



JUSTICIA CLIMÁTICA

Susana Galera Rodrigo

Prof. Derecho Administrativo URJC

Coordinadora GLOCALRES 

27 de Octubre 2022

JUSTICIA CLIMÁTICA: entendimiento no unívoco

.. Movimientos de justicia climática: ponen el foco en el desigual impacto de los efectos del cambio climático y la necesidad de incorporar a la acción climática una dimensión que incorpore su impacto en los derechos humanos y la igualdad social.

.. Litigación climática: pieza esencial de la justicia climática.

.. Transición Justa: en el marco más limitado de la Transición Energética.

Justicia (en la acción) climática (CMNUCC92, P.K.97, AcP.2015)

A. Punto de partida: **acción climática** para minimizar el impacto antropocéntrico en el clima, y adaptar el entorno a los efectos del calentamiento:

a) Acciones de Mitigación: reducción de emisiones de GEI

Acuerdos Internacionales: Protocolo de Kyoto (% concretos), Acuerdo de París (objetivos nacionales ad hoc), Regímenes especiales (RCDE), Objetivos específicos de reducción (Pacto Verde, Fit-for-55, RePower...)

b) Acciones de Adaptación: un entorno resiliente a los fenómenos naturales extremos –calor, sequía, inundaciones, huracanes-, previsión de riesgos climáticos.

Adaptación (IPCC-PNACC): “la adaptación al cambio climático persigue reducir los **riesgos** a unos niveles aceptables, tanto para la sociedad como para la naturaleza en su conjunto”.

RIESGO: resulta de la intersección de tres factores -peligro, vulnerabilidad y exposición: las acciones de adaptación inciden sobre estos tres factores.
Transversalidad. Autoridades Múltiples.

La Política de Adaptación no se proyecta sobre un ámbito de actuación sino que se conforma por la **agregación coordinada de acciones** sobre una larga lista de ámbitos sectoriales que han incorporado específicamente consideraciones climáticas.

Art. 7 LCCyTE Ley 7/2021: Contenido básico PNACC: Política Pública: Política científica/Ambiental

a) La identificación y evaluación de impactos previsibles y riesgos derivados del cambio climático para varios escenarios posibles.

b) La evaluación de la vulnerabilidad de los sistemas naturales, de los territorios, de las poblaciones y de los sectores socioeconómicos.

c) Un conjunto de objetivos estratégicos concretos, con indicadores asociados.

d) Un conjunto de medidas de adaptación orientadas a reducir las vulnerabilidades detectadas.

DE LA TEORÍA A LA PRÁCTICA: consideración de los EFECTOS del cambio climático y la acción climática:

Efectos (desiguales) del cambio climático

Los impactos negativos del cambio climático se distribuyen de forma desigual alrededor del mundo; aunque no está excluido que los países más desarrollados sufran sus efectos –U.S., UE...– los países menos desarrollados y con menores ingresos son los más vulnerables.

- Calor: incremento de mortalidad, superación del umbral de 35º en medida/humedad que impide la recuperación del cuerpo humano (“límite para la adaptación humana): impactos en las funciones humanas y en la productividad;
Efecto “isla de calor”: combinación de vegetación pobre y densidad de población, agravada por la cercanía de los edificios: más frecuente en zonas urbanas de pobreza.
- Tormentas e inundaciones: Mayor vulnerabilidad en las regiones cercanas a los trópicos migraciones internas desde zonas costeras.
- Migraciones y conflictos: a los fenómenos naturales extremos, se añaden circunstancias adicionales como la escasez de agua y la falta de seguridad alimentaria: migraciones Bangladesh, desastres climáticos en 2019 desplazó a 4.1 millones de personas.
- ACNUR 2020: últ. 10 a., 100 mil. Personas abandonan sus hogares;
- Previsiones a 2050 (Prof. Myers 2005, IPPC 2008): 200 mil. Migrantes climáticos a 2050.

Efectos (desiguales) del cambio climático

(...)

Migraciones: marco internacional de postguerra s. XX, desfasado:

- Declaración Universal ddhh: derecho de asilo a toda persona en caso de persecución;
- Convención sobre Estatuto Refugiado 1951: REFUGIADO (dº asilo: soberanía v discrecionalidad). Persecución por motivos de raza, religión, nacionalidad, etnia u opiniones políticas.
- Avances “relativos” sobre protección de refugiados:
 - .. Resol. 2016 y Resol 2018 AG que aprueba el Pacto Mundial Refugiados: incide en la “vulnerabilidad” de mujeres, niños y adolescentes
 - .. Alto Comisionado UN para ddhh: Informe 2018: fenómenos climáticos incrementan VULNERABILIDAD.
- Entre tanto: los países más pobres acogen el mayor número de refugiados. “Avalancha” en las fronteras europeas desde 2015. Concertinas. Tensiones políticas (“populismos”).

Justicia (en la acción) climática

Derechos Humanos y Equidad en la acción climática:

a) responde a una “triple injusticia”:

.. Responsabilidad histórica “climática” de los países desarrollados

.. Efectos más severos en perspectiva norte/sur y colectivos más desfavorecidos

.. Injusticia intergeneracional: actual generación “beneficiaria” de combustibles fósiles que deja sus efectos indeseados a las generaciones futuras.

b) Antecedentes: “Mov.”= ONGs y Sociedad Civil, Academia, personalidades relevantes de la política –Mary Robinson Foundation-

.. movimientos civiles en U.S. (“racismo ambiental”: comunidades negras en barrios desfavorecidos más afectadas por la contaminación);

.. ONGs y países del sur involucrados en las negociaciones internacionales de clima de NNUU piden a los países desarrollados que asuman su responsabilidad histórica en el cambio climático y asuman la “deuda climática” debida a los países del sur –no desarrollados o pvd-; éstos no han de compartir la misma responsabilidad que los países que han mantenido durante siglos altos niveles de emisión.

c) Reivindicaciones:

1. Reparto Justo de emisiones: división justa del “presupuesto de carbono” (emisiones admisibles sin comprometer los objetivos de contención de la temperatura en un 1.5°C Ac. París): que tenga en cuenta lo ya emitido; problemas en su aplicación: rápido desarrollo en algunas zonas (China) que cuestionan la división de países –Anexo I y “no” Anexo I, con obligaciones diferenciadas- de la CMNUCC; emisiones altas en valores absolutos, pueden enmascarar bajas emisiones per cápita (India)

CMNUCC: Principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas

Aplicación rigurosa del “Reparto Justo” inasumible: objetivos a 2030 para respetar límite de 1.5°C Ac. París;

Por Países: U.S. del 195% respecto de 2005 (ahora, 50/52%) y en U.K. del 200% respecto 1990 (ahora 68%);

Per cápita (UNEP): perceptores de renta superior a 109.000 dólares, reducción anual del 97% de sus emisiones personales

Justicia (en la acción) climática

B. Derechos Humanos y Equidad en la acción climática:

(...)

c) Reivindicaciones:

2. Deuda climática (extensión de “deuda ecológica”) y financiación.

.. En 2009, países industrializados (Anexo II) acuerdan fondos de 100 billones de dólares anuales hasta 2020 para apoyar la acción climática en los países más pobres.

.. Informe OCDE: total acumulado en 2019, alrededor de 80 billones de dólares-

.. COP27 EGIPTO Nov. 2022: **☒ Create an international framework on innovative climate finance:** A guidebook, based on the concepts of inclusion, equity and justice, including clear guidelines for every stakeholder;

☒ Assist developing countries with identifying and developing a comprehensive offer of bundled, bankable **climate projects:** The objective is to foster climate investments, notably through capacity building or through creating dedicated guidebooks, to help countries unlock more qualitative climate finance **☒ Develop a global hub/marketplace for climate finance** to encourage the creation of climate finance platforms

Ej. Refrigeración: Marrakech Partnership K-CEP.

3. Rechazo a las “soluciones en falso”, como los mercados de carbono o tecnologías que reducen emisiones pero no abordan los problemas de desigualdad.

4. Transición JUSTA, que no deje a nadie atrás y no perpetúe situaciones preexistentes de ganadores/perdedores (ej., conflictos sobre derechos del suelo en explotaciones eólicas, o daño potencial causado por la extracción de minerales para la elaboración de paneles solares). REMISIÓN.

Justicia (en la acción) climática

B. Derechos Humanos y Equidad en la acción climática:

(...)

c) Reivindicaciones:

(...)

5. Abandono de los combustibles fósiles.

UNEP Informe: actualmente, se proyecta producir en 2030 el 120% y el 50% más de combustibles fósiles de lo que sería necesario para alcanzar los objetivos de temperatura del Acuerdo de París (1.5 y 2 grados respectivamente).

Ref. Pps. Justicia Climática establecidos en la COP BALI en 2002, suscrita por las principales. ONG ambientales. Remisión Recurrente.

“CC resultará en un incremento de las temperaturas, elevación del nivel del mar, cambios en los escenarios alimentarios, incremento de la frecuencia y magnitud de los desastres naturales como inundaciones, sequías, pérdidas de biodiversidad, tormentas y EPIDEMIAS”.

LITIGACIÓN CLIMÁTICA

Eje central de la acción climática... Acción climática y reconocimiento de derechos... medidas de control que puedan ser actividades por los ciudadanos.

Rápido incremento de la litigación climática... **Sabine Center Univ. Columbia**: bd actualizada **UNEP 2020** (antes 2017): **GLOBAL LITIGATION REPORT**.

- Demandados: Gobiernos (por acciones de reducción incompatibles con legalidad internacional o constitucional) y sujetos privados (por daños climáticos derivados de la inobservancia ...)=
- 5 categorías:
- 1. Casos de “derechos climáticos”: acción climática insuficiente viola derechos del reclamante (vida, salud, agua...). Ej. Licencia para extracción petróleo Noruega
- 2. Aplicación Nacional insuficiente o no conforme con compromisos internacionales.
- 3. Rel. Con combustibles fósiles: permisos y autorizaciones que comprometen: efectos globales y a largo plazo de las inversiones en producción de fósiles o impactos locales en recursos naturales
- 4. Responsabilidad Societaria por daños: dificultad de probar efectos generales en daño individualizado.
- 5. No consideración adecuada de riesgos climáticos y falta de medidas de adaptación: EIA.

Transición Justa

Acepción amplia, asociada al concepto de Justicia –distributiva, procesal, restaurativa–.

ODS 7: Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna

.. 759 millones de personas sin acceso a la electricidad (en 2019, 1.2 billones en 2010; 660 millones previsto en 2030): si energía = 60% emisiones GEI, Responsabilidades Comunes pero diferenciadas***.

.. 3000 millones de personas dependen de la madera, el carbón o desechos de origen animal para cocinar y calentar comida: contaminación en locales cerrados por **energía doméstica**, responsable de 4.3 millones de muertes en 2019 (60% mujeres y niñas).

.. ODS7: **3 áreas**: Acceso, renovables, eficiencia.

Refrigeración: compromete varios ODS –Alimentación, Nutrición y Agricultura, Servicios Sanitarios, Seguridad y Salud Humana–, riesgo creciente para los más vulnerables (359.000 muertes en 2019 por calor extremo, frente a cifra histórica de 12.000 anuales: **“Sustainable Energy for All: Chilling Prospects”** 2022).

Programas de Refrigeración Eficiente en PVD (Marrakech Partnership: **K-CEP**): Protocolo de Montreal (Enmienda de Kigali: reducción drástica de los actuales refrigerantes) + CMNUCC + Acuerdo ODS: **27 Planes Nacionales de Refrigeración** (India y China), que incluyen intervenciones en ciudades y edificios, y **refrigeración por distritos**.

25º punto prefijado.

Acepción propia –restringida– asociada U.S. tras creación EPA, desarrollada por los sindicatos, entendida como programas de apoyo a los trabajadores que perdían sus trabajos debido a políticas ambientales. Ampliación posterior pero manteniendo la perspectiva.

Transición Justa

Necesidad de una planificación transparente y arraigada en el diálogo social: las transformaciones en curso no sólo pretenden apartarse de sectores y producción contaminante, sino que generarán nuevos empleos, nuevas industrias, nuevas competencias, nuevas inversiones y nuevas oportunidades para entornos arraigados en fuentes fósiles, para ciudades, para industrias, para trabajadores, para representantes gubernamentales. Ref. innovación como oportunidad.

Natham Rosemberg: La pérdida de empleos no es una consecuencia automática de las políticas climáticas, sino de la falta de inversión, de políticas sociales y anticipación. (Just Transition. A Report for the OECD, Just Transition Centre 2017)

Acuerdo de París 2015: Teniendo en cuenta los imperativos de una **reconversión justa de la fuerza laboral** y de la creación de **trabajo decente (OIT 2013, 2015)** y de empleos de calidad, de conformidad con las prioridades de desarrollo definidas a nivel nacional

Transición Justa: el marco europeo

Marco Previo:

Transición Energética: HR2050 de 2011 (Comisión Barroso), Acuerdo París 2015, y Winter Package 2016 (Comisión Juncker).

Objetivos de clima y energía (reducción emisiones, renovables, eficiencia) y correspondiente reforma marco legal clima y energía (Mercado Único Energía, RCDE, Renovables, Eficiencia, Edificios, Rgto. Gobernanza: finalizado en 2019).

COM (2019/640): PACTO VERDE:

La transición solo puede tener éxito si se lleva a cabo de manera **justa e integradora**. Los más **vulnerables** son los que están más expuestos a los efectos nocivos del cambio climático y la degradación del medio ambiente. Al mismo tiempo, gestionar la transición dará lugar a **cambios estructurales importantes** en los modelos empresariales, las competencias necesarias y los precios relativos.

Pacto Verde Europeo -Green New Deal- (Comisión Van der Layen; “ecos crisis 2018”): presentación: diciembre **2019**: “neutralidad climática 2050”, “ejes”... economía circular, de la granja a la mesa....

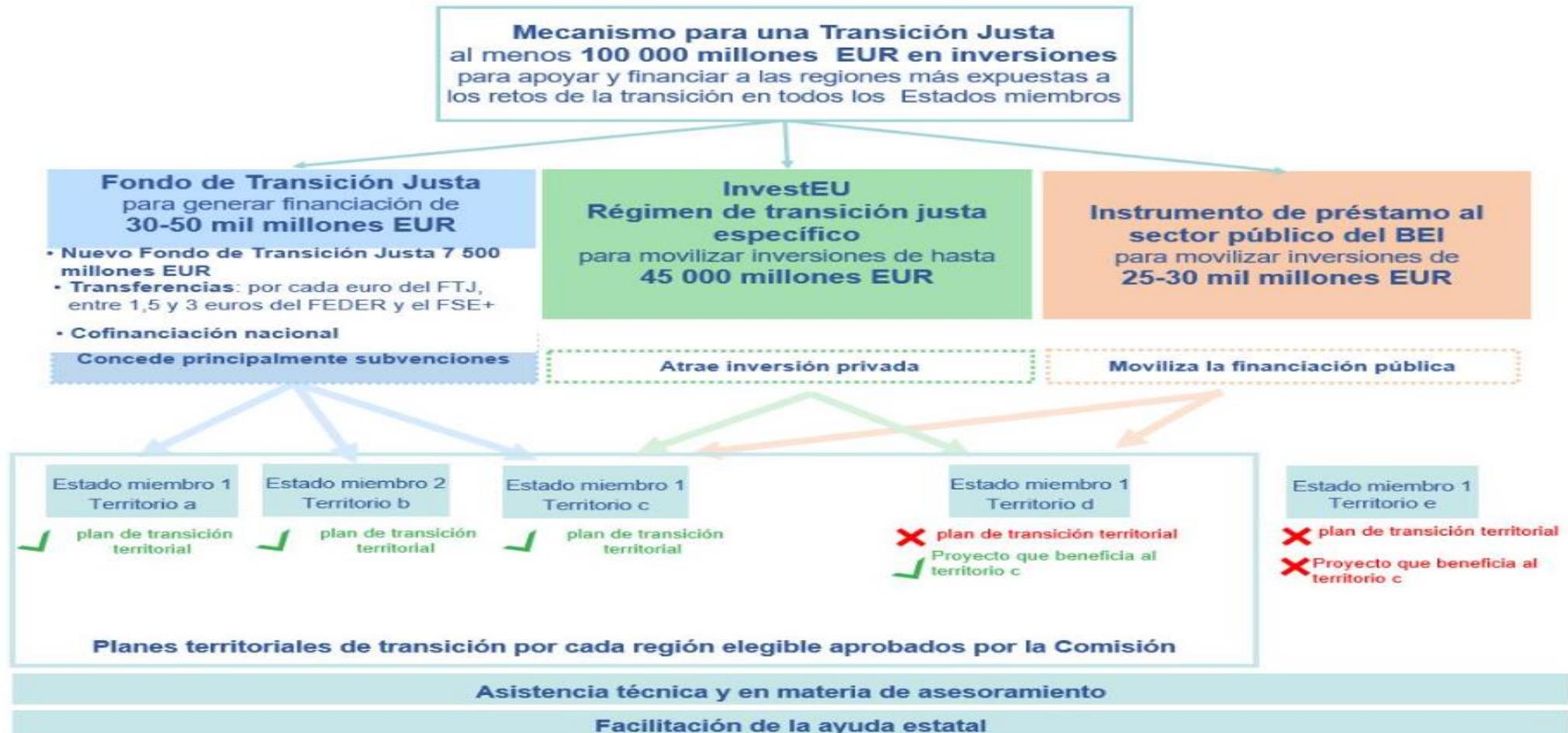
- Instrumentos: enero 2020: a) **Plan de Inversiones y Mecanismo para una TRANSICIÓN JUSTA**: 3 Pilares o instrumentos específicos de financiación (Fondo TJ Rgto. 2021/1056*** + InvestEU específico + BEI/Sector Público). Artículo 11: Gobernanza interna para **Planes Territoriales** de Transición Justa.
- Enero 2020: **COVID**: Respuestas inmediatas: BCE deuda, financ.ERTE, REACT-EU)
- Mayo 2020: **1º. Next Generation**, temporal (**3 a.**) “Mecanismo de Recuperación y Resiliencia” (Dic. 2020).Asociado a Plan Recuperación, Transformación y Resiliencia 2021-2023. Componente 10 –**Estrategia de Transición Justa- 2º** y refuerzos específicos en **MFP 2021-2027**. (OJO antes que FTJ, junio 2021).
- Junio 2021: **Plan Acción del Pilar Europeo de Dº Sociales: Objetivo 20: Acceso Servicios Esenciales de alta calidad**: agua, saneamiento, energía, transporte, serv. Financieros, comunic. Digitales.

Objetivo 55 (Fit-for-55): 14 julio 2021: 1) eleva objetivos climáticos: de 40% a 55% en 2030; 2) extiende RCDE a tpte. Marítimo y modifica asignaciones a la aviación; 3) nuevo RCDE para **edificios y transporte**; 4) refuerza LULUF y régimen reparto esfuerzos; 5) para mitigar 3/, **Fondo Social del Clima**

RePowerEU (precios energía y guerra **Ucrania**): suficiencia energética: **marzo-mayo 2022**. Nuevos objetivos + aligerar procesos

Plan de Inversiones del Pacto Verde Europeo COM/2020/21 final (GD)

Cuadro 4. Financiación del Mecanismo para una Transición Justa



Transición Justa: Ley 7/2021 de CC y TrE

Artículo 27 Estrategia de Transición Justa

1. **La Estrategia de Transición Justa***** constituye el instrumento de ámbito estatal dirigido a la optimización de las oportunidades en la actividad y el empleo de la transición hacia una economía baja en emisiones de gases de efecto invernadero y a la **identificación y adopción de medidas que garanticen un tratamiento equitativo y solidario a las personas trabajadoras y territorios en dicha transición**. El Gobierno aprobará, **cada cinco años, mediante Acuerdo de Consejo de Ministros**, Estrategias de Transición Justa, a propuesta conjunta de los Ministros para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico; de Trabajo y Economía Social; de Industria, Comercio y Turismo; de Agricultura, Pesca y Alimentación; de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana; y de Ciencia e Innovación, **con la participación de las Comunidades Autónomas y a los agentes sociales**. (***) Aprobada por Cº Mtros. Febrero 2019, vinculada al Plan de Cierre de la Minería del Carbón.. Decisión 2010/787)

2. La Estrategia de Transición Justa incluirá los siguientes contenidos:

Artículo 28 Convenios de transición justa

1. En el marco de la Estrategia de Transición Justa se suscribirán convenios de transición justa con el objeto de fomentar la actividad económica y su modernización, así como la empleabilidad de trabajadores vulnerables y colectivos en riesgo de exclusión en la transición hacia una economía baja en emisiones de carbono, en particular, en casos de cierre o reconversión de instalaciones.

2. **Los convenios de transición justa, en los que las Comunidades Autónomas participarán de acuerdo con el ámbito de sus competencias, se suscribirán entre el Ministerio** para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, previo informe del Ministerio de Trabajo y Economía Social, del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones y del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, **y otras Administraciones Públicas, en particular, Entidades Locales** de áreas geográficas vulnerables a la transición hacia una economía baja en carbono. Asimismo, en estos convenios podrán participar empresas, organizaciones de los sectores empresariales, organizaciones sindicales, universidades, centros educativos, asociaciones y organizaciones ambientales no gubernamentales y demás entidades interesadas o afectadas.

3. Los convenios de transición justa incluirán:

Artículo 29 Cese de la producción de carbón nacional

1. El otorgamiento de autorizaciones de explotación, permisos, concesiones, prórrogas o cesiones de los recursos de carbón de las unidades de producción inscritas en el Plan de Cierre del Reino de España para la Minería del Carbón no Competitiva en el marco de la Decisión 2010/787/UE, quedará supeditado a la devolución de las ayudas concedidas al amparo de la citada decisión comunitaria, y correspondientes a todo el período cubierto por el plan de cierre. (...). 3. El **Instituto para la Transición Justa**, velará por el cumplimiento de lo previsto en este artículo, **en cooperación con las Comunidades Autónomas** en cuyo ámbito territorial se ubiquen las explotaciones mineras cerradas.