ELÓI MARTINS SENHORAS
(organizador)

RELAÇÕES INTERNACIONAIS

QUESTÕES CONTEMPORÂNEAS

EDITORA

RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Questões Contemporâneas

RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Questões Contemporâneas

ELÓI MARTINS SENHORAS
(organizador)

BOA VISTA/RR
2026

Editora IOLE

Todos os direitos reservados.
A reprodução não autorizada desta publicação, no todo ou em parte, constitui violação dos direitos autorais (Lei n. 9.610/98) é crime estabelecido pelo artigo 184 do Código Penal.



EXPEDIENTE

Revisão
Elói Martins Senhoras
Geane Ribeiro Silva Monteiro

Capa
Alokike Gael Chloe Hounkonnou
Elói Martins Senhoras

Projeto Gráfico e Diagramação
Elói Martins Senhoras
Balbina Líbia de Souza Santos

Conselho Editorial
Abigail Pascoal dos Santos
Charles Pennaforte
Claudete de Castro Silva Vitte
Elói Martins Senhoras
Fabiano de Araújo Moreira
Julio Burdman
Marcos Antônio Fávaro Martins
Rozane Pereira Ignácio
Patrícia Nasser de Carvalho
Simone Rodrigues Batista Mendes
Vitor Stuart Gabriel de Pieri

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO-NA-PUBLICAÇÃO (CIP)

Se70 SENHORAS, Elói Martins.

Relações Internacionais: Questões Contemporâneas. Boa Vista: Editora IOLE, 2026.

Série: Relações Internacionais. Editor: Elói Martins Senhoras.

ISBN: 978-65-979656-6-3

1 - Estudos de Caso. 2 - Mundo. 3 - Relações Internacionais. 4 - Teoria.
I - Título. II - Senhoras, Elói Martins. III - Relações Internacionais. IV - Série

CDD–327

A exatidão das informações, conceitos e opiniões é de exclusiva responsabilidade dos autores.
O presente livro contou com avaliação às cegas no sistema double-blind-review.



EDITORIAL

A editora IOLE tem o objetivo de divulgar a produção de trabalhos intelectuais que tenham qualidade e relevância social, científica ou didática em distintas áreas do conhecimento e direcionadas para um amplo público de leitores com diferentes interesses.

As publicações da editora IOLE têm o intuito de trazer contribuições para o avanço da reflexão e das práxis em diferentes áreas do pensamento e para a consolidação de uma comunidade de autores comprometida com a pluralidade do pensamento e com uma crescente institucionalização dos debates.

O conteúdo produzido e divulgado neste livro é de inteira responsabilidade dos autores em termos de forma, correção e confiabilidade, não representando discurso oficial da editora IOLE, a qual é responsável exclusivamente pela editoração, publicação e divulgação da obra.

Concebido para ser um material com alta capilarização para seu potencial público leitor, o presente livro da editora IOLE é publicado nos formatos impresso e eletrônico a fim de propiciar a democratização do conhecimento por meio do livre acesso e divulgação das obras.

Prof. Dr. Elói Martins Senhoras

(Editor Chefe)

Copyright © Editora IOLE
2026

CAPÍTULO 3

La Unión Europea y la Acción Climática Internacional: ¿Líder que Impone el Ritmo o Ejemplo a Seguir?

LA UNIÓN EUROPEA Y LA ACCIÓN CLIMÁTICA INTERNACIONAL: ¿LÍDER QUE IMPONE EL RITMO O EJEMPLO A SEGUIR?

Asier García Lupiola[1]

Desde la creación de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC) en 1992, el papel que la Unión Europea (UE) ha jugado en las negociaciones climáticas ha sido relevante. Las propuestas europeas presentadas en las diferentes reuniones de la CMNUCC se han basado en los programas y estrategias que la UE ha ido adoptando para cumplir con sus propios objetivos de sostenibilidad, protección medioambiental y lucha contra el cambio climático. Gracias a ellos la UE es la economía desarrollada más respetuosa con el medio ambiente y que más ambiciosa se muestra en la acción climática, desempeñando un papel fundamental en el desarrollo de los instrumentos jurídicos internacionales adoptados en esta materia. De este modo, la UE "se presenta ante sí misma y ante terceros, como el actor que lidera la política internacional" y "muy a menudo, observadores externos han validado la autoatribución de este rol por parte de la UE" (COSTA, 2014, p. 24).

No obstante, también debe tenerse presente que la UE "no tiene el poder necesario para conseguir que el resto de países se muevan al mismo ritmo que ella", puesto que es cierto que "es un

[1] Profesor en la Facultad de Economía y Empresa de la Universidad del País Vasco (EHU) en Bilbao, España. Licenciado en Derecho y Máster en Estudios Europeos por la Universidad de Deusto. Doctor (Programa Relaciones Internacionales) por la EHU. Doctor (Programa Unión Europea) por la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED) de Madrid. E-mail para contacto: asier.garcialupiola@ehu.eus

actor aventajado al que muchos querrían copiar, pero no es el líder que consigue arrastrar y movilizar al resto de estados" (RUIZ, 2015, p. 124). Por ello, aunque el carácter referencial de la UE sea indudable, no es tan evidente la existencia de un continuo y efectivo liderazgo europeo en la acción climática.

El presente texto describe y analiza el papel de la UE en las negociaciones climáticas internacionales, al objeto de concluir si la relevancia de su influencia en las mismas permite hablar de liderazgo y, si es así, qué tipo de liderazgo ha ejercido la UE en la lucha global contra el cambio climático. Para ello, se aborda principalmente la evolución cronológica de las negociaciones en el seno de la CMNUCC, al tiempo que se estudian las propuestas europeas en la materia. Son éstas, en cuanto reflejo de una mayor ambición en comparación con otras economías desarrolladas, las que sirven para calificar a la UE de referente, si bien la comprobación de su mayor o menor traslación a los acuerdos internacionales es lo que posibilita concluir si la UE ha ejercido como líder en la correspondiente acción climática y, si es así, en qué medida. El análisis presta especial atención a las negociaciones para adoptar y poner en marcha el Acuerdo de París de 2015, periodo en el que, tras haberse puesto en duda ese teórico liderazgo europeo en la acción climática, se ha pasado a hablar de un liderazgo compartido.

EL PROTOCOLO DE KIOTO

En junio de 1988 la Organización Meteorológica Mundial celebró en Toronto la Conferencia Mundial sobre el Clima. En ella se puso de manifiesto la más que posible contribución antropogénica al problema del cambio climático y se creó, como organismo dependiente de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), el Panel Intergubernamental sobre el Cambio Climático (IPCC),

formado por científicos y expertos en la materia que elaboran informes sobre los riesgos y consecuencias del cambio climático, así como sobre las opciones posibles de respuesta. En la segunda Conferencia Mundial sobre el Clima, celebrada en Ginebra en octubre de 1990 y en la que el IPCC presentó su primer informe, se propuso la negociación en el seno de la ONU de un convenio marco sobre cambio climático. Precisamente, los líderes europeos se habían mostrado decididos a desempeñar un papel preponderante en la acción requerida para proteger el medio ambiente en el mundo y, con vistas a la Conferencia de Ginebra, instaban a los países desarrollados a reducir sus emisiones contaminantes y apremiaba a la adopción de un convenio sobre el clima (CONSEJO EUROPEO, 1990).

Tras las oportunas negociaciones, en mayo de 1992 se adoptó en Nueva York la CMNUCC (ONU, 1992), determinando de manera definitiva las causas humanas como fundamento del actual calentamiento global y posicionando esta cuestión como un elemento importante de la agenda internacional a partir de entonces. En las negociaciones participó la Comisión Europea y la propia UE ratificó la Convención en diciembre de 1993 (CONSEJO DE LA UE, 1993). La Convención entró en vigor en marzo de 1994 y estableció un compromiso de volver a situar en el año 2000 las emisiones contaminantes en los niveles de 1990. Se trataba de una propuesta realizada por la UE, que no logró que dicho compromiso fuese vinculante, algo contra lo que se pronunciaron Estados Unidos (EEUU) y otros países desarrollados como Canadá, Australia, Nueva Zelanda, Noruega o Suiza.

La primera de las reuniones de la Conferencia de las Partes de la CMNUCC (COP) tuvo lugar en la UE, concretamente en Berlín en marzo de 1995. Tanto en la COP 1 como en la COP 2, celebrada en Ginebra en 1996, se comprobó que no se estaba cumpliendo el objetivo de la convención, por lo que se impulsó por parte de varios

países, entre los que se encontraba la mayoría de los miembros de la UE, la negociación de un protocolo que contuviera medidas de reducción de las emisiones de los países industrializados en el período posterior al año 2000. Como se ve, la UE aprovechó "la ocasión para demostrar su intención de convertirse en un líder global en materia ambiental" (BARREIRA, 2020, p. 47), enfrentando sus propuestas a las de EEUU. En efecto, desde Europa se proponía la adopción de "políticas y medidas comunes y obligatorias, así como reducciones cuantificadas ambiciosas"; por su parte, EEUU lideraba el grupo de quienes optaban por "objetivos no vinculantes referidos a promedios, medidas de carácter sólo indicativo y elementos de flexibilidad" (RUBIO DE URQUÍA, 2025, p. 19).

En diciembre de 1997, tuvo lugar en Kioto la COP 3, con el objetivo de acordar el protocolo referido arriba. La UE insistió en que el acuerdo estableciese una reducción del 15 % de emisiones para 2010, con un objetivo intermedio del 7,5 % para 2005, y defendió la movilización de recursos para impulsar reducciones voluntarias por parte de los países en desarrollo (CONSEJO DE LA UE, 1997). Por su parte, EEUU defendía una estabilización de las emisiones para 2012 y no cejaba en su empeño de establecer mecanismos de flexibilidad. Finalmente, se lograría un acuerdo que incluyó aspiraciones de ambas partes, con objetivos de reducción vinculantes pero medidas de carácter indicativo y mecanismos flexibles para facilitar los esfuerzos de reducción. Dicho acuerdo se conoce como Protocolo de Kioto (ONU, 1998), por medio del que los países industrializados se comprometieron a ejecutar un conjunto de medidas para reducir los gases de efecto invernadero (GEI), destacando la decisión de reducir en un 5 % de media las emisiones contaminantes entre 2008 y 2012, tomando como referencia los niveles de 1990. El acuerdo sería de obligado cumplimiento a partir de la ratificación del mismo por parte de los países industrializados responsables de, al menos, el 55 % de las emisiones de CO2.

Para lograr el objetivo de reducción de emisiones, el Protocolo propuso una serie de medios a los que debían recurrir los países firmantes. Por un lado, reforzar o establecer políticas nacionales de reducción de las emisiones, como el aumento de la eficacia energética, el fomento de formas de agricultura sostenibles, o el desarrollo de fuentes de energías renovables. Por otro lado, cooperar con los demás países mediante el intercambio de experiencias y de información o la coordinación de las políticas nacionales con vistas a una mayor eficacia por medio de mecanismos de cooperación. La UE acabó aceptando la inclusión de mecanismos de flexibilidad como el mecanismo de desarrollo limpio o el comercio de emisiones, por el que los países desarrollados podrían contribuir financieramente para que los países en desarrollo estableciesen proyectos de reducción de emisiones y utilizar dichas reducciones para contribuir al cumplimiento de sus compromisos. No obstante, aun reconociendo que "la UE falló en su intento de lograr un acuerdo sobre una reducción del 15 % en los países de la OCDE, el objetivo de Kioto estaba más cerca de la posición de la UE que de la de EEUU" (BARREIRA, 2020, p. 50). Por tanto, la UE tuvo más éxito a la hora de presionar por la obligatoriedad de las reducciones de emisiones de GEI, logrando que los países industrializados aceptasen diferentes objetivos cuantitativos, mientras que EEUU basó su éxito en el plazo establecido para el cumplimiento de los compromisos y en la adopción de los mecanismos de flexibilidad (OBERTHÜR, 2011, p. 699).

La UE firmó el Protocolo de Kioto en abril de 1998, si bien lo aprobó cuatro años más tarde (CONSEJO DE LA UE, 2002), asumiendo un compromiso global de reducción de emisiones del 8 %, por encima del 5 % previsto de modo general para los países desarrollados, y estableciendo para cada Estado miembro un margen distinto en función de diversas variables económicas y medioambientales. Tras anunciar EEUU en marzo de 2001 que no ratificaría el Protocolo, la UE "se embarcó en una intensa actividad

diplomática para evitar una cascada de renuncias por parte de otros países, que hubiera resultado fatal para la política internacional del clima" (COSTA, 2024, p. 28). Lo cierto es que "el rol de la UE fue clave como movilizador de apoyos" (BUENO, 2028, p. 83), y su ratificación del acuerdo, junto con las de Japón, Canadá y Rusia, posibilitó la entrada en vigor del Protocolo de Kioto el 16 de febrero de 2005.

Para cumplir con los objetivos del Protocolo de Kioto, la UE adoptó en 2007 su estrategia contra el cambio climático (CONSEJO EUROPEO, 2007a), por la que fijó como objetivo unilateral propio la reducción de las emisiones de GEI en un 20 % respecto de 1990 hasta el año 2020 y propuso que los países desarrollados se comprometiesen a reducir colectivamente sus emisiones en un 30 % hasta 2020, respecto de 1990, y entre un 60 % y un 80 % hasta 2050. A partir de ahí la UE comenzó a adoptar una extensa normativa para cumplir con el objetivo, "lo que le permitió posicionarse como el único actor internacional con capacidad suficiente para impulsar las negociaciones internacionales sobre el calentamiento global" (CONTRERAS, 2013, p. 56). En ello tuvo mucho que ver el hecho de que la estrategia europea contra el cambio climático nació vinculada a la propuesta de alianza mundial con los países en desarrollo más expuestos, con el fin de ayudarles a prepararse para el reto climático (CONSEJO EUROPEO, 2007b). La UE coincidía en esta cuestión con el informe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2007), en el sentido de que, si bien los países más pobres no tienen responsabilidad por la deuda ecológica que acumulan los países desarrollados, son los que se enfrentan a los costos humanos más graves e inmediatos. Los países de la UE demostraron ser conscientes "de que son los países desarrollados los que deben realizar un mayor esfuerzo de reducción de GEI de forma que moralmente sea legítimo ejercer presión sobre el resto de países para que asuman también compromisos de reducción" (FERNÁNDEZ y SINDICO, p. 06).

LAS NEGOCIACIONES PARA UN ACUERDO POST-KIOTO

En la COP 11, celebrada en Montreal a finales del mismo año en que entró en vigor el Protocolo de Kioto, se instó a los países a seguir cooperando en la lucha contra el cambio climático a largo plazo, por tanto, más allá del vencimiento del propio Protocolo (ONU, 2006). Por ello, se previó la necesidad de preparar un nuevo acuerdo, iniciándose las negociaciones para ello en la COP 13, celebrada en diciembre de 2007 en Bali. Durante toda la Conferencia destacó la postura enfrentada entre la UE y EEUU. Mientras que la UE sugirió establecer un objetivo consistente en limitar las emisiones en un margen de entre el 25 % al 40 % para 2020 respecto de los niveles registrados en 1990, EEUU se opuso firmemente a la inclusión de ningún porcentaje de reducción. La Conferencia de Bali finalizó con la adopción del Plan de Acción de Bali (ONU, 2008), un plan de trabajo para definir compromisos cuantitativos de reducción de emisiones de GEI más allá del año 2012, que se debían negociar a lo largo de 2009, decisión que parecía beneficiar la actitud de EEUU.

Tras la COP 14, donde primaron los debates y decisiones de carácter técnico para preparar las difíciles negociaciones que se esperaban en 2009, llegó la Conferencia de Copenhague. La COP 15 se desarrolló en la capital danesa entre el 7 y el 18 de diciembre de 2009 con el objetivo principal de lograr un acuerdo mundial para suceder al Protocolo de Kioto, es decir, un texto jurídicamente vinculante para la reducción de las emisiones de GEI que debiera de entrar en vigor a partir del 1 de enero de 2013. La UE presentó como objetivo propio una reducción del 20 % de sus emisiones de GEI para 2020 en comparación con los niveles de 1990, que podría ser del 30 % siempre que los demás países desarrollados se comprometiesen a reducciones comparables y los países en desarrollo a una reducción acorde a sus responsabilidades y

capacidades (CONSEJO EUROPEO, 2009). En su propuesta incluyó la necesidad de lograr un acuerdo sobre financiación, específicamente para permitir a los países en desarrollo aplicar estrategias de mitigación y adaptación ambiciosas. La UE se mostraba como la primera gran economía en adoptar una ambiciosa reducción de emisiones contaminantes en un momento caracterizado por la grave crisis económica, al tiempo que hacía público la necesidad de un compromiso por parte de los países desarrollados a favor de ayudar a las economías emergentes y en vías de desarrollo (MOUSSIS, 2009, p. 70).

Desde Naciones Unidas se apostaba por seguir las recomendaciones del IPCC al objeto de frenar en 2º C la subida del calentamiento global, consistentes en reducir las emisiones entre un 25 % y un 40 % para 2020 con respecto a los niveles de 1990, llegando a una reducción de entre el 50 % y el 80 % para 2050. No obstante, salvo la UE y, en menor medida, Japón y Rusia, la mayor parte de los países industrializados, con EEUU a la cabeza, presentaron propuestas muy poco ambiciosas, así como los países todavía considerados en desarrollo y cada vez más contaminantes, como China e India (LÁZARO, 2010, p. 10). Por ello, las Naciones Unidas rebajaron sus expectativas de éxito a la consecución de un acuerdo político que permitiese extender por un año más las negociaciones de cara a lograr un tratado vinculante que frene el calentamiento global. Lo cierto es que durante la reunión de Copenhague se volvieron a evidenciar las diferencias entre la UE y EEUU, las dificultades de los norteamericanos para comprometerse a una cifra específica en la reducción de emisiones, las reticencias de China e India a la limitación del ritmo en que aumentaban las suyas, así como la falta de consenso sobre la creación de un mecanismo para verificar el cumplimiento de los compromisos y la cuantía de la financiación para mitigación y adaptación en los países menos desarrollados.

La COP15 finalizó con la adopción de un acuerdo de mínimos, promovido conjuntamente por EEUU y los países del entonces formado grupo BASIC (Brasil, Sudáfrica, India y China). El Acuerdo de Copenhague fue un acuerdo no vinculante y no adoptado oficialmente del que "toman nota" las Partes en la Conferencia (ONU, 2010), que mantuvo el objetivo de limitar a 2º C la subida del calentamiento global para 2050, reconociendo la necesidad de reducir en profundidad las emisiones de GEI globales pero sin establecer ningún límite concreto de emisiones a los países. Como se deduce, "el Acuerdo de Copenhague suponía exactamente el tipo de acuerdo que la UE hubiera querido evitar" (COSTA, 2014, p. 34). Sin embargo, la UE, "con una propuesta innovadora y valiente contra el cambio climático, sufrió una fuerte humillación al ser relegada y aislada de las negociaciones" que lideraron dichos países (RUIZ, 2015, p. 108), lo que le supuso, además, "correr el riesgo de convertirse en un actor de segunda categoría" (ALVARES, 2028, p. 30). Llamativamente, habiendo sido uno de los mayores impulsores del acuerdo en Copenhague, tras el fracaso de la COP 15 la UE sufrió cierta marginación en las negociaciones internacionales, asumiendo un papel secundario y promoviendo acuerdos de mínimos asumibles por el mayor número de países en el camino hacia un nuevo acuerdo jurídicamente vinculante (OBERTHÜR, 2011, p. 679).

De este modo, la UE se centró en convencer a los países de la necesidad de extender la vigencia del Protocolo de Kioto, y así "comenzó a tejer consensos primero con los emergentes, luego con los menos desarrollados y finalmente con los socios más cercanos" (CORTI, 2021, p. 09). De este modo, agrupó a numerosos países, entre los que se encontraban influyentes economías emergentes como China y Brasil, en favor de un segundo periodo de vigencia del Protocolo. Sin embargo, además de EEUU, entre quienes se negaban a extender la vigencia del Protocolo se encontraban países que hasta entonces se habían mostrado favorables al acuerdo, como Japón, Canadá y Australia. Para éstos el alcance del Protocolo era

limitado, teniendo en cuenta que los países más contaminantes no lo habían ratificado o no estaban obligados por el mismo, por ser considerados todavía países en desarrollo, a pesar de su elevado grado de industrialización, como sucedía con China, India o Brasil. Precisamente, China se había convertido ya en el mayor contaminante del planeta, si bien, como inicio de su creciente protagonismo en la acción climática, presentó notables compromisos para la reducción de emisiones, el impulso de fuentes de energía renovables y el incremento de su superficie forestal.

En este contexto se celebró a finales de 2011 la COP 17 en la ciudad sudafricana de Durban, en donde se adoptaron dos relevantes acuerdos (ONU, 2012). Por un lado, se aprobó iniciar el proceso para elaborar "un protocolo, otro instrumento jurídico o una conclusión acordada con fuerza legal", con el objetivo de limitar el aumento medio de las temperaturas a 2º C, que debería estar finalizado a más tardar para la COP 21 de 2015 y debería entrar en vigor en 2020. Por otro lado, se aprobó un segundo período de vigencia del Protocolo de Kioto, conocido como Kioto II, y que debía iniciarse en enero de 2013 con duración hasta el 31 de enero de 2020. A pesar de la buena noticia, Japón, Canadá y Nueva Zelanda se retiraron del Protocolo, por lo que únicamente quedaban obligados durante el segundo periodo de vigencia la UE, Australia, Noruega, Islandia, Croacia, Kazajistán, Liechtenstein y Mónaco, países que sólo suponían el 15 % de las emisiones mundiales.

Vistos los debates y los acuerdos alcanzados, la consideración del papel de la UE en las negociaciones climáticas lleva a dos conclusiones que podrían parecer contradictorias. Por un lado, es indudable que la UE mantenía un papel relevante en la batalla contra el cambio climático, hasta el punto de que presentaba argumentos para llevarle al liderazgo en la escena internacional, como el hecho de que la política climática, en cuanto elemento fundamental para el desarrollo sostenible, se hubiese convertido en

objetivo del proceso de integración europea en general; o la importancia otorgada por la UE al multilateralismo como requisito para lograr resultados eficaces en la lucha contra el cambio climático (GUSEV, 2011, p. 84). Por contra, tal y como ponía de relieve el propio Kioto II, hay que reconocer que el esfuerzo realizado por la UE, "predicando con el ejemplo, asumiendo obligaciones superiores a las pactadas colectivamente", no resultaba equiparable a la relevancia de los acuerdos logrados (ALVARES, 2018, p. 31). Es más, la UE había quedado prácticamente como la única valedora de la pervivencia del sistema de obligaciones climáticas que conllevaba el Protocolo de Kioto, lo que ponía de relieve "que el liderazgo climático había quedado desplazado hacia el eje conformado por China y EEUU, de forma que la posición europea había perdido relevancia como motor de avance del régimen en materia de cambio climático" (GILES, 2017, p. 197).

EL ACUERDO DE PARÍS

Tras el fracaso de Copenhague y la ausencia de resultados para lograr un acuerdo sobre un texto jurídico vinculante que sustituyese al Protocolo de Kioto en las Conferencias posteriores, la COP 20 celebrada en Lima en diciembre de 2014 finalizó con la decisión de que, para mayo de 2015, estuviese finalizado un texto de negociación que pudiese ser aprobado como un nuevo protocolo con fuerza legal en la COP 21, a celebrar en París (ONU, 2015).

La propia UE era consciente de su pérdida de liderazgo en la acción climática mundial. Ante dicha situación, optó por actualizar sus propuestas con respecto a las presentadas en anteriores Conferencias, tratando de mostrar una apuesta fortalecida por una acción eficaz en la lucha contra el cambio climático. Así, la UE presentó en la COP20 de Lima su contribución de cara a la

Conferencia de París (CONSEJO DE LA UE, 2014): la UE se comprometió a reducir las emisiones de GEI en al menos el 40 % para 2030 en comparación con los niveles de 1990, y llegar a un nivel de reducción de entre el 80 % y el 95 % para 2050, y liderar de este modo una reducción global mundial del 50 %. Como se ve, la UE daba un paso adelante para servir de ejemplo y liderar la acción climática. Una vez más, la posición de la UE en las negociaciones climáticas resultaba "coherente con una actuación interna que precedía al desarrollo normativo que se solicitaba en la negociación internacional, y al que podía servir de modelo" (GILES, 2017, p. 196). Sin embargo, EEUU y China sorprendieron positivamente con un acuerdo en torno a la reducción de emisiones que fue dado a conocer públicamente de manera conjunta por los Presidentes Obama y Xi Jinping, que "permitió desbloquear la diplomacia climática internacional tras dos décadas de desencuentros y sentar las bases para el éxito de la Cumbre del Clima de París" (OLABE, 2016, p. 268). Por medio del mismo EEUU propuso reducir sus emisiones de GEI en un 26-28 % en 2025 respecto a sus niveles de 2005, mientras que China se fijó el objetivo de disminuir las suyas en cifras absolutas a partir de 2030, y si es posible antes.

En las negociaciones celebradas en París, la posición de la UE "se basó en mostrar su capacidad de asumir compromisos climáticos relevantes, como forma de crear confianza y promover la ambición general de las diferentes partes implicadas" en la acción climática (GILES, 2021, p. 05). No obstante, ante la postura de EEUU, país que continuaba mostrando pegas a la firma de un nuevo acuerdo, la UE mantuvo su apuesta por un acuerdo sustitutivo del Protocolo de Kioto que fuese vinculante, si bien renunció a que se incluyesen sanciones, al considerar que ello podría disuadir a algunos países a firmalo. Observamos aquí una de cal y otra de arena por parte de Europa, pues si hay que alabar la propuesta propia y vinculante de la UE de reducir las emisiones en el 40 %, puede parecer excesiva la cesión consistente en la no reclamación de

sanciones para los países que no cumplan con los compromisos que ellos mismos presenten.

La COP 21 se celebró en París entre el 30 de noviembre y el 11 de diciembre de 2015. Los 195 países participantes adoptaron por consenso el conocido como Acuerdo de París (ONU, 2016a), un instrumento jurídicamente vinculante y universal. Establece el compromiso para reducir las emisiones de GEI con el fin de mantener el aumento de la temperatura media anual por debajo de 2º C con respecto a los niveles preindustriales, e incluso a realizar esfuerzos para limitar dicho aumento a 1,5º C; así, todos los países firmantes se obligaron a presentar planes de mitigación de sus emisiones a partir de 2020 (a diferencia del Protocolo de Kioto, en el que solo los países desarrollados estaban obligados a reducir sus emisiones). No obstante, cada país fija la meta de reducción de emisiones que considere oportuna para lograr el objetivo global de mantenimiento del aumento de la temperatura. Como se ve, las obligaciones se aplican a todos los países firmantes del acuerdo, "pero su ritmo y grado de implementación se enmarca en el contexto del principio de responsabilidades comunes, pero diferenciadas, a la luz de las diferentes circunstancias nacionales" (PÉREZ DE LAS HERAS; FERNÁNDEZ, 2017, p. 50).

Visto el apoyo que tuvo el Acuerdo de París, se subraya especialmente que países que hasta entonces se mostraban reacios en esta cuestión, como EEUU o Rusia y últimamente Canadá o Japón, lo firmasen. En cierta manera, las negociaciones y el resultado de París consolidaron una tendencia iniciada en Durban que refleja "la construcción de una nueva idea de la arquitectura climática mundial", en la que cabe destacar "el paso a un liderazgo triangular –Unión Europea, Estados Unidos, BASIC–" y en la que se busca "atomizar los compromisos, especialmente en el sentido de la mitigación, y en menor medida, respecto del financiamiento" (BUENO, 2018, p. 90).

A pesar de que no pueden obviarse "las oportunidades perdidas en la medida en que para facilitar el resultado final alcanzado se expurgaron todos aquellos aspectos que podrían obstaculizar su adopción" (FAJARDO DEL CASTILLO, 2018, p. 25), cabe afirmar que el acuerdo "ha resultado ser un punto de inflexión en el régimen internacional de cambio climático ya que establece obligaciones de reducción tanto para los países desarrollados como países en desarrollo" (DEMARES, 2016, p. 68). No obstante, se deja un margen considerable a los países para determinar cómo y dónde llevan a cabo las reducciones de emisiones, debiendo informar de los esfuerzos realizados pero sin que se establezcan objetivos cuantificados específicos, como los que fijó el Protocolo de Kioto. Precisamente, la flexibilidad y discrecionalidad dejada a los países a la hora de implementar sus obligaciones climáticas "es probablemente una de las claves del éxito del Acuerdo de París" (PÉREZ DE LAS HERAS; FERNÁNDEZ, 2017, p. 49).

Sin embargo, los primeros compromisos dados a conocer durante la propia COP 21 por la mayoría de los firmantes no permitían cumplir con el objetivo fijado. En efecto, las reducciones anunciadas por los países responsables del 94 % de las emisiones suponían un aumento de las temperaturas para el final del presente siglo de entre 2,7º C y 3,4º C, destacando por insuficientes los compromisos de EEUU y China (CLIMATE ACTION TRACKER, 2015). Las revisiones que fueron presentando durante 2016 no mejoraron las previsiones. En cambio, al tiempo que hacía públicas las propuestas que llevaría a la COP 22, la UE comunicó que cumpliría holgadamente su objetivo en el seno de Kioto II, pues ya había reducido sus emisiones de GEI en más del 20 % con respecto a los niveles de 1990 (CONSEJO DE LA UE, 2016a). Precisamente, la adopción del Acuerdo de París por parte de la UE en su conjunto (CONSEJO DE LA UE, 2016b) supuso su entrada en vigor el 4 de noviembre de 2016, al haber sido ratificado por más de cincuenta y

cinco países que suman más del 55 % de las emisiones globales de GEI.

El Acuerdo de París evidenció una vez más que el avance en la lucha contra el cambio climático requería un liderazgo por parte de las economías que mayor responsabilidad tenían en las emisiones globales de GEI. Ahora bien, entre los mayores contaminantes y que suponían las dos terceras partes de las emisiones, se encontraban en ese momento países que seguían apostando por el carbón, como India, Indonesia o Japón, así como países cuyos Gobiernos mostraban cierta indiferencia ante el cambio climático y presentaban planes nacionales que no se corresponden con los compromisos que debieran asumir para lograr los objetivos globales, como eran los casos de Rusia o Brasil (OLABE, 2016, p. 269). Por ello, tras la COP 21, las potencias económicas que podían encontrarse en condiciones de asumir el liderazgo en la transición energética hacia una descarbonización de la economía mundial eran, además de la propia UE, China y EEUU. Sin embargo, éste último país optaría por abandonar el Acuerdo de París tras hacerse Donald Trump con la presidencia de EEUU.

Precisamente, la victoria electoral de Donald Trump marcó el desarrollo de la COP 22 de Marrakech, en donde los representantes de todos los países aprobaron una declaración de apoyo al Acuerdo de París, en la que se constató que la lucha contra el cambio climático es ya irreversible (ONU, 2016b). Al mismo tiempo, y a pesar de las reticencias de países con fuertes intereses petroleros, la presión ejercida por la UE con el apoyo de la mayoría de países en desarrollo, logró que se cerrara un calendario por el que todos los países se comprometieron a finalizar el despliegue reglamentario del acuerdo para 2018 (ONU, 2017). Además, China se situaba como aliada de la UE en cuanto a ejemplo a seguir en el cumplimiento de los objetivos climáticos, no en vano la Agencia Internacional de la Energía confirmaba que las emisiones mundiales

de CO2 procedentes del uso de la energía se habían estabilizado entre 2013 y 2016 "y la razón principal ha sido la progresiva disminución del uso del carbón por parte de China" (OLABE; GONZÁLEZ-EGUINO; RIBERA, 2017, p. 4). Así, China, con el apoyo de India, pasó a liderar el conjunto de países en desarrollo denominado Sur Global, y "han marcado el diseño de la cooperación internacional en la lucha contra el cambio climático" (FAJARDO DEL CASTILLO, 2023, p. 179), lo que le ha servido a China para llegar a influir en el apoyo que la mayoría de países africanos y latinoamericanos suelen dar a las propuestas de la UE.

En contra de lo que establece el Acuerdo de París, que no permite el abandono de ningún país firmante antes de 2020, EEUU confirmó su retirada del mismo en agosto de 2017. Por ello, la COP 23, celebrada en noviembre de 2017 en Bonn, bajo presidencia de Fiyi, supuso una nueva defensa global del Acuerdo de París, por medio de una alianza internacional impulsada por la UE y China, que contó con el acuerdo de países relevantes como India, Brasil, Japón, Canadá, Australia y México, así como de la mayoría de los países en desarrollo. Ahora bien, no parecía que China ocupase el espacio dejado por EEUU en el liderazgo climático, pues reivindicaba la limitación de rendición de cuentas en materia de inversiones para la descarbonización (LÁZARO, 2018, p. 65). En cambio, la UE reiteró su empeño en aplicar sin demora y plenamente el Acuerdo de París y en seguir abanderando la lucha contra el cambio climático, y así, poco antes de la siguiente Conferencia, la UE hizo pública su propuesta para lograr la neutralidad climática en 2050 (CONSEJO EUROPEO, 2019), por medio de la adopción de medidas que reduzcan las emisiones de GEI entre el 80 % y el 100 %, en comparación con 1990, y el desarrollo de políticas que posibiliten dejar de lado los combustibles fósiles y cumplir así con el objetivo fijado en el Acuerdo de París.

Tras la reunión de Bonn fue en la COP 24, que tuvo lugar en

diciembre de 2018 en Katowice (Polonia), donde se adoptó un conjunto de normas de funcionamiento del Acuerdo de París. Aunque quedaron cuestiones pendientes, lo cierto es que se acordaron "reglas comunes de evaluación de esfuerzos y compromisos" que "proporcionarán (de aplicarse con rigor) una imagen fiel de la acción climática que se recoge en las contribuciones determinadas a nivel nacional" (LÁZARO, 2019, p. 03). Ante la constatación de un nuevo aumento de las emisiones de GEI, la UE, arrastrando a China y a la mayoría de los países, defendió tomar como base científica de actuación el informe que había presentado previamente el IPCC (2018), en el que se insta a frenar con urgencia el aumento de la temperatura en 1,5º C. Por el contrario, EEUU, Rusia y Arabia Saudí se mostraron incrédulos ante dicho documento y bloquearon su reconocimiento.

Ante esta situación, desde Naciones Unidas se subrayó la necesidad de fijar las reglas de implementación del Acuerdo de París en la COP 25, a celebrar en Madrid en diciembre de 2019, bajo la presidencia de Chile. El objetivo consistía en concretar los mecanismos para que los países evaluasen sus esfuerzos climáticos y contabilizasen correctamente sus emisiones, de manera que los planes nacionales pudiesen revisarse a partir de 2020 con base en la realidad y los datos científicos y, así, comprobar objetivamente el cumplimiento del acuerdo. La UE propuso que los planes nacionales de recorte de emisiones fuesen más estrictos, y recibió el apoyo de varios países latinoamericanos, aunque no del principal emisor de la región, Brasil, que con Bolsonaro en la presidencia, se unía a Trump en la negación del calentamiento global.

Tras asumir que no se cumpliría el objetivo de la conferencia, se cerró un acuerdo en torno a una declaración genérica, en la que se pidió que los países presentasen en 2020 planes con mayores recortes de emisiones (ONU, 2020). Sin embargo, no se pudo acordar la regulación de los mercados internacionales de carbono, objetivo

recogido en el Acuerdo de París y que quedó aplazado. La principal razón se debió a que, ante las propuestas "que daban lugar a un esquema de funcionamiento excesivamente laxo de los mercados", la UE y numerosos países "no estaban dispuestos a aceptar un mal acuerdo que pudiera poner en riesgo la ambición y la integridad del Acuerdo de París" (ESTEFANÍA; SAINZ; SOLANA, 2019, p. 08). A pesar de este relevante revés, la presidencia chilena de la Conferencia destacó el hecho de que más de cien países, entre los que se encontraba la UE en su conjunto, estaban ya trabajando para alcanzar la meta de cero emisiones en 2050 (ONU, 2019). No obstante, ninguno de los mayores contaminantes (China, India, Rusia y EEUU) habían indicado siquiera que aumentarían sus objetivos de reducción de emisiones.

Mientras se celebraba la COP 25, la UE dio a conocer su nueva estrategia de crecimiento y desarrollo basada en la sostenibilidad (CONSEJO EUROPEO, 2019). Se trata del Pacto Verde Europeo (PVE), "una estrategia integral y de largo plazo con una vocación de transformación de la economía y de las sociedades europeas para asegurar la neutralidad climática en 2050" (SANAHUJA, 2020, p. 72). El PVE pretende transformar la UE en una sociedad con una economía moderna, eficiente en el uso de los recursos y competitiva, en la que no habrá emisiones netas de GEI en 2050 y el crecimiento económico estará disociado del uso de los recursos, pudiendo así afirmarse que se constituye "como la columna vertebral de las políticas climáticas y de transición ecológica aplicables a los países de la UE" (MARTÍNEZ, 2022, p. 140). El primero de los objetivos centrales del PVE consiste en elevar, como mínimo, al 50 % la reducción de las emisiones de GEI para 2030 con respecto a 1990, lo que constituye un aumento de la ambición climática de la UE, sin la que "difícilmente puede liderar el proceso de descarbonización global que traza el Acuerdo de París" ni materializar "su nueva aspiración de convertirse en la primera economía climáticamente neutra en 2050" (PÉREZ DE LAS

HERAS, 2020, p. 139). Los otros cuatro inciden directamente en la lucha contra el cambio climático: descarbonizar el sistema energético incrementando la eficiencia energética y la implantación de fuentes de energía renovable; defensa y recuperación de la biodiversidad, para aumentar los sumideros naturales de CO2; finalmente, en dos sectores responsables de buena parte de las emisiones, transformación de la industria hacia una verde y circular e impulsar la movilidad sostenible en el transporte.

LA ACCIÓN CLIMÁTICA EN UN COMPLICADO CONTEXTO GEOPOLÍTICO

Cuando en marzo de 2020 la Organización Mundial de la salud catalogó la expansión del Covid-19 como pandemia, la UE apostó por el PVE como herramienta fundamental para salir de la crisis surgida, no en vano "alinear los esfuerzos de recuperación postpandemia con unos objetivos climáticos ambiciosos podría fomentar transformadoras soluciones a largo plazo, que apunten a la construcción de un nuevo modelo de sociedad justa, sostenible y descarbonizada" (VILLAVICENCIO, 2020, p. 19). De cara al exterior, el PVE mantuvo la estrategia de que la UE sea ejemplo a seguir en la acción climática, pero también apostó por ejercer el liderazgo "aprovechando su poder geoeconómico y asegurando su ventaja competitiva como superpotencia económica" (YAPAR, 2021, p. 648).

La evolución de la pandemia obligó a suspender la COP 26 y retrasarla un año, tiempo que la UE aprovechó para tratar de unir fuerzas en la escena mundial para imprimir mayor impulso a la causa de la lucha contra el cambio climático. La UE asumía la existencia de un liderazgo compartido y así, por un lado, se intensificó el diálogo iniciado con China, animando al país asiático a "emprender

una acción más ambiciosa por el clima, de conformidad con los objetivos del Acuerdo de París", subrayando la relevancia del anuncio del presidente Xi Jinping del objetivo de neutralidad en carbono que China tratará de lograr antes de 2060 (CONSEJO EUROPEO, 2020). No obstante, China presentaba evidentes contradicciones como una inversión e incorporación de energías renovables superiores a las de cualquier otro país, al tiempo que seguía siendo el mayor consumidor de carbón. Por otro lado, EEUU retomaba sus compromisos internacionales en materia climática tras la victoria electoral de Joe Biden quien había situado la lucha contra el cambio climático como uno de los elementos centrales de su agenda política. Por ello, la UE destacó la necesidad de una relación transatlántica estratégica ante desafíos mundiales como la propia pandemia, la recuperación económica y la lucha contra el cambio climático. En todo caso, considerando el nivel de compromiso mostrado por las tres potencias desde la adopción del Acuerdo de París, "el balance general es negativo, con la excepción de la UE, que ha continuado siendo el actor más comprometido en términos de sostenibilidad entre los tres" (FRANCHINI; EVANGELISTA, 2022, p. 15).

El retraso de la COP 26 permitió a la UE continuar con la adopción de normas y propuestas para desarrollar el PVE, entre las que destacamos tres en cuanto que posibilitan el cumplimiento de los compromisos climáticos internacionales de la UE. En primer lugar, la conocida como Ley del Clima Europea, que aumentó el objetivo de la UE de reducción de emisiones de GEI para 2030 hasta el 55 % con respecto a 1990 (PARLAMENTO EUROPEO Y CONSEJO, 2021). En segundo lugar, la nueva Estrategia de adaptación al cambio climático (COMISIÓN EUROPEA, 2021a), con el objeto de reforzar la resiliencia y aplicar soluciones basadas en la naturaleza que permitan hacer frente a los efectos inevitables provocados por el cambio climático. Finalmente, el paquete legislativo Objetivo 55 (COMISIÓN EUROPEA, 2021b), que supuso iniciar un proceso de

revisión y endurecimiento de más de medio centenar de normas europeas con incidencia en sectores como el transporte, la energía, la construcción o el comercio, con el fin de aumentar la eficiencia energética, impulsar las fuentes renovables y reducir las emisiones de GEI.

De este modo, de cara a la siguiente reunión de la CMNUCC, la UE volvía a presentarse como ejemplo a seguir. En efecto, la UE, "con su decisión legalmente vinculante de avanzar hacia un continente climáticamente neutro en 2050, completada con el PVE como nueva estrategia de desarrollo económico, ha abierto un camino en el que, en poco tiempo, se han ido adentrando el resto de grandes economías" (OLABE, 2022, p. 141), de manera que para el inicio de la COP 26, además de la propia UE, ciento treinta países que suponían el 91 % de las emisiones globales habían presentado una actualización de sus compromisos –destacando los aumentos de EEUU, Canadá, Reino Unido, Japón o Arabia Saudí–, y sesenta y cinco de ellos se habían comprometido a objetivos de cero emisiones netas en 2050 (CLIMATE ACTION TRACKER, 2022). La UE incidió en dicha idea e instó a todas las partes de la Convención a que aumentasen su ambición y presentasen estrategias destinadas a alcanzar la neutralidad climática para 2050 (CONSEJO EUROPEO, 2021).

Finalmente, la COP 26 tuvo lugar en Glasgow en noviembre de 2021. Considerada la cita más importante desde la de París de 2015, también se preveía como la más compleja pues, en un contexto en que la pandemia había desplazado el cambio climático en la agenda internacional, la conferencia debía dar respuesta a "la necesidad de aumentar de manera creíble los objetivos de reducción de emisiones y de adaptación, y la financiación climática internacional" (LÁZARO, 2021, p. 02). Durante la Conferencia, la UE negoció con EEUU un pacto para reducir las emisiones de metano el 30 % para 2030 (gas responsable por sí sólo del 25 % del

calentamiento en la actualidad), acuerdo al que se adhirieron más de cien países, pero China se mostró reacia. Al mismo tiempo, trató de lograr otro acuerdo, tanto con EEUU como con otros países desarrollados y en desarrollo, en torno a la eliminación de los combustibles fósiles y de las ayudas a los mismos, pero no fue adoptado por presión de India, que tuvo de su lado a China y Rusia. No obstante, es de destacar que China anunció que dejaba de financiar proyectos ligados a combustibles fósiles en el extranjero, convirtiendo su inversión en energía en la más ecológica del mundo (YI-CHONG, 2026, p. 132).

La COP 26 finalizó con un acuerdo que pedía a los países que refuercen sus compromisos climáticos para 2030, de manera que las emisiones de GEI se reduzcan el 45 % respecto a 2010 como única manera de cumplir con el Acuerdo de París (ONU, 2022a). En cuanto a los combustibles fósiles, el acuerdo recogió finalmente la apuesta por la reducción, que no supresión, del uso del petróleo, gas natural y carbón. El cambio se debió que los países más avanzados se negaron a doblar la ayuda financiera y tecnológica a los más vulnerables, petición realizada por los países en desarrollo al constatarse que no se estaban materializando las ayudas comprometidas en conferencias anteriores. Ante la negativa, los países en desarrollo no quisieron aceptar propuestas que consideran una limitación de sus soberanías, razón por la que finalmente se optó por "adoptar un documento no vinculante que refleja el mínimo común denominador propuesto por China, India y Brasil" (FAJARDO; CAMPINS, 2021, p. 05).

En febrero de 2022 Rusia invadía el este de Ucrania, poniendo aún más de relieve la dependencia energética europea, concretamente, del gas ruso (también del petróleo y del carbón). Ante esta situación, la UE concretó en mayo el denominado plan REPower EU (COMISIÓN EUROPEA, 2022a), con el objetivo principal de estimular la inversión masiva en energías renovables

para reducir tanto las emisiones como la dependencia energética, incidiendo en la sustitución de los combustibles fósiles en la industria y el transporte. Las medidas propuestas constituían eficaces herramientas en la acción climática, como las referidas al aumento de los porcentajes de consumo de energía procedente de fuentes renovables y de ahorro energético, por lo que el plan, además de "poner fin a la dependencia de la UE con respecto a los combustibles fósiles rusos […] pretende incidir favorablemente en la transformación ecológica para reforzar el crecimiento, la seguridad y la lucha contra el cambio climático" (MAÑÉ-ESTRADA, 2023, p. 158). Como se ve, en un orden mundial cada vez más fracturado, la UE se enfrenta "a una doble vulnerabilidad: la exposición al impacto creciente del cambio climático dentro de sus propias fronteras y una progresiva dependencia estratégica en los productos, tecnologías y materiales que posibilitan la transición ecológica" (MENZEL, 2026, p. 122).

Sin embargo, las prisas por sustituir a Rusia por otros proveedores energéticos llevaron, aunque sea de forma transitoria, a la reapertura de centrales térmicas de carbón o la compra de petróleo proveniente del fracking (TRISTÁN, 2022, p. 146), lo que ha cuestionado la capacidad de la UE para lograr el equilibrio adecuado entre la diversificación del suministro energético y la aceleración de la transición ecológica (QUIRICO, 2023, p. 82). La UE se encuentra, además en la tesitura de que, mientras reduce su dependencia de los combustibles fósiles debe reducir también su dependencia de materias críticas y tecnología para llevar a cabo la transición energética, ámbito en el que China se está consolidando como actor central (RUIZ, 2025, p. 125), no en vano China ocupa ya el primer puesto en patentes de energía y el 95 % de ellas lo son en tecnologías de bajas emisiones (AIE, 2025).

Con dichas dudas se presentó la UE en la COP 27, celebrada en Sharm el-Sheij (Egipto) en noviembre de 2022. En cambio,

EEUU acudió tras aprobar el mayor paquete climático de su historia —el Inflation Reduction Act—, que le permitiría avanzar en la reducción de emisiones y que preocupaba a la UE "por el componente proteccionista que incluye al otorgar subsidios y desgravaciones a los bienes fabricados en EEUU y por los posibles impactos en la industria europea" (LÁZARO, 2022, p. 05). La reunión finalizó con un acuerdo en torno a la creación de un fondo para que los países más afectados puedan hacer frente a los daños provocados por el cambio climático, pero no hubo ningún compromiso para avanzar en el cumplimiento del Acuerdo de París. No obstante, el vicepresidente de la Comisión Europea Frans Timmermans hizo público que la UE aumentaba su compromiso climático y que la reducción de emisiones de GEI alcanzaría el 57 % en 2030 (COMISIÓN EUROPEA, 2022b). La influencia de la UE fue apreciable en los avances logrados para la gestión y conservación sostenible de los bosques como herramienta para luchar contra el cambio climático (ONU, 2022b).

Durante 2023 la UE adoptó diferentes actos legislativos para desarrollar el PVE y avanzar hacia la neutralidad climática, aumentando la eficiencia y el ahorro energético, favoreciendo el consumo de energía proveniente de fuentes renovables, y reduciendo la deforestación en defensa de los bosques en cuanto sumideros naturales de GEI. Sin embargo, también se comenzó a apreciar una creciente preocupación por reducir la dependencia externa de la UE, no sólo en relación con el suministro energético, sino también con el desarrollo de tecnologías limpias. A este respecto, la Comisión presentó el Plan Industrial del PVE para llegar a cero emisiones netas, que establece las bases de una política industrial verde europea que impulse la innovación y la descarbonización de sectores que se consideran estratégicos, así como para que la UE aumente su capacidad para atender sus necesidades en materia de tecnologías de energía renovables y tecnologías de captura y almacenamiento de carbono (COMISIÓN EUROPEA, 2023). Ante ello, se comenzó a

cuestionar que la UE pueda estar priorizando el logro de la autonomía estratégica por encima de la eficiencia energética, así como que no incida lo suficiente en la descarbonización global (TAGLIAPIETRA; TRASI; VEUGELERS, 2023, p. 61).

En un contexto complicado, tanto por los conflictos existentes como por los esfuerzos de recuperación tras la pandemia, se preveía que la COP 28 a celebrar en Dubai en diciembre de 2023 tendría escasos resultados. Con base en el sexto informe del IPCC (2022) la ONU constataba una vez más que las emisiones mundiales de GEI eran incompatibles con el cumplimiento del Acuerdo de París. No obstante, la UE acudió con intención de aportar en positivo y propuso la iniciativa denominada Compromiso Mundial sobre Energías Renovables y Eficiencia Energética, a la que se han adherido más de ciento treinta países, y que establece dos objetivos globales consistentes en triplicar la capacidad instalada de energías renovables y duplicar la tasa de mejora de la eficiencia energética mundial, ambos para 2030. La COP 28 finalizó reconociendo la necesidad de reducir las emisiones globales en el 43 % para 2030 con respecto a los niveles de 2019, e instando al cumplimiento de los dos objetivos de la iniciativa europea (ONU, 2023).

La UE debía seguir definiendo sus objetivos parciales hacia la neutralidad climática y, así, en febrero de 2024 la Comisión presentó una propuesta con un nuevo objetivo temporal, consistente en la reducción de las emisiones de GEI en el 90 % para 2040 (COMISIÓN EUROPEA, 2024), que la propia Comisión concretaría en la propuesta legislativa que presentaría tras las elecciones al Parlamento Europeo de junio de 2024. Sin embargo, las instituciones europeas eran conscientes del crecimiento de movimientos y partidos populistas y de extrema derecha, euroescépticos y contrarios a la acción climática, así como de los buenos resultados que las encuestan les preveían. Por ello, se aceleró la tramitación de diferentes actos legislativos en el ámbito de la sostenibilidad y

protección medioambiental, con efecto directo en la lucha contra el cambio climático. Lo cierto es que tras las elecciones los mencionados partidos lograron una fuerza nunca antes vista, pudiendo afirmarse que durante el actual mandato (2024-2029) del Parlamento Europeo "cabe esperar un menor compromiso político con la implementación de la agenda climática" (SICILIA, 2024, p. 87), de modo que "el objetivo de reducir a cero las emisiones netas para 2050 parece gravemente en entredicho" (DENNISON; ENGSTRÖM; HOBBS, 2024, p. 114).

La nueva Comisión refleja la misma situación, con una mayor presencia de la derecha populista y euroescéptica, por lo que aunque el PVE sigue siendo el eje central de su actuación, estamos ante "un mandato reactivo, más pensado en evitar el desmantelamiento de lo logrado en 2019-2024 que en seguir avanzando" (MOLINA; SIMÓN; GARCÍA, 2024, p. 05). Además, el conocido como Informe Draghi (2025), presentado en septiembre y que podría servir como hoja de ruta para la nueva Comisión, establece entre los principales desafíos de la UE compatibilizar descarbonización y competitividad, apoyando la innovación en tecnologías limpias, y aumentar la autonomía estratégica, lo que puede reforzar la idea ya mencionada de que la UE parece estar priorizando dicha visión por encima de la propia acción climática.

La COP 29 de Bakú, celebrada en noviembre de 2024, tenía peores expectativas que la anterior. Tras la nueva victoria electoral de Donald Trump, quien prometió adoptar políticas favorables hacia la industria del gas y del petróleo, EEUU se retiró del Acuerdo de París y optó por priorizar acuerdo bilaterales "orientados exclusivamente a la defensa de sus intereses económicos nacionales, por encima de la cooperación ambiental multilateral" (CAMPINS, 2025, p. 158). En comparación con los cuatro años previos bajo la administración Biden, para la UE supuso "la pérdida de un aliado clave en la lucha contra el cambio climático y la descarbonización"

(BRIONES; ESCRIBANO; LÁZARO; URBASOS, 2024, p. 10), por lo que debía aprovechar "la oportunidad de consolidar su papel de promotor, con la mano tendida para fortalecer las asociaciones con regiones como América Latina" (BRIONES; LÁZARO; LÓPEZ, 2024, p. 03). El objetivo principal de la COP 29 era concretar la financiación de la acción climática, y si bien el acuerdo adoptado consignó la cifra de 300.000 millones de dólares anuales para 2035 (ONU, 2025), los países en desarrollo lo consideraron insuficiente. También se establecieron estándares para un mercado de carbono centralizado bajo la ONU, tal y como pretendía la UE, al objeto de que las reducciones de emisiones sean reales y verificables. Aunque con ello se cerró el último de los elementos pendientes del desarrollo del Acuerdo de París, no se incluyeron sanciones para quien no cumpla, dejando en evidencia una más que posible falta de transparencia en el funcionamiento de dichos mercados de carbono. Cuestiones como la disminución del uso de combustibles fósiles o avances en los programas de mitigación, quedaron pendientes y se sumaron a los objetivos del Acuerdo de París que no avanzaban satisfactoriamente, lo que revelaba un escenario extremadamente complejo para la COP 30 (SABEDRA, 2025, p. 277).

La reunión, celebrada en noviembre de 2025 en la ciudad brasileña de Belém, además de volver a estar marcada por la financiación, debía cerrar la brecha entre los compromisos de los países y los objetivos del Acuerdo de París. Ante la retirada de EEUU, era el momento "para ejercer un liderazgo climático cooperativo", que impulse de nuevo el multilateralismo, para lo que "la UE podría estrechar lazos con América Latina, cubriendo al menos parcialmente, junto con China, el vacío americano" (LÁZARO; BRIONES, 2024, p. 39). Precisamente, la eliminación de las sanciones mutuas por parte de la UE y China en mayo de 2025, al objeto de impulsar la relación bilateral, "constituye un gesto que refuerza la disposición de ambos actores a colaborar en materia climática, en un contexto marcado por la ofensiva arancelaria

iniciada por EEUU" (URBASOS; BRIONES, 2025, p. 8). Sin embargo, la decisión europea en torno a los objetivos intermedios de reducción de emisiones de GEI (CONSEJO DE LA UE, 2025), que llevó como propuesta a la COP 30, reflejó las presiones internas para suavizar la ambición climática europea. Si bien el Consejo seguía la propuesta de la Comisión de reducir las emisiones en un 90 % para 2040 con respecto a 1990, el objetivo adoptado para 2035 es una horquilla de reducción de entre el 66,25 % y el 72,5 %, en el que solo la parte alta de la horquilla facilita el logro del objetivo intermedio para 2040 y, por tanto, la neutralidad climática en 2050 (ESABCC, 2025).

A destacar el papel de Brasil, liderando el denominado grupo BRICS+ –compuesto originalmente por Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica, a los que se añaden Egipto, Etiopía, Irán, Emiratos Árabes Unidos, Indonesia y Arabia Saudí–, buscando el consenso en el grupo y tratando de lograr acuerdos en torno a objetivos realizables con el resto de países, "una nueva forma de tejer consensos que podría servir al objetivo de Brasil de superar la brecha Norte-Sur" en las negociaciones climáticas (TRAJBER, 2026, p. 129). No obstante, a pesar de la intención de la presidencia brasileña de acordar una hoja de ruta para el abandono de los combustibles fósiles, que contó con el respaldo de la UE, el Reino Unido y varios países latinoamericanos, la oposición de los países árabes productores de petróleo, EEUU y Rusia, impidieron que se hiciese mención alguna en el acuerdo final. Se trata de un acuerdo que "no logra responder a la urgencia ni a lo que exige la ciencia. Pero en un momento de ataque al multilateralismo, de guerras y de una creciente inestabilidad democrática, ¿se podía esperar mucho más?" (ZAITEGUI, 2026, p. 44). Al menos, cabe destacar positivamente el aumento de los fondos para la adaptación climática y una hoja de ruta para evitar la deforestación y proteger los bosques tropicales (ONU, 2026). En todo caso, entre las conclusiones extraídas destacan el poder emergente de países como China, Brasil e India, la

capacidad de bloqueo de los países árabes productores de petróleo y Rusia, la influencia de EEUU a través de sus aliados –incluso sin la asistencia del presidente Trump– y que la UE quedó un tanto arrinconada en las negociaciones (ROWLATT; McGRATH, 2025).

De cara a futuro la UE debe ser consciente de que, si quiere liderar la acción climática, no basta con servir de ejemplo ni puede hacerse en solitario. La influencia que China está consolidando entre las economías emergentes y los países en desarrollo es evidente, y no solo por la ayuda financiera otorgada para que esos países implementen programas de adaptación al cambio climático. En efecto, la reducción de los precios de la tecnología verde de producción china, facilita su adquisición por parte de los países en desarrollo, favoreciendo al mismo tiempo el liderazgo de China en la acción climática con respecto del Sur Global, pero aumentando los temores de EEUU y algunos países de la UE, generando fricciones en las relaciones entre ellos (YI-CHONG, 2026, p. 132). Por ello, la UE debe asumir completamente que una relación con China en clave de aliados es fundamental para hacer frente de manera eficaz al cambio climático. Y, al mismo tiempo, la acción exterior europea debe centrarse en estrechar las relaciones con los países que conforman ese Sur Global, forjando asociaciones estratégicas para la adaptación al cambio climático, invirtiendo en el procesamiento de minerales críticos en lugar de limitarse a la extracción de materias primas, y acordando con los bloques regionales –Mercosur, Comunidad Andina, ASEAN, Unión Africana– normas y marcos de gobernanza para la transición ecológica. En definitiva, la UE debe ofrecer “algo más que un liderazgo retórico”, por medio de colaboraciones que “deben basarse en la prosperidad compartida, no en la dependencia” (MENZEL, 2026, p. 124).

CONSIDERACIONES FINALES

A lo largo de las tres últimas décadas la UE se ha mostrado superior entre las economías desarrolladas a la hora de luchar contra el cambio climático, tanto en lo que se refiere a la adopción y cumplimiento de compromisos, como a la hora de impulsar acuerdos internacionales ambiciosos, lo que permite considerar a la UE como referente en la acción climática para todos los países del planeta. Sin embargo, aún estando a la cabeza de las economías desarrolladas, la UE no ha liderado la acción climática en el sentido de convencer a los países desarrollados para adoptar dichos acuerdos internacionales más ambiciosos.

Es posible considerar a la UE como líder de las negociaciones climáticas en los primeros años de funcionamiento de la CMNUCC, especialmente con la aprobación del Protocolo de Kioto, para lo que la UE fue promotor y actor principal. También en el inicio de las negociaciones para adoptar un texto que lo sustituyese, al ir adoptando compromisos ambiciosos, herramientas jurídicas internas avanzadas para su cumplimiento y corroborando avances en las correspondientes evaluaciones parciales. Sin embargo, en la COP de Copenhague quedó patente que el modelo europeo no había sido adoptado por los países que mayores compromisos debieran adquirir en la lucha contra el cambio climático, especialmente mediante la reducción de emisiones de GEI.

Tras Copenhague, la UE adoptó un papel secundario hasta la COP de Durban. A partir de ahí, la UE fue aprobando diferentes instrumentos jurídicos medioambientales y climáticos internos que aumentaron de nuevo su credibilidad internacional, reforzando su consideración de referente en la materia, lo que se vio ayudado por otros factores como el aumento de la preocupación por la seguridad energética y el apoyo al multilateralismo para promover la política

climática internacional. A este respecto, la UE se mostró como mediador entre las economías más desarrolladas y los países en vías de desarrollo, así como entre EEUU y China, países con los que compartió protagonismo para favorecer la adopción del Acuerdo de París.

Tras la COP 21 quedó patente que la salida a la crisis climática debía ser liderada por las tres mayores economías del planeta, las únicas en condiciones de impulsar el proceso de descarbonización progresiva del sistema energético mundial a través de una colaboración estratégica que no es otra cosa que un liderazgo compartido en la acción climática. Sin embargo, el Gobierno de EEUU optó por retirarse de la lucha contra el calentamiento global y China no acababa de dar el paso para asumir su parte del liderazgo. Se trataba de una situación similar a la vivida en 2001, cuando EEUU no ratificó el Protocolo de Kioto y generó numerosas dudas sobre la acción climática, por lo que la UE asumió el liderazgo de las negociaciones internacionales que culminaron con la entrada en vigor de dicho protocolo en 2005. Como hizo entonces, la UE dio un paso al frente convirtiéndose en el principal impulsor de la implementación del Acuerdo de París, reflejando en su acción exterior la ambición climática asumida en su actuación normativa interna, siendo el PVE la mayor evidencia.

La COP26 de Glasgow confirmó la situación de liderazgo compartido con la vuelta de EEUU a la senda de la acción climática y la consolidación de China como representante de las economías emergentes, pero la UE ha seguido siendo el miembro más proactivo y ambicioso del trío. Ahora bien, el complicado contexto geopolítico de los últimos años, así como la situación interna de la UE, están teniendo ya consecuencias en el devenir de la acción climática internacional y del papel de la UE en la misma. El conflicto en Ucrania y las sanciones adoptadas contra Rusia, han evidenciado la dependencia energética de la UE, pero al mismo tiempo han

supuesto la aceleración del proceso de sustitución de los combustibles fósiles por las fuentes de energía renovable, algo en principio muy positivo para la reducción de las emisiones de GEI y que, además, se ha visto reflejado en el contenido de las propuestas europeas presentadas en las últimas COP. Sin embargo, la visión centrada en una transición energética para lograr la independencia estratégica y la seguridad de suministro que se aprecia en los últimos actos legislativos adoptados, pueden poner en duda la naturaleza de la ambición climática europea.

En definitiva, la UE es un actor necesario y fundamental en las negociaciones climáticas internacionales, hasta el punto de que sin Europa no podrían haberse logrado los instrumentos más avanzados en la lucha contra el calentamiento global. Llamativamente, ejerce el liderazgo por cuanto que marca el camino y es ejemplo que seguir, pero no es líder, en el sentido de que no consigue que el resto de países se muevan al mismo ritmo y asuman compromisos más ambiciosos. No obstante, la nueva retirada de EEUU de la acción climática vuelve a presionar para que la UE asuma completamente el rol de líder en la acción internacional contra el calentamiento global, en un momento en que China puede ser un aliado en todos los ámbitos. Del mismo modo, Europa deberá estrechar lazos con las economías emergentes más relevantes para la acción climática, como son Brasil e India. Ahora bien, el negacionismo climático reforzado en el segundo mandato de Trump tiene su reflejo en Europa, con cerca de doscientos diputados del Parlamento Europeo euroescépticos y contrarios a la agenda verde, lo que puede debilitar la acción climática de la UE. Está por ver en qué medida ese movimiento, representado también en la Comisión, limita las medidas que faltan por adoptar para alcanzar la neutralidad climática y cómo afecta a la relevancia y capacidad de influencia que hasta ahora ha mantenido la UE en las negociaciones para implementar el Acuerdo de París.

REFERENCIAS

AIE - Agencia Internacional de la Energía. **The State of Energy Innovation**. Paris: AIE, 2026. Disponible en: <https://www.iea.org>.

ALVARES GARCÍA, A. "Nuevos desarrollos en materia de acción climática". *In*: GILES CARNERO, R. (coord.), **Desafíos de la Acción Jurídica Internacional y Europea frente al Cambio Climático**. Barcelona: Atelier, 2018.

BARREIRA LÓPEZ, A. "El papel de la UE en las negociaciones de cambio climático". **Cuadernos Europeos de Deusto**, n. 42, 2010.

BRIONES, A.; ESCRIBANO, G.; LÁZARO, L.; URBASOS, I. "Trump II: dominio energético y subordinación del clima". **Análisis del Real Instituto Elcano**, n. 156, 2024.

BRIONES, A.; LÁZARO, L.; LÓPEZ, E. "¿Cauto pesimismo en torno a la COP29?". **Análisis del Real Instituto Elcano**, n. 152, 2024.

BUENO RUBIAL, M. P. "Cambio Climático y Energía: antecedentes y debates en torno a la adopción e implementación del Acuerdo de París". **Cuadernos de Política Exterior Argentina**, n. 127, 2018.

CAMPINS ERITJA, M. "La protección internacional del medio ambiente: la necesaria resiliencia multilateral frente al unilateralismo de Estados Unidos". **Revista Española de Derecho Internacional**, vol. 77, n. 2, 2025.

CLIMATE ACTION TRACKER. **2.7º C is not enough – we can get *lower***, *8* de diciembre, 2015. Disponible en: <https://climateactiontracker.org>.

CLIMATE ACTION TRACKER. **CAT Climate Target Update Tracker**, 10 de febrero, 2022. Disponible en: <https://climateactiontracker.org>.

COMISIÓN EUROPEA. **Forjar una Europa resiliente al cambio climático – La nueva estrategia de adaptación al cambio climático de la UE**. Comunicación de 24 de febrero, COM (2021) 82 final (2021a).

COMISIÓN EUROPEA. **Objetivo 55: cumplimiento del objetivo climático de la UE para 2030 en el camino hacia la neutralidad climática**. Comunicación de 14 de julio, COM (2021) 550 final (2021b).

COMISIÓN EUROPEA. **Plan REPowerEU**. Comunicación de 18 de mayo, 2022, COM (2022) 230 final (2022a).

COMISIÓN EUROPEA. **Speech: Remarks by Executive Vice-President Timmermans at the Ministerial side event on the Team Europe Initiative on climate change adaptation resilience in Africa**. Documento de 16 de noviembre, 2022, SPEECH/22/6974 (2022b).

COMISIÓN EUROPEA. **Un Plan Industrial del Pacto Verde para la era de cero emisiones netas**. Comunicación de 1 de febrero de 2023, 62 final, COM (2023).

COMISIÓN EUROPEA. **Asegurar nuestro futuro: el objetivo climático de Europa para 2040 y el camino hacia la neutralidad climática de aquí a 2050 mediante la construcción de una**

sociedad sostenible, justa y próspera. Comunicación de 6 de febrero, 2024, 63 final COM (2024).

CONSEJO DE LA UE. **Decisión 94/69/CE, relativa a la celebración de la Convención marco sobre el cambio climático**. 15 de diciembre de 1993. DOCE L 033, de 07 de febrero de 1994.

CONSEJO DE LA UE. Documento 9132/97, **Community Strategy on Climate Change**. 19 y 20 de junio de 1997.

CONSEJO DE LA UE. **Decisión 2002/358/CE, relativa a la aprobación, en nombre de la Unión Europea, del Protocolo de Kioto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático**. 25 de abril, 2002. DOCE L 130, de 15/5/2002.

CONSEJO DE LA UE. **Preparativos del 20º periodo de sesiones de la Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático y del 10º periodo de sesiones de la Reunión de las Partes en el Protocolo de Kioto**. Documento 14196/14, de 20 de octubre, 2014.

CONSEJO DE LA UE. **Preparativos de las reuniones de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático que se celebrarán en Marrakech**. Documento 12807/16, de 30 de septiembre, 2016 (2016a).

CONSEJO DE LA UE. **Decisión (UE) 2016/1841, relativa a la celebración, en nombre de la Unión Europea, del Acuerdo de París**, de 5 de octubre de 2016. DOUE L 282, de 19 de octubre, 2016 (2016b).

CONSEJO DE LA UE. **Paris Agreement: the EU submits its updated NDC with an indicative target for 2035 to the UN ahead of COP30**. Documento 898/25, de 5 de noviembre, 2025.

CONSEJO EUROPEO. **Conclusiones de la Presidencia**, SN 60/1/90. Anexo II El Imperativo del Medio Ambiente. Dublín, 25 y 26 de junio de 1990. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu>.

CONSEJO EUROPEO. **Conclusiones de la Presidencia,** 7224/1/07 REV 1. Adopción de la comunicación de la Comisión Europea, **Limitar el calentamiento mundial a 2º C - Medidas necesarias hasta 2020 y después**, COM (2007) 2 final. Bruselas, 8 y 9 de marzo de 2007 (2007a). Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu>.

CONSEJO EUROPEO. **Conclusiones de la Presidencia**, 16616/1/07, REV 1, CONCL 3. Adopción de la comunicación de la Comisión Europea, Creación de una alianza mundial para hacer frente al cambio climático entre la Unión Europea y los países en desarrollo pobres más vulnerables al cambio climático, COM (2007) 540 final. Bruselas, 13 y 14 de diciembre, 2007 (2007b). Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu>.

CONSEJO EUROPEO. **Conclusiones de la Presidencia**, 15265/1/09 REV 1. Bruselas, 29 y 30 de octubre, 2009. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu>.

CONSEJO EUROPEO. **Conclusiones de la Presidencia**, EUCO 1/19. COMISIÓN EUROPEA. Adopción de la comunicación de la Comisión Europea, Un planeta limpio para todos. La visión estratégica europea a largo plazo de una economía próspera, moderna, competitiva y climáticamente neutra, COM (2018) 773 final. Bruselas de 22 de marzo, 2019. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu>.

CONSEJO EUROPEO, **Conclusiones de la Presidencia**, EUCO 29/19. Adopción de la comunicación de la Comisión Europea, **El**

Pacto Verde Europeo, COM (2019) 640 final. Bruselas, 12 de diciembre, 2019. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu>.

CONSEJO EUROPEO. **Conclusiones de la Presidencia**, EUCO 13/20. Bruselas, reunión extraordinaria de 1 y 2 de octubre, 2020. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu>.

CONSEJO EUROPEO. **Conclusiones de la Presidencia,** EUCO 17/21. Bruselas, 21 y 22 de octubre, 2021. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu>.

CONTRERAS, D. "El papel de la Unión Europea en las negociaciones internacionales sobre cambio climático". **Observatorio Medioambiental**, n. 16, 2013.

COSTA, O. "Después de Kyoto, Beijing: la UE ante las nuevas negociaciones del clima". **Revista CIDOB d'Afers Internacionals**, n. 108, 2014.

CORTI VARELA, J. "Breve historia de la diplomacia climática europea (1990-2030)". **European Climate Law Papers**, n. 6, 2021.

DEMARES, M. "La importancia de la gobernanza climática global y de la vigésimo primera Conferencia de las Partes en la lucha contra el Cambio Climático". **Observatorio Medioambiental**, vol. 19, 2016.

DENNISON, S., ENGSTRÖM, M. y HOBBS, C. "Vientos de cambio: la próxima agenda verde". **Política Exterior**, vol. 38, n. 220, 2024.

DRAGHI, M. **The future of European competitiveness**. Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la UE, 2025. Disponible

en: <https://commission.europa.eu>.

ESABCC - European Scientific Advisory Board on Climate Change. **Scientific advice for amending the European Climate Law. Setting climate goals to strengthen EU strategic priorities**. Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la UE, 2025. Disponible en: <https://climate-advisory-board.europa.eu>.

ESTEFANÍA GONZÁLEZ, V., SAINZ MANTECÓN, R. y SOLANA MÉNDEZ DE VIGO, T. "Madrid centro de la acción climática. Principales resultados de la cumbre del clima – COP25". **Boletín Económico de ICE**, n. 3120, 2019.

FAJARDO DEL CASTILLO, T. "El Acuerdo de País sobre el cambio climático: sus aportaciones al desarrollo progresivo del derecho internacional y las consecuencias de la retirada de los Estados Unidos". **Revista Española de Derecho Internacional**, vol. 70, n. 1, 2018.

FAJARDO DEL CASTILLO, T. "Éxitos y fracasos de la diplomacia del clima de la UE en la COP27 de Sharm el-Sheikh de 2022". **Anales de Derecho**, n. 40, 2023.

FAJARDO DEL CASTILLO, T. y CAMPINS ERITJA, M. "La COP26 de Glasgow sobre cambio climático: ¿Truco o trato?". **Revista Catalana de Dret Ambiental**, vol. 12, n. 2, 2021.

FERNÁNDEZ EGEA, R. M. y SINDICO, F. "El papel de la UE en la lucha contra el cambio climático: ¿Líder en la política climática global?". **Revista Electrónica de Estudios Internacionale**s, n. 14, 2007.

FRANCHINI, M. y EVANGELISTA MAUAD, A. C. "La gobernanza global tras el Acuerdo de París y los ODS: crisis

ambiental, pandemia y conflicto geopolítico sistémico". **Desafíos**, vol. 34, n. 1, 2022.

GILES CARNERO, R. "La contribución de la Unión Europea al desarrollo del régimen internacional en materia de cambio climático: el paquete europeo sobre clima y energía en el contexto de la acción internacional". **Cuadernos Europeos de Deusto**, n. 57, 2017.

GILES CARNERO, R. "Los desarrollos de los Acuerdos de París en la agenda exterior europea". **European Climate Law Papers**, n. 3, 2021.

GUSEV, A. S. "Climate Change Issues in Transatlantic Context". **L'Europe en formation**, n. 360, 2011.

IPCC. **Global Warming of 1.5 ºC**. 2018. Disponible en: <https://www.ipcc.ch>.

IPCC. **Sixth Assessment Report - Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability**. 2022. Disponible en: <https://www.ipcc.ch>.

LÁZARO TOUZA, L. "Retos y oportunidades de la gobernanza climática. Implementando el Acuerdo de París y aumentando la ambición". En Instituto Español de Estudios Estratégicos (Ed.). **Energía y Geoestrategia 2018**. Madri: Ministerio de Defensa, 2018.

LÁZARO TOUZA, L. "Cambio climático: ¿qué podemos esperar en 2019?". **Análisis del Real Instituto Elcano**, n. 15, 2019.

LÁZARO TOUZA, L. "COP 26: mantener viva la esperanza de 1,5º C en un contexto global endiablado". **Análisis del Real Instituto Elcano**, n. 93, 2021.

LÁZARO TOUZA, L. “Gobernanza climática tras la COP27 de Sharm el-Sheikh”. **Análisis del Real Instituto Elcano**, n. 88, 2022.

LÁZARO TOUZA, L. y BRIONES, A. “De la COP29 a la COP30: financiación, mercados y compromisos insuficientes”. **Elcano Policy Paper**. Madrid: Real Instituto Elcano, 2024.

MAÑÉ-ESTRADA, A. “El plan REPowerEU bajo el prisma de los fundamentos de la política energética europea”. **ICE – Revista de Economía**, n. 930, 2023.

MARTÍNEZ DALMAU, R. “El giro ecocéntrico en Naciones Unidas y en la Unión Europea: la Agenda 2030 y el Pacto Verde Europeo”. *In* MARTÍNEZ DALMAU, R. (dir.). **La lucha contra el cambio climático y el reconocimiento de los derechos de la naturaleza: sinergias de la cooperación mediterránea**. Madrid: Pireo Editorial, 2020.

MENZEL, S. “La UE y la geopolítica del cambio climático: entre la autonomía estratégica y las nuevas alianzas globales”. *In*: FÁBREGUES, F.; FARRÉS, O. (coords.). **Anuario Internacional CIDOB 2026 - Claves para interpretar la agenda global**. Barcelona: Centre for International Affairs, 2026.

MOLINA, I.; SIMÓN, L.; GARCÍA, R. “La relevancia de la Vicepresidencia de Transición Limpia, Justa y Competitiva en la nueva Comisión Europea”. **Análisis del Real Instituto Elcano**, n. 125, 2024.

MOUSSIS, N. **EU Environment & Energy Policies: two interwoven legislative areas**. Rixensart (Bélgica): European Study Service, 2009.

OBERTHÜR, S. “The European Union’s performance in the international climate change regime”. **Journal of European Integration**, vol. 33, n. 6, 2011.

OLABE EGAÑA, A. “Tras el Acuerdo de París: elementos para una estrategia de salida de la crisis del clima”. **Administración & Ciudadanía (A&C)**, vol. 1, n. 2, 2016.

OLABE EGAÑA, A. “Respuesta climática: eppur si muove”. **Política Exterior**, vol. 36, n. 206, 2022.

OLABE, A., GONZÁLEZ-EGUINO, M. y RIBERA, T. “Hacia un nuevo orden mundial de la energía”. **Documento de Trabajo del Real Instituto Elcano***,* n. 12, 2017.

ONU. **Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático**. Nueva York: FCCC/INFORMAL/84, 1992. Disponible en: <https://unfccc.int/documents>.

ONU. **Protocolo de Kioto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático**. Nueva York: FCCC/INFORMAL/83. 1998. Disponible en: <https://unfccc.int/documents>.

ONU. “Decisión 1/CP.11 – Diálogo sobre la cooperación a largo plazo para hacer frente al cambio climático mediante una mejor aplicación de la Convención”. **Informe de la Conferencia de las Partes sobre su 11º período de sesiones, celebrado en Montreal del 28 de noviembre al 10 de diciembre de 2005**. Nueva York: FCCC/CP/2005/5/Add.1, 30 de marzo de 2006. Disponible en: <https://unfccc.int/documents>.

ONU. “Decisión 1/CP.13 – Plan de Acción de Bali”. **Informe de la Conferencia de las Partes sobre su 13º período de sesiones,**

celebrado en Bali del 3 al 15 de diciembre de 2007. Nueva York: FCCC/CP/2007/6/Add.1, de 14 de marzo de 2008. Disponible en: <https://unfccc.int/documents>.

ONU. "Decisión 2/CP.15 – Acuerdo de Copenhague". **Informe de la Conferencia de las Partes sobre su 15º período de sesiones, celebrado en Copenhague del 7 al 19 de diciembre de 2009**, FCCC/CP/2009/11/Add.1, de 30 de marzo de 2010. Disponible en: <https://unfccc.int/documents>.

ONU. "Decisión 1/CP.17 – Plataforma de Durban para una acción reforzada". **Informe de la Conferencia de las Partes sobre su 17º período de sesiones, celebrado en Durban del 28 de noviembre al 11 de diciembre de 2011**. Nueva York: FCCC/CP/2011/9/Add.1, de 15 de marzo de 2012. Disponible en: <https://unfccc.int/documents>.

ONU. "Decisión 1/CP.20 – Llamado de Lima para la Acción Climática". **Informe de la Conferencia de las Partes sobre su 20º período de sesiones, celebrado en Lima del 1 al 14 de diciembre de 2014**. Nueva York: FCCC/CP/2014/10/Add.1, de 2 de febrero de 2015. Disponible en: <https://unfccc.int/documents>.

ONU. "Decisión 1/CP.21 – Aprobación del Acuerdo de París". **Informe de la Conferencia de las Partes sobre su 21er período de sesiones, celebrado en París del 30 de noviembre al 13 de diciembre de 2015**. Nueva York: FCCC/CP/2015/10/Add.1, de 29 de enero, 2016a. Disponible en: <https://unfccc.int/documents>.

ONU. **Marrakech action proclamation for our climate and sustainable development**. Nueva York: FCCC Declaración de 18 de noviembre, 2016b. Disponible en: <https://unfccc.int>.

ONU. "Preparativos para la entrada en vigor del Acuerdo de París".

***I*nforme de la Conferencia de las Partes sobre su 22º período de sesiones, celebrado en Marrakech del 7 al 18 de noviembre de 2016**. Nueva York: FCCC/CP/2016/10/Add.1, de 31 de enero, 2017. Disponible en: <https://unfccc.int/documents>.

ONU. **Alianza de Ambición Climática: Los países dan un nuevo empuje a la ampliación del alcance de sus medidas para 2020 y a la meta de reducir a cero las emisiones netas de CO2 para 2050**. Nueva York: Comunicado de prensa de la Presidencia de la COP 25, de 14 de diciembre, 2019. Disponible en: <https://unfccc.int>.

ONU. "Chile-Madrid: Tiempo de Actuar". **Informe de la Conferencia de las Partes sobre su 25 período de sesiones, celebrado en Madrid del 2 al 15 de diciembre de 2019**, Nueva York: NFCCC/CP/2019/13/Add.1, de 16 de marzo, 2020. Disponible en: <https://unfccc.int/documents>.

ONU. "Pacto de Glasgow por el Clima". **Informe de la Conferencia de las Partes sobre su 26º período de sesiones, celebrado en Glasgow del 31 de octubre al 13 de noviembre de 2021**. Nueva York: FCCC/CP/2021/12/Add.1, de 8 de marzo de 2022 (2022a). Disponible en: <https://unfccc.int/documents>.

ONU. **COP 27: Leaders Boost Sustainable Forest Management**. Nueva York: Documento de 14 de noviembre, 2022b. Disponible en: <https://unfccc.int >.

ONU. **Resultado del primer balance mundial**. Nueva York: FCCC/PA/CMA/2023/L.17, de 13 de diciembre, 2023. Disponible en: <https://unfccc.int>.

ONU. "Medidas adoptadas por la Conferencia de las Partes en su 29º período de sesiones". **Informe de la Conferencia de las Partes sobre su 29º período de sesiones, celebrado en Bakú del 11 al 24**

de noviembre de 2024. Nueva York: FCCC/CP/2024/11/Add.1, de 27 de marzo, 2025. Disponible en: <https://unfccc.int/documents>.

ONU. "Medidas adoptadas por la Conferencia de las Partes en su 30º período de sesiones". **Informe de la Conferencia de las Partes sobre su 30º período de sesiones, celebrado en Belém del 10 al 22 de noviembre de 2024**. Nueva York: FCCC/CP/2025/12/Add.1, de 27 de marzo, 2026. Disponible en: <https://unfccc.int/decisions>.

PARLAMENTO EUROPEO Y CONSEJO. **Reglamento (UE) 2021/1119, por el que se establece el marco para lograr la neutralidad climática ("Legislación europea sobre el clima")**, de 30 de junio de 2021. DOUE L 243, de 9 de julio de 2021.

PNUD. **Informe sobre Desarrollo Humano 2007/2008. La lucha contra el cambio climático**. Nueva York: PNUD, 2007. Disponible en: <https://hdr.undp.org>.

PÉREZ DE LAS HERAS, B. "La Unión Europea en la transición hacia la neutralidad climática: retos y estrategias en la implementación del Acuerdo de París". **Revista Española de Derecho Internacional**, vol. 72, n. 2, 2020.

PÉREZ DE LAS HERAS, B. y FERNÁNDEZ ROJO, D. "La Unión Europea y el Acuerdo de París: liderando la acción global contra el cambio climático". **Unión Europea Aranzadi**, n. 11, 2017.

QUIRICO, O. "The European Green Deal: A Gateway to Strategic Energy Autonomy?". **Cuadernos Europeos de Deusto**, n. 68, 2023.

ROWLATT, J. y McGRATH, M. "5 conclusiones de la accidentada Cumbre del Clima en Brasil, que acabó sin mención a los combustibles fósiles". **BBC News Mundo**, 23 de noviembre, 2025. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo>.

RUBIO DE URQUÍA, J. “Las negociaciones internacionales sobre cambio climático”. **ICE Revista de Economía**, n. 822, 2025.

RUIZ CAMPILLO, X. “El papel de la Unión Europea en las negociaciones sobre el cambio climático”. **Revista UNISCI**, n. 39, 2015.

RUIZ CAMPILLO, X. “Cambio climático y transición energética: una transformación geopolítica en marcha”. **Revista UNISCI**, n. 68, 2025.

SABEDRA CEOLIN, L. P. “Entre o insucesso dos objetivos climáticos globais e a expectativa pré-COP30”. **Novos Estudos Jurídicos**, vol. 30, n. 2, 2025.

SANAHUJA, J. A. “El Pacto Verde Europeo: el giro ambiental de un actor global”. En MESA, M. (coord.). **El mundo después de la pandemia: enfrentar la desigualdad y proteger el planeta**. Madrid: CEIPAZ, 2020.

SICILIA SALVADORES, M. “Hacia una nueva política industrial verde”. **Política Exterior**, vol. 38, n. 220, 2024.

TAGLIAPIETRA, S., TRASI, C. y VEUGELERS, R. “Europe’s Green Industrial Policy”. **ICE – Revista de Economía**, n. 932, 2023.

TRAJBER WAISBICH, L. “Los BRICS+ y el nexo desarrollo-clima-naturaleza”. En FÁBREGUES, F. y FARRÉS, O. (coords.). **Anuario Internacional CIDOB 2026 - Claves para interpretar la agenda global**. Barcelona: Centre for International Affairs, 2026.

TRISTÁN, R. M. “Medio siglo a vueltas con el clima”. **Política Exterior**, vol. 36, n. 210, 2022.

URBASOS ARBELOA, I.; BRIONES, A. “Los primeros 100 días de Trump en energía y clima”. **Análisis del Real Instituto Elcano**, n. 70, 2025.

VILLAVICENCIO CALZADILLA, P. “La pandemia Covid-19 y la crisis climática: dos emergencias convergentes”. **Revista Catalana de Dret Ambiental**, vol. 11, n. 2, 2020.

YAPAR, H. “Liderazgo climático, justicia climática y seguridad: una trinidad imposible para la UE”. **Boletín IEEE (Instituto Español de Estudios Estratégicos)**, n. 24, 2021.

YI-CHONG, X. “China y la acción climática mundial”. En FÁBREGUES, F.; FARRÉS, O. (coords.). **Anuario Internacional CIDOB 2026 - Claves para interpretar la agenda global**. Barcelona: Centre for International Affairs, 2026.

ZAITEGUI PÉREZ, M. “COP30: el acuerdo de París +10”. **Política Exterior**, vol. 40, n. 229, 2026.