

# **LA CUMBRE DE NAIROBI: LAS MEDIDAS CONTRA EL CALENTAMIENTO DE LA TIERRA PUEDEN ESPERAR**

**Concepcion Anguita Olmedo\***

Sumario: I. UN LARGO CAMINO DESDE ESTOCOLMO. II. LA CUMBRE DE NAIROBI. III. REFLEXIONES FINALES.

Actualmente, entre un setenta y cinco y un ochenta por ciento de la energía que se consume en el mundo proviene de combustibles sólidos y representan tres cuartas partes de las emisiones totales de dióxido de carbono. Estas emisiones de CO<sub>2</sub>, asociadas a la energía obtenida de combustibles fósiles, -petróleo, gas, carbón- están originando el calentamiento de la Tierra, que ha experimentado un aumento de temperatura de 0,6 grados centígrados desde 1980 y se prevé que aumente entre 1,4 y 4,5 grados centígrados para el 2100<sup>1</sup>, hecho que, si hoy es preocupante, de no tomar medidas para evitarlo será catastrófico para generaciones futuras.

Desde finales de los sesenta y principios de los setenta, los asuntos medioambientales y más concretamente todos aquellos relacionados con el futuro del planeta y la biodiversidad han captando paulatinamente la atención de la opinión pública y de los líderes mundiales que han incorporado a la agenda internacional discusiones y debates sobre qué hacer para detener el cada vez más inevitable deterioro de la Tierra. Ya no es posible seguir sosteniendo el modelo económico de producción conocido hasta ahora si no se tratan de paliar los desequilibrios que genera. El modelo de desarrollo actual es insostenible, en términos económicos, humanos y medioambientales, y sus consecuencias afectan tanto a países ricos como a pobres, aunque más si cabe a éstos que a aquéllos. En este contexto se inscribe la Conferencia de Nairobi, celebrada en el mes de noviembre de 2006.

## **I. UN LARGO CAMINO DESDE ESTOCOLMO**

---

\* Titular Interina de Relaciones Internacionales, Departamento de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales, Universidad Complutense de Madrid.

© Concepción Anguita Olmedo. Todos los derechos reservados.

<sup>1</sup> Véase la página oficial de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático: [http://unfccc.int/portal\\_espanol/essential\\_background/items/3336.php](http://unfccc.int/portal_espanol/essential_background/items/3336.php), consultada el 15 de enero de 2007.

La continua degradación de los sistemas ecológicos y algunos informes catastrofistas permitieron la concienciación de los principales agentes de los países del norte y el inicio de actuaciones políticas para contrarrestar el efecto negativo que la industrialización y la mala gestión de los productos contaminantes ocasionan sobre el medio ambiente.

En este sentido, caben destacar tres hitos internacionales donde se ha puesto de manifiesto la importancia de salvaguardar tanto cuantitativa como cualitativamente los recursos naturales que nos proporciona nuestro medio. El primero, la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano (CNUMAH), celebrada en Estocolmo en 1972, que puso de relieve “el aumento de la preocupación por las problemáticas ecológicas, suponiendo un punto de inflexión en sus procesos de politización e internacionalización”<sup>2</sup>. Los resultados más destacables de esta Cumbre, aparte de la concienciación internacional y la firma de algunos convenios sobre la protección de la biodiversidad, son el nacimiento del Plan de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y la adopción de una declaración de 26 principios que, sin ser jurídicamente vinculante, abrió el camino para la consideración en las agendas internacionales de los asuntos del medio ambiente. Esta Cumbre evidenció también las grandes discrepancias que desde entonces y hasta nuestros días se mantienen en torno a las relaciones *medio ambiente-desarrollo*.

El segundo hito tuvo lugar veinte años después, en 1992, en la ciudad de Río de Janeiro. Allí se celebró la Conferencia sobre Medio Ambiente y Desarrollo (CNUMAD) en la que quedó de manifiesto que desarrollo, pobreza y medio ambiente formaban parte de una misma realidad y no podían tratarse individualmente: “La causa mayor del deterioro continuo del medio ambiente global es el insostenible modelo de producción y consumo, particularmente en los países industrializados (...) en tanto que en los países en desarrollo la pobreza y la degradación ambiental están estrechamente interrelacionados”<sup>3</sup>. Para entonces, ya estaba claro que comenzaba la era de la globalización, donde los problemas ya no eran regionales y requerían respuestas globales. La década de los noventa estuvo dominada por el cambio climático, el calentamiento de la tierra, el agujero de la capa de ozono, la lenta pero cada vez más evidente degradación de la biodiversidad y la desertización. Comienza la época del *desarrollo sostenible* y la búsqueda de nuevas sinergias Norte-Sur que desemboquen en un planteamiento donde las soluciones converjan en el binomio desarrollo-medio ambiente. Los países subdesarrollados reivindican una negociación en la que no se hable separadamente de los problemas medioambientales, sino también, y de forma conjunta, de sus problemas económicos, pues de éstos derivan los otros. Además, se reafirman y defienden que no se les puede exigir la misma responsabilidad que a los países desarrollados por el deterioro del medio ambiente y que es a éstos a los que corresponde dar los primeros pasos.

---

<sup>2</sup> Véase BARBÉ, Esther: *Relaciones Internacionales*, 2ª reimpresión, Tecnos, Madrid, 2006, pp. 318 y ss.

<sup>3</sup> CNUMAD, 1992, Conferencia de Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Desarrollo, Río'92, Tomo II, MOPTMA, Madrid.

Los resultados más destacables de esta Cumbre son la creación de la Comisión para el Desarrollo Sostenible (CDS), la Agenda 21 y lo que se conoce como las “Convenciones de Río”: Convenio sobre la Diversidad Biológica, Convención de Lucha contra la Desertificación y el Convenio Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC). En este Convenio Marco, abierto a firma en esta Cumbre y que debía desarrollarse con el tiempo, ya se reconoce el gran problema que supone el calentamiento de la Tierra y como consecuencia el cambio climático. Este Convenio establece como objetivo último estabilizar las emisiones de gases efecto invernadero “a un nivel que impida interferencias antropogénicas peligrosas en el sistema climático”<sup>4</sup>.

Sin embargo, muchas fueron las cuestiones que no pudieron ser resueltas y que quedaron pendientes para las siguientes Cumbres.

El tercer hito, tiene lugar en septiembre de 2002, en la ciudad de Johannesburgo, donde se desarrolla la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible (CMDS/ Río+10), cuyo objetivo era analizar qué se había hecho desde la Cumbre de Río y tomar decisiones sobre lo que quedaba por hacer. Sin embargo, esta Cumbre no discurrió en un clima de distensión como las celebradas en la década de los noventa. Para el 2002, ya nada hacía presagiar que parte de los presupuestos que antes se dedicaban a la industria militar se derivarían hacia políticas para el medio ambiente. Además, se abren paso visiones menos catastrofistas, se abandonan las posiciones pesimistas de épocas anteriores para adoptar otras más positivas en las que el deterioro del medio ambiente ya no parece tan irremediable si se toman medidas solidarias de carácter mundial<sup>5</sup>. Medidas que, por supuesto, no tendrán una ejecución inmediata, sino que se pospondrán algún tiempo más. Sin embargo, y aunque a esta Cumbre de Johannesburgo se llega sin haber hecho los deberes para implementar la Agenda 21, la voluntad de todas las partes es la de continuar desarrollando estrategias que permitan alcanzar los objetivos de la Cumbre de la Tierra. Para ello, se logran algunos acuerdos importantes, como la creación del Fondo Solidario Mundial para la erradicación de la pobreza.

## II. LA CUMBRE DE NAIROBI

En este contexto, la ciudad de Nairobi acogió en el pasado mes de noviembre (2006) la celebración de la duodécima Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y la segunda Reunión del Protocolo de Kyoto (1997)<sup>6</sup>, en la que se dieron cita

---

<sup>4</sup> CMNUCC: [http://unfccc.int/7portal\\_espanol/essential\\_background/feeling\\_the\\_heat/items/3385.php](http://unfccc.int/7portal_espanol/essential_background/feeling_the_heat/items/3385.php), consultada el 15 de enero de 2007.

<sup>5</sup> JIMÉNEZ-HERRERO, Luis M.: “Cooperación mundial para el desarrollo sostenible” en *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, nº 9, otoño-invierno, 2002, pp. 9-45.

<sup>6</sup> En la ciudad de Kyoto, las partes allí reunidas aprobaron para los países industrializados y para los países con economías en transición (países de la Europa Central y Oriental) una reducción de las emisiones netas de CO<sub>2</sub> y de otros cinco gases (entre ellos el metano y el anhídrido carbónico), causantes del efecto invernadero, por debajo del 5,2%, respecto a la cantidad de gases emitidos en el año 1990, reducción que tendría que alcanzarse en el periodo 2008-2012. El Protocolo de Kyoto, que entró en vigor en marzo de 2005, es un documento adicional a la Convención del Clima adoptada en 1992, en vigor desde 1994 y que ha sido ratificada por 189 países. El Protocolo desarrolla y dota de contenido concreto

técnicos y políticos de los países parte en la Convención y en el Protocolo en un nuevo intento de implementar mecanismos para frenar el cambio climático<sup>7</sup>.

Muchas eran las expectativas creadas en torno a esta nueva reunión. Es de destacar el objetivo principal con el que se abrió la Cumbre: impulsar los instrumentos que deben servir para implementar las medidas adoptadas tanto en la Convención como en el Protocolo. Los países pobres y más concretamente los africanos esperaban, además, ver satisfechas algunas de sus peticiones ya planteadas en la Cumbre de Johannesburgo - creación de un fondo de apoyo financiero para ayudarles en la adaptación de nuevas tecnologías- y en especial el acordar un calendario de los retos y del régimen post Kyoto. Sin embargo, una vez finalizada la Cumbre, el análisis resultante denota el escaso nivel de compromiso demostrado por los países allí reunidos. Una vez más, se alcanzó un compromiso de mínimos por el que deberá reducirse la emisión de gases al 50% respecto del nivel del 2.000, aunque se posponen para más adelante las medidas concretas que deben adoptarse para frenar las emisiones de CO<sub>2</sub>.

Dos posiciones marcadamente encontradas han planeado en la Cumbre. En primer lugar la liderada por Estados Unidos, país que no ha ratificado el Protocolo de Kyoto, y que pretendía enterrarlo definitivamente, teniendo en cuenta que este país emite el 36% de los gases causantes del efecto invernadero. En segundo lugar, la liderada por los países pobres que son los que más han insistido en la adopción por parte de los países más desarrollados de medidas que palien los efectos perjudiciales del cambio climático: sequías prolongadas, desastrosas inundaciones, aumento del nivel del mar, falta de agua potable... lo que supondrá en un futuro no muy lejano, según el informe Stern<sup>8</sup>, 200 millones de personas refugiadas, además de un coste económico que equivaldría al cinco por ciento del Producto Interno Global al año<sup>9</sup>, cifras nada desdeñables.

Junto a Estados Unidos, China y la India han sido los otros dos países que más reticencias han mostrado para asumir los postulados de Kyoto y en adoptar las modificaciones pertinentes, que han quedado pospuestas para la cuarta reunión en 2008. Es evidente, si tenemos en cuenta que China es el segundo país más contaminante después de Estados Unidos, siendo esta la principal razón por la que se ha negado a

---

las prescripciones genéricas de la Convención. En definitiva, son medidas más enérgicas y jurídicamente vinculantes. Por primera vez se establecen unas “unidades de emisión” para todos los países, es decir, se cuantifican los gases contaminantes que un país puede emitir a la atmósfera, aquéllos que no superen la cantidad asignada, podrán vender a los más industrializados parte de sus “unidades de emisión”. Esto ha generado lo que se conoce como “mercado del carbono”, o lo que es lo mismo, países deudores y países acreedores. Estados Unidos, mayor emisor mundial de gases efecto invernadero, no ha ratificado este Protocolo. La primera reunión de las Partes del Protocolo de Kyoto, una vez que entró en vigor, tuvo lugar en Montreal, diciembre de 2005.

<sup>7</sup> A esta Cumbre de Nairobi asistieron más de 5.000 delegados de las 189 Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) y las 166 Partes en el Protocolo de Kyoto.

<sup>8</sup> Stern Review: “La economía del cambio climático”. en página web [http://www.mma.es/secciones/cambio\\_climatico/pdf/stern\\_conclusiones\\_esp.pdf](http://www.mma.es/secciones/cambio_climatico/pdf/stern_conclusiones_esp.pdf), consultada el 12 de enero de 2007.

<sup>9</sup> *Ibíd.*, p. ix

adoptar compromisos que supusieran la limitación de sus emisiones de CO<sub>2</sub> para el futuro ante el riesgo de comprometer su desarrollo económico.

En este sentido, los países desarrollados no han abordado temas cruciales que importan a todos pero que en gran medida dependen de ellos como son el Fondo de Adaptación, la Transferencia de Tecnología y la extensión del Mecanismo de Desarrollo Limpio a zonas que no se benefician de los proyectos. En Nairobi también se ha hablado de establecer un impuesto internacional de CO<sub>2</sub>, cuya idea podría resumirse en “el que contamina paga”. Según esta fórmula, los países del Norte que hasta ahora eran los acreedores económicos del Sur, se convertirán en sus deudores ecológicos. Sin embargo, los países ricos siguen eludiendo su responsabilidad por el uso abusivo de los recursos naturales que son comunes, dejando los temas cruciales para la “próxima reunión”.

### **III.- REFLEXIONES FINALES**

No es de extrañar que las mayores presiones para evitar la toma de decisiones provengan de las regiones ricas del planeta. A pesar de que a ellas también les afectan las consecuencias del cambio climático, es evidente que no en la misma medida, a corto plazo, que a los países en vías de desarrollo. Éstos, solos, sin ayudas, no pueden convertir su precaria industrialización en industria menos contaminante porque frenaría de golpe su crecimiento. Sin embargo, en aquellos en los que está el evitar el continuo deterioro de la Tierra, se niegan por los elevados costes que esto supone, ignorando que además son los que más contaminan.

Aunque en la actualidad existen muchas amenazas internacionales, ninguna como la amenaza que supone el cambio climático para el futuro de la Humanidad. Los mayores retos que afronta el siglo XXI son “por un lado, la reducción de la creciente brecha entre naciones y dentro de éstas entre los distintos sectores sociales, y por otro, revertir la acelerada destrucción de nuestro entorno medioambiental que pone en duda la posibilidad de que otras generaciones puedan llevar una existencia aceptable”<sup>10</sup>.

Medio ambiente y desarrollo forman un binomio indisoluble. El desarrollo no debe ni puede dar la espalda a la conservación de nuestro medio. El hablar de desarrollo sostenible implica una modificación sustancial de las formas de actuar presentes. La realidad indica que el incremento de los niveles de carbono atmosférico no puede continuar creciendo. Queda poco margen de maniobra. Entre las soluciones, ninguna excluyente, debemos señalar la reducción de emisiones, la ampliación de las superficies forestales: sumideros /unidades de absorción, cambio de estilo de vida y la adopción de medidas de respuesta, buscando energías alternativas menos contaminantes. De no ponerse en práctica de inmediato y de seguir posponiendo para más adelante dichas soluciones, las consecuencias del cambio climáticos serán desastrosas, “siendo los

---

<sup>10</sup> ULDEMOLINS JULVE, Enrique y JIMÉNEZ PÉREZ, Javier: “La gestión del Desarrollo sostenible: desafíos, retos y oportunidades” en Revista Española de Desarrollo y Cooperación, nº 9, otoño/invierno 2002, p. 70.

países y las poblaciones más pobres los que sufrirán las consecuencias antes y con mayor intensidad. En el supuesto de que esta previsión se convierta en realidad, será demasiado tarde para dar marcha atrás. Esto nos obliga, pues, a mirar hacia el futuro”<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> Stern Review, op.cit., p. vii.