

El camino de la Unión Europea hacia la neutralidad climática: retos de la transición energética y ecológica tras el Pacto Verde Europeo

Karla Zambrano González

Universidad de Valencia

karla.zambrano@uv.es

ORCID: 0000-0002-0284-355X

César García-Aranda

Universidad Politécnica de Madrid

cesar.garciaa@upm.es

ORCID: 0000-0003-4502-720X



Recepción: enero 2022

Aceptación: enero 2022

Publicación: enero 2022

Cita recomendada: ZAMBRANO GONZÁLEZ, K. & GARCÍA-ARANDA, C. (2022). "El camino de la Unión Europea hacia la neutralidad climática: retos de la transición energética y ecológica tras el Pacto Verde Europeo". *Quaderns IEE: Revista de l'Institut d'Estudis Europeus*, 1 (1), 199-213. - DOI « <https://doi.org/10.5565/rev/quadernssee.14> »

Resumen

La presentación del Pacto Verde Europeo, en diciembre de 2019, constituye uno de los planes estratégicos más ambiciosos de la Unión Europea (UE) en lo referente al desarrollo de su política climática que busca, a su vez, dar cumplimiento, de forma progresiva y evolutiva, a los compromisos asumidos en el Acuerdo de París. Podría decirse que el Pacto Verde Europeo es sólo la punta del *iceberg* de los profundos cambios que tiene previsto realizar la UE a todos los niveles de la vida. Así, la Unión ha empezado por aumentar la ambición de mitigación de gases de efecto invernadero con la adopción del famoso *Fit for 55*, dando paso a la adopción y entrada de vigor de un Reglamento que contiene el marco regulador para alcanzar la neutralidad climática y trazando estrategias multidimensionales que, indudablemente, tendrán una influencia directa en la ciudadanía europea, a quien se pretende involucrar como agente social del cambio a través del Pacto Europeo por el Clima. El presente artículo tiene por objeto analizar someramente los distintos instrumentos jurídicos emanados de la Comisión Europea que se instituyen como piezas clave en el camino hacia la neutralidad climática.

Palabras clave: Unión Europea; Pacto Verde Europeo; Objetivo 55; Neutralidad climática; Pacto Europeo por el Clima; Cambio climático.

Abstract. *The European Union' path to climate neutrality: challenges of the energy and ecological transition after the European Green Deal*

The presentation of the European Green Deal, in December 2019, is one of the European Union's most ambitious strategic plans for the development of its climate policy, which, in turn, seeks to implement the commitments made in the Paris Agreement in a progressive and evolutionary manner. It could be said that the European Green Deal is only the top of the "iceberg" of the significant changes that the EU plans to make at all levels of life. Thus, the Union has started by increasing its greenhouse gas mitigation ambition with the adoption of the famous "Fit for 55", giving way to the adoption and entry into force of a Regulation containing the regulatory framework for achieving climate neutrality and outlining multidimensional strategies that will undoubtedly have a direct influence on European citizens, who are intended to be involved as social agents of change through the European Climate Pact. The purpose of this article is to briefly analyze the different legal instruments issued by the European Commission that are key elements in the path towards climate neutrality.

Keywords: European Union; European Green Deal; Fit for 55; Climate neutrality; European Climate Pact; Climate change.

Resum. *El camí de la Unió Europea cap a la neutralitat climàtica: reptes de la transició energètica i ecològica després del Pacte Verd Europeu*

La presentació del Pacte Verd Europeu, el desembre de 2019, constitueix un dels plans estratègics més ambiciosos de la Unió Europea (UE) pel que fa al desenvolupament de la seva política climàtica que cerca, alhora, donar compliment, de forma progressiva i evolutiva, als compromisos assumits a l'Acord de París. Es podria dir que el Pacte Verd Europeu és només la punta de l'*iceberg* dels profunds canvis que té previst fer la UE a tots els nivells de la vida. Així, la Unió ha començat per augmentar l'ambició de mitigació de gasos d'efecte hivernacle amb l'adopció del famós *Fit for 55*, donant pas a l'adopció i l'entrada de vigor d'un Reglament que conté el marc regulador per assolir la neutralitat climàtica i traçant estratègies multidimensionals que, indubtablement, tindran una influència directa a la ciutadania europea, a qui es pretén involucrar com a agent social del canvi a través del Pacte Europeu pel Clima. Aquest article té per objecte analitzar succintament els diferents instruments jurídics emanats de la Comissió Europea que s'institueixen com a peces clau en el camí cap a la neutralitat climàtica.

Paraules clau: Unió Europea; Pacte Verd Europeu; Objectiu 55; Neutralitat climàtica; Pacte Europeu pel Clima; Canvi climàtic.

Sumario

1. Consideraciones previas

2. El Pacto Verde Europeo

3. Consideraciones finales

Referencias

1. CONSIDERACIONES PREVIAS

El marco regulador del cambio climático aplicable en la Unión Europea (en adelante, UE o la Unión) combina dos ordenamientos jurídicos: el internacional y el europeo. En el primero, encontramos cuatro instrumentos jurídicos esenciales: (i) la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático; (ii) el Protocolo de Kyoto; (iii) el Acuerdo de París; y (iv) el reciente Pacto Climático de Glasgow. Ahora bien, en base a la ratificación de estos Tratados internacionales, la Unión ha ido elaborando normas europeas a lo largo de los años, habiendo llegado a liderar las negociaciones por el clima en el foro internacional.

Las primeras políticas europeas sobre el medio ambiente se remontan a la cumbre de Jefes de Estado, celebrada en París en 1972¹; año clave también en el escenario internacional, dada la celebración de la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Humano (CNUMH), en Estocolmo².

Tras la adopción y posterior entrada en vigor —tanto de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) en 1992 y del Protocolo de Kyoto en 1997 en la comunidad internacional; como del Tratado de Maastricht en 1993 y, posteriormente con el Tratado de Ámsterdam en 1999, en el territorio de la UE— se introdujo la protección medioambiental como un objetivo de la Unión, vinculado al desarrollo sostenible. A su vez, las instituciones europeas fueron dotando de mayor relevancia a todo lo referente a la política medioambiental, a través de los Programas Europeos de Acción Medioambiental (PMA).

Con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, en 2009, se añadió como un objetivo más de la política medioambiental europea «el fomento de medidas a escala

¹ Las conclusiones de la reunión se pueden consultar en el siguiente enlace, en el que se pueden comprobar tres menciones al medio ambiente y una a la política energética http://aei.pitt.edu/1919/2/paris_1972_communique.pdf

² La CNUMH dejó como legado la aprobación de la DNUMH, en la que se recogió un preámbulo con siete proclamaciones introductorias y 26 principios, no vinculantes, pero dirigidos a la protección y conservación del medioambiente; un Plan de Acción Medioambiental, que agrupaba 109 recomendaciones dirigidas fundamentalmente a la evaluación y ordenación del medio, mediante procedimientos de valoración, revisión, investigación, vigilancia e intercambio de información; así como la fijación de objetivos, consultas y acuerdos de carácter internacional; y el establecimiento de medidas de acción y financiación nacional e internacional.

internacional destinadas a hacer frente a los problemas regionales o mundiales del medio ambiente. y en particular a luchar contra el cambio climático»³.

Desde entonces, la Unión ha trabajado arduamente para cumplir con los compromisos emanados desde la comunidad internacional. De hecho, conviene señalar que la UE ha logrado sus objetivos de mitigación de gases de efecto invernadero (GEI, en adelante) tanto en el primer como en el segundo período de compromiso del Protocolo de Kyoto y que su paquete de clima y energía para 2020 ha servido de ejemplo para el diseño de este segundo período, según ha indicado Pérez de las Heras (2018, 9).

Asimismo, previamente a la adopción del Acuerdo de París en 2015, el Consejo Europeo refrendó el objetivo vinculante de mitigación de GEI, al menos en un 40%, respecto a los niveles de 1990. Sin embargo, tras la adopción y entrada en vigor del Acuerdo de París y vista la insuficiencia de la ambición en lo referente a la mitigación, los objetivos de reducción de estos gases han sido recientemente elevados a propuesta de la Comisión Europea, pasando de un 40% a un 50%-55% en 2030 como objetivo intermedio para así lograr la neutralidad climática en 2050. Este cambio de paradigma tiene su germen en la resolución de emergencia climática declarada por el Parlamento Europeo en noviembre de 2019⁴, que sólo podrá llevarse a cabo mediante una profunda transformación y el diseño de un plan estratégico multidimensional que apueste por una energía limpia, una economía circular y soluciones basadas en la naturaleza. Así nació, en diciembre de 2019, el Pacto Verde Europeo (en lo sucesivo, PVE)⁵.

2. EL PACTO VERDE EUROPEO

2.1. Elementos clave del Pacto Verde Europeo

El PVE es la hoja de ruta de la UE para alcanzar la neutralidad climática en 2050. Se trata de un plan estratégico que transformará profundamente el territorio de la Unión y que proporcionará múltiples beneficios en el medio ambiente, pero también sobre las personas y la biodiversidad. Para ejecutar correctamente la transición energética y ecológica europea, el PVE aúna una serie de elementos que están representados en la siguiente figura:

³ Véase, artículo 191.1 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

⁴ Resolución del Parlamento Europeo, de 28 de noviembre de 2019, sobre la situación de emergencia climática y medioambiental (2019/2930 (RSP)).

https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2019-0078_ES.pdf.

⁵ Comisión Europea (2019). *El Pacto Verde Europeo*. En: Doc. COM(2019) 640 final de 11 de diciembre de 2019.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?qid=1576150542719&uri=COM%3A2019%3A640%3AFIN>.



Figura 1: Los elementos del Pacto Verde Europeo. Fuente: Comisión Europea

Como refleja la figura 1, son 8 los elementos clave del PVE: (i) elevar el nivel de ambición climática de la UE para 2030 y 2050; (ii) el suministro de una energía limpia, asequible y segura; (iii) la transición de la industria hacia una economía circular; (iv) el uso eficiente de la energía y los recursos constructivos y de renovación de los edificios; (v) la transición hacia una movilidad sostenible; (vi) la estrategia «De la granja a la mesa» como parte del cambio a un sistema alimentario justo, saludable y respetuoso con el medio ambiente; (vii) la conservación y restablecimiento de los ecosistemas y la biodiversidad; y (viii) hacia una contaminación cero en un entorno sin sustancias tóxicas. Ahora bien, para lograr esta profunda y multidimensional transformación, el PVE se apoya en dos pilares fundamentales: (i) los recursos financieros necesarios para lograr estos cambios y (ii) el Mecanismo de Transición Justa, que deberá garantizar una transición inclusiva y asequible para todos.

Tal y como refleja la figura 1, el esquema trazado por el PVE persigue un doble objetivo. En primer lugar, posicionar a la Unión como referente mundial en lo que respecta a la adopción de medidas vinculadas a la política climática y, en segundo lugar, empoderar a los ciudadanos europeos a través del Pacto Europeo por el Clima, con el propósito de sensibilizar a la población en las cuestiones climáticas y lograr, de esta forma, los objetivos establecidos para 2030 y 2050.

2.1.1. «Fit for 55»: aumentar la ambición climática en 2030

Hacia finales de 2018, la visión estratégica de la Unión sobre cómo alcanzar la neutralidad climática ya había puesto de manifiesto la insuficiencia de los objetivos planteados en el paquete de energía y clima para 2030. Ahora bien, según se ha puesto de manifiesto en los párrafos precedentes, uno de los elementos del PVE consiste

precisamente en aumentar la ambición climática. La propuesta parte por elevar el objetivo de reducción de GEI de un 40% a un 50%-55% e iniciar un proceso transformador y de modernización de la economía.

Este nuevo objetivo intermedio de mitigación para 2030 ha sido bautizado como «Objetivo 55» (*“Fit for 55”*, en inglés) y consiste en una batería de propuestas interconectadas, cuya finalidad es lograr la reducción del 55% de GEI, a través de una compleja transformación energética, industrial, económica y social⁶.

Entre las metas recogidas en el *Fit for 55* destacan la actualización de: (i) el Reglamento de reparto del esfuerzo (en lo sucesivo, RRE)⁷; (ii) el Reglamento sobre el cambio de uso de la tierra y la silvicultura⁸; (iii) la Directiva sobre fuentes de energía renovables⁹ y; (iv) la Directiva sobre fiscalidad de la energía¹⁰. Asimismo, el *Fit for 55* tiene, entre otros objetivos, fijar unas normas más estrictas para las emisiones de dióxido de carbono (CO₂) de turismos y furgonetas, así como dotar de nueva infraestructura para combustibles alternativos.

En lo concerniente a los precios del carbono, este paquete, prevé: (i) reforzar el Régimen de comercio de derechos de emisión (en adelante, RCDE UE)¹¹, incluyendo al sector de la aviación; (ii) ampliar el RCDE UE al transporte marítimo y terrestre y a los edificios; y (iii) establecer un nuevo Mecanismo de ajuste en frontera de carbono (en adelante, MAFC)¹².

En definitiva, el *Fit for 55* podría definirse como la combinación de políticas sobre las que intervenir de manera que exista un equilibrio entre fijación de precios, objetivos, normas y medidas de apoyo para alcanzar la neutralidad climática en 2050.

⁶ Se puede consultar una síntesis del Objetivo 55 en la web del Consejo de la UE: <https://www.consilium.europa.eu/es/policias/green-deal/eu-plan-for-a-green-transition/>

⁷ Reglamento (UE) 2018/842 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, sobre reducciones anuales vinculantes de las emisiones de gases de efecto invernadero por parte de los Estados miembros entre 2021 y 2030 que contribuyan a la acción por el clima, con objeto de cumplir los compromisos contraídos en el marco del Acuerdo de París, y por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 525/2013.

⁸ Reglamento (UE) 2018/841 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, sobre la inclusión de las emisiones y absorciones de gases de efecto invernadero resultantes del uso de la tierra, el cambio de uso de la tierra y la silvicultura en el marco de actuación en materia de clima y energía hasta 2030, y por el que se modifican el Reglamento (UE) n.º 525/2013 y la Decisión n.º 529/2013/UE.

⁹ Directiva (UE) 2018/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables.

¹⁰ Comisión Europea (2021). *Propuesta de Directiva del Consejo por la que se reestructura el régimen de la Unión de imposición de los productos energéticos y de electricidad*. En Doc. COM(2021) 563 final, de 14 de julio de 2021. 2021/0213 (CNS). https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:1b01af2a-e558-11eb-a1a5-01aa75ed71a1.0006.02/DOC_1&format=PDF. Puede consultarse, también, la hoja de ruta de la propuesta en: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12227-Pacto-Verde-Europeo-revision-de-la-Directiva-sobre-fiscalidad-de-la-energia_es.

¹¹ Véase, información relativa al Régimen de comercio de derechos de emisión de la UE (RCDE UE) en el sitio web de la Comisión Europea: https://ec.europa.eu/clima/eu-action/eu-emissions-trading-system-eu-ets_es.

¹² Véase, Comisión Europea (2021). *Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono*. En Doc. COM(2021) 564 final, de 14 de julio de 2021. 2021/0214 (COD). Preguntas y respuestas sobre el Mecanismo de ajuste en frontera por emisiones de carbono: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/qanda_21_3661

2.1.2. La transformación intersectorial emanada del Pacto Verde Europeo

El PVE es sólo un plan, una hoja de ruta, que seguirá la Comisión Europea en el desarrollo de nuevas medidas que afectarán a las distintas políticas europeas. De hecho, a lo largo de los años 2020 y 2021, la Comisión Europea ha publicado múltiples estrategias, en materia de energía¹³, industria¹⁴, economía circular¹⁵, eficiencia energética de los edificios¹⁶, movilidad y transporte¹⁷, alimentación¹⁸, conservación y restablecimiento de la biodiversidad¹⁹ y eliminación de la contaminación atmosférica, hídrica y terrestre²⁰. Además, con motivo de la pandemia de la COVID-19, la Comisión ha reforzado la financiación de la transición energética mediante el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia que junto, a los fondos *NextGenerationEU*, forman parte del presupuesto a largo plazo para 2021-2027 de la Unión, siendo el paquete de estímulo más alto jamás financiado en Europa²¹.

2.1.3. El Reglamento europeo para lograr la neutralidad climática

El Reglamento (UE) 2021/1119 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de junio de 2021, por el que se establece el marco para lograr la neutralidad climática, se erige como el primer instrumento jurídico vinculante de aplicación directa de la política europea hacia la neutralidad climática en el territorio de la Unión.

El Reglamento consta de un preámbulo y 14 artículos que establecen un marco para la reducción de las emisiones antropogénicas de GEI a través del desarrollo

¹³ Comisión Europea. (2020). *Impulsar una economía climáticamente neutra: Una Estrategia de la UE para la Integración del Sistema Energético*. En Doc. COM(2020) 299 final, de 08 de julio de 2020; Comisión Europea. (2020). *Una estrategia del hidrógeno para una Europa climáticamente neutra*. En Doc. COM(2020) 301 final, de 8 de julio de 2020; Comisión Europea. (2020). *Una estrategia de la UE para aprovechar el potencial de la energía renovable marina para un futuro climáticamente neutro*. En Doc. COM(2020) 741 final, de 19 de noviembre de 2020; Comisión Europea. (2020). *Comunicación sobre la estrategia de la UE para reducir las emisiones de metano*. En Doc. COM(2020) 663 final., de 14 de octubre de 2020; Comisión Europea. (2017). *Reforzar las redes energéticas de Europa*. En Doc. COM(2017) 718 final, de 23 de noviembre de 2017.

¹⁴ Comisión Europea. (2020). *Un nuevo modelo de industria para Europa*. En Doc. COM(2020) 102 final, de 10 de marzo de 2020; y Comisión Europea. (2021). *Actualización del nuevo modelo de industria de 2020: Creación de un mercado único más sólido para la recuperación de Europa*. En Doc. COM(2021) 350 final, de 05 de mayo de 2021.

¹⁵ Comisión Europea. (2020). *Nuevo Plan de acción para la economía circular*. En Doc. COM(2020) 98 final, de 11 de marzo de 2020.

¹⁶ Comisión Europea. (2020). *Oleada de renovación para Europa: ecologizar nuestros edificios, crear empleo y mejorar vidas*. En Doc. COM(2020) 662 final, de 14 de octubre de 2020.

¹⁷ Comisión Europea. (2020). *Estrategia de movilidad sostenible e inteligente: encauzar el transporte europeo de cara al futuro*. En Doc. COM(2020) 789 final, de 09 de diciembre de 2020.

¹⁸ Comisión Europea. (2020). *Estrategia «de la granja a la mesa» para un sistema alimentario justo, saludable y respetuoso con el medio ambiente*. En Doc. COM(2020) 381 final, de 20 de mayo de 2020

¹⁹ Comisión Europea. (2020). *Estrategia de la UE sobre Biodiversidad para 2030. Reintegrar la naturaleza en nuestras vidas*. En Doc. COM(2020) 380 final, de 20 de mayo de 2020.

²⁰ Comisión Europea. (2021). *La senda hacia un planeta sano para todos. Plan de Acción de la UE: «Contaminación cero para el aire, el agua y el suelo»*. En Doc. COM(2021) 400 final, de 12 de mayo de 2021.

²¹ Puede consultarse la Síntesis del Plan de Recuperación para Europa en: https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe_es.

progresivo del marco jurídico regulador del cambio climático de la UE. Sin duda alguna, lo más destacable de este Reglamento es el establecimiento de la consecución de objetivos (intermedios y a largo plazo) por tramos o etapas. Así, se fija el año 2030 como el año límite para lograr una reducción de hasta el 55% de GEI y el año 2050 para alcanzar la neutralidad climática. Cabe destacar que, sobre el segundo objetivo intermedio fijado en 2040, el Reglamento permanece prudente, determinando que fijará un nivel de mitigación de GEI acorde a los avances realizados en 2030 y, sobre todo, de conformidad con la información científica y tecnológica de dicha década.

Además, resulta remarcable el hecho de que el Reglamento no se centra únicamente en las medidas necesarias para mitigar los niveles de GEI, sino que también se enfoca en promover medidas referentes a la adaptación al cambio climático, previendo, en ambos casos, un procedimiento para velar por su cumplimiento.

Por último, el Reglamento (UE) 2021/1119 dedica sus artículos finales a introducir varias modificaciones en el Reglamento sobre la Gobernanza de la Unión de la Energía y Acción por el Clima²².

2.1.4. El Pacto Europeo por el Clima y la participación ciudadana para cohesionar la acción por el clima

El Pacto Europeo por el Clima es una iniciativa de la Comisión Europea y es parte del Pacto Verde Europeo. Todo su desarrollo fue presentado el 9 de diciembre de 2020, en la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y a al Comité de las Regiones (COM(2020) 788 final) denominada Pacto Europeo por el Clima²³.

El Pacto Europeo por el Clima persigue ampliar el impacto de la lucha contra el cambio climático entre todos los Estados miembros, invitando a los ciudadanos, a las comunidades y las organizaciones a unirse y colaborar en esta transición hacia un modelo de Europa más verde y sostenible.

El Pacto nace con la intención de ser una iniciativa abierta e inclusiva, que realmente permita conectar las políticas climáticas de la UE con los ciudadanos y, para lograrlo, invita a los participantes a conectar entre ellos y a compartir conocimientos; a mejorar el conocimiento sobre el cambio climático; y a desarrollar, implementar y escalar soluciones locales, que puedan servir de ejemplo en otras comunidades o regiones europeas.

²² Reglamento (UE) 2018/1999 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, sobre la gobernanza de la Unión de la Energía y de la Acción por el Clima, y por el que se modifican los Reglamentos (CE) n.º 663/2009 y (CE) n.º 715/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, las Directivas 94/22/CE, 98/70/CE, 2009/31/CE, 2009/73/CE, 2010/31/UE, 2012/27/UE y 2013/30/UE del Parlamento Europeo y del Consejo y las Directivas 2009/119/CE y (UE) 2015/652 del Consejo, y se deroga el Reglamento (UE) n.º 525/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo. DO L 328/1, de 21 de diciembre de 2018.

²³ Comisión Europea. (2020). *Pacto Europeo por el Clima*. En Doc. COM(2020) 788 final, de 9 de diciembre de 2020.

La Comisión Europea es consciente de que la batería de políticas y regulaciones puestas en marcha no serán suficiente sin una implicación clara y decidida de la sociedad europea. Los comportamientos cotidianos y los hábitos de los ciudadanos influyen directamente en el modelo económico y social de la UE, por tanto, la transición hacia un modelo más ecológico implica también un cambio sustancial en las comunidades locales a lo largo de toda Europa.

Aunque ya existen muchas organizaciones y colectivos, incluso ciudadanos individuales, que actúan por el clima cada día y que llevan sus iniciativas más allá de su entorno local, logrando acciones en sus municipios y regiones, no podemos olvidar que aún quedan muchas personas que no consideran el cambio climático una prioridad, ni una amenaza real.

Las políticas europeas, acompañadas de un conjunto de fondos monetarios sin precedentes hasta la fecha, pueden lograr que la transición de modelo sea un hecho. Sin embargo, esa transición es también un reto laboral y social, por tanto, toda la sociedad europea debe conocer, entender y trabajar por este pacto colectivo.

En su comienzo, el Pacto Europeo por el Clima se focaliza en cuatro áreas principales, que a medida que progrese se irán ampliando. Estas áreas son²⁴:

- *Green areas* (espacios verdes y naturales). Las zonas verdes son clave en la respuesta frente al cambio climático, aportan gran capacidad de resiliencia frente a las amenazas climáticas, son sumideros de CO₂, y además juegan un rol clave en las zonas urbanas, cuyo beneficio se amplía por su valor estético, mejora para la salud y como espacios amortiguadores frente al calor, por ejemplo.
- *Green transport* (movilidad sostenible). En la UE el transporte significa una parte importante del total de emisiones generadas. Las ciudades deben seguir avanzando hacia medios de transporte más sostenibles y eficaces, reduciendo el uso del vehículo privado frente al transporte público y colectivo, y aumentando otras formas sostenibles y saludables, como la bicicleta o ir a pie. Esta apuesta implica además rediseñar las ciudades y sus calles, y dar más protagonismo a las personas en el espacio público. También se pone el foco en el transporte de larga distancia, y la capacidad de recuperar y mejorar las conexiones europeas por ferrocarril, frente al avión para distancias medias.
- *Green buildings* (edificios eficientes). Las viviendas son un foco clave por diferentes motivos. Primero, gran parte de nuestro tiempo transcurre en ellas y, más aún, derivado por nuevos modelos como el teletrabajo. Segundo, los edificios son grandes consumidores de energía en Europa, de ahí que necesitemos una estrategia global —y a la vez local— para desarrollar soluciones más sostenibles y eficientes, sin duda en las nuevas construcciones, pero también, poniendo el foco en todas las edificaciones ya construidas, acelerando su renovación y mejora.

²⁴ Mantenemos la denominación original en inglés para una mejor interpretación.

- *Green skills* (competencias verdes). Para alcanzar una transición justa y equitativa es fundamental que haya una adecuada formación y recualificación que permita a los trabajadores adaptarse a los nuevos empleos o requisitos. También será clave ampliar la formación educativa en esta área en todos los niveles, especialmente en la formación profesional y universitaria, como último paso previo a la búsqueda de empleo.

El Pacto Europeo por el Clima es una iniciativa innovadora dentro del contexto de la UE, y está abierta a su propio crecimiento y evolución a lo largo de los próximos años, apostando por la innovación y la creatividad de los ciudadanos, que seguirán aportando ideas y propuestas durante todo este tiempo. De hecho, prueba de este nuevo enfoque ha sido la creación de la figura de los/as Embajadores/as Europeos/as del Pacto por el Clima.

2.1.4.1. El rol de los embajadores y de las embajadoras del Pacto Europeo por el Clima

A finales del año 2020 la Comisión Europea lanzó un llamamiento abierto a toda la ciudadanía de la UE para poder postularse como embajadores del Pacto Europeo por el Clima. Esta iniciativa, liderada por el vicepresidente ejecutivo de la Comisión Europea, Frans Timmermans, persigue cumplir uno de los objetivos del Pacto, que es implicar directamente a la ciudadanía en el proceso de transición hacia un modelo más sostenible y ecológico.

El 9 de diciembre de 2020 fue presentada la primera cohorte de embajadores del Pacto Europeo por el Clima, con representantes de cada uno de los Estados miembros, de perfiles muy diversos. Desde entonces, la iniciativa está abierta de forma permanente y cualquier ciudadano/a puede optar a presentar su candidatura, que será evaluada por un equipo de la Dirección General de Acción por el Clima²⁵.

La figura de embajador se puede alcanzar a título personal, siempre que la persona demuestre su claro compromiso y acción en la lucha contra el cambio climático; o bien, como representante de una organización, que igualmente esté implicada en este logro.

La propia Comisión Europea define el papel que deben desempeñar los embajadores:

- Establecer contactos con personas y organizaciones aún no implicadas en la acción por el clima.
- Difundir, inspirar y apoyar la acción por el clima en sus comunidades y redes.
- Predicar con el ejemplo en la acción por el clima y en la protección del medio ambiente.
- Hacer de puente entre la sociedad civil, las partes interesadas y la Comisión Europea.

²⁵ Más información en el web del *European Climate Pact*: https://europa.eu/climate-pact/ambassadors_es

En base a estas funciones, podemos definir la figura de embajador como un facilitador y acelerador del paso a la acción, además de actuar como un referente en su entorno social, laboral e incluso familiar.

A lo largo del año 2021, la red de embajadores ha ido creciendo y, en concreto en España, el número de candidatos que han sido aceptados va aumentando progresivamente y, aunque como se indica es una cifra en constante cambio, a finales del año se estimaba en 65 el número oficial de embajadores españoles.

Hasta el momento el hito más relevante de la red española tuvo lugar el pasado 3 de diciembre de 2021, día en que se realizó la primera reunión presencial en las Oficinas de la Representación española de la Comisión Europea. Dicho evento, en el que estuvieron representadas, tanto las autoridades europeas como las españolas, reunió a más de 30 embajadores y sirvió para dar difusión a su figura, conocer mejor sus iniciativas y perfiles, y para organizar el plan de trabajo con vistas al año 2022. Además, en este momento está abierta la Conferencia sobre el Futuro de Europa, una iniciativa conjunta del Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión para escuchar a los ciudadanos, dándoles la oportunidad de expresar su opinión por medio de debates y espacios de diálogo abiertos. Dicha Conferencia, se ha organizado a partir de 10 temas y uno de ellos es el del “Cambio climático y medio ambiente”, que es, precisamente, el que ha atraído con diferencia el mayor volumen de contribuciones, junto al tema “Democracia europea”.²⁶ Y a ello se suma que 2022 ha sido elegido el Año Europeo de la Juventud²⁷. Estos dos hechos conectan directamente con el rol de los embajadores como referentes europeos.

3. CONSIDERACIONES FINALES

La Unión Europea se ha marcado un camino claro hacia la neutralidad climática, como se demuestra en las diferentes políticas e instrumentos que han sido descritos, y que se han aprobado o están en fase de desarrollo, en un periodo de tiempo relativamente corto para lo que suele ser habitual en los órganos europeos.

Sin embargo, el trabajo no ha hecho más que comenzar y, para alcanzar los objetivos fijados a largo plazo, es necesaria una hoja de ruta con hitos y metas a muy corto plazo. No olvidemos que la UE está compuesta por 27 Estados miembros, con modelos económicos, industriales, políticos y sociales muy diversos.

A este reto de armonizar los intereses y políticas de los 27, se suma el de lograr llevar a cabo una transición justa. Todo cambio de modelo socioeconómico implica que habrá grupos de trabajadores y regiones que se verán afectadas por ello, sobre todo aquellas áreas que dependen de un único sector clave, ya sea vinculado a la energía, la industria o, incluso, a la agricultura y ganadería.

²⁶ En el siguiente enlace se pueden consultar las ideas y eventos del tema “Cambio climático y medio ambiente” en la Conferencia sobre el Futuro de Europa:

<https://futureu.europa.eu/processes/GreenDeal>

²⁷ Web oficial del Año Europeo de la Juventud 2022: https://europa.eu/youth/year-of-youth_es

El nuevo modelo no sólo necesita de políticas e instrumentos jurídicos que vayan acompañados de fondos económicos, es también necesaria una transformación estructural y desde la base; es decir, aquella en la que la población se sienta realmente escuchada e implicada. Para ello, serán clave acciones que se desarrollen en las comunidades locales, que sean dinamizadas por agentes próximos a la ciudadanía y que, además, alcancen otras esferas del bienestar social, como son la educación, la atención a los más vulnerables y la equidad.

Europa se enfrenta a un nuevo reto en estos tiempos de cierta confrontación social, que aún se ha visto más agravada por la pandemia de la Covid-19, y que podría ser aún mayor, debido a las consecuencias del cambio climático. Si hacemos del reto una oportunidad, entre toda la ciudadanía podemos trabajar juntos para definir el futuro de la Europa que deseamos: más sostenible, inclusiva, igualitaria, tolerante y justa.

REFERENCIAS

Comisión Europea (2014). *Comunicación (...). Un marco estratégico en materia de clima y energía para el periodo 2020-2030*. COM/2014/015 final.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:52014DC0015>

Comisión Europea (2017). *Comunicación (...). Reforzar las redes energéticas de Europa*. COM/2017/0718 final.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:52017DC0718>

Comisión Europea (2018). *Comunicación (...). 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.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:52018DC0773>

Comisión Europea (2018). *Comunicación (...). 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/2.

[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX:52018DC0773\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX:52018DC0773(01))

Comisión Europea (2020). *Comunicación (...). Estrategia «de la granja a la mesa» para un sistema alimentario justo, saludable y respetuoso con el medio ambiente*. COM/2020/381 final.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:52020DC0381>

Comisión Europea (2020). *Comunicación (...). Estrategia de la UE sobre la biodiversidad de aquí a 2030 Reintegrar la naturaleza en nuestras vidas*. COM/2020/380 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:52020DC0380>

Comisión Europea (2020). *Comunicación (...). Estrategia de movilidad sostenible e inteligente: encauzar el transporte europeo de cara al futuro*. COM/2020/789 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:52020DC0789>

Comisión Europea (2020). *Comunicación (...). Impulsar una economía climáticamente neutra: Una Estrategia de la UE para la Integración del Sistema Energético*. COM/2020/299 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:52020DC0299>

Comisión Europea (2020). *Comunicación (...). Nuevo Plan de acción para la economía circular por una Europa más limpia y más competitiva*. COM/2020/98 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:52020DC0098>

Comisión Europea (2020). *Comunicación (...). Oleada de renovación para Europa: ecologizar nuestros edificios, crear empleo y mejorar vidas*. COM/2020/662 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:52020DC0662>

Comisión Europea (2020). *Comunicación (...). Pacto Europeo por el Clima*. COM/2020/788 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:52020DC0788>

Comisión Europea (2020). *Comunicación (...) sobre la estrategia de la UE para reducir las emisiones de metano*. COM/2020/663 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:52020DC0663>

Comisión Europea (2020). *Comunicación (...). Un nuevo modelo de industria para Europa*. COM/2020/102 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:52020DC0102>

Comisión Europea (2020). *Comunicación (...). Una estrategia de la UE para aprovechar el potencial de la energía renovable marina para un futuro climáticamente neutro*. COM/2020/741 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:52020DC0741>

Comisión Europea (2020). *Comunicación (...). Una estrategia del hidrógeno para una Europa climáticamente neutra*. COM/2020/301 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:52020DC0301>

Comisión Europea (2021). *Comunicación (...) Actualización del nuevo modelo de industria de 2020: Creación de un mercado único más sólido para la recuperación de Europa*. COM/2021/350 final.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:52021DC0350>

Comisión Europea (2021). *Comunicación (...) La senda hacia un planeta sano para todos Plan de Acción de la UE: «Contaminación cero para el aire, el agua y el suelo»*. COM/2021/400 final.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:52021DC0400>

Comisión Europea (2021). *Comunicación (...) «Objetivo 55»: cumplimiento del objetivo climático de la UE para 2030 en el camino hacia la neutralidad climática*. COM/2021/550 final.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:52021DC0550>

Comisión Europea (2021). *Propuesta de DIRECTIVA DEL CONSEJO por la que se reestructura el régimen de la Unión de imposición de los productos energéticos y de la electricidad (refundición)*. COM/2021/563 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:52021PC0563>

Directiva (UE) 2018/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables. *DO L 328 de 21.12.2018, p. 82/209*.

<https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2018/2001>

Meetings of the Heads of State or Government, Paris 19-21 October 1972. The First Summit Conference of the Enlarged Community. Conclusion of the Preparatory Work. Official Invitation Communiqué. Reactions of the European Institutions. *Bulletin of the European Communities*, No. 10, 1972.

http://aei.pitt.edu/1919/2/paris_1972_communique.pdf

Pérez de las Heras, B. (2018). From Kyoto to Paris: The European Union's contribution to a new world climate order. *Revista Catalana de Dret Ambiental*, IX (1), 1-26.

Reglamento (UE) 2018/841 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, sobre la inclusión de las emisiones y absorciones de gases de efecto invernadero resultantes del uso de la tierra, el cambio de uso de la tierra y la silvicultura en el marco de actuación en materia de clima y energía hasta 2030, y por el que se modifican el Reglamento (UE) n.º 525/2013 y la Decisión n.º 529/2013/UE. *DO L 156 de 19.6.2018, p. 1/25*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex:32018R0841>

Reglamento (UE) 2018/842 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, sobre reducciones anuales vinculantes de las emisiones de gases de efecto invernadero por parte de los Estados miembros entre 2021 y 2030 que contribuyan a la acción por el clima, con objeto de cumplir los compromisos contraídos en el marco del Acuerdo de París, y por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 525/2013 (Texto pertinente a efectos del EEE). PE/3/2018/REV/2. *DO L 156 de 19.6.2018, p. 26/42.*

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:32018R0842>

Reglamento (UE) 2018/1999 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, sobre la gobernanza de la Unión de la Energía y de la Acción por el Clima, y por el que se modifican los Reglamentos (CE) n.º 663/2009 y (CE) n.º 715/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, las Directivas 94/22/CE, 98/70/CE, 2009/31/CE, 2009/73/CE, 2010/31/UE, 2012/27/UE y 2013/30/UE del Parlamento Europeo y del Consejo y las Directivas 2009/119/CE y (UE) 2015/652 del Consejo, y se deroga el Reglamento (UE) n.º 525/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo. *DO L 328 de 21.12.2018, p. 1/77.* <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2018/1999>

Reglamento (UE) 2021/1119 del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de junio de 2021 por el que se establece el marco para lograr la neutralidad climática y se modifican los Reglamentos (CE) n.º 401/2009 y (UE) 2018/1999 («Legislación europea sobre el clima»). *DO L 243 de 9.7.2021, p. 1/17.*

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:32021R1119>

Resolución del Parlamento Europeo, de 28 de noviembre de 2019, sobre la situación de emergencia climática y medioambiental (2019/2930 (RSP)).

https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2019-0078_ES.pdf