre potencias, y, especialmente, entre grandes potencias en el ámbito climático, es primordial introducir el concepto de antropoceno como punto de partida de un cambio de visión de la relación humana con el planeta, en especial, con la naturaleza. Aunque, como ya veremos, se trata de un concepto que tiene una serie de limitaciones y no cuenta con el apoyo completo de la comunidad científica. Sin embargo, sí creemos relevante para el análisis de las estrategias de las tres grandes potencias actuales en el sistema climático internacional este concepto, ya que además esto se interrelaciona con las responsabilidades que asumen las distintas potencias dentro del sistema internacional.

En primer lugar, necesitaremos introducir la noción de escala de tiempo geológico. Este concepto es relevante para el trabajo porque justifica la importancia del estudio de las

estrategias climáticas de las principales potencias, ya que supone la entrada en una nueva época protagonizada por la hibridación de la naturaleza con lo humano, después de que la especie humana haya transformado su entorno. Aunque también debemos tener en cuenta, que aún no se ha llegado a un consenso en la determinación de la acción humana, muchos científicos, por su parte, defienden que no se trate de una época, sino un evento, ya que no cumple las características para categorizar este concepto como una época geológica nueva (Ellis, 2018). En el mes de marzo del 2024, se dio a conocer la votación en la Subcomisión de Estratigrafía del Cuaternario (SQS) para aprobar el concepto de antropoceno como concepto científico. Esta votación tuvo como resultado 12 votos en contra y 4 a favor, con dos abstenciones y tres miembros de la comisión ausentes, por lo que no se reúnen, por el momento, los requisitos para que el concepto sea validado como una época, a menos que se tengan en cuenta los argumentos de quienes han recurrido y finalmente se acabe por anular la votación (Ron, 2024).

Sin embargo, consideramos útil para los fines de esta investigación el concepto introducido por Paul Crutzen, que sigue la escala de tiempo geológica, de forma que conceptualiza antropoceno como una época, para la cual debemos saber que esta escala divide la historia terrestre en un conjunto de eones<sup>1</sup> (el más reciente, el Fanerozoico, llegaría desde hace 541 millones de años hasta la actualidad), eras, períodos, épocas y edades. El eón del Fanerozoico se caracterizaría por la aparición del registro fósil de organismos multicelulares complejos de cuerpo duro y por unas extinciones masivas ocasionales, que a su vez lo dividirían en tres eras, una de ellas, el Cenozoico, la era del dominio de los mamíferos y las aves, estaría dividida a su vez en períodos, de aproximadamente unos 50 millones de años cada uno, el cual el último correspondería con el llamado Cuaternario, que se dividiría a su vez en épocas. La época aceptada más reciente sería el Holoceno, que comenzó hace 11.700 años, esta se distingue por el aumento de la agricultura y el rápido e inusual crecimiento de una de las especies (la humana) con gran poder transformador social y ambientalmente, por lo tanto, se da por hecho la presencia de una civilización humana agrícola. Es aquí donde entra el concepto de Antropoceno, que tiene su origen en la geología, ya que sería la época que va después del Holoceno, aunque algunos investigadores lo calificarían más como un nuevo período o era (Malhi, 2017). Esta sería algo así como la Era humana, que es el tiempo del *antrophos* convertido en fuerza medioambiental global. En la obra "Antropoceno", se señala que la naturaleza ya no existe tal y como la conocemos, ahora se trata de un entramado socio-natural, en el cual ya no se distingue lo humano y lo no humano. De forma que la naturaleza ha pasado a ser medio ambiente debido al acoplamiento de las sociedades de humanos y los sistemas naturales, esto nos afecta en que pasamos a pensar y vivir a través de un modo diferente porque se sobrepasa una especie de umbral, por lo tanto, las necesidades materiales cambian (Arias Maldonado, 2018; Malhi, 2017).

El ser humano es miembro de una especie biológica que tiene la capacidad de cambiar el medio en el que vive, debido a que mediante su actividad social ejerce una fuerte

---

<sup>1</sup> El concepto de eón se refiere a las mayores divisiones de tiempo de la historia de la tierra (sin un rango de tiempo fijado), según una visión geológica y paleontológica. En 1957 se propuso definir el eón como una unidad de tiempo igual a mil millones de años, pero esta idea se acabó rechazando (Magaña, 2012, p. 89).

carga biofísica. Es precisamente esto lo que le diferencia de otras especies que también transforman su entorno; el poder y potencia que tiene para hacerlo, llegando a ser una fuerza telúrica. Las alteraciones que sufriría nuestro planeta a través de esta fuerza humana transformadora desplazarían al planeta a un nuevo equilibrio, que incluso afectaría a los sistemas planetarios; para lo que no hay analogías en la historia. Este período histórico estaría caracterizado por un cambio cualitativo en las relaciones entre sociedad y naturaleza (Arias Maldonado, 2018). Es en este punto donde se desprende una hipótesis científica con una fuerte carga moral; de forma que, si los seres humanos han cambiado masivamente la naturaleza, ahora tienen una responsabilidad hacia el planeta, como hogar propio, de otras especies y como ente en sí mismo. De esta forma la decisión de cómo actuar en este ámbito es política, ya que es una decisión colectiva, de la que somos protagonistas pero que a la vez nos resta importancia debido a nuestra pequeñez en la historia planetaria.

Dentro del concepto habría tres temporalidades: la geológica, la humana y la industrial, de forma que la temporalidad geológica nos indicaría que el ser humano no llegaría a controlar las relaciones sionaturales, al contrario de lo que nos dice la temporalidad ecológica. Por lo que para algunos investigadores el Antropoceno confirmaría “el fin de la naturaleza” del que ya se hablaba en los 90 (Arias Maldonado, 2018).

Por último, es importante entender que lo artificial no ha reemplazado a lo natural, sino que se ha formado un híbrido. De este concepto se deriva *antrophos*, es decir, una fuerza social que ejerce su poder contra el planeta. Así, también habría responsabilidades diferenciadas, aunque como muchos investigadores indican, los resultados en la naturaleza no serían más que resultado de las agregaciones de las acciones individuales a lo largo de la historia. El concepto de Antropoceno cuestiona la capacidad de las instituciones del Holoceno para gobernar la futura habitabilidad del planeta, lo cual solo se daría si el ser humano es consciente de ser una criatura terrenal y desarrolla consciencia planetaria (Arias Maldonado, 2018).



### **3. EL RÉGIMEN CLIMÁTICO INTERNACIONAL**



Para pasar al análisis de los tres casos, nos parece pertinente contextualizar el régimen climático global en profundidad, por lo que introduciremos el tema de esta forma. Después nos centraremos en el siguiente capítulo en las estrategias actuales de la Unión Europea, Estados Unidos y China, para mitigar las emisiones de GEI y solucionar o revertir el cambio climático, en la medida de lo posible.

### **3.1. DESARROLLO E INSTRUMENTOS DEL RÉGIMEN**

Tras analizar el concepto de antropoceno, el de grandes potencias (ambientales, en especial) y el de régimen internacional, es destacable señalar los instrumentos que amparan el régimen internacional climático y algunos rasgos de él, ya que es el contexto en el que las grandes potencias en materia climática, es decir, Estados Unidos, China y la Unión Europea, se interrelacionan y forman sus estrategias de política climática de cara al exterior, teniendo en cuenta las estrategias de las otras grandes potencias y sus intereses en otras relaciones con terceros países.

En cuanto a los instrumentos del régimen climático internacional, podemos decir que contamos con una amplia variedad. Para el régimen climático internacional actual el marco principal es la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC), un tratado internacional adoptado en 1992 que entró en vigor en 1994. Su principal objetivo es estabilizar las emisiones de gases de efecto invernadero a un nivel que evite interferencias antropógenas dañinas y peligrosas para el sistema climático. Esto se debería de lograr en el plazo en el que los ecosistemas estuviesen adaptados al cambio climático, siempre asegurando la producción de alimentos y permitiendo un desarrollo económico lo más sostenible posible (Dunne, 2018). La CMNUCC ha sido de especial relevancia desde su creación ya que uno de sus mayores logros ha sido que la mayoría de los Estados reconocieran que el cambio climático es un problema real para toda la humanidad, incluso cuando en esa época no había la certeza científica que hay actualmente. También reconoció la responsabilidad histórica de los países desarrollados en cuanto a la emisión de gases efecto invernadero, en comparación con los países en vías de desarrollo. Así, sentó las bases para negociaciones posteriores al establecer que los países desarrollados deberían tomar la iniciativa y facilitar la cooperación internacional para la lucha contra el cambio climático. De esta forma, estableció compromisos para los países desarrollados destinados a “proporcionar recursos financieros nuevos y adicionales” para mejorar la posibilidad de los países en desarrollo de cubrir sus obligaciones respecto al artículo 12.1, como forma de cooperación financiera entre países desarrollados y otros en vías de desarrollo. Se estableció en el Artículo 4 una serie de compromisos que las Partes debían seguir, reconociendo sus “responsabilidades comunes pero diferenciadas”, así como sus diferentes capacidades, prioridades y objetivos nacionales; este es un concepto que desarrollaremos más tarde (Lince Romero, 2017).

Debemos destacar el rol de las responsabilidades especiales en el marco del régimen climático internacional, ya que, como veremos, estas responsabilidades distintivas son clave en la conjunción de compromisos para diferentes Estados. Aquí también entra en juego la categorización de las tres grandes potencias estudiadas en función de si

pertenecen al grupo de Estados desarrollados o al grupo de Estados en vías de desarrollo. Si pertenecen al grupo de Estados desarrollados, como Estados Unidos y la Unión Europea, tendrán una serie de responsabilidades diferenciadas. Las responsabilidades especiales o diferenciadas surgen tras la pugna por el liderazgo y las negociaciones internacionales climáticas. Estas responsabilidades diferenciadas son obligaciones asignadas mediante acuerdos colectivos, que proporcionan un principio de diferenciación social para gestionar problemas colectivos, como la lucha contra el cambio climático. Todo ello en un contexto de desigualdad de capacidades materiales y recursos en la práctica (Kopra, 2019). El principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas (RCPD) no es exclusivo del régimen internacional del cambio climático ni tampoco tiene su origen en él, pero sí es uno de sus elementos clave. La razón que explica que algunos países tengan más obligaciones que otros es la justicia y equidad, por eso la aplicación de estas responsabilidades (Aristegui, 2018). Históricamente, los países industrializados se desarrollaron bajo un modelo de consumo y producción basado en el uso de combustibles fósiles y en prácticas industriales altamente contaminantes. Esto ha provocado que el problema desde la Revolución Industrial haya aumentado y hoy sea la causa principal del calentamiento global y otros problemas ambientales planetarios, como la pérdida de biodiversidad. De aquí, se desprende que los países desarrollados tengan más obligaciones que los que están en desarrollo. Este reconocimiento de una responsabilidad histórica no implicó ninguna forma de “indemnización” hacia los países más pobres (o en vías de desarrollo), pero sí un compromiso que fuese jurídicamente vinculante de asumir mayores obligaciones o deberes de mitigación y de cooperación internacional. Esto sirvió para que los países que aún estuviesen en proceso de desarrollo prestasen su consentimiento; porque de lo contrario significaba hipotecar de alguna manera su desarrollo y sus ventajas comparativas, de forma que no se pudiesen desarrollar de la misma forma. Aunque igualmente abogando por un desarrollo sostenible en la medida de lo posible. Sin embargo, en la práctica, economías emergentes como la de Brasil, Rusia, China o India, que no tienen obligaciones de mitigación, han crecido a tasas muy rápidas y de manera poco sostenible, de manera similar a como lo hicieron en su época los Estados ricos y actualmente más desarrollados (Aristegui, 2018). Una expresión material de la aplicación del principio RCPD serían los compromisos contenidos en la CMNUCC. El artículo 4.1 de este acuerdo comienza reconociendo las responsabilidades comunes señalando que todas las Partes tienen un conjunto de obligaciones tomando en cuenta sus responsabilidades comunes pero diferenciadas y el carácter específico de sus prioridades nacionales y regionales de desarrollo, de sus objetivos y de sus circunstancias (Aristegui, 2018). Algunas de las obligaciones descritas eran: elaborar inventarios nacionales de emisiones y sumideros de gases de efecto invernadero, elaborar programas nacionales de mitigación y adaptación al cambio climático, promover la transferencia de tecnologías, la investigación y el intercambio de información. En cuanto a las responsabilidades diferenciadas, estas aparecen en el artículo 4.2, que dice: “Las Partes que son países desarrollados y las demás Partes incluidas en el anexo I se comprometen específicamente a volver en el año 2000 al nivel de emisiones de CO<sub>2</sub> y otros GEI que tenían en el año 1990 y los países de la OCDE20 tienen además la obligación de prestar ayuda financiera a los países en desarrollo para la implementación de las medidas en materia climática” (Aristegui, 2018).

En la Declaración de Río y en la CMNUCC se hace presente que “la protección del medio ambiente global es una responsabilidad común y se explicita la necesidad de tener en cuenta la contribución de los Estados desarrollados a la degradación ambiental –así como a las capacidades respectivas de las partes– para la determinación de los diferentes niveles de responsabilidad bajo el régimen”, como se recoge en Aristegui (2018). El término “responsabilidad” del principio de RCPD no se refiere a las consecuencias derivadas de la comisión de un hecho internacionalmente ilícito, sino más bien a un “deber” o una “obligación” para articular reglas específicas dentro de un régimen, en este caso el climático.

La mayoría de las grandes potencias establecidas del grupo de economías industrializadas (por ejemplo, Estados Unidos, Alemania o Reino Unido) ya han aceptado algunas responsabilidades especiales respecto del medio ambiente, aunque no logran ponerse de acuerdo sobre hasta dónde deberían llegar esas responsabilidades. Desde la creación de la agenda ambiental internacional en la década de 1970, han asumido obligaciones y estándares ambientales más estrictos y han proporcionado ayuda ambiental a los países más pobres, esto refleja tanto su mayor capacidad económica como su mayor responsabilidad histórica. En los últimos años, las potencias emergentes del mundo en desarrollo, como China, que ya se ha posicionado como una gran potencia, han enfrentado demandas crecientes para hacer una mayor contribución a la protección ambiental global. Aunque todavía están oficialmente clasificados como países en desarrollo, se han visto presionados a redefinir su posición, debido a una creciente huella ambiental de sus economías en expansión. En especial, el grupo BRICS (Brasil, Rusia, India, Sudáfrica y China), que surgió en 2009, ayudó a orientar el régimen climático hacia esfuerzos (sobre todo de aquellos Estados que estaban más rezagados) de mitigación más equilibrados entre todos los principales emisores. Estas potencias en desarrollo no pueden evitar que se les pida que asuman mayores responsabilidades. Hasta el momento, la gestión coordinada de las grandes potencias para el cambio climático parece una posibilidad lejana, y las grandes potencias pueden describirse principalmente como "grandes irresponsables" (Falkner y Buzan, 2022).

En la primera Conferencia de las Partes (COP) en el año 1995, al reconocer que el esfuerzo de la CMNUCC no era suficiente para reducir la extensión del cambio climático, se adoptó el Mandato de Berlín, una decisión que propuso a los países industrializados llevar a cabo acciones más serias y concretas. Fue así como, tras dos años de negociación, en la COP3 surgió el Protocolo de Kioto, que consiste en el segundo pilar del régimen internacional de cambio climático de la ONU, y es de gran importancia debido a que fue el primer acuerdo climático internacional jurídicamente vinculante para las Partes (Lince Romero, 2017). De la misma forma fue mediante el protocolo de Kioto cuando se desarrollaron varias disposiciones del CMNUCC. El texto fue adoptado en 1997, pero entró en vigor en el año 2005 con la ratificación de Rusia. Su objetivo principal, en línea con el CMNUCC, fue implementar límites cuantificados de reducción de emisiones por parte de los países desarrollados que más han contribuido al cambio climático. La meta vinculante correspondía a una reducción de al menos un 5% respecto a las emisiones de 1990, a cumplir durante el período entre 2008 y 2012, objetivo que no se cumplió. Posteriormente este documento se enmendaría conformando la Enmienda de Doha incluyendo el  $\text{NF}_3$  (trifluoruro de nitrógeno) a la lista de gases. Se simplificaba el procedimiento para permitir que aumentase el nivel de ambición del

compromiso de alguna de las partes y ajustando el objetivo de reducción de emisiones a un nivel inferior en no menos del 18% al de 1990 en el período comprendido entre el 2013 y 2020.

El primer esfuerzo en camino a la COP21 fue en 2011 durante la decimoséptima Conferencia de las Partes de la CMNUCC, en la ciudad sudafricana de Durban. Allí se reflejó una latente preocupación sobre la falta de cumplimiento de las metas del Protocolo de Kioto y sobre la ausencia de un acuerdo legalmente vinculante para sustituirlo al término de su periodo en 2012. Más tarde se celebraron posteriores COP; como la COP19 en Varsovia (Lince Romero, 2017).

Finalmente, en 2015 llegó la prometedor vigesimoprimer Conferencia de las Partes para la que se llevaba años trabajando. Las negociaciones consiguieron aprobar el Acuerdo de París el 15 de diciembre (Lince Romero, 2017). Este conformaría el que sería el tercer pilar fundamental del régimen internacional de cambio climático de la ONU, que aborda la mitigación, adaptación y financiación de las emisiones de gases de efecto invernadero a partir del año 2020. Su principal objetivo es “reforzar la respuesta mundial a la amenaza del cambio climático, en el contexto del desarrollo sostenible y de los esfuerzos por erradicar la pobreza”, según el propio texto (Naciones Unidas, 2015).

Una vez abordados los instrumentos principales que conforman el régimen climático, podemos hablar del concepto en sí mismo. Para hablar de régimen climático internacional también debemos de hablar de por qué se formó en su origen, es decir, por la creciente preocupación y reconocimiento de la necesidad de legislar y tomar medidas en materia de cambio climático, debido a que a las diferentes potencias les empezó a interesar y les fue surgiendo la necesidad. Estas medidas en materia de cambio climático han sido muy demandadas por las sociedades de diferentes países, especialmente a partir de los años 90. Para ello, primero es necesario entender la relación del ser humano con el cambio climático y, en relación al concepto de Antropoceno, por qué la humanidad consume recursos que acaban afectando a la naturaleza y a sí misma en su conjunto. Para ello, Hardin (1968) explica que los individuos que tienen acceso al uso de recursos comunes, en la búsqueda de la satisfacción de sus intereses, intentan maximizar la ganancia, por lo cual explotarán en mayor medida los recursos, por encima del nivel óptimo de extracción. Esto tendrá como resultado la degradación de recursos, lo que resulta en el cambio climático, extinción de especies o la degradación de ecosistemas. De este modo, se debe entender que el cambio climático ocurre por la existencia de un recurso común, el cual conocemos como medio ambiente. Este se concibe como el espacio en el que se desarrolla la vida, lo cual significa que todas las relaciones que se dan entre los organismos vivos originan sistemas complejos que están expuestos a la presencia de elementos artificiales que pueden originar desequilibrios (Pérez Ramírez, 2018). Es decir, siguiendo esta lógica, se puede afirmar que décadas de investigación científica han permitido concluir que un número significativo de las actividades humanas son las causantes de la degradación del medio ambiente. En consecuencia, aparece una responsabilidad compartida de todos los Estados, acorde con la magnitud de sus efectos. En consecuencia, si se observa la evolución que ha tenido el tema del cambio climático en la agenda internacional, se puede argumentar que este paulatinamente encontró espacios en los que se han creado consensos que originan cooperación entre Estados, lo cual fue formando el llamado régimen climático (Pérez Ramírez, 2018).

Según la definición antes mencionada de Krasner, podemos decir que el régimen climático se trata de un “conjunto de principios, normas, reglas y procedimientos que rige el comportamiento de los Estados”, en lo referente al cambio climático (Hasenclever et al., 1999). No obstante, debido a la complejidad de esta temática, a pesar de que los Estados son los actores principales, se requiere la participación de organizaciones internacionales u otras instituciones para la adopción, implementación y desarrollo de las políticas dentro del sistema.

Una vez ahondado en el concepto de grandes potencias y de régimen climático internacional es interesante para este estudio analizar las relaciones entre estos dos elementos, y las responsabilidades que se desprenden de estas relaciones.

Las relaciones entre grandes potencias y el régimen climático internacional pueden adoptar varias posturas, una de ellas es la de poder negativo y la otra, poder positivo y constructivo. De esta forma debemos entender el poder ambiental como neutro, no solamente como aquel poder que avanza la cuestión ambiental de manera positiva. Así, dentro del poder positivo se encuentra el rol de liderazgo ambiental internacional (Skodvin y Andresen, 2006; Eckersley, 2020). Este tipo de liderazgo se basa en la noción de que se necesitan líderes para establecer las cuestiones ambientales en la agenda internacional, proponer soluciones cooperativas, difundir ideas políticas innovadoras, brindar ayuda tecnológica y económica e impulsar un consenso internacional detrás de enfoques regulatorios específicos en materia climática. Dicho liderazgo puede facilitar compromisos, cooperación y la formación de coaliciones (relacionado con el liderazgo empresarial) hasta la creación y difusión de soluciones políticas innovadoras (liderazgo intelectual) y el uso de incentivos y sanciones económicas para cambiar el comportamiento de los actores (sería un liderazgo estructural) (Young, 1991; Skodvin y Andresen, 2006; Falkner y Buzan 2022).

## **3.2. ACTORES DEL RÉGIMEN INTERNACIONAL**

A continuación, haremos un breve repaso de los distintos actores participantes en el régimen internacional, que se mueven dentro del contexto del régimen, se valen de las herramientas antes definidas y que también vierten sus deseos, objetivos y estrategias en su orientación hacia el régimen climático. Nos parece primordial introducir primero este ámbito para analizar el liderazgo que estos actores pueden tomar en sus respectivas estrategias, a pesar de que se estudia desde una visión más estatal. Es decir, desde la perspectiva nacional de los Estados que participan en el régimen, y, más concretamente de los casos estudiados.

Por ello, algunos de los actores del régimen climático internacional que presentaremos serán en primer lugar, los más reconocidos, los Estados, teniendo en cuenta la división Norte-Sur global y los distintos roles en función del nivel de desarrollo del Estado. Son los actores más reconocidos porque “son los únicos con autoridad para tomar decisiones en el sistema internacional y sólo los gobiernos están facultados para hacer que las regulaciones ambientales se apliquen a sus propias poblaciones” (O’Neill, 2009, p.49). Sin embargo, algunos autores piensan que el peso de los Estados en la conformación de sus propias políticas está en declive debido a la globalización, y que este peso relativo está mudando hacia actores no estatales. Algunos de estos serían las organizaciones internacionales, de las que hablaremos en profundidad en nuestro

trabajo. Fueron establecidas por los Estados y son las encargadas de manejar problemas internacionales. Entre ellas estarían la Unión Europea, el North American Free Trade Agreement (NAFTA), las Naciones Unidas o la Association of South East Asian Nations (ASEAN).

Otro actor relevante, que no es tan reconocido en su labor medioambiental son las ONG y los activistas medioambientales, algunas de ellas pueden estar profesionalizadas, pero también pueden ser pequeñas asociaciones o grupos de personas y pueden tener distintas ideologías, pero tienen unas mismas preocupaciones en su crítica hacia el régimen climático. Entrarían en el grupo de actores de la sociedad civil (O'Neill, 2009). Algunas de las ONG más destacadas son Greenpeace, the Worldwide Fund for Nature (WWF) o the Climate Action Network, que han ayudado a poner el foco en problemáticas más específicas, en regiones que estaban más afectadas.

En cuanto al sector privado, se refiere a ellos, en ocasiones, como los motores del ecologismo, aunque su rol suscita críticas, debido a los diversos sectores y objetivos que dentro de un sector tan amplio como el privado puede haber. Sin embargo, creemos que sí que hay que tenerlos muy en cuenta porque ellos también afectan las políticas de los Estados, ya que tienen muchos intereses en el tema climático, ya que les puede afectar en su producción o exportación, por ejemplo. Por ello, son los primeros interesados en imponer estándares comunes internacionales en este ámbito, a pesar de que no sean los participantes más activos del régimen. Su cooperación es vital para descender las emisiones de GEI, así como el compromiso de las industrias energéticas, pero en su mayoría, no se muestran muy entusiasmadas con su participación en el régimen, y acaban por ignorarlo (O'Neill, 2009).

En otro lugar, encontramos la comunidad científica, que, como ya hemos avanzado a lo largo del trabajo ha tenido y seguirá teniendo un rol principal en el régimen climático. Desde sus comienzos, como factor para el reconocimiento social y por parte de los Estados de la urgencia de la problemática; así como en el futuro, en el cual seguirá guiando los avances en relación con la tecnología, nuevas formas de mitigar las emisiones de GEI o en desarrollo de energías renovables. Sobre todo, destacar que la comunidad de científicos ha llegado al consenso de que el cambio climático está ocurriendo y es impulsado por la actividad humana, por lo que se deben de tomar medidas, lo cual impulsó la creación del régimen internacional.

Finalmente, nos encontraríamos con el público general, que como bien indica el concepto, tendría un rol de observador más que de participante activo en la gobernanza climática global, ya que está en una posición bastante alejada de la toma de decisiones, que se toma a nivel instituciones y actores estatales. Sin embargo, el rol de la ciudadanía o del público general tiene mucho más peso del que se podía llegar a pensar, ya que la lucha contra el cambio climático no podrá tener el impacto deseado a menos que haya un cambio en los valores y comportamientos de la población, de lo cual parece que estamos lejos, debido a la difícil tarea que supone.

Se podría elaborar un desarrollo más amplio en el ámbito de los actores en el régimen climático, sin embargo, debido al carácter del trabajo, creemos que es más relevante el estudio gubernamental y desde la visión de los Estados. Ya que las estrategias climáticas de las potencias están en cierta forma institucionalizadas y son los Estados los que, como mencionábamos antes, tienen la capacidad de tomar decisiones en el sistema internacional. A pesar de que estas posiciones o estrategias puedan estar en

gran medida influenciadas por la sociedad civil, el sector privado o el movimiento climático global.

### **3.3. EL CONCEPTO DE LIDERAZGO EN EL ÁMBITO CLIMÁTICO**

Por último, es el momento de conceptualizar el liderazgo, herramienta principal que recubre las estrategias de las grandes potencias en cualquier régimen internacional, a pesar de que no en todos los ámbitos tengan la misma capacidad de liderar. A continuación, veremos cómo en esta posición, contraria al rol de rezagado, que en el ámbito climático se utiliza mucho; se distinguen varios tipos.

Se distinguen dos tipos diferentes de liderazgo que son más relevantes para la gobernanza ambiental global (Eckersley, 2020), la primera es la comprensión popular de que los líderes ambientales son aquellos que están a la vanguardia de un campo de desempeño. Esto incluye a los líderes nacionales que hacen mayores esfuerzos por su ambición ambiental, promoción, desempeño de políticas o contribuciones a fondos multilaterales. La segunda comprensión del liderazgo implica una relación entre líderes y seguidores, basada en responsabilidades asimétricas, en el que el propósito es colectivo y compartido. Se da un proceso de interacción mediante el cual uno o más líderes ejercen una influencia asimétrica para atraer o negociar el consentimiento de otras partes (los seguidores), ya sea directa o indirectamente, para facilitar la acción colectiva hasta lograr el propósito común en una comunidad determinada (Eckersley, 2020; Falkner y Buzan, 2022).

Dicho liderazgo lo proporcionan no sólo los Estados poderosos sino también otros actores, como países menos poderosos o incluso individuos en organizaciones internacionales que actúan como emprendedores normativos (Young, 1991). La literatura sobre la historia de las políticas de lucha contra el cambio climático ha identificado varios casos en los que Estados poderosos han utilizado ese poder positivo para promover soluciones ambientales globales. Estados Unidos desempeñó un papel clave en el establecimiento de la gestión ambiental como norma fundamental en la sociedad internacional en la conferencia de Estocolmo de 1972 (Falkner y Buzan, 2019; Falkner, 2021), y la presión que ejerció este país fue fundamental para llegar a acuerdos ambientales internacionales sobre temas que van desde la protección de especies en peligro de extinción hasta medidas de la capa de ozono.

Por otro lado, en los 90, el papel dominante de Japón como proveedor de ayuda ambiental internacional, especialmente en el Sudeste Asiático, llevó a que el país fuera descrito como “superpotencia ambiental” (Dauvergne, 1998). Aunque, se suele decir que el liderazgo ambiental internacional ha pasado de los EE.UU. a la UE desde los 90. Más recientemente la UE ha actuado como líder en la presión para lograr estándares ambientales internacionales más estrictos y nuevos acuerdos ambientales. A pesar de que Estados Unidos sigue desempeñando un papel de liderazgo en ciertos contextos específicos, como la contaminación del aire (Gouldson et al., 2015). Durante la administración Obama se negoció un acuerdo climático bilateral con China en 2014 que señaló el renovado apoyo de Estados Unidos a la acción climática internacional, aunque

tras la administración Trump, EE.UU. retrocedería en muchos ámbitos climáticos, especialmente, luego de su abandono del Acuerdo de París.

Por otro lado, el acuerdo bilateral de la era Obama con China, fue ampliamente elogiado como un punto de inflexión clave en las negociaciones del Acuerdo de París, ya que aseguró que los dos mayores emisores de gases de efecto invernadero (GEI) se comprometieran a trabajar para lograr el objetivo de mitigar el cambio climático. Como podemos ver, Estados Unidos ha ido cambiando su rol desde el liderazgo ambiental internacional hasta el de una potencia irresponsable o rezagada (Falkner y Buzan, 2022).

Estados Unidos y la UE también desempeñan papeles regionales de liderazgo distintivos en sus respectivos vecindarios. Estados Unidos ha tratado de dar forma a las políticas ambientales de los países vecinos a través de iniciativas regionales como NAFTA o acuerdos bilaterales con América Latina. La UE ha desarrollado una dimensión claramente regional en su papel ambiental externo, utilizando la condicionalidad ambiental con los países que quieren unirse a la Unión. Las potencias también han experimentado con cooperación minilateral y clubes ambientales, lo que podría permitirles afianzar su posición especial y también explorar nuevas vías para una mayor cooperación (Falkner y Buzan, 2022).

“Para establecer este tipo de liderazgo en el campo de la diplomacia internacional y las negociaciones multilaterales es necesario encontrar evidencia de influencia asimétrica, la construcción del apoyo de otros, la negociación exitosa de acuerdos a través de canales reconocidos y un compromiso con el propósito colectivo” (Falkner y Buzan, 2022, p.56). Otras formas de demostrar compromiso pueden ser el apoyo financiero o de otro tipo relevante, y esto puede ser suficiente para liderar la lucha contra el cambio climático en unas negociaciones. El liderazgo incluye la responsabilidad de actuar de buena fe y responder ante el electorado. Siempre es arriesgado que un Estado desempeñe unilateralmente el papel de líder ambiental cooperativo, ya que puede tener un mal desempeño en la política interna, puede no incitar a la cooperación de otros Estados o no acabar liderando en negociaciones ambientales (Falkner y Buzan, 2022). En cuanto al poder negativo, este refleja el control de un país sobre ciertos “bienes” ambientales o su capacidad para producir “males” ambientales en forma de degradación ambiental. El poder militar es una forma predominantemente negativa de poder cuando se utiliza con una capacidad ofensiva para perseguir los objetivos expansionistas de un país, pero también puede servir a un propósito positivo cuando se utiliza con fines defensivos o para apoyar intervenciones humanitarias. El poder económico da lugar a un uso negativo cuando permite a los países poderosos perseguir sus propios intereses ejerciendo influencia sobre los países más débiles, pero también sirve como mecanismo de sanciones internacionales que buscan defender las reglas del comercio internacional. Cuando los países controlan grandes proporciones de recursos naturales o ecosistemas (por ejemplo, bosques o hábitats biodiversos) que son de importancia global, regional o simplemente transfronteriza, gozan de la capacidad de degradar o destruir ecosistemas o recursos de importancia internacional, o de negarse a cooperar. Un poder negativo significativo da lugar a un poder de veto en los asuntos ambientales internacionales, ya que los países que controlan los bienes ambientales pueden debilitar o incluso bloquear los acuerdos (Falkner, 2005). En el caso de las medidas para la capa de ozono, cinco países industrializados (EE.UU., Alemania, Francia, Gran Bretaña y Japón) dominaban el mercado mundial de sustancias que degradaban la capa de ozono en el momento de

las negociaciones sobre el régimen del ozono en los 80, lo cual hizo que tuvieran un amplio poder de veto y de decisión. En la política climática internacional, los diez principales emisores son responsables de dos tercios de las emisiones globales de gases de efecto invernadero o la deforestación, con ejemplos como Brasil o Indonesia, que controlan gran parte de los bosques tropicales que quedan en el mundo. Algunas potencias poseen un poder negativo en una amplia gama de cuestiones y a la vez pueden considerarse fundamentales para avanzar en medidas para el medio ambiente global. Otros Estados sólo tienen poder negativo en aquellas temáticas en las que controlan proporciones significativas de los bienes ambientales globales (Falkner y Buzan, 2022).

Es importante señalar que los dos usos del poder en el ámbito climático y ambiental no son mutuamente excluyentes. De hecho, en muchos casos las dimensiones positivas y negativas del poder ambiental coexisten, ya que una gran potencia puede proyectar una gran huella ecológica, no obstante, también puede desempeñar un papel internacional activo buscando promover la protección ambiental. Así, China, Estados Unidos y la UE son los tres principales emisores de gases de efecto invernadero, pero, cada uno de ellos ha asumido un papel de liderazgo en varios momentos de la historia reciente. De hecho, los países rara vez adoptan una postura coherente en los distintos problemas ambientales, de esto tenemos como ejemplos a Japón y Noruega. Líderes en algunas áreas ambientales (el apoyo a la protección de la biodiversidad en los países en desarrollo), y un papel más obstruccionista en otras áreas (por ejemplo, la caza de ballenas) (Falkner y Buzan, 2022). Por supuesto, también debemos considerar la naturaleza específica del uso del poder ambiental.

### **3.4. LAS ETAPAS DEL RÉGIMEN CLIMÁTICO GLOBAL Y SU RELACIÓN CON LAS TRES POTENCIAS A ESTUDIAR**

Una vez abordados los instrumentos del régimen climático y los roles de liderazgo que pueden tomar las grandes potencias dentro de él, sería pertinente desarrollar las etapas que los distintos teóricos identifican dentro del transcurso del régimen. Este es uno de los regímenes más importantes y que más normativa produce actualmente, ya que cada vez hay una mayor tendencia de las distintas sociedades a posicionarse a favor de la lucha contra el cambio climático, podemos decir que es una preocupación social ascendente. Aunque, todos los regímenes internacionales se interrelacionan entre sí, según la Teoría de los Regímenes (O'Neill, 2009). Se debe tener en cuenta que los diez países más contaminantes, en materia de GEI, generan dos tercios de las emisiones totales mundiales (Ge et al., 2021). La mayoría de estos países tienen grandes poblaciones y economías, representando más del 50% de la población mundial y el 75% del PIB mundial; lo cual deja a muchos Estados con poco historial contaminante, especialmente, aquellos que aún no son Estados desarrollados. Además, ha habido un aumento a nivel mundial de las emisiones de gases de efecto invernadero de un 50% entre 1990 y 2018 (Ge et al., 2021). De esto hay una excepción que analizaremos, el caso de China (e India, en menor medida), grandes Estados con gran cantidad de población y territorio, que además controlan amplias áreas de bienes climáticos (como

grandes bosques, selvas o lagos, por ejemplo), pero que son países en vías de desarrollo aún. A pesar de que China sea considerada una de las grandes potencias mundiales. Esto, como ya vimos, dificultó su reparto de responsabilidades, lo cual hace que su desarrollo, si no se le pone límites, haga que cada vez sea más contaminante, si cabe.

La preocupación por el cambio climático y el surgimiento posterior de mecanismos e instituciones dedicadas a su lucha, producción de normativa o estandarización surgieron a raíz de la preocupación por el ascenso en las emisiones de gases de efecto invernadero en el planeta. Aunque la propia atmósfera contiene estos gases que retienen la energía del sol de manera natural, al aumentar la concentración de los gases de efecto invernadero se absorbe más energía, lo cual incrementa la temperatura. Uno de los gases mayoritarios en la atmósfera es el dióxido de carbono, pero también hay otros gases como el metano (CH<sub>4</sub>), el óxido nitroso (N<sub>2</sub>O), el hidrofluorocarbono (HFC) o el perfluorocarbono (PFC), que no hacen más que aumentar a causa de los procesos industriales, que los expulsan (US EPA, 2024). Por su parte, el cambio climático se refiere a un cambio en las estadísticas de la atmósfera durante décadas, en este caso dando lugar a una situación desfavorable para la humanidad, porque se está dando un aumento en las temperaturas, lo que conlleva el deshielo, subida del nivel del mar, sequías o desertificación.

Por otro lado, las negociaciones que mencionamos en el apartado anterior se hacen más complejas a medida que hay más Partes representadas. Por supuesto, como explican algunos autores, algunos países que no han sido tan contaminantes no quieren las mismas responsabilidades que grandes potencias como EE.UU. o las potencias europeas, por lo que solicitan participación en los foros de negociación (Hare et al., 2010). De hecho, la Asociación de Pequeños Estados Insulares (AOSIS) ha tenido un rol muy relevante en la construcción jurídica del régimen climático y ha contribuido a asumir responsabilidades más ambiciosas, en especial, en el marco del Protocolo de Kioto o el Acuerdo de Copenhague. Esta participación del máximo número de países se considera más equitativa y legítima, aunque también existen países obstruccionistas que bloquean o impiden acuerdos, como es el ejemplo de Arabia Saudí. Cuando los acuerdos climáticos tuvieron sus primeros resultados en los años 70 y 80, utilizaban habitualmente la estrategia de acordar de antemano determinadas cosas, en convenciones de no más de 20 o 30 países, lo cual hizo en ese momento que se avanzara con mayor rapidez en estas primeras cuestiones, al no tener que discutir los acuerdos en un ambiente tan multilateral que no hubiera dado frutos con tanta celeridad (Falkner y Buzan, 2022).

Cabe destacar que una de las características clave que un régimen debe tener para producir resultados favorables y satisfactorios es la coordinación de las partes. Esta coordinación tiene una serie de beneficios que ha tenido sus resultados en mayor o menor medida en el régimen climático actual. Ha supuesto un incremento en el nivel de ambición de los objetivos y una reducción de los costes de transacción, ya que al crear un sistema coordinado y estandarizado cada país no tiene que intentar crear sus propios sistemas de contabilidad. También incrementa la eficiencia, favoreciendo a los países pequeños, ya que con un régimen desordenado y fragmentado es usual que los pequeños asuman mayores costos que no les pertenecen. Como hay una mayor transparencia y coordinación es más fácil condenar faltas de responsabilidad con los

acuerdos climáticos y se toman mayores responsabilidades, lo cual revierte positivamente en el medio ambiente.

Históricamente, el régimen climático ha tenido disputas con otro tipo de regímenes u organizaciones, un caso de ello es el comercio internacional, una de las áreas más contaminantes del mundo y el régimen internacional más institucionalizado. Dentro de un sistema capitalista los Estados quieren la máxima rentabilidad y beneficio de los productos que exportan y muchos no quieren adoptar los altos estándares o restricciones en la producción o transporte de los bienes con los que comercian internacionalmente. En la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) se establece que los esfuerzos por mitigar el cambio climático no deben constituir una discriminación o restricción arbitraria para el comercio internacional. La preocupación de algunos países en vías de desarrollo por las políticas climáticas y su impacto en sus exportaciones y políticas comerciales ha ido en aumento, porque les supone una desventaja comparativa con las potencias desarrolladas. En el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (en inglés, GATT), aparecen una serie de principios en relación con el régimen climático internacional (Luterbacher et al., 2018):

- En su mayoría, los países son libres de establecer y hacer cumplir sus propios estándares ambientales, siempre que haya suficiente evidencia científica disponible y que las medidas no sean discriminatorias.
- La aplicación de normas de producción nacionales ambientalmente justificadas no puede extenderse al exterior mediante restricciones comerciales, salvo excepciones.
- Los bienes producidos en violación de los aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio pueden estar sujetos a restricciones y prohibiciones.

En conclusión, aunque se han tomado medidas en materia de cambio climático en el comercio internacional, se ha formado un sistema en el que no se ha percibido como algo prioritario. Como podemos analizar, la aplicación de las políticas climáticas en el comercio ha servido como excusa proteccionista.

Para seguir adentrándonos en la cuestión del régimen climático global cabe diferenciar sus etapas, para ello cogeremos la distinción que analiza Garín (2019), en el que el régimen climático se dividiría en varias etapas. La tabla 1 resalta y resume las características principales de estas cuatro etapas en las que se divide el régimen climático para así hacerlas más visuales para el lector. En primer lugar, se divide la cuestión climática en una primera etapa, llamada los primeros pasos, que iría de 1988 a 1994. Una segunda etapa, que destacaría por la difícil entrada en vigencia del Protocolo de Kioto, en un lapso de tiempo desde 1994 hasta el 2005. Una tercera etapa marcada por las negociaciones post-Kioto, del 2005 al 2015, y la última etapa, la cuarta, marcada por la nueva negociación, el Acuerdo de París (que iría desde el 2015 hasta la fecha). Algunos expertos defienden que esta etapa significaría la creación de un nuevo régimen climático internacional, a partir del 2015. Cabe resaltar que en la etapa actual la actuación doméstica e interna, la política de cada Estado adquiere un punto álgido, ya que no sólo se trata de los límites que impone desde fuera el régimen climático; ya no hay distinción entre los compromisos que tienen que tomar los países en desarrollo y los desarrollados y en este contexto la transferencia de tecnología y financiamiento

(en un marco de cooperación) a aquellos países que no tienen la misma capacidad de acción toma relevancia.

**Figura 1: Etapas del régimen climático**

	<b>1ª ETAPA</b>	<b>2ª ETAPA</b>	<b>3ª ETAPA</b>	<b>4ª ETAPA</b>
<b>PERÍODO</b>	1988-1994	1994-2005	2005-2015	2015- Actualidad
<b>OBJETIVO</b>	- Estabilizar las emisiones de GEI.	- Reducir las emisiones de efecto invernadero.	- Poner un límite preferente de máximo de aumento de la temperatura entre 1,5°C y 2°C a niveles preindustriales.	- Financiamiento de las acciones para mitigar el calentamiento global.  - Impulsar la correcta aplicación de la CMNUCC para estabilizar los GEI.
<b>DOCUMENTOS DESTACADOS</b>	- Convención Marco sobre Cambio Climático (CMNUCC).	- Protocolo de Kioto. - Comercio de emisiones de Carbono.	- Actualizaciones del Protocolo de Kioto. - Global Green New Deal.	- Acuerdo de París. - Glasgow Climate Pact.
<b>CONFERENCIAS CELEBRADAS</b>	- Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Brasil)	- Conferencia de Kioto sobre el Cambio Climático de 1997	- Conferencia de las Partes sobre el Cambio Climático de 2015 (COP21) (París)	- Conferencia de las Partes (en Marrakech, Bonn o Glasgow)
<b>EVENTOS DESTACADOS</b>	Primeros pasos	Entrada en vigor del Protocolo de Kioto	Negociaciones post-Kyoto	Acuerdo de París y anuncio del retroceso de Estados Unidos en cuanto al acuerdo de París

Fuente: elaboración propia

En un primer momento, el órgano internacional que brindó información científica sobre el cambio climático por primera vez fue el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) en 1990. Más tarde se inició el proceso de negociación intergubernamental en el ámbito de las Naciones Unidas, en el que el compromiso que mostraron las distintas naciones derivó en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, celebrada en 1999 en Brasil. En ella se adoptó el texto de la Convención Marco sobre Cambio Climático (CMNUCC), de la que 194 Estados son Parte.

En la CMNUCC, los países participantes se dividieron en “Países del Anexo I”, que incluye a los países industrializados miembros de la OCDE desde 1992, además de los países que están transicionando hacia una economía de mercado (como Bulgaria o Estonia); y “Países que no son del Anexo I”, es decir, países en desarrollo (Maréchal, 2018).

En la segunda etapa, después de la vigencia de la CMNUCC, los Estados necesitan un protocolo de actuación más detallado, en el que haya compromisos con números concretos, es ahí cuando se acuerda el Protocolo de Kioto. La entrada en vigor de este protocolo, tras siete largos años marca esta etapa, y es finalmente en 2005 cuando se ratifica. En él se incluyen compromisos del 2008 hasta el 2012, que se alargan hasta el 2020. Pero aún no se incluían compromisos para los países en vías de desarrollo. Además, se crean tres mecanismos de mercado para abaratar los costos de mitigación, que sirven para intercambiar créditos de carbono entre países, los llamados mecanismos flexibles, uno de ellos es el Comercio de Emisiones de Carbono. La principal diferencia entre el protocolo de Kioto y el CMNUCC es que el objetivo del primero es reducir las emisiones de efecto invernadero y el segundo es estabilizarlas.

En la tercera etapa, se da cuenta de la necesidad de crear otro protocolo actualizado con compromisos para todos los países, a pesar de las distintas actualizaciones que había sufrido el protocolo de Kioto. Este objetivo se logró en la Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático de 2015 (COP21) en París, en el cual se han ido celebrando conferencias anuales para seguir incluyendo normativa al nuevo acuerdo y actualizar las posiciones de las Partes. Todos los acuerdos a los que se han llegado a lo largo de este año tienen como documento final el Acuerdo de París, como máximo punto el acuerdo sobre la temperatura máxima, con límite preferente en 1.5 °C y por debajo de los 2 °C, a niveles preindustriales. También se anunció en esta etapa, en el año 2008, un Global Green New Deal, por parte de las Naciones Unidas, al cual Estados como Estados Unidos se adhirieron, e incorporaron en sus políticas interiores.

Por último, la cuarta y actual etapa, cuando se firmó el Acuerdo de París, documento referente para esta nueva etapa en el régimen climático. Podemos decir que tuvo un relativo éxito porque los compromisos acordados en él aún tienen que ser probados en el futuro. Si bien es cierto que recabó los apoyos necesarios sorprendentemente rápido, de hecho, ya se han celebrado varios ciclos de conferencias; entre ellos, la Conferencia de las Partes en Marrakech en 2016, Bonn en 2017, Katowice en 2018 o Glasgow en 2021. También tiene lugar el “Glasgow Climate Pact”, en el 2021, en el que se hace especial énfasis en el financiamiento de las acciones para mitigar el calentamiento global y el cambio climático, por consiguiente, lograron que instituciones financieras privadas y bancos centrales se alinearan con este objetivo. Sin embargo, los países desarrollados llegaron a la cumbre sin haber llegado a su compromiso de entregar 100

mil millones de dólares al año a países en desarrollo (United Nations, 2023). Es en esta etapa cuando se produce el anuncio de la salida de Estados Unidos del Acuerdo, bajo la presidencia de Donald Trump, a pesar del cuidado que tuvieron con ciertos aspectos de vinculación jurídica al elaborarlo. Pero la salida no se produjo en la práctica, debido a los plazos que establecía el tratado, en el cual, Biden, justo al llegar a la presidencia, decidió que Estados Unidos debía continuar y “volver” a responsabilizarse con sus compromisos del Acuerdo de París. De hecho, Estados Unidos no quería compromisos vinculantes en el tratado, porque alegaban que ello podría poner en peligro su independencia de las organizaciones supranacionales, lo cual no conseguiría los apoyos necesarios en el Congreso estadounidense para su aprobación.

En relación con las etapas, sería destacado acabar resaltando que la gobernanza del cambio climático ha evolucionado mucho en los últimos años, ya que algunos de los instrumentos que se han ido desarrollando en el régimen climático han resultado insostenibles, como el Pacto de Kioto. Este cambio en la gobernanza podría tener una serie de razones, aunque es un tema complejo. Estas transformaciones nos dejarían entrever el dinamismo y múltiples dimensiones que tiene la gobernanza global medioambiental, y su propia capacidad de evolución y cambio gracias a los nuevos actores no estatales, que entran en el régimen climático internacional, como el movimiento medioambiental global, el sector privado o las ONG (O’Neill, 2009). Este cambio estaría motivado por, o bien, cambios en la geopolítica o en el auge de la racionalización global. El segundo caso querría decir que se comienza a poner por encima la autoridad racional-legal sobre otros tipos de autoridad. En el caso del Pacto de Kioto, su insostenibilidad y posterior transformación han sido derivadas del crecimiento económico de los BRICS, es decir el primer caso. Este ascenso también perjudicó al régimen climático en su conjunto, porque estaban en medio de negociaciones del Protocolo. Además, el establecimiento del marco del Protocolo de Kioto se dio en un contexto convulso, sostenido bajo pilares endebles. Y es aquí cuando entra en juego la última etapa que mencionábamos. En ella, el Acuerdo de París “está muy lejos de alcanzar su propio objetivo de limitar el calentamiento a 1,5 grados Celsius”, si bien es cierto que ha podido establecer nuevas instituciones y objetivos más realistas y factibles, desde el punto de vista político (Barnett et al., 2022, p.109). Estas buenas condiciones de entrada de las que nos hablan Barnett y compañía no tendrían por qué ser suficientes para lograr una descarbonización a tiempo. Habiendo ahondado en estas dos últimas etapas vemos como la autoridad en ellas está muy presente, pero siguen modelos diferentes. La etapa del Protocolo de Kioto estaría categorizada como un modelo jerárquico de arriba hacia abajo, especialmente en los procesos de elaboración e implementación de normas. Mientras que el Acuerdo de París se ajustaría en mayor medida a un modelo de abajo hacia arriba o bottom up. En este sentido, podemos vislumbrar una serie de diferencias entre el Protocolo de Kioto y el Acuerdo de París. Estas son la naturaleza del compromiso, ya que ahora todos los Estados tienen sus compromisos; la participación del Estado, que es mucho mayor en el segundo caso, y en tercer lugar la participación de actores no estatales y de otros niveles de gobierno, como regionales (Barnett et al., 2022).

Por un lado, el Protocolo de Kioto propuso reducciones de emisiones muy escasas desde el punto de vista científico e incluso algunos Estados lo reconocieron, no era un acuerdo demasiado ambicioso. Además, el Protocolo no obligaba a los Estados en vías de desarrollo a descarbonizar su economía y reducir las emisiones de GEI.

Por el lado del Acuerdo de París, se siguió un modelo de “Elige tu propia aventura” (Barnett et al., 2022, p.113), es decir, se introdujo el modelo de contribuciones determinadas a nivel nacional, que cada Estado debería presentar en función de su contexto. En este sentido se transformó el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas del Protocolo de Kioto hasta lo que llaman el principio de “Responsabilidades comunes pero diferenciadas y capacidades respectivas a la luz de las diferentes circunstancias nacionales” (Barnett et al., 2022, p.113-114). También se incluían otras áreas relacionadas con la lucha contra el cambio climático. Algunas de ellas son la seguridad alimentaria o la necesidad de que las políticas agrícolas y climáticas se alineen, pero su mayor deseo es la correcta aplicación de la Convención Marco. También se reintroduce en esta etapa la resolución del New Green Deal, que implicaría hacer un seguimiento del avance del cambio climático y una movilización de una década, pero por el momento no se ha aprobado. Como dato, cabe destacar que el Acuerdo de París incluye una serie de principios, claves en el derecho internacional ambiental; entre ellos el principio de desarrollo sostenible o el principio de equidad (Garín, 2019).

El principio de desarrollo sostenible se basa en la protección ambiental como parte fundamental para cualquier medida de desarrollo y la perspectiva a futuro, estrechamente relacionada con la responsabilidad intergeneracional. Ha sido pieza fundamental para muchos otros acuerdos ambientales y en el caso del Acuerdo de París viene recogida su aplicabilidad, por lo que se añade el mecanismo de desarrollo sostenible, aunque es de utilización voluntaria para los Estados. En este último documento resalta la igualdad de los aspectos sociales, económicos y ambientales para tratar el desarrollo sostenible. Y para ello, tal y como señala Garín (2019) en el Acuerdo de París, en el artículo 2, número 1 se enumeran tres objetivos para alcanzar la razón de ser de este principio. Estos son:

- Un objetivo global por el cual la sociedad intentará adaptar su vida diaria: “Impulsar los esfuerzos para limitar el aumento de la temperatura con preferencia a los 1,5 grados centígrados, y acuerdan mantener el aumento de la temperatura global por debajo de los 2 °C” (Garín, 2019, p. 209).

- Medidas de adaptación transformacional para priorizar los países en desarrollo: “Aumentar la capacidad de adaptación a los efectos adversos del cambio climático y lograr un desarrollo con bajas emisiones de GEI” (Garín, 2019, p. 209).

- Forjar la herramienta para alcanzar un desarrollo sostenible, lo que se conoce como una economía verde: “Situación los flujos financieros en un nivel compatible con una trayectoria que conduzca a un desarrollo resiliente al clima y con bajas emisiones de gases de efecto invernadero” (Garín, 2019, p. 209). En este punto se interrelaciona el desarrollo sostenible con otros objetivos como la disminución de la pobreza, la búsqueda del bienestar humano y la equidad social. Esta última cuestión es muy relevante dentro del acuerdo, porque introduce la financiación, refiriéndose a los flujos financieros, que se deberían de dar dentro del marco actual entre Estados desarrollados y en desarrollo.

Por otro lado, en el último principio enumerado se hace hincapié en la equidad intergeneracional, ya que hay generaciones que no se encuentran representadas en el proceso de toma de decisiones actual y que se deben tener en cuenta, tanto generaciones pasadas como futuras. Esta equidad entre generaciones tiene como

objetivo que todas las generaciones disfruten de los recursos del planeta y de los bienes climáticos y naturales de igual forma que sus predecesores, sin deteriorar estos bienes.

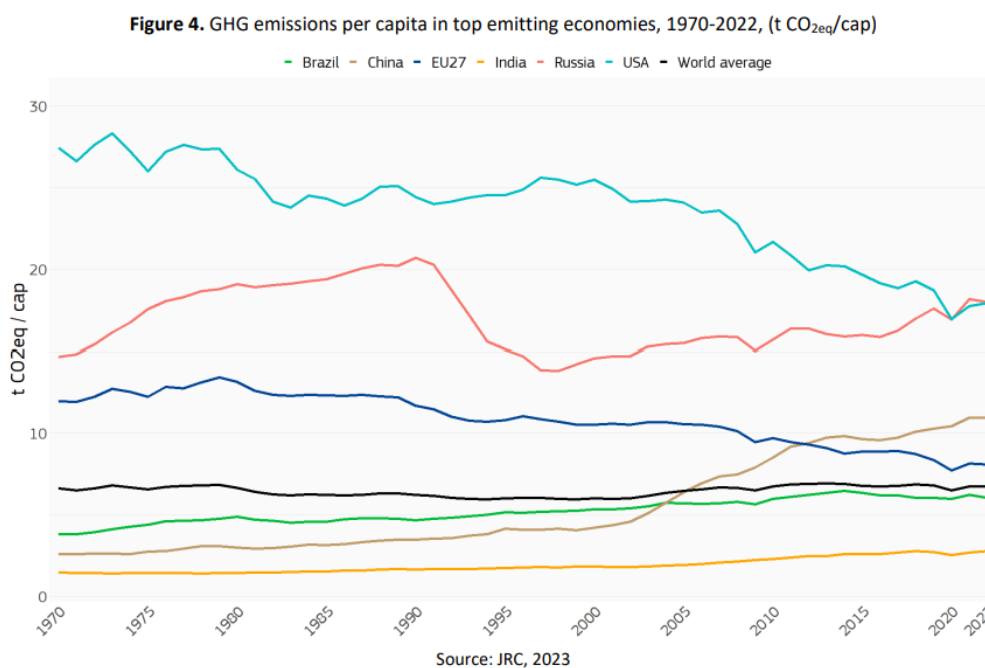
Los otros principios que se incluyen son: el principio de transparencia (incluye registros de las medidas y resultados de las potencias acerca de los compromisos que adoptaron y aboga por la participación ciudadana) que influye en la confianza mutua de las Partes; el principio de buena gobernanza, que supone las medidas, objetivos, instituciones, mecanismos o los compromisos del acuerdo climático a largo plazo y con una cierta estabilidad en el tiempo; el principio de cooperación (técnicas cooperativas como el intercambio de información o la planificación de actividades conjuntas); y el principio precautorio, que es relevante porque en cuestión de cambio climático a menudo es difícil tener una idea de qué significará para la humanidad el cambio climático en un futuro más lejano, a pesar de ver ciertos efectos en el día a día. Esta serie de medidas inciden en la visión de la sociedad del statu quo, por eso supuso un cambio importante, porque marcaba objetivos claros en los que la población podía ver un mayor compromiso de las potencias por luchar contra el cambio climático (Garín, 2019).

Finalizado el análisis de las etapas del régimen climático, su relación con las tres grandes potencias a estudiar y habiendo detallado algunos de los principios que rigen los instrumentos más recientes del ámbito climático, pasaremos a incluir varias tablas que creemos de relevancia. Para un análisis detallado del régimen climático es importante vislumbrar los resultados que ha tenido hasta el momento. Estos se pueden ver en diversos datos sobre el total, que iremos introduciendo en relación a los casos, Sin embargo, cabe resaltar que, a pesar de que los datos de mayores contaminadores, sitúan a China y posteriormente a Estados Unidos como principales autores, cabe atender a otros datos para tener una visión diferente. Por ello, nos parece adecuado introducir en este punto, la Figura 2, en la que se puede aclarar la evolución desde 1970 hasta el año 2022, en las emisiones de gases de efecto invernadero per cápita en las economías que más emiten en todo el mundo. De esta forma, podemos observar los avances que el régimen climático ha tenido, de una forma alternativa, teniendo en cuenta la población de cada Estado. Al fin y al cabo, también es importante que un Estado que tenga mucha población tiene mayor capacidad y probabilidades para contaminar más, porque cada individuo contaminará individualmente. Aunque esto no siempre es así, ya que influyen otros factores, como hemos visto, como el desarrollo de un Estado o la industria o economía que tenga. Por ello el desarrollo es tan relevante, especialmente, el económico, pero también el social, político u otros, ya que implica cambios en la economía, porque la población ya ha cubierto sus necesidades básicas. Una vez cubiertas estas necesidades, los ciudadanos pueden anhelar cubrir necesidades secundarias, que antes no se podían permitir, como viajar, por ejemplo. Viajar implica altos flujos de movilidad y el transporte es uno de los grandes contaminadores mundiales.

Esta figura es importante porque a pesar de haber visto como China se sitúa en primera posición como principal emisor de gases de efecto invernadero mundial en el total, si atendemos a los datos per cápita, el panorama cambia. Como podemos ver el principal emisor, China, sería el tercer emisor si se atiende a las emisiones per cápita. Mientras que, otra de las potencias a estudiar, Estados Unidos, se sitúa como principal emisor de GEI per cápita. Esto se debe a que, a pesar de que China tiene un total de emisiones mucho mayor que Estados Unidos, también tiene mayor índice de población, concretamente, 1.412.175,00 en 2022, mientras que Estados Unidos tiene 333.287.557,

según el Banco Mundial (s. f.). Así, podemos ver como los grandes emisores de gases de efecto invernadero en el 2022, serían de mayor a menor, Estados Unidos y Rusia, que han llegado a un punto muy similar, aunque con una trayectoria opuesta; junto con China y la Unión Europea con menor número de emisiones per cápita. Todos estos Estados y, en el caso de la Unión Europea, unión de Estados, estarían por encima de la media mundial. Después, ya por debajo de la media, estarían Estados como Brasil e India, teniendo en cuenta que ambos son dos de los países más poblados del mundo, concretamente, India es actualmente el que tiene más población mundial. Como podemos ver, los tres casos estudiados están por encima de la media mundial de emisiones per cápita. En el caso de EE.UU., podemos ver cómo ha ido descendiendo sus emisiones per cápita progresivamente hasta alcanzar el mismo punto que Rusia en el 2022, ya que este Estado, por otro lado, las está aumentando. En el caso de la Unión Europea, conformada por 27 Estados; vemos como se ha dado un lento descenso y está cerca de situarse por debajo de la media mundial. Además, las emisiones globales de GEI per cápita han aumentado un 8,3%, pasando de 6,24 t CO<sub>2eq</sub> per cápita a 6,76 t CO<sub>2eq</sub> per cápita entre 1990 y 2022 (Crippa et al., 2023). Lo que nos deja entrever que tal vez no sean suficientes los cambios y compromisos climáticos internacionales actuales para descender las emisiones, a pesar de que la población mundial, y, en especial, en algunos de estos países contaminantes, está creciendo. De hecho, se estima que la población mundial aumentará casi 2000 millones de personas en los próximos 30 años, pasando de los 8000 millones actuales a los 9700 millones en 2050 (United Nations, s. f.).

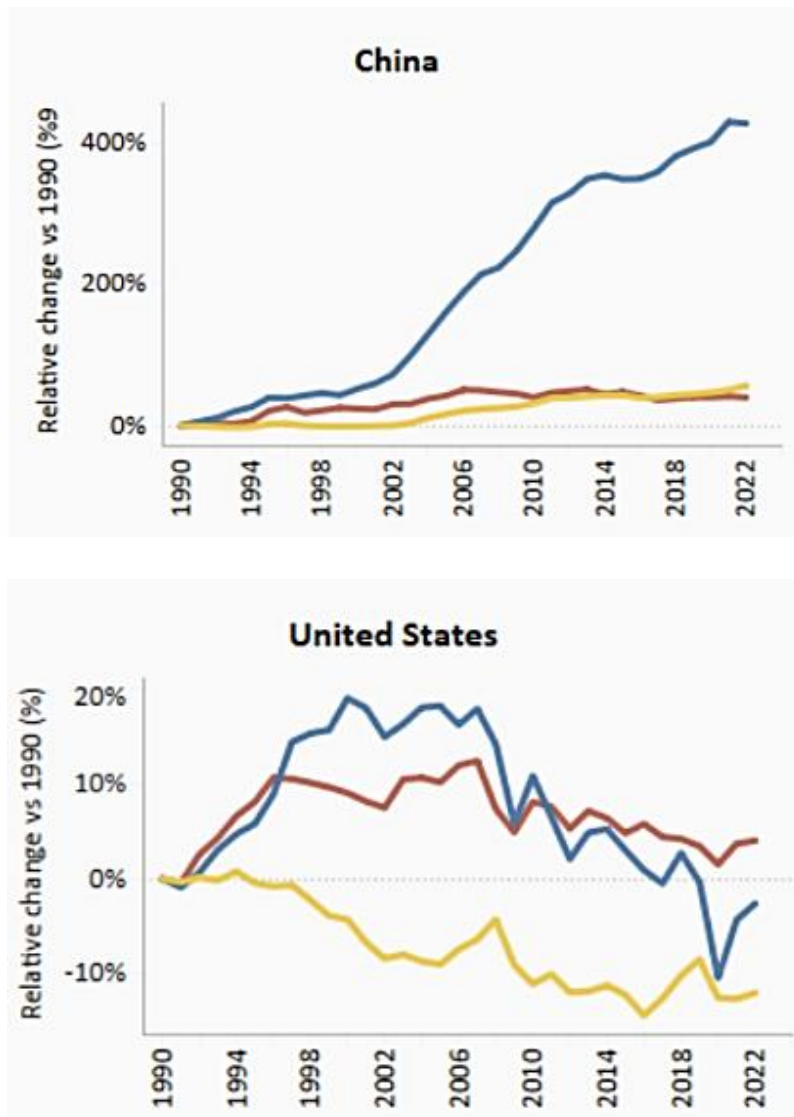
**Figura 2. Emisiones de GEI per capita históricas, en los estados con economías más contaminantes, 1970- 2022 (t CO<sub>2eq</sub>/ cap).**

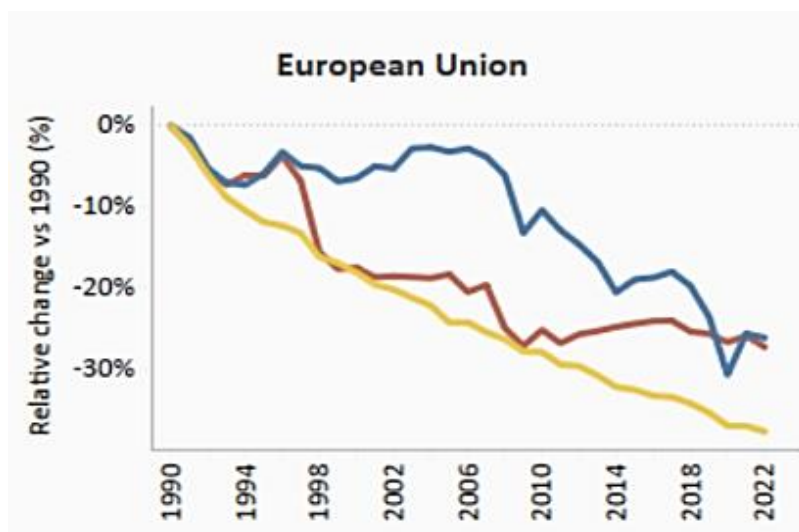


Fuente: (Crippa et al., 2023)

Por otro lado, también querríamos destacar que otros factores, como los distintos gases de efecto invernadero también deben ser estudiados en este trabajo. En ocasiones, algunos estudios, incluso datos se centran solamente en las emisiones de carbono y existen otros GEI que también son grandes contaminadores del aire, y, por consiguiente, agravan el cambio climático si se emiten. Si bien es cierto que el CO<sub>2</sub> (en azul) es el principal gas de efecto invernadero emitido a nivel mundial, las potencias también emiten gases como el CH<sub>4</sub> (en amarillo) y el N<sub>2</sub>O (en rojo).

**Figura 3. Tendencias de CO<sub>2</sub>, CH<sub>4</sub> y N<sub>2</sub>O emitidos en China, Estados Unidos y la Unión Europea entre el 1990 y el 2022, cambio relativo vs 1990 (%).**





Fuente: (Crippa et al, 2023)

En este sentido, la Figura 3 ilustra la comparación entre los tres casos estudiados, por lo que vemos como el CO<sub>2</sub> es con diferencia el gas más emitido en China, mientras que en Estados Unidos ocuparía el segundo lugar. En el caso de la Unión Europea, CO<sub>2</sub> y N<sub>2</sub>O tienen niveles similares. El CH<sub>4</sub> se situaría como tercer gas emitido por Estados Unidos y la Unión Europea y segundo en el caso de China. Aunque podemos ver como China es, con diferencia, principalmente emisor de dióxido de carbono, con niveles muy superiores al resto de potencias. En esta figura también se ve el aumento de emisión de este gas en China, que tiene como objetivo alcanzar su pico de emisiones en 2030, con lo que después comenzaría a descenderlas hasta llegar al 0 neto en 2060.

Como pequeña conclusión a este capítulo cabría decir que la dimensión del cambio climático no sólo lo abarca como un problema técnico de mitigación de GEI sino que implica “adaptación a un clima cambiante, de equidad intra e intergeneracional, de justicia social y de descarbonización profunda”, en palabras de Barnett et al. (2022, 118-119).



## **4. ANÁLISIS**



A continuación, analizaremos cada potencia en dos apartados diferenciados, primero, analizaremos con detenimiento las distintas intervenciones e historia que han tenido las potencias a estudiar: Unión Europea, Estados Unidos y China, respectivamente, en el régimen climático, desde sus principios hasta la actualidad. Partiremos para ello de datos sobre sus emisiones y una pequeña contextualización de cada uno de los casos, en función de sus características; teniendo en cuenta su formación como potencia, que ya hemos abordado en capítulos anteriores. En el segundo apartado dentro de cada potencia analizaremos la estrategia actual y de cara al futuro, lo cual será clave para el desarrollo del régimen climático. Para ello nos apoyaremos en documentos oficiales de las distintas administraciones y gobiernos estatales.

## **4.1. LA ESTRATEGIA CLIMÁTICA DE LA UNIÓN EUROPEA**

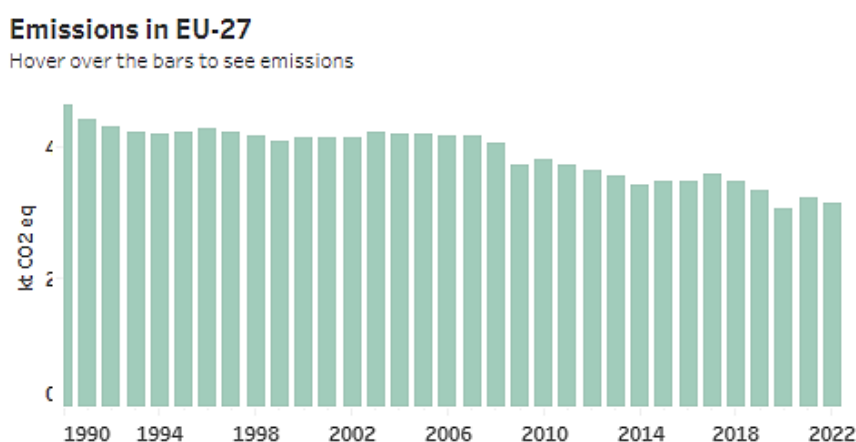
Centrándonos más en las potencias a estudiar, que desarrollaremos con más profundidad en el análisis pormenorizado de su discurso climático en el siguiente capítulo, comenzaremos con la Unión Europea. Dividiremos el apartado en un primero relativo a la UE y su rol en el régimen climático, haciendo un repaso histórico por los acontecimientos más relevantes y la posición que adoptó la unión en ellos y en un segundo apartado, que versará sobre su estrategia actual y de cara al futuro.

### **4.1.1. LA UE Y SU ROL EN EL RÉGIMEN CLIMÁTICO**

Como contexto, hay que resaltar que la UE fue el cuarto mayor emisor de gases de efecto invernadero en 2019, después de China, Estados Unidos y la India, a pesar de que las emisiones de GEI disminuyeron en un 2% en el 2023 respecto al año 2022 y las ha reducido en un 31% respecto a los niveles de 1990, según el último informe de la Agencia Europea de Medio Ambiente (AEMA) (Parlamento Europeo, 2023; European Environment Agency, 2024a).

Para comenzar, analizaremos la Figura 4, debajo del párrafo, que ilustra la cantidad de emisiones de GEI totales de la Unión Europea. A primera vista observamos que se ha producido un descenso en el total, si bien es cierto que entre 2020 y 2021 se aumentaron las emisiones, debido a la repentina bajada en el 2020 por la pandemia del COVID-19. Otro dato relevante es el cambio producido desde 1990 en las emisiones, obteniendo un porcentaje respecto al 1990, en datos del 2022, de un cambio de  $-0,6\%$  en relación al PIB, por lo que en relación al producto interior bruto no se ha disminuido en gran medida. Desgranando los datos en función de países, nos encontramos que, en 2022, varios países de la UE experimentaron una disminución de sus niveles de emisiones en comparación con 2021. Las mayores caídas se dieron en Luxemburgo ( $-11,1\%$ ), Bélgica ( $-6,4\%$ ), Lituania ( $-6,3\%$ ), Estonia ( $-6,3\%$ ) y Países Bajos ( $-6,1\%$ ). Por otro lado, los países que más las aumentaron fueron Bulgaria ( $+8,0\%$ ), seguida de España ( $+7,4\%$ ), Portugal ( $+3,7\%$ ), Grecia ( $+3,4\%$ ), Irlanda ( $+2,2\%$ ), y Malta ( $+2,0\%$ ) (Crippa et al., 2023). Por último, como retrospectiva general, se observó que el sector de la energía es el gran responsable de las emisiones de gases de efecto invernadero, por lo que es responsable del  $77,01\%$  del total de emisiones en la UE en 2019, seguido de la agricultura ( $10,55\%$ ), industria ( $9,10\%$ ) y los residuos ( $3,32\%$ ) (Parlamento Europeo, 2023).

**Figura 4. Emisiones totales de GEI en la Unión Europea, 1990-2022**



Fuente: (European Environment Agency, 2024b)

Esta potencia conformada por distintos Estados ha optado casi siempre por un papel de liderazgo y negociador en la cuestión medioambiental, especialmente en el tema del cambio climático, según Afionis (2011). Así se ha reconocido a sí mismo, vendiendo en parte esa imagen de negociador al resto de Partes del régimen climático, sin embargo, no ha cosechado el mismo éxito como negociador que como líder. Muchas veces se ha puesto en entredicho la coherencia de la acción exterior de la Unión Europea en materia climática. La Unión Europea se ha autoproclamado como un líder ambiental desde los 90, lo cual suscitó una intensa crítica que se fue desvaneciendo a medida que sus medidas y acciones reforzaron ese liderazgo (Giles Carnero, 2022). A pesar de ello, inicialmente, durante los años 70 y 80 optaba por un rol de “rezagado”. También es cierto a su vez, que Estados Unidos no tuvo el éxito negociador que podría haber tenido en el Pacto, y de hecho ni siquiera lo acabó ratificando, saliendo en el 2001 del protocolo durante la administración Bush por lo que la Unión Europea usó ese vacío para ocupar el rol negociador. Sin embargo, la potencia europea no obtuvo demasiado éxito, ya que no pudo situar en la agenda los temas que creía más importantes, de hecho, fue bastante marginado por la otra potencia al pactar con India, China y otras potencias desarrolladas durante la Conferencia de Copenhague. Esto hizo que tuviese un papel menor en ese ámbito, aunque presionó a su vez a Estados Unidos para que adoptase posturas más ambiciosas. De hecho, se considera que la Cumbre Climática de Copenhague de 2009 no tuvo el éxito esperado debido a que no se acordó ningún marco internacional para la futura política climática, lo cual era el objetivo de la reunión.

El caso de la Unión Europea es un caso especial, ya que las políticas climáticas son de competencia compartida, esto quiere decir que los Estados y las instituciones de la Unión como tal comparten el poder legislativo, de esta forma, la posición de la UE en los acuerdos internacionales ya ha sido previamente discutida y acordada por los Estados miembros para llegar a una postura común, con la participación de la Comisión Europea. La multiplicidad de actores que están involucrados en el proceso dificulta la tarea de elaborar una postura común, por eso se designan líderes para las políticas, así no sólo lideran los presidentes rotatorios. Esto hace que las decisiones sean lentas y en muchos casos no lleguen a tiempo, como fue el caso de las últimas negociaciones del

Pacto de Kioto, en el que la UE dio la negativa a la acreditación presupuestaria de las reducciones de emisiones cuando ya se habían aceptado y no se podía modificar.

La UE necesita posturas muy detalladas y de muchos temas dentro de la temática porque actúa en un régimen internacional muy relevante, que se relaciona con muchas otras áreas y en la que “compite” contra gigantes con los que en ocasiones tiene que regatear hasta llegar a un acuerdo necesario para ambas partes. Estos gigantes son, por supuesto, las dos grandes potencias por excelencia, Estados Unidos y China, aunque otros países como India o Brasil, cumplen otras características que los hacen relevantes en los acuerdos internacionales. En otros casos son decisiones descoordinadas lo que hace que surjan múltiples voces en lugar de una postura común previamente acordada, lo cual supone un gran problema, aunque también le surgen este tipo de problemáticas a otras potencias como Estados Unidos. No sólo la Unión Europea debe elaborar internamente una propuesta para un acuerdo o una posición climática para una conferencia, sino que también deben elaborar una posición que salga adelante internacionalmente, que sea factible para el resto de los actores internacionales, sólo así su papel de líder tiene sentido.

Otro problema que ha supuesto la posición europea dentro del régimen climático es su credibilidad, ya que a principios de siglo lideraba la cuestión climática mientras producía niveles muy elevados de gases de efecto invernadero. De hecho, la Unión Europea es el tercer emisor de GEI, por detrás de las dos potencias a estudiar, con un 7,52% sobre el total, en el cual Alemania y, en segundo lugar, Francia, muy seguido de Italia, tuvieron un total de emisiones de más de 422.000 CO<sub>2</sub>-eq (kt) (kilotoneladas equivalentes de CO<sub>2</sub>) en 2021 (Eustat, 2023). Aunque la Unión Europea no sea la potencia que mayores sacrificios tuviese que hacer para cumplir sus compromisos de reducción de gases de efecto invernadero, ni siquiera ella, que actuó como líder en el Pacto de Kioto, podría haber reducido su tasa de no ser por el mecanismo creado por Estados Unidos. Este mecanismo está basado en el intercambio de créditos de emisiones y mercado de emisiones, que consistía en intercambiar los créditos de emisiones con países en desarrollo.

Como podemos ver a la política europea climática en ocasiones le falta coordinación, debido a la difícil tarea de llegar a una posición común entre Estados muy diferentes. Y, por otro lado, la mayoría de las veces llega a objetivos o impulsa compromisos muy ambiciosos, los cuales históricamente no ha conseguido alcanzar, según Afionis (2011).

En la Unión Europea hay una alta tasa de reconocimiento, por parte de la sociedad, del cambio climático como un problema para la humanidad que se debe tratar con urgencia, lo que hace que estas políticas recaben un éxito considerable. También es una de las potencias que más esfuerzos y recursos ha dedicado a combatir contra el cambio climático. Algunos expertos dicen que la actuación europea mejoraría si la Comisión Europea tomara las riendas del proceso, dejando en un rol menor la presidencia rotatoria, o bien si una serie de países miembros liderasen la cuestión (Afionis, 2011).

En el régimen climático, como en otros regímenes la falta de confianza e incerteza de lo que van a hacer el resto hace de la arena climática un terreno en ocasiones tumultuoso, que dificulta la conformación de pactos o alineamientos. Cuando hay bloques y adversarios en juego, los intereses individuales de los Estados afloran. Una vez que las potencias saben el resto de posiciones, el contexto cambia y empiezan a recabar apoyos para los compromisos que quieren sacar adelante con más fuerza, por eso el trabajo de

búsqueda de apoyos es mayoritariamente previo a la celebración de las distintas conferencias. A veces no se llegan a acuerdos, como en la Conferencia de La Haya, lo cual sirvió para que Estados Unidos, al no encontrar una zona común de negociación con la UE, decidiese salir del proceso para el pacto de Kioto. Entre otras razones porque la Unión Europea no supo establecer una posición dura que convenciese a Estados Unidos, por lo que simplemente decidieron dejar de colaborar.

#### **4.1.2. ESTRATEGIA ACTUAL Y DE CARA AL FUTURO**

En este segundo punto, nos interesará la estrategia más actual de la Unión Europea en materia climática y cuáles son sus proyecciones de cara al futuro. En primer lugar, podemos nombrar cuáles son las principales herramientas de las que se servirá la Unión Europea en los próximos años; estas son el Marco sobre Clima y Energía para 2030, el objetivo climático de cara al 2040 y, por último, su estrategia a largo plazo para 2050. Estos objetivos también se aspiran a reflejar en la Ley Europea del Clima, que se incluye dentro del marco del Pacto Verde Europeo. Estas herramientas convergerán con los avances que se hagan nacionalmente en cada Estado miembro y que debido a las responsabilidades que tiene cada Estado para con la Unión debe de implementar, en forma de objetivos y medidas a nivel nacional. Para esto se desarrollaron los Planes Nacionales de Energía y Clima, para el 2021-2030 (Giles Carnero, 2022).

Otras herramientas que ha estado desarrollando la Unión para alcanzar la neutralidad climática para el 2050 son el Pacto Verde Europeo (2019) y el Plan de Recuperación NextGenerationEU (lo que sería: The EU's 2021-2027 long-term Budget and NextGenerationEU (2021)), ya que persiguen el objetivo de que Europa sea el primer continente en ser neutral climáticamente. El Pacto Verde Europeo, de hecho, será la mayor prioridad estratégica para la Comisión. Los fondos de Recuperación NextGenerationEU y el marco financiero plurianual de 2021-2027, destinarán en conjunto más de 1,8 billones de euros para la transición ecológica y tecnológica europea, en especial, después del contexto que la pandemia dejó en Europa (European Commission, 2020b). Otra medida que llevó a cabo la UE como proyección para el futuro fue la revisión de las normas relativas al Régimen de Comercio de Derechos de Emisión (RCDE) de la UE, el primero y más grande del mundo.

Estas herramientas tienen como fin último, además de la lucha contra el cambio climático, la consecución de una mayor autonomía estratégica para la Unión. Podemos encontrar una definición de la autonomía estratégica ya en las Conclusiones del Consejo de noviembre de 2016: se definiría como la "capacidad para actuar de manera autónoma cuando y donde sea necesario y, en la medida de lo posible, con los países asociados" (Borrell, 2020). Se debe de tener en cuenta que el peso de Europa en el orden internacional está disminuyendo, hace treinta años, representaba una cuarta parte de la riqueza mundial, pero se prevé que en unos 20 años esta cifra no vaya más allá del 11% del PIB mundial, muy por detrás de China, Estados Unidos o India (Borrell, 2020). Por ello, la Unión aboga por financiar energías renovables o reducción de emisiones, ya que es un ámbito en el que es pionero y tiene un rol de negociador internacional. Así la Unión Europea dejará de depender de otras regiones tanto energéticamente como en otros suministros o materias primas, y podrá exportar sus avances tecnológicos a otros países, lo cual le puede dar una gran oportunidad de negocio. Pero no sólo por su dependencia en cuestión de suministro, sino para alcanzar a su vez una mayor

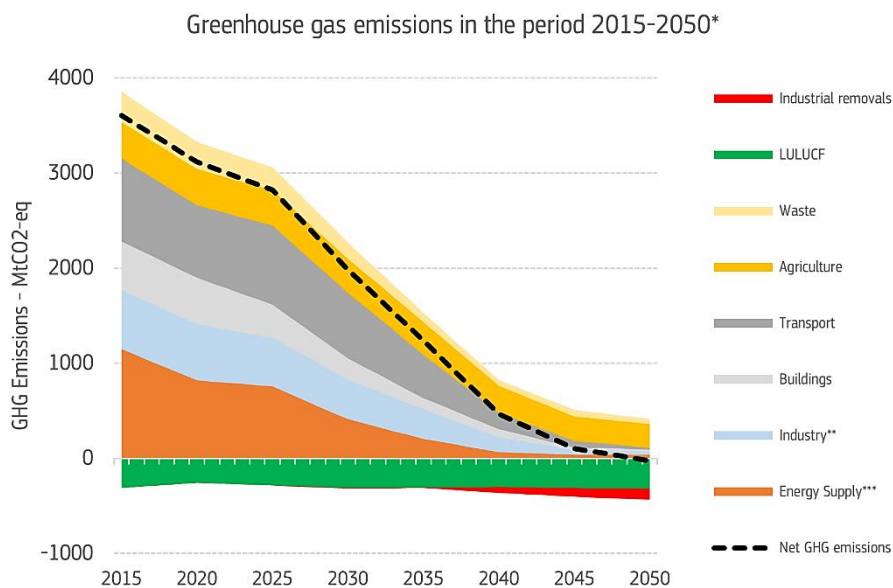
autonomía política. Cuanto menos peso tenga la Unión en el futuro, por el ascenso de otros Estados como grandes potencias, menos poder de decisión tendrá en el orden internacional. Y, por consiguiente, menos poder tendrá en los regímenes internacionales, como el climático. El poder de influencia también es muy importante y es un poder que la Unión no quiere perder. Debido a la pandemia esta falta de autonomía estratégica e interdependencia entre Estados se hizo notar, lo cual afectó a la gran parte de los Estados miembros. Es por eso, que se pone de relieve esta cuestión, que será clave para el futuro de la UE como gran potencia (Borrell, 2020).

Por otro lado, cabe destacar que el cambio climático actualmente sí le incumbe a la población europea, de hecho, nueve de cada diez ciudadanos de la Unión Europea cree que es un problema importante (European Commission, 2020b). De hecho, cerca del 80% de los encuestados considera que el objetivo relativo a los gases de efecto invernadero debe aumentarse hasta al menos el 55%, en torno a un 70% opina que el actual objetivo actual de energías renovables debe aumentarse hasta alcanzar una cuota superior al 40%, y más del 60% prefiere un objetivo superior al 40% de mejora de la eficiencia energética. Lo cual nos ilustra que las preocupaciones de la ciudadanía en materia climática también son en gran medida ambiciosas y aspiran a aumentar los objetivos que ya venía implementando la Unión (European Commission, 2020c).

El llamado EU Climate Target Plan 2030 tiene como principal objetivo conformar una Europa resiliente, moderna y sostenible e intensificar la ambición europea en materia climática. Este objetivo para 2030 se ha fijado en una reducción de emisiones en un 55% para alcanzar la neutralidad climática en 2050, el cual es un objetivo vinculante para la UE. Este previsiblemente repercutirá en beneficios para la población europea, con una mayor salud, menos polución y menores costos energéticos y sanitarios para la población, o eso es a lo que se aspira por el momento (European Commission, 2020a).

En cuanto al objetivo climático para el 2040, en febrero de 2024 se propuso reducir las emisiones netas de GEI en un 90% para 2024 en relación con los niveles de 1990, para así alcanzar el otro objetivo a largo plazo para 2050, de neutralidad climática. Como podemos ver en la Figura 5, este objetivo repercutiría en distintos sectores, como el uso de la tierra, cambio de uso de la tierra y silvicultura (lo cual aparece en la gráfica bajo las siglas, LULUCF), desperdicios, residuos industriales, agricultura, transporte, edificación, industria y a la provisión de energía. Lo cual tendría como culmen conseguir cero emisiones netas. Esto incluso podría aumentar la competitividad de los negocios europeos y conseguir puestos de trabajo más estables y dirigidos al futuro. En cuanto a las relaciones con otros países y su posición dentro del orden mundial, alinearse con objetivos más ambiciosos ayudaría a la Unión a tener una mayor autonomía estratégica, por ejemplo, energética, si se impulsan las energías renovables dentro de ella. Sin embargo, este objetivo climático aún no ha sido incluido en la Ley Climática Europea, ya que la propuesta para su inclusión se comenzará elaborando en la próxima reunión de la Comisión, que tendrá lugar después de las Elecciones Europeas, celebradas entre el 6 y el 9 de junio de 2024 (European Commission, 2024).

**Figura 5. Emisiones GEI en el período entre 2015 y 2050**



\*Source: PRIMES, GAINS, GLOBIOM

\*\*Excluding non-BECCS industrial removals

\*\*\*Including Bioenergy with carbon capture and storage (BECCS)

Fuente: (European Commission, 2024)

Por último, como ya se ha apuntado anteriormente, nos encontraríamos con una tercera herramienta estratégica para la lucha contra el cambio climático, que sería la Estrategia a largo plazo para 2050. La razón de ser de este plan sería la neutralidad climática para 2050, lo cual entra dentro de los compromisos que los Estados ratificaron en el Acuerdo de París. Por lo que la Comisión Europea desarrolló algunas vías para conseguir este objetivo, algunas de ellas son las políticas de “no arrepentimiento”, como un fuerte uso de la eficiencia energética y la energía renovable, pero variando la intensidad de la aplicación de la electricidad o el hidrógeno, la eficiencia energética del usuario final. Además, por supuesto, habría que demostrar que una economía próspera es compatible con objetivos climáticos ambiciosos (European Commission, Directorate General for Climate Action, 2019). Para conseguir este objetivo serán indispensables unas efectivas estrategias nacionales integradas en los Planes Nacionales de Energía y Clima, que tuvieron que enviar a la Comisión en el 2020 y que tendrán que volver a enviar en 2029 y cada diez años después de esa fecha, actualizándolas entre medias (European Union, 2020). A nivel nacional, tendrán que abordarse una serie de temáticas alineadas con la descarbonización, la eficiencia energética, la seguridad energética, el mercado interior de la energía y la investigación, innovación y competitividad.

También será necesaria la cooperación internacional y el apoyo a la transformación global hacia vías de desarrollo sostenible bajas en carbono, en línea con el Consenso Europeo para el Desarrollo, cuestión a la que la Unión Europea se muestra totalmente abierta. Para lo cual es clave el comercio justo y basado en reglas, por el cual aboga la Unión interior y nacionalmente. Por último, la Unión Europea se muestra abierta a dialogar en temas de migración, cooperación al desarrollo y seguridad con otros

Estados, lo que será clave en el futuro del régimen climático (European Commission, 2019).

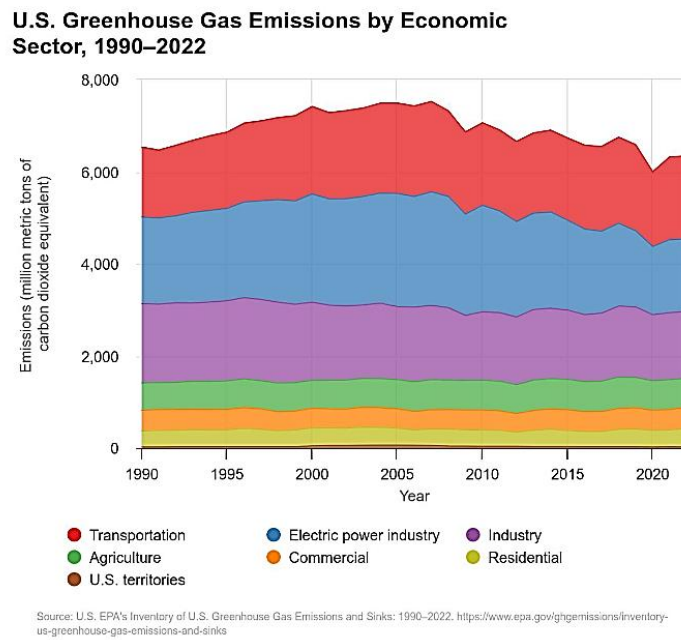
## **4.2. LA ESTRATEGIA CLIMÁTICA DE ESTADOS UNIDOS**

Dividiremos el apartado en un primero relativo a Estados Unidos y su rol en el régimen climático, haciendo un repaso histórico por los acontecimientos más relevantes y la posición que adoptó la gran potencia americana en ellos y en un segundo apartado, que versará sobre su estrategia actual y de cara al futuro. Teniendo en cuenta la peculiaridad del caso, ya que se celebrarán unas elecciones estadounidenses el 5 de noviembre, lo cual podría significar un cambio de gobierno, y por lo tanto cambio de estrategia de cara al futuro.

### **4.2.1. ESTADOS UNIDOS Y SU ROL EN EL RÉGIMEN CLIMÁTICO**

En el caso de Estados Unidos, partimos de un contexto distinto al de la Unión Europea, ya no se trata de un conglomerado de Estados que comparten una misma gobernanza común y tienen que ponerse de acuerdo en una posición. La potencia estadounidense tiene una mayor centralización del poder y las decisiones en materia climática actualmente las suele adoptar el Departamento de Estado, que es el que toma la iniciativa en las negociaciones climáticas, siendo el Departamento de Comercio responsable de la coordinación general de la posición estadounidense. Para contextualizar, Estados Unidos es uno de los mayores contaminadores mundiales, sus emisiones son en su mayoría, de CO<sub>2</sub>. Los sectores económicos que más contaminan con esta sustancia son el transporte, en primer lugar, y la industria energética eléctrica, como podemos ver en la Figura 6, elaborado por la EPA (2022). Por otro lado, el uso residencial es el que supone un menor número de GEI emitidos, donde la principal fuente de energía consumida es el petróleo, según datos del 2016 (Bueno Rubial, 2021).

**Figura 6. Emisiones de GEI por sector económico en Estados Unidos, 1990- 2022**

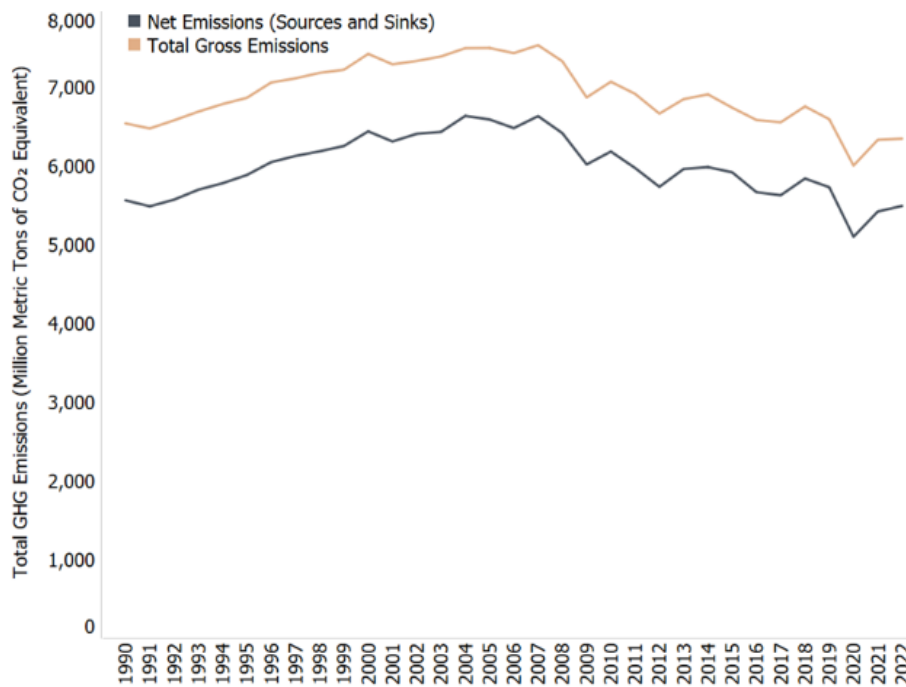


Fuente: (EPA, 2022)

Estados Unidos sigue basándose ampliamente en la utilización de los combustibles fósiles para la obtención de energía, lo que no lo hace ser el país más comprometido interiormente con los compromisos climáticos.

Por otro lado, si observamos la Figura 7, que recoge datos de la United States Environmental Protection Agency (EPA) (2024), podemos observar cómo se ha dado un descenso del 3% en el 2022, con respecto a los datos de emisiones totales del 1990. Por otro lado, según la EPA, las emisiones aumentaron en un 0,2% en 2022 en comparación a los niveles del 2021, después de una intensa bajada en el 2020 por motivo de la pandemia mundial del COVID-19. En el gráfico se puede apreciar como las variaciones desde 1990 no han sido muy acusadas, aunque en torno al 2006 y 2007 ha comenzado un progresivo descenso del total de GEI emitidos en Estados Unidos.

**Figura 7. Emisiones totales de gases de efecto invernadero de EE.UU., 1990-2022**



Note: All emission estimates are sourced from the [Inventory of U.S. Greenhouse Gas Emissions and Sinks: 1990-2022](#).

Fuente: (EPA, 2022)

A pesar de estos datos, que nos indican que ha habido un descenso, Estados Unidos sigue estando entre los principales emisores, aunque sí ha adoptado medidas climáticas a lo largo de su historia y fue uno de los primeros países en actuar en esta área, además ha participado, ratificado y firmado algunas medidas en relación con la biodiversidad y la protección ambiental. Es así como ha formado parte, entre otras, de la Convención de Ramsar sobre los Humedales (1971), la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas (1972), la Convención de Londres sobre Vertidos en los Océanos (1972), la Convención del Patrimonio Mundial (1972), la Convención sobre la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos (1980), y el Protocolo de Madrid sobre Protección del Medio Ambiente del Tratado Antártico (1991), si bien no siempre ha participado en estas convenciones y tratados cuando han envuelto temas de explotación económica que no le interesaba tanto abordar. También ha sido reticente en cuestiones de pesticidas y otras gestiones de residuos o contaminantes peligrosos como el Convenio de Rotterdam sobre plaguicidas y productos químicos industriales en 1998, por las mismas razones económicas, que afirmaban que perjudicarían su economía (Falkner y Buzan, 2022). Por lo tanto, no sólo ha atendido a las emisiones de gases de efecto invernadero, sino que también ha tenido que participar en distintas convenciones acerca de otros temas transversales al cambio climático, cuidado de la naturaleza y biodiversidad o pesticidas, productos químicos y residuos.

Una de las primeras actuaciones de Estados Unidos en materia climática ocurrió durante la presidencia del presidente Ronald Reagan, que firmó a regañadientes la Ley de Protección Climática Global en 1988, que lo obligaba a presentar al Congreso un plan para estabilizar los gases de efecto invernadero en Estados Unidos, aunque no fue

hasta el verano de ese mismo año cuando la lucha contra el cambio climático llegó a la agenda política, debido a las sequías que azotaron el país. Sin embargo, ya fue en los años 60 cuando un movimiento climático empezó a crecer en el país y sería en los años 70 y 80, con actuaciones como las de Reagan, cuando EE.UU. se convertiría en uno de los líderes en cuestión climática. Aunque con la administración de Nixon, anterior a Reagan, ya se había apoyado la cuestión climática, pero este cierto apoyo o reconocimiento estaba más desviado a otros intereses para EE.UU., especialmente para recabar apoyos para la Guerra de Vietnam (Falkner y Buzan, 2022). El presidente Reagan también firmó el Acuerdo de Montreal, que buscaba eliminar gradualmente las sustancias que dañan la capa de ozono.

La llegada a la agenda política de la cuestión climática fue en gran parte gracias a las ONG que ya trabajan dentro del marco de las instituciones de las Naciones Unidas, para conseguir evidencia científica suficiente que respaldara la urgencia de medidas. Fue entonces cuando las primeras trazas de un tratado climático aparecieron en la Conferencia de Toronto, que tenía como temática los cambios en la atmósfera. En esta conferencia se empezó a hablar (de las primeras veces) de responsabilidades climáticas históricas y de compromisos de reducción. A finales de verano de ese mismo año, el candidato a la presidencia G. Bush, que sería finalmente presidente al año siguiente, se declaró ambientalista y declaró que si salía elegido como presidente haría algo al respecto (Agrawala y Andresen, 1999). Con su elección, pudimos ver como realmente su espíritu financiero e ideología conservadora y su promesa climática no cuajaron tan bien. Tuvo alguna actuación en la materia, pero de manera más superficial, con ejemplos como el bloqueo de la construcción de una presa en Colorado que habría inundado tierras de gran valor ambiental y natural y teniendo un papel más relevante en la aprobación del Clean Air Act en el 1990. En otra de las conferencias, la Conferencia Ministerial de Noordwijk, el propio Estados Unidos, la Unión Soviética y Japón se negaron a comprometerse con una propuesta europea para países desarrollados para fijar objetivos y calendarios firmes en cuestión de GEI. El presidente también abrió el Refugio de Vida Silvestre del Ártico en Alaska para la exploración petrolera y retrasó la finalización de más de treinta regulaciones esenciales para promulgar muchas disposiciones del Clean Air Act de 1990, transformando su política ambiental en una mucho menos favorable a lo que en un principio proponía, pero siempre siendo transparente y fiel a su postura en otras conferencias anteriores, como la de Noordwijk.

Una de las grandes negaciones de Estados Unidos en el régimen climático fue su decisión respecto a la financiación a países en vías de desarrollo, ya que no quería firmar un acuerdo que le supondría al país una ingente cantidad de dinero. Sin embargo, fue en la quinta reunión del Comité Intergubernamental de Negociación (CIN) cuando se dieron cuenta de la necesidad de financiar a países en vías de desarrollo para obtener resultados globales, aunque se resistieron al compromiso con calendarios y objetivos jurídicamente vinculantes. Esta negociación a compromisos tan vinculantes también dio forma a los acuerdos posteriores, que fueron menos ambiciosos, de ahí el CMNUCC. El país también abogó por la investigación, pero fue crítico hasta el final con su acuerdo para firmar el CMNUCC (Agrawala y Andresen, 1999).

Años más tarde, en el 1993 el gobierno de Bill Clinton junto con el vicepresidente Gore llega al poder e impulsan un tipo de impuesto, el británico impuesto sobre Unidades Termales Británicas (en inglés, BTU), basado en el contenido de calor de las energías, que funcionaría como suplemento al combustible (Agrawala y Andersen, 1999). Su

objetivo era la reducción del déficit federal y simultáneamente disminuir las emisiones de gases de efecto invernadero, ya que funcionaría como elemento disuasorio de fuentes de energía menos eficientes y a menudo mucho más contaminantes, lo que, por contra, estimularía la utilización de fuentes de energía de consumo más eficiente. Finalmente, esta medida no pasó el Comité Financiero del Senado, ya que no querían subir los impuestos de la gasolina, una de las fuentes de energía afectadas por la medida, por lo que se fijaron nuevas medidas que estaban basadas en iniciativas voluntarias que en la época les parecían más efectivas. Medios de comunicación y gobernadores de algunos Estados de América, como el gobernador de Oklahoma, hicieron campañas en contra de este impuesto, lo cual hizo que no se volviese a proponer otro impuesto similar en materia de cambio climático durante la presidencia de Clinton. En suma, el cambio climático dejó de ser una prioridad para la administración estadounidense. No fue hasta el segundo mandato de la administración Clinton, junto con Gore, que el cambio climático empezó a tener mayor relevancia, que venía dada por la cercanía a la finalización de un protocolo climático, el Protocolo de Kioto. Otro de los puntos calientes de la administración Clinton fue el Mandato de Berlín. En julio de 1996, Estados Unidos expuso una serie de barreras por las que no pasaría, en primer lugar, su negociación (que ya venía del pasado) a los compromisos de reducción de emisiones jurídicamente vinculantes al país antes del 2010 por ser irrealistas. Otro de sus ruegos era una mayor flexibilidad y libertad en la implementación del acuerdo, teniendo como objetivo los compromisos, pero actuando de forma individual (como cada potencia requiriese), ya que manifestaba que había diferencias grandes entre potencias e incluso dentro de un mismo país en la economía o el clima de un año a otro (Agrawala y Andersen, 1999). Otras propuestas de Clinton ya venían de su predecesor en el cargo, Bush, el resultado de estas propuestas no fue otro que el mercado de emisiones y el comercio entre potencias en desarrollo y desarrolladas por los créditos de emisiones, en los que las grandes potencias ganaban créditos para ellos al ayudar a países desarrollados a disminuir sus emisiones. Esta decisión de si los países en vías de desarrollo tenían también a su vez que reducir los gases de efecto invernadero fue duramente criticada internamente, por lo que la administración tuvo que rectificar su posición en varias ocasiones.

Con la llegada del Protocolo de Kioto, Clinton acuerda reducir las emisiones de gases de efecto invernadero a niveles de 1990, entre los años 2008 y 2012 (el protocolo le pedía una reducción del 7% en relación a los niveles del 1990 para el 2008 y 2012), lo cual era un compromiso más modesto que los antes acordados después del "Climate Change Action Plan" en el 1993, que querían conseguir lo mismo, pero para el año 2000, lo cual no tuvo éxito. Estados Unidos se proclamó como uno de los abanderados de la participación de los países en desarrollo como precondition para su firma en cualquier acuerdo climático. Estos compromisos antes del Protocolo de Kioto tenían como objetivo conseguir una oportunidad de negociar en el próximo evento del régimen climático y supusieron una ventaja para el rol del país, ya que debido a su respuesta afirmativa se le concedieron otras proposiciones, como los objetivos plurianuales, la introducción de los seis principales gases de efecto invernadero o los sumideros de CO<sub>2</sub>. La tercera Conferencia de las Partes de Kioto empezó con enfrentamientos entre Estados Unidos y la Unión Europea, el primero con el segundo debido a la propuesta europea de reducir emisiones en un 15% respecto a los niveles en el 1990. A destacar de la posición americana durante este acuerdo es la idea de introducir en el pacto los sumideros de

carbono. Según la web del Ministerio de Transición Ecológica y Reto Demográfico del Gobierno de España (s.f.) estos sumideros de CO<sub>2</sub> son depósitos naturales o artificiales de carbono, que absorben el gas y reducen su concentración en la atmósfera en el llamado ciclo de carbono y en el caso de los vegetales que haya en estas áreas a través de la fotosíntesis, un ejemplo de ellos serían los bosques, los suelos o los océanos. En el Protocolo de Kioto sólo se consideran como sumideros ciertas actividades de uso de la tierra, cambio de uso de la tierra y silvicultura, por ejemplo, la reforestación o la gestión de tierras agrícolas y pastizales, y no tanto actividades relacionadas con el cuidado de los océanos. El Protocolo tuvo un largo proceso de ratificación que no se culminó hasta el 2005, durante la presidencia de Bush (Agrawala y Andresen, 1999; Antal, 2012).

Durante el 2001 al 2009, con la nueva administración republicana al mando, el presidente George W. Bush se retiró del documento de implementación del CMNUCC y anunció que el Protocolo estaba muerto, debido a la falta de conocimiento científico del documento y al posible perjuicio para la economía americana. Estas continuas negativas, prerrogativas y deseos individualistas de darle forma al régimen climático por parte de Estados Unidos, se han interpretado mayoritariamente como muestras del unilateralismo americano. Este unilateralismo no ha impedido en muchas ocasiones que los acuerdos multilaterales saliesen a flote igualmente, porque el compromiso de los miembros era mayor, incluso de los países en desarrollo. En respuesta a las críticas nacionales e internacionales a estas decisiones, Estados Unidos presentó una nueva propuesta a la CMNUCC (UNFCCC, en inglés) que incluía un objetivo interno para una reducción de la intensidad de GEI de la economía estadounidense del 18% para 2012. Posteriormente en Copenhague, se volvieron a discutir el descenso de emisiones que deberían realizar los países en vías de desarrollo, con menos recursos, aunque también fijándose en el excepcional caso de China, que entra dentro de la categorización. Aunque, como veremos en el desarrollo del apartado dedicado a China y su relación con el régimen climático, esta se integró, dentro del marco del CMNUCC con India, Sudáfrica y Brasil, que adoptaron una posición colaborativa con los objetivos propuestos, que eran de carácter voluntaria para los objetivos de reducción de emisiones. Estos acuerdos supusieron un avance para las relaciones bilaterales entre las dos grandes potencias, China y EEUU. Este último también anunció el compromiso de reducir sus emisiones un 17 por ciento sobre los niveles de 2005 para el 2020.

En el 2009, Obama, del Partido Demócrata, llega a la presidencia, puesto que ostentaría hasta el 2017. Muchos expertos están de acuerdo en afirmar que ha sido el presidente estadounidense, hasta el momento, que con más ímpetu ha sostenido el tema del cambio climático en su campaña a la presidencia. Llega después de dos años de pico de emisiones para el país, el 2007 y 2008, y basa su campaña en la transición hacia las energías renovables, hacia unas fuerzas de trabajo justas, un descenso de la dependencia del petróleo como fuente de energía y la promesa de reducir las emisiones en un 80% para 2050. Por supuesto, no todo fue tan perfecto y en el 2009 el American Clean Energy and Security Act no fue aprobado por el Senado, tenía su importancia porque abarcaba la competencia de GEI de la US Environmental Protection Agency. Obama también avanzó en el Climate Action Plan y en el Clean Power Plan, los objetivos de estos planes eran la reducción de las emisiones de las industrias energéticas y del transporte, lo cual produjo una mayor regulación en este ámbito; y la transición a las energías renovables, que pretendía impulsar la obtención de electricidad a través de las

energías solar, de viento y geotérmica. En el 2009 se produjo la “US-China Memorandum of Understanding to enhance cooperation on Climate Change”, una cumbre de entendimiento bilateral que sirvió como pilar y zona de negociación para el Acuerdo de Copenhague; también se produjo entre las dos potencias el Anuncio Conjunto de noviembre de 2014 y Declaración Presidencial Conjunta de septiembre de 2015. En el 2016 con la administración Obama entra en vigor el acuerdo de París, a pesar de que simultáneamente 33 bancos internacionales proporcionaron 1.9 billones de dólares a las compañías de combustibles fósiles (muchas de ellas estadounidenses) (Bueno Rubial, 2021; Gómez Díaz, 2020). Si bien es cierto que tanto Clinton como Obama hicieron mayores esfuerzos que otros presidentes por traer la política verde a la agenda política, se encontraron con dificultades debido a una alta hostilidad y polarización del Senado y del Congreso, que hizo que sus medidas en ocasiones no reuniesen los apoyos necesarios (Falkner y Buzan, 2022).

En el 2017, sale elegido como presidente Donald Trump, del partido republicano, el penúltimo presidente que ha tenido Estados Unidos, al igual que su predecesor incluye el cambio climático en su campaña. Pero con otra perspectiva, ya que está en contra del Acuerdo de París, en el que había participado la administración Obama, y es aquí cuando promete la retirada del acuerdo si sale elegido, lo que se acaba anunciando en el mismo año. Pide una renegociación del acuerdo, con mecanismos de más flexibilidad y voluntariedad, como otros presidentes habían demandado en acuerdos anteriores. Este rechazo supuso un retroceso en las reglas del carbono, de las energías renovables o sobre las emisiones de GEI. Sin embargo, como ya mencionamos anteriormente, el anuncio de Trump no se llegó a hacer efectivo debido a la llegada al poder de Biden, que frenó este rechazo. Por lo tanto, debido a los plazos estipulados para que se hiciese efectiva una salida del acuerdo, Estados Unidos no dejó de ser parte del Acuerdo de París en realidad. En el punto 28 se estableció que los países que hubiesen ratificado el acuerdo no podrían retirarse de él hasta tres años después, y, una vez tomada la decisión, habría que esperar un año para que la decisión fuese efectiva. Este fue el caso de Estados Unidos, la fecha mínima en la que podía retirarse del acuerdo era el 4 de noviembre del 2020 mientras que las elecciones se celebraron el 3 de noviembre del 2020 (Redacción El HuffPost y Agencia EFE, 2019), en las cuales salió elegido Biden, por lo cual este rechazo no tuvo continuidad.

Es así como después de un largo período de tiempo actuando como un líder y precursor en materia climática Estados Unidos vuelve a actuar como un país como lo suelen llamar “rezagado” o del grupo de los “laggards”, en inglés. De hecho, se prevé que no alcance el descenso de temperatura de 1.5° o 2°C, sino que, al contrario, la temperatura media en Estados Unidos aumente de 2 a 3 grados en los próximos años, lo que sitúe su actuación como insuficiente. También rechaza otros acuerdos o pactos como el “National Climate Assessment”. A pesar de ser un secreto a voces a lo largo de la mayoría de las administraciones americanas, es un presidente que defiende el uso de combustibles fósiles abiertamente, afirmando que explotaba carbón y hacía *fracking*, ya que la explotación petrolera crea empleo bien remunerado (Gómez Díaz, 2020).

Hay que tener en cuenta también que el electorado republicano tiene una escasa fe en los investigadores del cambio climático según encuestas del Pew Research Centre (Bueno Rubial, 2021). Una de las críticas más fuertes al acuerdo de Trump eran las diferencias entre potencias en desarrollo y desarrolladas, sobre todo de China (que también era una potencia en rápido crecimiento que estaba adelantando a EEUU).

Muchos expertos defienden que la Administración no sólo supuso un retroceso en un acuerdo tan importante como el de París, en el que había habido un largo proceso de negociaciones y elaboración de posiciones internas y externas; sino que durante su presidencia también se aprovechó de la situación de pandemia mundial para relajar las medidas climáticas, medidas de relajación en las emisiones de gases de los vehículos y en otros ámbitos de la economía e industria estadounidense. También quiso derogar en varias ocasiones el Clean Power Plan, deteriorando así los recursos y bienes naturales del país debido a una mayor explotación poco eficiente de ellos. Después de la salida de Trump del acuerdo también se alertó de crear un posible precedente para otros países, lo cual haría que otros países también se descomprometiesen (Bueno Rubial, 2021).

Por último, llega Biden al poder en un contexto de crisis económica y también se dice, social, por lo que aboga por una estrategia de rescate de la economía verde, cuenta con un respaldo político fuerte por lo que previsiblemente no le será tan complicado en el presente y en el futuro tomar medidas que sean respaldadas por las cámaras. El contexto en el 2021, año en el que consigue la presidencia Joe Biden, es un año marcado por la recesión económica derivada de la pandemia mundial del COVID-19, que se hace notar un año más tarde del estallido de la pandemia. Su predecesor, el presidente Trump utilizó la pandemia durante su presidencia como excusa para relajar medidas en materia climática y reducir los estándares de emisiones, con lo cual el nuevo presidente partió de un contexto controvertido, en el que tuvo que decidir si revertía la decisión de dejar el acuerdo de París o vuelve al acuerdo, con todas las consecuencias posibles. Finalmente, Biden, nada más llegar al poder se reincorpora al acuerdo mundial de París. A pesar de que parten de posiciones diferentes el actual mandatario también piensa que el cambio climático puede afectar a industrias tan importantes en el país como lo es la de la guerra e influir en instalaciones militares.

A destacar diremos también que Biden creó los “Civilian Climate Corps” o “American Climate Corps”, “que formarán a nuevas generaciones de patriotas, que trabajen en la conservación de las tierras, el fortalecimiento de la resiliencia y el combate al cambio climático” en sus palabras (Fodróczy, 2021); todas las actividades que realicen serán basadas en la ciencia. Otros de los objetivos que ha logrado ha sido revocar algunas de las más de cien medidas de la era Trump, entre ellas las de la regulación del metano o los nuevos estándares para automóviles (gran parte de sus medidas fueron en el sector transporte). Otras regulaciones que está revirtiendo Biden están destinadas a frenar el arrendamiento de tierras públicas para la explotación de gas y petróleo en alta mar, medidas para proteger el 30% de la tierra y agua del país antes del 2030 o conseguir mayor índice de electricidad limpia (Fodróczy, 2021).

Para Estados Unidos no es fácil llegar a acuerdos multilaterales o entrar a formar parte de organizaciones supranacionales porque entienden que se está violando su principio de soberanía nacional y las libertades fundamentales heredadas de los padres fundadores. No hay la tradición de compartir poderes y competencias como la hay dentro de la UE, porque estos llevan formándola desde hace décadas y cada vez cediendo más parte de sus competencias para trabajar conjuntamente. En esta nueva etapa también estaremos pendientes de las relaciones que puedan surgir con China, ya que muchos expertos sostienen que ha habido un cambio en la imagen que proyecta China. Ha dejado de enfatizar tanto en su liderazgo climático y de insistir en la responsabilidad climática de los países desarrollados occidentales, lo cual puede

facilitar la cooperación bilateral en esta materia entre los dos países, ya que habitualmente esta compenetración en otros ámbitos de las relaciones internacionales no se daría. De hecho, Estados Unidos publicó en el 2020 una "Hoja informativa sobre los abusos ambientales de China", refiriéndose al Partido Comunista Chino como un partido que reprime a la sociedad civil de sus derechos y de la libertad de prensa, entre otros, o de la mala gestión de los residuos o de las emisiones contaminantes que produce; por lo que podemos notar la tensión y diferentes visiones del orden mundial que a pesar de los acuerdos que han liderado, existen entre los dos Estados.

En conclusión, el régimen climático en Estados Unidos tiene una larga historia, ya que entra por primera vez en la agenda política en la década de los 80, pero al no entrar con demasiada fuerza no se sitúa en las campañas presidenciales hasta la época Obama. A su vez el electorado, especialmente el republicano, tampoco ve el cambio climático como un tema primordial, de hecho, menos del 5% de los encuestados en los sondeos Gallup de 2023 y 2024 dijeron que el cambio climático era el problema más importante al que se enfrentaba el país y solamente entorno a un 62% en el 2016 calificó el cambio climático como "algo importante" o "muy importante" (Burguess, 2024). Este dato confronta con el 67% que sí lo calificó como importante en 2020, por lo que vemos como el reconocimiento del cambio climático va aumentando con los años en el Estado (Burguess, 2024). Además, si comparamos dos rangos de tiempo, entre 1970 y 1991 y un segundo entre 1992 y 2016, veremos como hubo un declive hasta el 2016 en cuanto a la preocupación del Estado por el cambio climático, ya que muchas de las medidas propuestas no acabaron siendo ratificadas por el país. Para ello tenemos que, de las dieciocho medidas celebradas durante el primer período, EE.UU. firmó quince y ratificó o accedió a doce; esto contrasta con el segundo período, cuando se concluyeron diecisiete medidas de las que el país firmó doce, pero ratificó solo ocho, observando un declive, que no fue en tan gran medida subsanado por la administración Obama. Esto nos podría indicar que, por lo menos hasta el 2016, y con un futuro incierto en la actualidad, en vigencia de la administración Biden, observamos que el país estaba más dispuesto a colaborar durante el período de la Guerra Fría que después de ella (Falkner y Buzan, 2022). En Estados Unidos el negacionismo climático es un tema a la orden del día, pero a pesar de ser comandado por altos cargos políticos no impide la movilización interna de recursos e iniciativa, sí afecta por lo contrario a la imagen que exporta Estados Unidos de cara al resto del orden mundial. Tanto es así que podemos ver como dependiendo del color político del que sea el partido en el poder, las políticas y medidas climáticas van cambiando, también hay cierto componente partidista. Debido a la alternancia que se ha estado dando en los últimos años, en el siglo XXI primordialmente, a menudo algunos acuerdos, como el sonado rechazo del Acuerdo de París han dejado de convencer a la administración de turno, por lo que la han rechazado, en el caso del Trump. Sin embargo, sí ha sido una postura más común entre las administraciones estadounidenses mantener su postura alejada de los números y de objetivos cuantitativos. Es decir, si se debe hacer una reducción del 20 o del 30%, porque han preferido adoptar una posición más relajada y no tan ambiciosa como la europea, ya que sostienen que de todas formas no la podrán alcanzar.

## 4.2.2. ESTRATEGIA ACTUAL Y DE CARA AL FUTURO

Como podemos observar, hay un cambio de visión con Biden al frente de la administración, ya que ha vuelto a poner el cambio climático en la agenda política estadounidense. También ha vuelto a confiar en los acuerdos internacionales climáticos, como en el Acuerdo de París. Sin embargo, el futuro tras las elecciones estadounidenses de este año es incierto. En el caso de que Biden salga victorioso y el Congreso sea demócrata se esperan mayores medidas climáticas, pero de tener un congreso más polarizado previsiblemente no habrá demasiado aumento de medidas ni ambición. En el caso de que saliese victorioso Trump con un Congreso dividido podría significar otra vez más un retroceso en el Acuerdo de París. Por último, en el caso de que el partido republicano controlase Congreso, Senado y Casa Blanca previsiblemente habría un repliegue en medidas como el Inflation Reduction Act (Bouchriha, 2024).

Por el momento, dado el contexto actual, el presidente ha anunciado en múltiples ocasiones que para él el cambio climático es el problema principal y que la respuesta estadounidense debe ser consensuada, integral, estructurada y basada en la ciencia. Para ello ha fijado una serie de objetivos que van en línea con los compromisos del Acuerdo de París. Se aspira a alcanzar cero emisiones de GEI netas para 2050 y una reducción de entre un 50% y un 52% por debajo de los niveles de 2005 en 2030. Además, alcanzar una electricidad 100% libre de contaminación de carbono para 2035 y entregar el 40% de los beneficios de las inversiones federales en clima y energía limpia a comunidades desfavorecidas (The White House, 2024).

Además, ha diseñado tres principios que guiarán su estrategia, la prosperidad inclusiva, que puede ayudar al crecimiento del país y a reducir la desigualdad; el seguimiento del carbono, con una futura descarbonización de la industria energética y el último objetivo, el que se refiere a que todos deban aportar su granito de arena, los actores subnacionales como las ciudades también deben cooperar. En este sentido, firma Biden en el 2022 el que es hasta el momento el documento más importante de su presidencia, el “Inflation Reduction Plan”, que recortará los costes energéticos de Estados Unidos en energías “sucias” e invertirá en otras más limpias y renovables. Todo esto para alcanzar el compromiso del Acuerdo de París de reducir el calentamiento global en 1.5 grados (sobre los niveles del 2005) (Lashof, 2020, 2024).

Desde la USAID, la Agencia de Desarrollo Internacional de Estados Unidos, se ha elaborado la USAID Climate Strategy 2022-2030. En esta estrategia climática se añaden una serie de objetivos de cara a los próximos años (USAID, 2022):

- Asociación con terceros Estados para apoyar actividades que reduzcan en mil millones de toneladas métricas el dióxido de carbono emitido.
- Apoyar la conservación, restauración o gestión de 100 millones de hectáreas de ecosistemas para ayudar a mitigar el cambio climático.
- Mejorar la resiliencia climática de 500 millones de personas.
- Movilizar 150 mil millones de dólares en financiación pública y privada para el clima.
- Alinear los objetivos de desarrollo con los compromisos de mitigación y adaptación al cambio climático, con al menos 80 países para 2024, y apoyar al menos a 40 Estados para que alcancen sus compromisos.

Como ya hemos desarrollado en el punto anterior, las relaciones entre China y Estados Unidos serán claves para la estrategia de ambos países, pero en especial para Estados

Unidos que previsiblemente irá perdiendo su posición de potencia hegemónica. Por ello, al igual que en otros ámbitos la compenetración y los acuerdos a los que lleguen los dos grandes contaminadores mundiales serán de gran relevancia para Estados Unidos. Y no sólo son relevantes las relaciones con China, sino que Estados Unidos en los últimos años ha ido forjando su presencia en territorios estratégicos vulnerables, que ya están siendo afectados por el cambio climático, donde se podrían desatar conflictos, como en la África subsahariana y la costa pacífica de Asia; y ha empezado a vigilar otros territorios en los que puede controlar recursos como el Ártico. Como en otras áreas, Estados Unidos opta por relacionar el departamento de defensa con el cambio climático (Gómez Díaz, 2020).

En conclusión, la estrategia estadounidense estará estabilizada, de seguir estando en el poder el partido demócrata, si por el contrario Trump llegase al poder podría haber ciertos retrocesos en materia climática. La estrategia estadounidense actual estaría basada en la diplomacia climática con terceros países sobre todo en cuestión de desarrollo, por lo que la potencia americana aprovecharía esta influencia para situarse estratégicamente en territorios que están siendo afectados ya o lo estarán por el cambio climático. Esto también le ayudará a seguir situándose como un líder en ciertas temáticas, ya que es un país que además de ser el segundo más contaminante del mundo, también goza de bienes naturales muy amplios. Por lo tanto, su liderazgo para conseguir la meta de limitar el aumento de temperatura a 1.5 grados también será un pilar fundamental para su estrategia. Como es habitual, la seguridad y la defensa estadounidense estarán también muy presentes en la cuestión climática. Ya que especialmente la seguridad se plantea como uno de los principales desafíos a abordar en el futuro por el orden internacional. También quiere plantear la lucha contra el cambio climático en relación a soluciones naturales, como la restauración de ecosistemas que puedan absorber el CO<sub>2</sub> emitido. Y, por último, trabajar en estrecha colaboración con el ámbito privado, la equidad e inclusión, los actores locales y una mayor recurrencia de la innovación y la investigación (U.S. Department of State, 2022).

### **4.3. LA ESTRATEGIA CLIMÁTICA DE CHINA**

Dividiremos el apartado en dos cuestiones, China y su rol en el régimen climático y su estrategia actual y de cara al futuro. Para ello haremos un repaso histórico por los acontecimientos más relevantes y la posición que adoptó la gran potencia asiática en ellos y en un segundo apartado, que versará sobre su estrategia actual y de cara al futuro. Teniendo en cuenta que China está en un punto histórico diferente a los otros dos casos, ya que se considera que aún está en desarrollo, por eso el Acuerdo de París y otros pactos climáticos le otorgan mayores “beneficios” en comparación con otros Estados.

#### **4.3.1. CHINA Y SU ROL EN EL RÉGIMEN CLIMÁTICO.**

El caso de China, como hemos dicho anteriormente, es un caso especial, habría que destacar en primer lugar que es el mayor emisor de gases de efecto invernadero, y más concretamente, de carbono, desde el 2007, por delante de Estados Unidos, este progresivo aumento lo podemos ver reflejado en la Figura 8, que nos ilustra el número total de emisiones de carbono que ha emitido China desde el 1990 hasta el 2020,

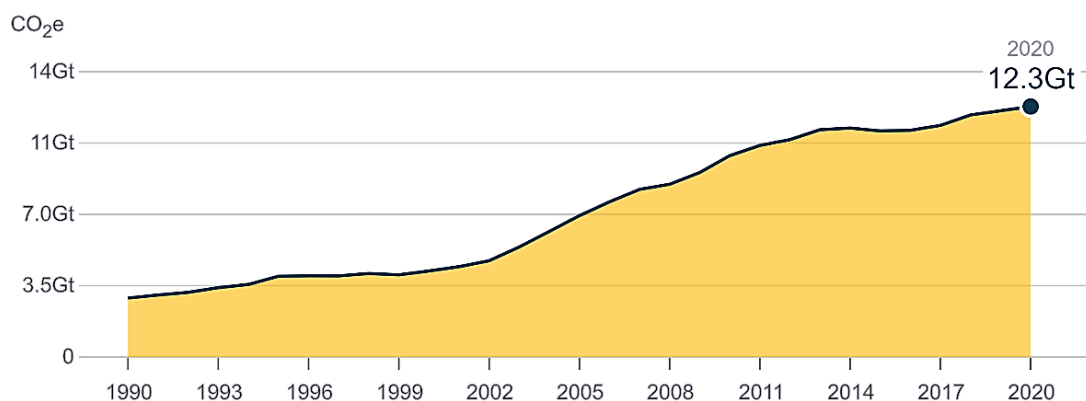
obteniendo un resultado en este último año de 12,3 Gt emitidas (ClimateWatch, 2022; Ge et al., 2021).

**Figura 8. Emisiones de GEI totales de China, 1990-2020**

Historical GHG emissions

CLIMATEWATCH

Data source: Climate Watch; Location: China; Sectors/Subsectors: Total including LUCF; Gases: All GHG; Calculation: Total; Show data by Countries.



Fuente: (ClimateWatch, 2022)

El país tiene preferencia por el carbón como fuente de energía para su desarrollo, lo cual lo convierte en el mayor consumidor de energía del mundo, siendo una gran parte de este consumo de energía y emisiones derivadas del mercado de exportaciones. Además, ha tenido un crecimiento económico muy acentuado y acelerado a finales del siglo XX y durante todo el siglo XXI, lo que la ha convertido en la segunda economía mundial actualmente. Este crecimiento económico se derivó de una rápida industrialización, de la que salió beneficiado el país, pero también a su vez todos los productores de energías y materias primas desde Oriente hasta América, que se aprovecharon de la situación para exportar sus servicios, mercancías y atraer inversiones en infraestructura, que eran muy necesarias en el país, de hecho, la industria de la construcción tuvo su momento de pleno apogeo a finales del siglo XX-principios del XXI. De hecho, del año 1990 al 1995 aumentaron el volumen de sus emisiones en un 38%, debido al rápido crecimiento industrial que experimentó el país, unido a una gran fuerza poblacional, lo que lo convirtió en el país más contaminante del mundo, si bien es cierto que también es el segundo país con más población del mundo, después de India. El país reúne entorno al 20% de la población mundial, pero no dispone del mismo porcentaje de recursos disponibles para su población. De hecho, muchos expertos defienden que el cambio climático ha hecho que China sea más consciente de su dependencia en determinados recursos globales y en las cadenas de suministro, la mayoría dominadas por empresas occidentales y americanas, y que a su vez intente disminuir su dependencia de estos recursos sustituyéndolos por energías renovables (Hafner y Tagliapietra, 2020). Uno de los grandes problemas que tiene China es de hecho el factor contaminante, sus propios habitantes ya están siendo afectados por los altos niveles de contaminación y han acuñado un término para designar la mala calidad del aire, es el llamado “aeropocalipsis”, y se refiere a los peligrosos niveles de polución

en el aire de las ciudades chinas, que hacen que mueran cientos de miles de personas al año, así es como la mayoría de las ciudades con peor calidad del aire son chinas. Pero no sólo ha afectado a la calidad del aire, también se ha dado un aumento de las sequías y de eventos climáticos anómalos. En el 2019 solo seis ciudades chinas habían reducido sus concentraciones de polución, mientras los niveles de partículas crecieron en promedio un 13% respecto al 2018 (Gómez Díaz, 2020).

En conclusión, la contaminación en China no sólo está suponiendo actualmente un problema climático sino también de salud, político y social, que afecta a los bienes naturales y a la población en su vida diaria, haciendo que muchas enfermedades afloran con más facilidad y también el descontento de la población. Como los niveles de contaminación no hacen más que aumentar el gobierno China se ha decidido a intentar luchar con más fuerza contra el cambio climático, si bien es cierto que habrá que ver en un futuro si este rápido crecimiento puede ser compatible con la sostenibilidad. Otro de los grandes problemas de China es la deuda ecológica, a finales del 2015 se declaran situaciones de emergencia en Beijing y otras ciudades debido a la suciedad y polución del aire. Esta situación de peligrosidad para la salud supondrá grandes costes para China en el futuro, que ya está experimentando en la actualidad y por los cuales previsiblemente tendrá que acarrear las correspondientes responsabilidades, que no serán tan benévolas como en la actualidad.

Además, el notable crecimiento de los mercados de energías verdes y limpias y nuevas tecnologías y métodos para luchar contra el cambio climático también suponen una oportunidad para la exportación china, que ya se está lucrando de ello, ejemplo de ello son las energías solares y eólicas en el país. La inversión del país en energías renovables ha crecido con gran rapidez, situándose como el mayor inversor en el 2022 con casi la mitad del gasto mundial en tecnologías de bajas emisiones, unos 546.000 millones de dólares (unos 504.000 millones de euros). Es decir, tres veces más que la Unión Europea con 180.000 millones de dólares y Estados Unidos con 141.000 millones (Bonet Bailén, 2023). China es un país enorme y cuenta con muchas materias primas y una gran masa de mano de obra barata, lo cual hace del país una perfecta industria para cualquier mercado exponencial, como puede ser el mercado verde.

Adicionalmente, China es actualmente el mayor inversor en energías renovables domésticamente, pero también ha desarrollado los llamados proyectos BRI (Belt and Road Initiative), que financia las infraestructuras de algunos países asiáticos, África, Europa del Este y a Oriente Medio. Estos proyectos han supuesto una mayoría de inversiones en combustibles fósiles, desde el 2013 hasta el 2022, como la construcción de centrales eléctricas de carbón por todos esos territorios. Sin embargo, en el primer semestre del 2023 se inició un cambio a la renovables en el marco de este proyecto, siendo el 40% de los proyectos anunciados ese año de energía eólica y solar, y un 0% de proyectos de carbón (Baxter, 2023). Aun así, el origen de estos proyectos hizo sospechar al gobierno estadounidense actual de que China no haya estado aprovechando esta oportunidad para exportar sus combustibles fósiles a otros países mientras diseña una imagen amigable con las energías renovables (Hyeonjung, 2021). Por su parte, China sí que ha aceptado sus responsabilidades y compromisos del Acuerdo de París, siendo su objetivo principal alcanzar el pico de emisiones en el 2030, lo cual, previsiblemente, le convertiría en la mayor economía del mundo, superando a su principal competidor, Estados Unidos. A pesar de que el ritmo de crecimiento chino ha ido decelerando. Su otro objetivo es “reducir para 2030 las emisiones de CO<sub>2</sub> por

unidad de PIB entre un 60% y un 65% con respecto al nivel de 2005” (Energía y Sociedad, s.f.). Además de la industria, otro de los sectores más importantes del país es el de la construcción, que gasta gran cantidad de energía, pero no revierte tanto en PIB, esto unido a una decreciente demanda de carbón podría hacer que China consiguiese cumplir sus promesas con el régimen climático, pero esto no está totalmente asegurado (Maréchal, 2018).

China, al contrario que otras potencias, percibe el cambio climático como un peligro a resolver para la seguridad económica y desarrollo, sistema social, seguridad alimentaria y ecosistema natural en lugar de tratarlo como un problema de seguridad. Entrando con más fuerza en el tema de la relación del régimen climático con China, al contrario de lo que se podría pensar, observamos como el país asiático fue una de las diez primeras partes en firmar el acuerdo internacional en materia climática por excelencia, el CMNUCC, durante la Cumbre de la Tierra en Rio de Janeiro, en 1992. De hecho, fue en la década de los 90 cuando empezó a forjar por primera vez una estrategia climática que nunca ha sido separada de su estrategia de desarrollo sostenible, ya que fue en esta década cuando se empezó a hacer pública en China la evidencia en favor del cambio climático. De las políticas de desarrollo sostenible se ha encargado la Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma, a partir de 1998 (Gómez Díaz, 2020). Esto por un lado ha sido beneficioso para forjar una política de desarrollo sostenible más consciente y preocupada por el cambio climático, pero, por otro lado, también ha hecho que no se hayan desarrollado políticas específicas de mitigación de las emisiones, como se han producido en otras potencias semejantes. Cabe destacar que también firmó el Protocolo de Kioto seis años después, en el cual no tiene obligaciones cuantitativas de reducción de emisiones ya que pertenece al grupo de países que no están en el Anexo I.

En la Conferencia de las Partes (COP15) en Copenhague en 2009, China también propuso un objetivo independiente de reducción de emisiones para reducir la intensidad de las emisiones del país entre un 40 y un 45 por ciento en comparación con los niveles de 2005, para el 2020. Buscaron aumentar la proporción de energía no fósil en la combinación de energía primaria de China al 15 por ciento y aumentar las reservas forestales en 1.300 millones de metros cúbicos en comparación con los niveles de 2005. Para elaborar su posición en el CMNUCC y en el Protocolo de Kioto, China se sirvió de la información que le facilitó el Grupo de Coordinación Nacional sobre Cambio Climático (que fue renombrado como Grupo de Coordinación Nacional sobre la estrategia de cambio climático), nacido en el 1990, que fue la primera institución para el cambio climático, formada por los principales ministros del gobierno. En adición, cabe señalar que, en el 2005, el Congreso Nacional aprobó la primera Ley sobre Energía Renovable en China, durante la presidencia de Hu Jintao, convirtiéndose en el mayor fabricante de turbinas para energía eólica del mundo y con más turbinas para energía eólica instaladas en el mismo país.

El gobierno también se comprometió a aumentar la utilización de energía obtenida a través de combustibles no fósiles en el mix de energía primaria del país, y en el 2016 presentó compromisos de mitigación CDN dentro del marco del Acuerdo de París (Contribución Determinada a nivel Nacional; se utiliza esta nomenclatura para los compromisos que los países asumen para reducir sus emisiones de GEI como parte de la mitigación del cambio climático). Este compromiso perseguía reducir la intensidad de emisión de carbono en un 60-65% en comparación con los niveles de 2005 para 2030 y aumentar la proporción de energía no fósil en el consumo nacional de energía primaria

hasta un 20%, uno de los objetivos prioritarios del país como mencionamos anteriormente. Durante los años 2003 al 2012, bajo la presidencia de Hu Jintao, el régimen internacional y la población civil empezó a presionar al gobierno para que tomase acciones diplomáticas más específicas y participase más en la cuestión climática. También se crea un Departamento de Cambio Climático, agencia principal de gobierno encargada del cambio climático, que sería la encargada de formular las políticas pertinentes, negociaciones internacionales y desarrollo de capacidades, además del avance de las políticas derivadas de la CMNUCC (Teng y Wang, 2021). También fue creado el Centro Nacional de Estrategia de Cambio Climático y Cooperación Internacional como una institución para la investigación. Además, desarrollaron una Estrategia de Adaptación Nacional al Cambio Climático y un Plan Nacional para el Cambio Climático, con miras a conseguir el objetivo antes del 2020. China también ha participado en la Cumbre de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático en Nueva York y en la Conferencia de París sobre el Cambio Climático (en donde se presentó la Contribución prevista determinada a nivel nacional (CPDN)), durante la presidencia de Xi Jinping, que ha sido el presidente que ha abogado en mayor medida por la diplomacia climática y la cooperación en su país (Qi et al., 2020).

En todas las actuaciones de diplomacia climática en las que ha participado China han insistido en su rol de potencia en desarrollo y en las responsabilidades comunes pero diferenciadas de las que hablamos en capítulos previos, ya que es una posición que les da ciertas ventajas para su desarrollo económico, en lo que ha centrado la mayoría de su estrategia. Su compromiso climático ha quedado claro en actuaciones y discursos del presidente Xi Jinping, por ejemplo, durante su reunión con John Kerry, secretario de Estado Estadounidense, en 2014. Fue con este presidente con el cual la posición de China como líder climático ha empezado a despegar y ser cada vez más activo, teniendo reuniones con otras potencias mundiales, como EE.UU., durante la presidencia de Obama, en lo que se llamó Anuncio Conjunto China- EE.UU. sobre el cambio climático para avanzar los pactos antes de los acuerdos internacionales posteriores. Este tipo de acuerdos antes se llevaban a cabo entre técnicos, mientras que a partir del 2014 se llevan a cabo entre presidentes de Estado. Al año siguiente, en el 2015, China hizo anuncios conjuntos sobre el cambio climático con la Unión Europea, con Estados Unidos y con Francia como Estado en solitario, facilitó la colaboración en la cumbre del G20, durante las reuniones de los BRICS (los miembros de este grupo de países son Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica) y en el “Foro de las Principales Economías sobre Energía y Clima” e impulsó la cooperación Sur-Sur, a países en desarrollo, lo cual anunció fue anunciado internacionalmente en la Conferencia de las Naciones Unidas en Desarrollo Sostenible, en Río. Durante la Cumbre Climática de las Naciones Unidas China también anunció siguiendo la línea de la cooperación (que las grandes potencias deben hacer a países en desarrollo) la creación de un fondo de financiación para aquellos países que cumplieran las características (Qi et al., 2020). Durante el 2001 al 2010 la gobernanza climática china entró en una fase que algunos expertos chinos llaman de participación activa y abierta, mientras que a partir del 2011 consideran que el país entró en una etapa de liderar activamente en su participación en los diferentes foros y cumbres.

En cuanto a otras relaciones del gobierno chino con otras potencias, podemos observar cómo tiene una relación más cercana con Rusia, debido a la explotación del Ártico, el

último lugar del mundo por explotar, como se refieren algunos científicos a este territorio, del que pueden obtener recursos hídricos, mineros y energéticos (Gómez Díaz, 2020).

Otras actuaciones de China han estado relacionadas con los sumideros de carbono que se especificaban en el Pacto de Kioto, incluyendo en sus políticas la reforestación, promover un paisaje más natural en las áreas urbanas o convertir las áreas de cultivos en áreas de hierba o césped. También ha creado un mercado de carbono doméstico, implementado en dos de sus provincias y cinco ciudades, entre ellas Beijing o Shanghai. A partir de enero del 2021, ha puesto en marcha el proyecto “Diez Cien Mil”, que consiste en 10 zonas de demostración de bajas emisiones de carbono, 100 proyectos de mitigación y adaptación al cambio climático y 1.000 plazas de formación en países en desarrollo para abordar el cambio climático.

En conclusión, de manera semejante a Estados Unidos, aunque con sus diferencias, China ha intentado negociar el cambio climático con su economía, y siempre ha puesto su desarrollo en una posición prioritaria. Pretende seguir creciendo hasta convertirse en la mayor potencia del mundo en todos los ámbitos posibles. A pesar de esto, sí ha empezado a tomar medidas y a participar en acuerdos internacionales, ya que su entrada en este régimen climático también supone su llave a otros regímenes y a un mercado con más posibilidades de las que lucrarse económicamente. En él China puede aportar industria, recursos o producción de energías renovables, tan en alza, como la solar o la eólica. De esta forma, no sólo el país podrá conseguir una mayor legitimidad en el orden internacional debido a la aceptación de compromisos comunes y compartidos con otros países, sino que también conseguirá una mayor legitimidad doméstica. Esta es la llamada legitimidad de actuación, como la definió en su día Weber (dentro de los tipos de legitimidad), a través de la protección de lo que se llaman bienes públicos globales (Teng y Wang, 2021). Esto nos hace ver como cada vez más, en todos los casos y países, el cambio climático es una temática en creciente politización que sirve a los gobiernos para revestirse de legitimidad, especialmente, cuando esta se ve atacada por cambios en la sociedad que hacen que la estabilidad del gobierno disminuya. Pero también podrá seguir creciendo y exportando formas verdes de producción o recursos más verdes a otros países, gozando de medidas nacionales en ocasiones más laxas que la Unión Europea o Estados Unidos. Esto le supondrá a su vez una gran ventaja comparativa.

### **4.3.2. ESTRATEGIA ACTUAL Y DE CARA AL FUTURO**

A continuación, se desarrollará en profundidad la estrategia actual y de cara al futuro de China en materia climática. Podemos ver como esta estrategia se está transformando, adquiriendo una mayor implicación y compromisos más ambiciosos, a pesar de tener ciertos beneficios por su condición de Estado en vías de desarrollo. Esta prioridad creciente se hace notar en los reportajes de las instituciones chinas. De hecho, en abril, el presidente Xi Jinping acudió a la Cumbre de Líderes Climáticos. Esto hace que debido a que las potencias europeas y americana, por ejemplo, sí tuvieron oportunidad de desarrollarse económicamente con una industria muy contaminante, se le permita ese desarrollo a China de la misma forma. Esto se debe a las responsabilidades especiales, que ya hemos explicado, por las cuáles China no tendría tanta implicación, ya que no se desarrolló cuando lo hizo el mundo occidental. Por ello, China que ya es uno de los

grandes afectados del cambio climático, quiere poner remedio a este problema que ya afecta a sus ciudadanos.

Desde el gobierno chino quieren promover la formación de una sociedad ecológica y un desarrollo verde y de alta calidad. De esta forma se interrelaciona un desarrollo verde para China junto a los esfuerzos para que se dé una reducción de emisiones de carbono y el descenso de la polución. Además, estos objetivos de desarrollo sostenible se añadieron al Plan Quinquenal (2021- 2025) para Economía Nacional y Desarrollo Social y Objetivos a Largo Plazo hasta el año 2035 de la República Popular de China. Este plan será de gran relevancia para el futuro climático de China porque incluye un indicador obligatorio: las emisiones de dióxido de carbono por unidad de PIB en 2025 deben ser un 18% menos de lo que lo fueron en 2020 (Ministry of Ecology and Environment of the People's Republic of China, 2022).

Es muy importante la colaboración de China, porque actualmente es el mayor emisor de gases de efecto invernadero del mundo, controla un territorio muy extenso con muchos ecosistemas diversos y tiene una población muy por encima del resto de grandes potencias. Esto en conjunto hace muy complicada la mitigación de GEI en un Estado que aún está creciendo económicamente muy rápido y aumentando su fuerza productiva e industrial. Y por supuesto, sin una China comprometida con el cambio climático difícilmente se podrán cumplir los objetivos de reducción de emisiones a nivel global ni de la estabilización del aumento de la temperatura en 1,5 grados. Actualmente, atendiendo a los objetivos chinos ya no se alcanzaría la meta de 1,5 grados, si no que se estima que sólo contribuiría a limitar el calentamiento global a una horquilla entre los 1,8°C y 2,5°C (Rodríguez Rivera, 2022).

Así, el principal objetivo es alcanzar la neutralidad de carbono para 2060, tal y como anunció el presidente Xi Jinping. Para 2030 los objetivos a corto plazo serían alcanzar el máximo de emisiones de CO<sub>2</sub>, reducirlas por unidad de PIB más de un 65% en relación a los niveles del 2005 e incrementar la proporción de combustibles no fósiles en el consumo primario de energía un 25% (Rodríguez Rivera, 2022). Otro objetivo sería aumentar las reservas forestales, en total más de 20 políticas de implementación (Ministry of Ecology and Environment of the People's Republic of China, 2022). Como vemos el país se centra principalmente en las emisiones de carbono, y no tanto en otro tipo de emisiones GEI, aunque sí menciona que quiere controlar este tipo de emisiones que no son CO<sub>2</sub>. Así, ha desarrollado el Plan de Acción para controlar las Emisiones de Metano y quiere controlar otras emisiones en sectores como el agrícola o el de tratamiento de residuos. Sin embargo, el gobierno chino ha implementado cambios según el Acuerdo de París y ha actualizado los objetivos para sus contribuciones determinadas nacionalmente, formulando una Estrategia Nacional para la Adaptación al Cambio Climático. Basado en los cálculos preliminares, en el 2021, se redujo la intensidad de carbono en China en un 3,8% en comparación con 2020, y en un 50,8% comparado a los niveles de 2005. La proporción de combustibles no fósiles en el consumo de energía primaria fue del 16,6%, según datos del gobierno (Ministry of Ecology and Environment of the People's Republic of China, 2022).

Actualmente China es el Estado que más invierte en energías renovables y ha impulsado los proyectos BRI. Para el gobierno una de las prioridades en cuestión climática son las energías renovables y la optimización del mix energético, por eso las está impulsando tanto, con un aumento de la capacidad instalada que aumenta en un 34% año tras año. Además, también aboga por una utilización limpia de las energías

fósiles (Ministry of Ecology and Environment of the People's Republic of China, 2022). Los proyectos BRI empezaron de una manera poco sostenible, ayudando a la creación de centrales de carbón. Sin embargo, en el 2023 dio un vuelco hacia las renovables (Rodríguez Rivera, 2022). Esto nos ilustra un cambio en la política china y en la diplomacia climática, ya que estos son proyectos en el exterior, con Estados que usualmente no tienen demasiados recursos ni capacidad. Por ello, es también importante el rol de China como potencia influyente en el continente asiático. Otras de las prioridades para el gobierno son los sumideros de carbono o el ajuste de la estructura industrial, ya que la industria ha sido uno de los puntos fuertes del Estado chino, pero también uno de los más contaminantes. Al igual que el transporte, para el cual también han desarrollado medidas, por ejemplo, en relación con los vehículos eléctricos. Así, quieren alcanzar la conformación de una industria verde y que emita el mínimo posible de dióxido de carbono, lo cual ayudaría a la creación de un sistema manufacturero pro-ambientalista. De hecho, 662 fábricas verdes abrieron sus puertas en los últimos años (Ministry of Ecology and Environment of the People's Republic of China, 2022).

Para llevar a cabo todas estas medidas China quiere mejorar en la implementación de políticas, promover la legislación y la formulación de estándares. Por último, también desean promover el desarrollo de un Mercado Comercial Nacional de Emisiones de Carbono, que comenzó de forma online en 2021. Cabe destacar que el presidente Xi Jinping propuso colaborar y ayudar a Estados en vías de desarrollo en el desarrollo de energías verdes, aunando esfuerzos a la cooperación Sur-Sur. En este ámbito, también quieren crear una ruta de la seda verde. En el 2021, también tuvo conversaciones telefónicas en este ámbito con el secretario general de Naciones Unidas y el presidente estadounidense y británico, entre otros. En este sentido, debemos destacar la apertura de diálogo con la Unión Europea y Estados Unidos. También, China fue sede por primera vez de la Reunión de Alto Nivel de los BRICS sobre Cambio Climático y acudió a otras reuniones muy destacadas del régimen climático (Ministry of Ecology and Environment of the People's Republic of China, 2022).

De esta forma, vemos como la estrategia china se vertebra gracias a la legitimidad que le puede dar al gobierno chino una mayor implicación y participación en el régimen climático. De hecho, desde el Ministerio de Ecología y Medioambiente se pide la colaboración de todas las instituciones públicas chinas para abordar el cambio climático, en especial, en las distintas regiones (Ministry of Ecology and Environment of the People's Republic of China, 2022). El desarrollo económico ha reforzado a lo largo de la historia de China esta legitimidad del gobierno, que le daba la justificación para ejercer la autoridad política. Y ahora, a pesar de que la cuestión económica sigue siendo importante, el gobierno está utilizando la cuestión climática para el mismo propósito. Los ciudadanos chinos cada vez le dan más importancia a la cuestión climática, están más concienciados; por eso la agenda política al final también se la acaba dando. Esto se debe a que cada vez más la clase política china no puede hacer oídos sordos a lo que ocurre en su territorio, como la oleada de apagones que sufrió el país en 2021 (Rodríguez Rivera, 2022), lo cual evidencia que se necesitan tomar más medidas.

## 4.4. ESTRATEGIAS ACTUALES COMPARADAS

Como pudimos observar en los capítulos que desarrollaron las estrategias actuales y de cara al futuro de las tres grandes potencias estudiadas, podemos ver cómo hay ciertas similitudes, pero también muchas diferencias entre ellas, en sus respectivas visiones para luchar contra el cambio climático. Por ello desprendemos unas comparaciones en función de las estrategias que hemos observado anteriormente. También es cierto que, como ya hemos visto, parten de contextos y también enfrentarán diferentes problemáticas en el futuro. La principal distinción entre las potencias es la raíz de la utilización del cambio climático para sus propios intereses. China lo utiliza para legitimarse, la Unión Europea para conseguir una autonomía estratégica que ha ido perdiendo al tiempo que también pierde peso en el mapa político y orden mundial, así como para constituirse y legitimarse como potencia normativa. Por último, en el caso de Estados Unidos, cada vez más se utiliza el cambio climático en las elecciones como instrumento polarizador, por lo que podemos observar cómo al igual que en China es un punto cada vez más importante para los ciudadanos, a pesar de que las dos potencias se encuentren en puntos de su desarrollo diferentes. Estados Unidos también utilizará el cambio climático para sus propios intereses en materia defensiva o estratégica.

Desarrollaremos en profundidad estas diferencias estratégicas a continuación. En el caso de la Unión Europea, su gran aspiración, como ya hemos adelantado, es alcanzar la autonomía estratégica a través de ser un líder climático, ya que ve como su rol como potencia va disminuyendo, lo cual históricamente es una novedad para ella. Cada vez más el mundo se orienta hacia el mundo asiático. Los dos grandes gigantes asiáticos, China e India, se alzarán como grandes potencias, con una fuerte economía y comercio exterior, contra las que será difícil competir (Borrell, 2020). La autonomía estratégica no será el principal propósito de China y Estados Unidos, ya que ya lo son en mayor medida. La visión que guiará la estrategia actual de China no será otra que utilizar el cambio climático como oportunidad de legitimación para el gobierno (Rivera, 2022).

En un contexto de tan alta polución como la hay en China, que ya afecta a la ciudadanía en su día a día, el cambio climático se ha convertido en un problema sanitario y social. Los ciudadanos chinos cada vez reconocen más el cambio climático y por eso el tema está llegando a la agenda política, al igual que llegó en su día, entorno a los años 90 a Estados Unidos y la Unión Europea. Por eso, el gobierno chino que utilizaba el desarrollo económico para legitimarse previsiblemente utilizará el cambio climático de ahora en adelante para el mismo propósito. Por otro lado, como ya mencionábamos, Estados Unidos ha empezado a utilizar el cambio climático como filo estratégico y de protección de la resiliencia nacional (La Casa Blanca, 2023). De esta forma intenta posicionarse en territorios que están afectados por el cambio climático (en especial, el Sur global, que también es donde se concentran la mayoría de los Estados en desarrollo). Así podrá utilizar esta vulnerabilidad climática sumada a otras vulnerabilidades nacionales (políticas o sociales) para usar estos territorios de forma estratégica. De esta forma, la seguridad nacional sigue siendo una de las prioridades de Estados Unidos, por eso las aspiraciones defensivas seguirán siendo clave para la administración Biden o Trump, en caso de victoria en las próximas elecciones. En la misma línea, los cambios climáticos también afectarán al país por lo que los flujos migratorios derivados de ellos también podrán afectar a la seguridad nacional estadounidenses. No solamente la seguridad territorial como tal, sino también la económica, la alimentaria o sanitaria se

podrían ver afectadas. En conclusión, la estrategia estadounidense vela por la protección de sus habitantes, abogando por la posición estratégica fuera del país y la resiliencia interior, para adelantarse y minimizar los cambios que el clima pudiera producir en el territorio.

Cabría destacar que en el caso de China se centra la disminución de emisiones en el dióxido de carbono, más que en otros gases de efecto invernadero, aunque recientemente se han empezado a desarrollar planes de mitigación de otros gases como el metano.

Por otro lado, los tres casos sí compartirán algunas aspiraciones y es que las tres potencias incluyen en su estrategia climática el objetivo de alcanzar las cero emisiones netas. Aunque para Estados Unidos y Europa se deba alcanzar en 2050 y para China diez años más tarde, si bien es cierto que la Unión Europea y Estados Unidos también establecen otros objetivos intermedios, de cara al 2030 y 2040. En estos objetivos intermedios se encuentra la diferencia, ya que China no los ha especificado tanto. Mientras que la UE requiere una reducción de emisiones de GEI para 2030 de al menos un 55% con respecto a niveles preindustriales, Estados Unidos, por su parte, requiere una reducción de entre un 50% y un 52% por debajo de los niveles de 2005 en 2030 (que no niveles preindustriales) (The White House, 2024). Es decir, Estados Unidos fija un objetivo menos ambicioso, aunque mantiene el objetivo 0 emisiones netas para 2050. Por parte de China, al ser un Estado en vías de desarrollo, a pesar de ser una gran potencia, tiene compromisos menos ambiciosos. Aunque ha incluido un indicador obligatorio en su Plan Quinquenal, que perseguiría que las emisiones de dióxido de carbono por unidad de PIB en 2025 deban ser un 18% menos de lo que lo fueron en 2020. A pesar de que otro de los objetivos con los que se ha comprometido para el 2030 es alcanzar su punto máximo de emisiones de carbono. A partir de 2030 iría reduciendo las emisiones hasta llegar a la neutralidad climática en 2060 (Rodríguez Rivera, 2022). Estos objetivos le permitirían a China un mayor desarrollo económico, aunque más sostenible en la medida de lo posible.

Por lo tanto, podemos deducir que entre los tres casos existen diferencias, pero también similitudes. Aunque persiguen aspiraciones e intereses nacionales diferentes, sí que observamos, en lo general, un creciente interés por la cuestión climática, más acción nacional y participación en los acuerdos internacionales por parte de los tres casos. Especialmente, en este último punto entraría China con más fuerza, que era el gran rezagado en la cuestión climática. Por su parte, podemos ver cierta evolución a pesar de que sigue siendo el mayor contaminador mundial. Como es usual, las grandes potencias utilizan los temas en boga o más actuales para sus propios intereses o para ganar influencia en el orden mundial, como pretenden hacer la Unión Europea y Estados Unidos. Mientras que China, al tener un crecimiento tan agudo ya no necesita el cambio climático como eje de su estrategia exterior (a pesar de que también lo utiliza), sino para fines políticos, como lo es la legitimidad de desarrollo.

## **5. CONCLUSIONES**



Para finalizar, cerraremos este trabajo llegando a unas conclusiones que se han ido desgranando del análisis pormenorizado que se ha llevado a cabo de los tres casos, sus comparaciones y las teorías que rodean la cuestión. La conceptualización, la teorización, el análisis y la comparación bastarían para determinar si las preguntas, hipótesis y objetivos de investigación inicialmente formulados estaban en lo cierto o no, y si se ha respondido a preguntas alternativas.

Al concluir este estudio también se debe tener en cuenta los contextos diferentes que han experimentado y experimentan estas tres potencias. El contexto tan diferente que experimenta cada Estado afecta a su diplomacia climática y a los intereses y estrategias que proyecta al exterior. Así, Estados Unidos convirtiéndose en una gran potencia casi hegemónica, al que le ha salido un gran competidor en el último siglo, China, se tendrá que enfrentar o coordinarse con él si quiere recuperar o perpetuar su posición. Fue uno de los primeros Estados en desarrollarse industrialmente, siguiendo el modelo británico, y esto hizo que su rápida industrialización también lo situase como un contaminador histórico. Un contaminador histórico, si se puede llamar así, también lo es la Unión Europea, que se trata de otra de las potencias estudiadas. En este punto entran en juego las responsabilidades especiales o diferenciadas, que tienen China y Estados Unidos, perteneciéndoles compromisos más ambiciosos.

Por otro lado, la UE comenzó como un conglomerado de antiguas potencias europeas muy relevantes en su momento que se unieron progresivamente con intereses en un principio económicos. Después ha ido evolucionando en una Unión política, social o monetaria, y, por supuesto, climática. Ya que elaboran su estrategia climática en el seno de la Unión, aunque previamente acordada por los miembros, como ya hemos visto. Sin embargo, la Unión tiene en su interior contextos muy diferenciados, a los que también se podría haber atendido en un análisis más específico de cada Estado. Más teniendo en cuenta que principalmente este estudio se basa en la Unión y no en el continente europeo como tal, que también implicaría la introducción de países con contextos actualmente muy delicados, como Ucrania. Aun así, la Unión intenta proyectar al exterior una estrategia unida y consensuada en el ámbito climático. Sin embargo, ya no tiene la potencia que tenía y otros Estados han alcanzado economías más prósperas y mayor población, lo que, en ocasiones, les hace más fuertes en la escena internacional, en detrimento de los europeos. También es relevante resaltar su papel de potencia normativa, ya que es una de sus bazas en la escena internacional, y aún más, en el régimen climático.

Cabe destacar como conclusión el tipo de liderazgo que han llevado a cabo en este ámbito las tres grandes potencias, sirviéndonos de la distinción de Eckersley (2020), que hemos utilizado en el trabajo. Si bien la tarea de categorizar las potencias en función de su liderazgo es complicada, ya que han pasado históricamente por contextos y procesos diferentes, llegando a puntos diversos, podemos sacar una serie de conclusiones. En la categoría de aquellos líderes ambientales que están a la vanguardia de un campo de desempeño y hacen mayores esfuerzos por su ambición ambiental, promoción, desempeño de políticas o contribuciones a fondos multilaterales, podríamos englobar a la Unión Europea. Esto creemos que se debe precisamente a su papel de potencia normativa, que en el caso de la ambición climática se ha destacado. A la Unión también se la ha considerado precursora de ciertas medidas, así como negociadora en los acuerdos climáticos. Sin embargo, como ya hemos visto en el transcurso del trabajo, este rol de negociador internacional y precursor se ha visto criticado, debido al descenso

del peso de la Unión en las decisiones internacionales. Aun así, consideramos que la Unión Europea entraría dentro de esta categorización. Por otro lado, Estados Unidos y China a su vez se pueden haber considerado líderes a la vanguardia en un campo de desempeño concreto, por ejemplo, el caso chino y su gran avance en las energías renovables.

En cuanto a la segunda comprensión del liderazgo, como ya hemos analizado, esta implicaría una relación entre líderes y seguidores, basada en responsabilidades asimétricas, en el que el propósito es colectivo y compartido. Se da un proceso de interacción mediante el cual uno o más líderes ejercen una influencia asimétrica para atraer o negociar el consentimiento de otras partes (Eckersley, 2020; Falkner y Buzan, 2022). En este tipo de liderazgo entra la Unión en sus relaciones con Estados vecinos o cuando se trata de acuerdos para adherirse a la Unión, a los que les persuade de adoptar sus estándares. En cuanto a los Estados industrializados, como la Unión y Estados Unidos, también utilizan este tipo de liderazgo con Estados no desarrollados, como China. Han fijado a través de las distintas herramientas elaboradas, como el Protocolo de Kioto o el Acuerdo de París responsabilidades y objetivos diferentes. Esto sirve para que estos Estados con habitualmente menos capacidades y recursos o menor desarrollo económico comparativo tengan un margen para poder desarrollarse o alcanzar los mismos objetivos, de forma que se adscriben al régimen climático, pero adquieren roles asimétricos.

Cabe decir que esta distinción entre los dos tipos de liderazgo no sólo podría ser dividida en función de cada potencia, sino más bien en función de ciertos períodos o ámbitos. Es decir, las tres potencias han actuado como innovadores o precursores en algún ámbito o período de su historia dentro del régimen climático, ya que cada Estado tiene sus propios intereses y problemas, de los que se ocupa en la medida en la que le afectan. Al igual que la distinción entre liderazgo positivo y negativo, hemos visto como el liderazgo negativo ha sido en ocasiones tomado por ciertas grandes potencias para bloquear decisiones que no eran de su interés nacional o por las que se vería perjudicado. Pero, en muchos otros períodos, las mismas potencias han utilizado el liderazgo positivo, para negociar acuerdos con terceros Estados o incentivar a que otros se adscribiesen a estándares globales o normativas más ambiciosas. Por ello es tan importante su poder como grandes potencias, ya que funcionan como ejemplo para otros Estados que tienen un peso menor. Y, además, como ya se ha analizado, estas potencias, no siempre han actuado como líderes en materia de lucha contra el cambio climático, sino más bien como *laggards* o rezagados.

En cuanto a los límites de estudio del trabajo, podemos concluir, analizadas las distintas figuras presentadas en el trabajo, que se podrían haber hecho otros análisis desde visiones diferentes, a pesar de que se ha intentado cubrir un espectro amplio de enfoques de estudio. Así, podríamos habernos centrado más en las emisiones per cápita o incluso haber analizado las emisiones de gases de efecto invernadero por PIB, en las cuáles obtendríamos conclusiones diferentes. Todas ellas son ramas de estudio muy relevantes e interesantes. También se podrían haber analizado con mayor detenimiento la figura de los actores participantes en el régimen internacional, y no sólo a nivel estatal, sino en relación a las organizaciones internacionales, el sector privado y sus incentivos para colaborar con el régimen, la comunidad científica, las ONG, los grupos de activistas, que han influenciado y demandado cambios hacia objetivos más ambiciosos; o en general, el movimiento medioambiental mundial. Tampoco cabría dejar de lado la

participación que la ciudadanía o público general tiene en el régimen climático, y el grado en el que participa en el régimen o se preocupa por el cambio climático, aunque ha sido brevemente mencionado en este trabajo.

En este sentido, también hubiera sido interesante estudiar casos alternativos de otras grandes potencias, como India, Rusia o Japón, que tienen grandes economías y también cuentan con bienes naturales muy extensos. El estudio de estos casos se encuentra con un límite en este trabajo, pero como queremos reiterar, habría otros Estados que serían relevantes. No se han escogido estos casos porque a pesar de ser Estados que cuentan con una gran población, especialmente la India, que ya es el país con más población del mundo, con grandes economías e industria (en algunos casos) no han tenido tanta relevancia en el régimen climático. En el caso de India, porque es un Estado en vías de desarrollo que tiene un contexto complicado. Por su lado, Rusia, que actualmente, debido a la guerra contra Ucrania se encuentra bastante aislado a pesar de ser una potencia muy fuerte. Al igual que India no es un participante tan activo en el régimen climático como lo son las potencias desarrolladas en este trabajo. Y en el caso de Japón, tampoco cuenta con tanta participación, a pesar de ser un país con tecnología puntera y pionero en procesos innovadores, que también sería fruto de análisis. Otros Estados más pequeños por su parte también podrían haber sido analizados, como las potencias europeas individualmente u otros territorios como Australia, que cuenta con bienes naturales únicos en el mundo. Otros ejemplos serían territorios como Puerto Rico o el Estado de Islandia, que también cuentan con recursos naturales sin parangón en el mundo.

Por último, el caso de China es especial, ya que como hemos visto se trata de una gran potencia en desarrollo, que tiene una fuerza poblacional enorme y una economía muy puntera. Sin embargo, la democracia y las libertades en China han sido cuestionadas en muchas ocasiones, al igual que su contribución al cambio climático. Como hemos visto, parte de unas condiciones muy diferentes al resto de potencias, y habrá que ver en un futuro cómo evoluciona. Ya que China es y seguirá siendo una pieza clave para el futuro del clima y las relaciones exteriores de otros Estados con ella, como gran contaminante mundial. En definitiva, no sólo el ámbito económico o político sirve para hacer política exterior, sino que cuestiones como el clima, pueden afectar al orden mundial fuertemente si se sitúa como prioridad principal. Actualmente, el cambio climático lo es, por eso el régimen climático ha aumentado en importancia con los años.

En cuanto a los acuerdos internacionales y las diferentes Conferencias de las Naciones Unidas, podemos ver cómo han tenido cierto éxito, porque han supuesto la adhesión de muchos Estados a un tema en el que muchos no estaban concienciados, especialmente, con el gran éxito de adhesión de China, que ya está tomando ciertas medidas, ya que era una pieza relevante para los compromisos mundiales de descenso de emisiones. Así, vemos como a pesar de puntos y contextos discordantes se ha llegado a ciertos acuerdos y compromisos, que ya han tenido sus frutos, en mayor o menor medida. Los acuerdos bilaterales entre potencias también han sido relevantes, así como proyectos de cooperación o financiación de Estados Unidos y la Unión Europea a países en vías de desarrollo. Por lo que no sólo la Unión Europea ha cooperado en materia climática, como se podría esperar, debido a su rol de precursor en este ámbito; sino que otros Estados también han hecho lo propio. En cuanto a China ha sido relevante su cooperación con el Sur global, con países en desarrollo, a través de los proyectos BRI,

en los que ha demostrado su cambio hacia una política más verde y de ensalzamiento de las energías renovables en el 2023.

De esta forma, en el presente estudio, entre otras cuestiones, hemos vislumbrado los intereses detrás de las estrategias de las potencias, aunque internamente puede que tengan otros que escapen a nuestro análisis y conocimiento. Estas estrategias también estarán estrechamente relacionadas con el impacto del cambio climático en los Estados. Aunque todos estarán afectados en mayor o menor medida, en casos como China, ya supone un problema de salud pública reconocido por el Gobierno. Por lo cual, los Estados suelen actuar en las medidas que más les van a afectar, como la polución o las sequías en China.

Así, hemos visto como al igual que en otras cuestiones, la potencia estadounidense ha sabido utilizar los temas y problemáticas del momento con vistas a su futuro, siempre velando por la seguridad de su ciudadanía. Pero también la Unión Europea ha sabido hilar su propia estrategia, que lo utiliza como moneda de cambio o precondition para unirse a la Unión o tener relaciones con ella en algunos ámbitos. China, a su vez también lo utiliza, ya que, siendo el segundo Estado más poblado y la mayor economía del mundo, sus decisiones afectan a todos los Estados. Por lo que el régimen climático y, en definitiva, el orden mundial, siempre esperará la postura de China, porque puede definir el éxito o fracaso de una política durante años, o incluso décadas.

Por último, me gustaría concluir analizando en el régimen climático internacional la paradoja neorrealista de que la cooperación internacional puede ocurrir en algunas áreas temáticas, a pesar de la lucha por el poder entre Estados, gracias a un estado dominante. Creo que en el régimen climático sí ha ocurrido en cierta forma esta cooperación gracias a un Estado dominante, es decir, las grandes potencias. Hay que tener en cuenta que si la Unión Europea y Estados Unidos, principalmente, no hubieran incentivado la lucha contra el cambio climático muchos de los Estados que han participado en las distintas convenciones internacionales del régimen previsiblemente no lo hubieran hecho. No lo hubieran hecho porque carecían de los recursos y capacidad para hacer frente a una problemática que no habían reconocido, y que, actualmente, aún no ha sido reconocida como urgente o importante por muchos gobiernos o Estados. Si no reconocían el cambio climático como un problema, se hacía difícil que estos Estados cooperasen y luchasen por una causa que no reconocían. Esta cooperación en el régimen climático se hace especialmente importante, por eso la Unión Europea actuó como potencia normativa e influencia regional. Al igual que Estados Unidos, que tomó el rol de potencia regional en el continente americano. De no haber ejercido este liderazgo, Estados como China no habrían cooperado con tanta rapidez, por eso los tipos de liderazgo también son importantes. Si a ello se le suma que algunos de estos Estados que en un principio no cooperaban, eran y son Estados en vías de desarrollo se hace más plausible la influencia. Para un Estado así no es fácil cooperar teniendo problemáticas nacionales que cree más urgentes o prioritarias. Sin embargo, una vez gran parte de los Estados actuales comprendieron que el cambio climático iba a afectar a todos, fueran o no Estados desarrollados, comenzaron a tomar parte, valiéndose de la ayuda de los Estados más desarrollados y avanzados.

En definitiva, después de la realización del trabajo se puede apreciar como el régimen climático no hace más que aumentar en importancia. Cada día la ciudadanía de los casos estudiados está en general más concienciada con la cuestión climática, lo que obliga a los Estados a considerar la introducción de la misma en sus respectivas

agendas políticas. Los Estados estudiados, ya han llegado a tal punto, por lo que la lucha contra el cambio climático ya permea parte de sus políticas, en mayor o menor medida. A pesar de comenzar a ser relevante a nivel nacional a finales del siglo XX, muchos expertos defienden que, como hemos visto, no se ha llegado a compromisos vinculantes hasta muy recientemente. La mayoría de ellos con vistas a la neutralidad climática en 2050 y en 2060 para China, objetivos que tendremos que ver si llegan a tiempo. Este estudio tiene como límite de análisis la actualidad, por lo que debido al tan incierto futuro en la cuestión climática no sabremos su posible avance. Lo que sí sabemos es que si los Estados no se involucran y comienzan a descender sus emisiones de gases de efecto invernadero no habrá una reversión ni estabilización del cambio climático. Para ello se necesitan medidas a gran escala, globales, coordinadas y con un régimen climático lo más cooperante posible. Los cambios climáticos no van a parar a no ser que los ciudadanos, empresas, gobiernos estatales y, en definitiva, todos los seres humanos, en la medida de lo posible, tomemos medidas. Por eso es tan importante que la ciudadanía reconozca el cambio climático como un tema urgente y principal, de no ser así, el régimen climático no existiría. El futuro se dibuja incierto y complicado, con la escalada de conflictos en la mayoría de los continentes, incluso en Europa; y los cambios en el clima en los países más vulnerables, por lo que el mundo no será el que es ahora. Previsiblemente estos eventos arrastrarán a mareas de migrantes a países más seguros climáticamente y más pacíficos. Así, vemos como la cuestión climática ya no sólo se trata de ecología, subida de temperatura o más catástrofes naturales; sino que puede afectar a otros ámbitos. La seguridad, las fronteras, la salud o la estructura social pueden verse afectadas por ella, de hecho, ya lo están siendo. El cambio climático no sólo afectará a países del Sur, que, por supuesto, se verán muy afectados debido a su situación de vulnerabilidad múltiple (social, política, económica...). Sino que las grandes potencias, Estados Unidos, China y la Unión Europea, también se verán dañadas por los flujos migratorios y por las consecuencias dentro y fuera de su territorio. Por esto, cada vez más a los Estados les interesa hacer política climática, y, es más, diplomacia climática. De ahí, el interés especial de las potencias de influir en las decisiones climáticas de los países vecinos y situarse estratégicamente, como hemos visto, es el caso de Estados Unidos. Dado su carácter de grandes potencias gozan de grandes poderes, recursos y capacidades, especialmente, de influencia. Las grandes potencias manejan los acuerdos internacionales y el orden mundial, quieran o no quieran posicionarse, no hacer nada también es asumir un rol. Por lo que utilizan este poder que tienen, el cual otros Estados más pequeños o con menos historia como Estados no tienen. De ahí, el interés que suscita este trabajo; los casos estudiados son muy relevantes en la actualidad y se trata de un tema que nos afecta en nuestro día a día en pequeñas acciones cotidianas.



## **6. BIBLIOGRAFÍA**



- Afionis, S. (2011) The European Union as a negotiator in the international climate change regime. *Int Environ Agreements*. 11, 341–360 <https://doi.org/10.1007/s10784-010-9135-5>. Recuperado en <https://link.springer.com/article/10.1007/s10784-010-9135-5>
- Agrawala, S. y Andresen, S. (1999). Indispensability and Indefensibility? The United States in the Climate Treaty Negotiations. *Global Governance*, 5(4), 457–482. Recuperado en <http://www.jstor.org/stable/27800243>
- Antal, E. (2012). Introducción. El futuro del régimen del cambio climático y el papel de América del Norte, una perspectiva histórica y analítica. En *NORTEAMÉRICA*, 7, nº Extra 1. Recuperado en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8637837>
- Arias Maldonado, M. (2018). *Antropoceno: La política en la era humana* [Cátedra datos]. TAURUS. Recuperado en <https://catedradatos.com.ar/media/Antropoceno.-La-politica-en-la-Manuel-Arias-Maldonado.pdf>
- Aristegui, J. P. (2018). *Evolución del principio RCPD en el Régimen Internacional del Cambio Climático*. ResearchGate. Recuperado en [https://www.researchgate.net/profile/Juan-Aristegui-2/publication/328513474\\_Evolucion\\_del\\_principio\\_RCPD\\_en\\_el\\_regimen\\_internacional\\_del\\_cambio\\_climatico/links/5bd1dd5a92851c98e181cc87/Evolucion-del-principio-RCPD-en-el-regimen-internacional-del-cambio-climatico.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Juan-Aristegui-2/publication/328513474_Evolucion_del_principio_RCPD_en_el_regimen_internacional_del_cambio_climatico/links/5bd1dd5a92851c98e181cc87/Evolucion-del-principio-RCPD-en-el-regimen-internacional-del-cambio-climatico.pdf)
- Ambrecht, A. (2015). *China is still king of commodity consumption*. World Economic Forum. Recuperado en <https://www.weforum.org/agenda/2015/09/chinaking-of-commodity-consumption/>
- Bailys, J., Smith, S. y Owens, P. (2020). *The Globalization of World Politics: An Introduction to International relations* (8.ª ed.). Oxford University Press. Recuperado en [https://students.aiu.edu/submissions/profiles/resources/onlineBook/M4B3t8\\_Globalization%20of%20World%20Politics\\_Introduction%20to%20International%20Relations-2020.pdf](https://students.aiu.edu/submissions/profiles/resources/onlineBook/M4B3t8_Globalization%20of%20World%20Politics_Introduction%20to%20International%20Relations-2020.pdf)
- Banco Mundial*. (s.f.). World Bank. Recuperado en <https://www.bancomundial.org/es/home>
- Barbé, E. (1989). Cooperación y conflicto en las relaciones internacionales (La teoría del régimen internacional). En *Afers Internacionals*, 17, 55-67. Recuperado en <https://core.ac.uk/reader/39007566>
- Barbé, E. (1995). *Relaciones Internacionales*. Editorial Tecnos, S. A. Recuperado en [https://students.aiu.edu/submissions/profiles/resources/onlineBook/Z3H8e5\\_esther-relaciones-internacionales.pdf](https://students.aiu.edu/submissions/profiles/resources/onlineBook/Z3H8e5_esther-relaciones-internacionales.pdf)
- Barnett, M. y Duvall, R. (2005). Power in International Politics. En *International Organization*, 59, 39-75. Recuperado en <https://www.rochelleterman.com/ir/sites/default/files/Barnett%20and%20Duvall%20005.pdf>
- Barnett, M. N., Pevehouse, J. C. W., Raustiala, K. (ed.) (2022). *Global Governance in a World of Change*. Cambridge University Press. DOI 10.1017/9781108915199
- Baxter, T. (2023). China's Belt and Road Initiative is now building more Renewables, less Coal. *Energy Post*. Recuperado en <https://energypost.eu/chinas-belt-and-road-initiative-is-now-building-more-renewables-less-coal/>

- Berridge, G. R. y Young, J. W. (1988). What is a "Great Power"?. En *Political Studies*, 36, 224-234. Recuperado en [file:///C:/Users/Laura%20C/Downloads/berridge%20y%20young%201988%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/Laura%20C/Downloads/berridge%20y%20young%201988%20(2).pdf)
- Bonet Bailén, I. (2023). China, un gigante en renovables adicto al carbón. *El País*. Recuperado en <https://elpais.com/clima-y-medio-ambiente/2023-12-07/china-un-gigante-en-renovables-adicto-al-carbon.html>
- Borrell, J. (2020). *Por qué es importante la autonomía estratégica europea*. En la web EEAS Europa. Recuperado en <https://www.eeas.europa.eu/eeas/por-qu%C3%A9-es-importante-la-autonom%C3%ADa-estrat%C3%A9gica-europea-es>
- Bouchriha, M. (2024). *2024 US elections and climate policy impact*. Candriam. Recuperado en <https://www.candriam.com/en-es/professional/insight-overview/topics/esg/2024-us-elections-and-climate-policy-impact/>
- Bueno Rubial, M. del P. (2021). La evolución de las políticas climáticas de Estados Unidos y las oportunidades de liderazgo perdidas. *Estudios Internacionales*, 53(198), 9–32. <https://doi.org/10.5354/0719-3769.2021.58004>. Recuperado en <https://www.scielo.cl/pdf/rei/v53n198/0719-3769-rei-53-198-00009.pdf>
- Burguess, M. (2024). El cambio climático preocupa cada vez a más gente y podría ser decisivo en las elecciones de Estados Unidos. En *Euronews*. Recuperado en <https://es.euronews.com/green/2024/03/14/el-cambio-climatico-preocupa-cada-vez-a-mas-gente-y-podria-ser-decisivo-en-las-elecciones->
- Centro de Documentación Europea y Europe Direct de la Comunidad de Madrid (2018). Origen y evolución de la Unión Europea. En *Web de la Comunidad de Madrid*. Recuperado en [https://www.comunidad.madrid/sites/default/files/2\\_origen\\_y\\_evolucion\\_de\\_la\\_ue\\_.pdf](https://www.comunidad.madrid/sites/default/files/2_origen_y_evolucion_de_la_ue_.pdf)
- Colotta, M.; Degiorgis, P.; Lascano y Vedia, J.; Rodríguez, Á. (compiladores) (2021) *Manual de relaciones internacionales*. Recuperado en <https://www.teseopress.com/manualderelacionesinternacionales>
- Comisión Europea (2019). *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*. Recuperado en [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0004.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0004.02/DOC_1&format=PDF)
- Costa, O. (2004). *El estudio de los regímenes internacionales: diagnosis y propuesta. El caso del cambio climático* [Tesis doctoral, Universitat Autònoma de Barcelona]. Recuperado en <https://www.tdx.cat/handle/10803/5223#page=1>
- Creus, N. (2013). El concepto de poder en las relaciones internacionales y la necesidad de incorporar nuevos enfoques. *Estudios Internacionales*, 175, 63-78. <https://scielo.conicyt.cl/pdf/rei/v45n175/art03.pdf>
- Crippa, M., Guizzardi, D., Pagani, F., Banja, M., Muntean, M., Schaaf E., Becker, W., Monforti-Ferrario, F., Quadrelli, R., Riskey Martin, A., Taghavi-Moharamli, P., Köykkä, J., Grassi, G., Rossi, S., Brandao De Melo, J., Oom, D., Branco, A., San-Miguel, J. y Vignati, E. (2023). *GHG emissions of all world countries*. Publications Office of the European Union. doi:10.2760/953332, JRC134504. Recuperado en

[https://edgar.jrc.ec.europa.eu/booklet/GHG\\_emissions\\_of\\_all\\_world\\_countries\\_booklet\\_2023report.pdf](https://edgar.jrc.ec.europa.eu/booklet/GHG_emissions_of_all_world_countries_booklet_2023report.pdf)

- Dauvergne, P. (1998). *The rise of an environmental superpower? Evaluating Japanese environmental aid to Southeast Asia*. Working Paper No. 1998/3. National Library of Australia. Recuperado en <https://openresearch-repository.anu.edu.au/bitstream/1885/41013/4/98-3.pdf>
- Dos Santos, T. (2003). *Teoría de la dependencia. Balance y perspectivas*. Plaza Janés. En ESOCITE. Recuperado en <https://repositorio.esocite.la/884/1/DosSantos2003-Teor%C3%ADaDependencia.pdf>
- Dunne, S. (2020). *Introducción al régimen internacional de cambio climático*. Nuestro Futuro Común. Recuperado en <https://nuestrofuturocomun.com/introduccion-al-regimen-internacional-cambio-climatico/>
- Eckersley, R. (2020). Rethinking leadership: understanding the roles of the US and China in the negotiation of the Paris Agreement. *European Journal of International Relations*, 26(4), 1178-1202. Recuperado en <https://doi.org/10.1177/1354066120927071>
- Ellis, E. C. (2018) *El Antropoceno. Una breve introducción (traducción)*. Alianza Editorial. Recuperado en <https://www.marcialpons.es/media/pdf/el-antropoceno-una-breve-introduccion.pdf>
- Energía y Sociedad (s.f.). 3.1. *El cambio climático, las cumbres del clima y los acuerdos internacionales*. Recuperado en <https://www.energiaysociedad.es/manual-de-la-energia/3-1-el-cambio-climatico-y-los-acuerdos-internacionales/>
- European Commission, Directorate-General for Climate Action (2019). *Going climate-neutral by 2050: a strategic long-term vision for a prosperous, modern, competitive and climate-neutral EU economy*. Publications Office. Recuperado en <https://data.europa.eu/doi/10.2834/02074>
- European Commission. (2020a). EU Climate Target Plan 2030: Building a modern, sustainable and resilient Europe. En *European Commission*. Recuperado en [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/fs\\_20\\_1609](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/fs_20_1609)
- European Commission (2020b). *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*. Recuperado en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0562>
- European Commission (2020c). *Documento de trabajo de los servicios de la comisión. Resumen del informe de la evaluación de impacto que acompaña al documento 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*. Recuperado en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020SC0177>
- European Commission (2021). *The EU's 2021-2027 long-term Budget and NextGenerationEU*. Publications Office of the European Union. Recuperado en <file:///C:/Users/Laura%20C/Downloads/the%20eus%202021-2027%20long-term%20budget%20and%20nextgenerationeu-KV0221232ENN.pdf>

- European Commission. (2024). *2040 Climate Target*. Recuperado en [https://climate.ec.europa.eu/eu-action/climate-strategies-targets/2040-climate-target\\_en?prefLang=es](https://climate.ec.europa.eu/eu-action/climate-strategies-targets/2040-climate-target_en?prefLang=es)
- European Environment Agency (2024a) *Las emisiones de gases de efecto invernadero de la UE disminuyeron el año pasado, pero aún es necesario intensificar los esfuerzos para cumplir los ambiciosos objetivos para 2030*. Recuperado en <https://www.eea.europa.eu/es/highlights/las-emisiones-de-gases-de>
- European Environment Agency (2024b). *EEA greenhouse gases*. Recuperado en <https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/data/data-viewers/greenhouse-gases-viewer>
- European Union (2020). Long-term low greenhouse gas emission development strategy of the European Union and its Member States. En *United Nations Climate Change*. Recuperado en <https://unfccc.int/documents/210328>
- European Union. (s.f.). *Historia de la Unión Europea 1945-1959*. Recuperado en [https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/history-eu/1945-59\\_es](https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/history-eu/1945-59_es)
- Eustat (2023). *Tablas estadísticas: Evolución de las emisiones totales de gases de efecto invernadero, por país. C.A. de Euskadi. 1990-2021*. Departamento de Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente. Gobierno Vasco. Recuperado en [https://www.eustat.eus/elementos/ele0009000/evolucion-de-las-emisiones-totales-de-gases-de-efecto-invernadero-por-pais-ca-de-euskadi/tbl0009060\\_c.html](https://www.eustat.eus/elementos/ele0009000/evolucion-de-las-emisiones-totales-de-gases-de-efecto-invernadero-por-pais-ca-de-euskadi/tbl0009060_c.html)
- Falkner, R. (2005). American Hegemony and the Global Environment. *International Studies Review* 7(4): 585–599. Recuperado en [https://www.researchgate.net/publication/228008747\\_American\\_Hegemony\\_and\\_the\\_Global\\_Environment](https://www.researchgate.net/publication/228008747_American_Hegemony_and_the_Global_Environment)
- Falkner, R. y Buzan, B. (2019). The emergence of environmental stewardship as a primary institution of global international society. *European Journal of International Relations*, 25, 131 - 155. Recuperado en <https://eprints.lse.ac.uk/85695/1/Falkner%20and%20Buzan%20-%20Environmental%20Stewardship%20Final.pdf>
- Falkner, R. (2021). *Environmentalism and Global International Society*. Cambridge University Press & Assesment. Recuperado en [https://assets.cambridge.org/97811089/64012/frontmatter/9781108964012\\_frontmatter.pdf](https://assets.cambridge.org/97811089/64012/frontmatter/9781108964012_frontmatter.pdf)
- Falkner, R. y Buzan, B. (2022). *Great Powers, Climate Change, and Global Environmental Responsibilities*. Oxford University Press.
- Fodróczy, E. A. (2021). El giro climático en Estados Unidos bajo Biden. *Norteamérica*, 16(1), 223-245. Scielo. Doi: <https://doi.org/10.22201/cisan.24487228e.2021.1.4>. Recuperado en <https://www.scielo.org.mx/pdf/namerica/v16n1/2448-7228-namerica-16-01-223.pdf>
- Garín, A. L. (2019). Principios del derecho ambiental en el Acuerdo de París sobre Cambio Climático. *Revista Derecho del Estado*, 44, 195-226. <https://doi.org/10.18601/01229893.n44.08>. Recuperado en <https://www.proquest.com/docview/2632170632?pq-origsite=primo&sourcetype=Scholarly%20Journals>

- Ge, M., Friedrich, J. y Vigna, L. (2021). *Cuatro gráficos que explican las emisiones de gases de efecto invernadero por país y por sector*. World Resources Institute (WRI). Recuperado en <https://es.wri.org/insights/cuatro-graficos-que-explican-las-emisiones-de-gases-de-efecto-invernadero-por-pais-y-por>
- Giles Carnero, R. (2022). *El papel de la Unión Europea en la acción ante el cambio climático*. AFDUAM 26. Recuperado en [https://www.boe.es/biblioteca\\_juridica/anuarios\\_derecho/abrir\\_pdf.php?id=ANU-A-2022-10013500156](https://www.boe.es/biblioteca_juridica/anuarios_derecho/abrir_pdf.php?id=ANU-A-2022-10013500156)
- Gómez Díaz, D. A. (2020). El cambio climático y la respuesta de las grandes potencias. El caso de Estados Unidos y China. *Análisis Político*, 33(99), 121-142. <https://doi.org/10.15446/anpol.v33n99.90987>. Recuperado en [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0121-47052020000200121](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-47052020000200121)
- Goron, C. (2019). Ecological Civilization and the Political Limits to a Chinese Concept of Sustainability. *Frontiers of History in China*. Recuperado en [https://www.researchgate.net/publication/330753913\\_Ecological\\_Civilization\\_and\\_the\\_Political\\_Limits\\_to\\_a\\_Chinese\\_Concept\\_of\\_Sustainability](https://www.researchgate.net/publication/330753913_Ecological_Civilization_and_the_Political_Limits_to_a_Chinese_Concept_of_Sustainability)
- Gouldson, A., Carpenter, A. y Afionis, S. (2015). Environmental leadership? Comparing regulatory outcomes and industrial performance in the United States and the European Union. *Journal of Cleaner Production*, 100. 278-285. ISSN 0959-6526. Recuperado en <https://eprints.whiterose.ac.uk/84896/1/Goulson%20et%20al%2C%202015%20%28JCP%29.pdf>
- Hafner, M. y Tagliapietra, S. (Eds.). (2020). The geopolitics of the global energy transition. In *Lecture Notes in Energy* (Vol. 73). SpringerOpen. Recuperado en <https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-030-39066-2>
- Halden, P. (2007). *The Geopolitics of Climate Change*. FOI. Recuperado en <https://www.klimatilpasning.dk/media/1154179/The%20geopolitics%20of%20CC.pdf>
- Hardin, G. (1968). The Tragedy of the Commons. En *Science*, New Series, 162, No. 3859, 1243-1248. JSTOR. Recuperado en <http://www.jstor.org/stable/1724745?origin=JSTOR-pdf>
- Hare, B., Stockwell, C., Flachslund, C., & Oberthür, S. (2010). The architecture of the global climate regime: a top-down perspective. *Climate Policy*, 10(6), 600–614. Recuperado en <https://doi.org/10.3763/cpol.2010.0161>
- Hasenclever, A., Mayer, P. y Rittberger, V. (1999). Las teorías de los regímenes internacionales: situación actual y propuestas para una síntesis. En *Foro Internacional* 39 (4). Recuperado en <https://forointernacional.colmex.mx/index.php/fi/article/view/1524/1514>
- Heywood, A. (2011). *Global Politics*. Palgrave Macmillan.
- Hyeonjung, C. (2021). *U.S. Climate Policy and Issues in the Biden Era*. Asan Institute for Policy Studies. Recuperado en <http://www.jstor.org/stable/resrep32463>
- Keohane, R. O. (1982). The Demand for International Regimes. *International Organization*, 36(2), 325–355. Recuperado en <http://www.jstor.org/stable/2706525>

- Keohane, R. O. y Nye, J. S. (2012). *Power and interdependence* (4.<sup>a</sup> ed.). Longman. Recuperado en <https://is.cuni.cz/studium/predmety/index.php?do=download&did=231748&kod=JPM033>
- Kopra, S. (2019). *China and Great Power responsibility for climate change*. Routledge. Recuperado en [https://library.oapen.org/bitstream/id/2c2371a2-3518-4c1b-b83c-6a457edb2c7a/9781138557604\\_text.pdf](https://library.oapen.org/bitstream/id/2c2371a2-3518-4c1b-b83c-6a457edb2c7a/9781138557604_text.pdf)
- Krasner, S. D. (Ed.). (1983). *International regimes*. Cornell University Press.
- La Casa Blanca (2023). *Hoja informativa: La Administración Biden-Harris publica la Quinta Evaluación Nacional del Clima y anuncia más de \$6 mil millones para fortalecer la resiliencia climática en todo el país*. Recuperado en <https://www.whitehouse.gov/es/prensa/declaraciones-comunicados/2023/11/15/hoja-informativa-la-administracion-biden-harris-publica-la-quinta-evaluacion-nacional-del-clima-y-anuncia-mas-de-6-mil-millones-para-fortalecer-la-resiliencia-climatica-en-todo-el-pais/>
- Lashof, D. (2020). *Top 10 Priorities for President Biden to Tackle the Climate Crisis*. World Resources Institute. Recuperado en <https://www.wri.org/insights/top-10-priorities-president-biden-tackle-climate-crisis>
- Lashof, D. (2024). *Tracking progress: Climate action under the Biden administration*. World Resources Institute. Recuperado en <https://www.wri.org/insights/biden-administration-tracking-climate-action-progress>
- Lince Romero, D. (2017). *Análisis de las capacidades institucionales en México para la utilización del financiamiento climático internacional*. [Tesis Licenciatura, Universidad de las Américas Puebla]. Recuperado en [http://catarina.udlap.mx/u\\_dl\\_a/tales/documentos/lri/lince\\_romero\\_d](http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/lince_romero_d)
- López Villafañe, V. (2016). La emergencia de China como potencia mundial. Fin del periodo de alto crecimiento y nuevos desafíos. *Migración y desarrollo*, 14(26), 167-196. Recuperado en [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1870-75992016000100167&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-75992016000100167&lng=es&tlng=es).
- Luterbacher, U., Norrlof, C., & Viñuales, J. E. (2018). Environmental Protection, Differentiated Responsibility and World Trade: Making Room for Climate Action. En *Global Climate Policy: Actors, Concepts, and Enduring Challenges* (pp. 149-170). MIT Press. [https://www.academia.edu/37493971/Global\\_Climate\\_Policy\\_Actors\\_Concepts\\_and\\_Enduring\\_Challenges](https://www.academia.edu/37493971/Global_Climate_Policy_Actors_Concepts_and_Enduring_Challenges)
- Magaña, J. (2010). *Viaje Al Centro Del Infinito. La música de las esferas*. Google Books. Recuperado en <https://books.google.es/books?id=orLMMksGVhgC&pg=PA89&dq=e%C3%B3n+divisiones++tiempo&hl=es&sa=X&ved=0ahUKEwjK9L7h553ZAhWKOQBQKHQpID8AQ6AEIMzAC#v=onepage&q=e%C3%B3n%20divisiones%20%20tiempo&f=false>
- Malhi, Y. (2017). The concept of the Anthropocene. En *Annual Review of Environment and Resources*, 42, 77-104. Recuperado en <https://www.annualreviews.org/docserver/fulltext/energy/42/1/annurev-environ-102016->

[060854.pdf?expires=1717280512&id=id&acname=quest&checksum=95A21E91ACE04EC5E255123162E81911](#)

- Manners, I. (2002). Normative Power Europe: A Contradiction in Terms? En *Journal of Common Market Studies*, 40(2), 235-258. DOI: <https://doi.org/10.1111/1468-5965.00353>
- Maréchal, J. P. (2018). *Asia Program: What role for China in the international climate regime?*. Institut de Relations Internationales et Stratégiques. Recuperado en <https://www.iris-france.org/wp-content/uploads/2018/01/Asia-focus-59.pdf>
- Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. Vicepresidencia Tercera del Gobierno de España. (s. f.). *Sumideros de carbono*. Miteco.gob.es. Recuperado en <https://www.miteco.gob.es/eu/cambio-climatico/temas/mecanismos-de-flexibilidad-y-sumideros/sumideros-de-carbono.html>
- Ministry of Ecology and Environment of the People's Republic of China. (2022). *China's Policies and Actions for Addressing Climate Change*. En la web en inglés del The State Council. People's Republic of China. Recuperado en <https://english.mee.gov.cn/Resources/Reports/reports/202211/P020221110605466439270.pdf>
- Naciones Unidas (1945). *Carta de las Naciones Unidas y Estatuto de la Corte Internacional de Justicia: San Francisco, 1945*. En Organization of American States. Recuperado en [https://www.oas.org/36ag/espanol/doc\\_referencia/carta\\_nu.pdf](https://www.oas.org/36ag/espanol/doc_referencia/carta_nu.pdf)
- Naciones Unidas. (2015). *Paris Agreement*. Recuperado en [https://unfccc.int/sites/default/files/spanish\\_paris\\_agreement.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/spanish_paris_agreement.pdf)
- O'Neill (2009). *The Environment and International Relations*. Cambridge University Press. Recuperado en [file:///C:/Users/Laura%20C/Downloads/Kate%20O'Neill%20-%20The%20Environment%20and%20International%20Relations%20\(Themes%20in%20International%20Relations\)%20\(2009\)%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/Laura%20C/Downloads/Kate%20O'Neill%20-%20The%20Environment%20and%20International%20Relations%20(Themes%20in%20International%20Relations)%20(2009)%20(2).pdf)
- Parlamento Europeo (2023). *Cambio climático en Europa: hechos y cifras*. Web Del Parlamento Europeo. Recuperado en <https://www.europarl.europa.eu/topics/es/article/20180703STO07123/cambio-climatico-en-europa-hechos-y-cifras>
- Pons, A. (2023). *Rehaciendo el mundo. Descolonización y Guerra Fría*. CLIONAUTA: Blog de Historia. <https://doi.org/10.58079/mz7r>. Recuperado en <https://clionauta.hypotheses.org/30002#:~:text=La%20descolonizaci%C3%B3n%20ue%20a%20la,solidaridad%20pol%C3%ADtica%20contra%20el%20imperialismo%E2%80%9D>.
- Qi, Y., Zhao, X. y Stern, N. (2020). Chapter 7: Climate policy in China: an overview. In *Standing up for a Sustainable World*. Edward Elgar Publishing. Recuperado en <https://doi.org/10.4337/9781800371781.00016>
- Redacción El HuffPost y Agencia EFE (2019). EEUU inicia el proceso formal para retirarse del Acuerdo de París. En *HuffPost*. Recuperado en [https://www.huffingtonpost.es/entry/eeuu-inicia-el-proceso-formal-para-retirarse-del-acuerdo-de-paris\\_es\\_5dc09215e4b0615b8a97ba47.html](https://www.huffingtonpost.es/entry/eeuu-inicia-el-proceso-formal-para-retirarse-del-acuerdo-de-paris_es_5dc09215e4b0615b8a97ba47.html)

- Rodríguez Prieto, V. (2019). La noción de potencia normativa europea y su incidencia en la doctrina española. En *Comillas Journal of International Relations*, 16, 75-86. ISSN 2386-5776. DOI: 10.14422/cir.i16.y2019.006
- Rodríguez Rivera, A. (2022). La acción climática, oportunidad de legitimación para el Gobierno chino. En *Agenda Pública*. Recuperado en <https://agendapublica.es/noticia/17865/accion-climatica-oportunidad-legitimacion-gobierno-chino>
- Ron, A. M. (2024). ¿Carpetazo final a la declaración del Antropoceno como “época” geológica? Sus defensores recurren la votación. En *elDiario.es*. Recuperado en [https://www.eldiario.es/sociedad/carpetazo-final-declaracion-antropoceno-epoca-geologica-defensores-recurren-votacion\\_1\\_10986891.html](https://www.eldiario.es/sociedad/carpetazo-final-declaracion-antropoceno-epoca-geologica-defensores-recurren-votacion_1_10986891.html)
- Skodvin, T. y Andresen, S. (2006). Leadership Revisited. *Global Environmental Politics* 6(3): 13–27
- Streck, C. y Terhalle, M. (2013). The changing geopolitics of climate change. *Climate Policy*. 13. 533-537. doi: 10.1080/14693062.2013.823809
- Sykes, A. (1997). *The Rise and Fall of British liberalism, 1776-1988* [Original digitalizado]. Longman. Recuperado en <https://books.google.com.uy/books?id=eJSbBAAAQBAJ&printsec=frontcover#v=onepage&q&f=false>
- Teng, F. y Wang, P. (2021). The evolution of climate governance in China: drivers, features, and effectiveness. *Environmental Politics*, 30, 141–161. <https://doi.org/10.1080/09644016.2021.1985221R>. Recuperado en <https://www.tandfonline.com/doi/epdf/10.1080/09644016.2021.1985221?needAccess=true>
- The White House. (2024). *President Biden’s Historic Climate Agenda*. Recuperado en <https://www.whitehouse.gov/climate/>
- The World Bank (s.f.). *GDP (current US\$)- World*. Recuperado en <https://data.worldbank.org/indicador/NY.GDP.MKTP.CD?locations=1W&page=2>
- Ugur, O., Doğan, K. y Aksoy, M. (2016). European Union as a Leader in Climate Change Policy: Assessing Europe’s Roles in the World. En *European Scientific Journal*, ESJ. 12, 5. Recuperado en [https://www.researchgate.net/deref/http%3A%2F%2Fdx.doi.org%2F10.19044%2Fesj.2016.v12n5p285?\\_tp=eyJjb250ZXh0ljp7ImZpcnN0UGFnZSI6InB1YmXPY2F0aW9uliwicGFnZSI6InB1YmXPY2F0aW9uln19](https://www.researchgate.net/deref/http%3A%2F%2Fdx.doi.org%2F10.19044%2Fesj.2016.v12n5p285?_tp=eyJjb250ZXh0ljp7ImZpcnN0UGFnZSI6InB1YmXPY2F0aW9uliwicGFnZSI6InB1YmXPY2F0aW9uln19)
- United Nations (2023). *COP26: Together for our planet*. Recuperado en <https://www.un.org/en/climatechange/cop26>
- United Nations (s.f.). *Desafíos globales. Población*. Recuperado en <https://www.un.org/es/global-issues/population>
- United States Environmental Protection Agency. (2024). *Inventory of U.S. greenhouse gas emissions and sinks*. US EPA. Recuperado en <https://www.epa.gov/ghgemissions/inventory-us-greenhouse-gas-emissions-and-sinks>

- USAID (2022). *USAID Climate Strategy 2022–2030*. Web de la U.S. Agency for International Development. Recuperado en <https://www.usaid.gov/policy/climate-strategy>
- U.S. Department of State (2022). *FICHA INFORMATIVA: El liderazgo asumido por el presidente Biden para abordar la crisis climática en Estados Unidos y en el ámbito internacional genera un impulso sin precedentes Al inicio de la Conferencia Climática de la ONU (COP27)*. United States Department of State. Recuperado en <https://www.state.gov/translations/spanish/ficha-informativa-el-liderazgo-asumido-por-el-presidente-biden-para-abordar-la-crisis-climatica-en-estados-unidos-y-en-el-ambito-internacional-genera-un-impulso-sin-precedentes-al-inicio-de-la-confer/>
- US EPA (2024). *Descripción general de los gases de efecto invernadero*. Recuperado en <https://espanol.epa.gov/la-energia-y-el-medioambiente/descripcion-general-de-los-gases-de-efecto-invernadero>
- Villahermosa Jaén, J. R. (2006). *Evolución de China en la escena internacional*. Dialnet. Recuperado en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4573374>
- World Trade Organization. (2023). *World Trade Statistical Review 2023*. ISBN 978-92-870-7419-5. Recuperado en [https://www.wto.org/english/res\\_e/booksp\\_e/wtsr\\_2023\\_e.pdf](https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/wtsr_2023_e.pdf)
- Young, O.R. (1991). Political Leadership and Regime Formation: On the Development of Institutions in International Society. *International Organization*. Vol 45, no.3. Recuperado en <https://www.jstor.org/stable/2706733>