



COMPRENDER  
LAS POLÍTICAS  
DE LA UNIÓN  
EUROPEA

# Acción por el clima

Construir  
el mundo  
que queremos,  
con el clima  
que queremos

Una economía baja en carbono  
impulsa el crecimiento económico  
y crea empleo



# COMPRENDER LAS POLÍTICAS DE LA UNIÓN EUROPEA

*La presente publicación forma parte de una serie que explica la actividad de la UE en distintos ámbitos políticos, las razones por las que interviene y los resultados obtenidos.*

Para leer y descargar los títulos disponibles:

[http://europa.eu/pol/index\\_es.htm](http://europa.eu/pol/index_es.htm)

<http://europa.eu/!rU43bh>

Cómo funciona la Unión Europea  
12 lecciones sobre Europa  
Europa 2020: la estrategia europea de crecimiento  
Los padres fundadores de la Unión Europea

## Acción por el clima ✕

Aduanas  
Agenda digital  
Agricultura  
Ampliación  
Asuntos marítimos y pesca  
Ayuda humanitaria y protección civil  
Banca y finanzas  
Comercio  
Competencia  
Consumidores  
Cooperación internacional y desarrollo  
Cultura y medios audiovisuales  
Educación, formación, juventud y deporte  
Empleo y asuntos sociales  
Empresa  
Energía  
Fiscalidad  
Fronteras y seguridad  
Investigación e innovación  
Justicia, derechos fundamentales e igualdad  
La unión económica y monetaria y el euro  
Lucha contra el fraude  
Medio ambiente  
Mercado interior  
Migración y asilo  
Política exterior y de seguridad  
Política regional  
Presupuesto  
Salud pública  
Seguridad alimentaria  
Transporte

## ÍNDICE

¿Por qué es necesaria una política europea de acción por el clima? . . . 3

¿Cómo aborda la cuestión la UE? . . . 7

¿En qué consiste la política europea de acción por el clima? . . . 11

Perspectivas . . . . . 15

Para saber más . . . . . 16

---

## Comprender las políticas de la Unión Europea: Acción por el clima

Comisión Europea  
Dirección General de Comunicación  
Información al ciudadano  
1049 Bruselas  
BÉLGICA

Texto original actualizado en noviembre de 2014

Fotografías de portada y de la página 2:  
© iStockphoto/Leonid Spektor

16 pp. — 21 × 29,7 cm  
ISBN 978-92-79-41343-8  
doi:10.2775/8341

Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2014

© Unión Europea, 2014  
Reproducción autorizada. Para cualquier uso o reproducción de cada una de las fotos, deberá solicitarse autorización directamente a los propietarios de los derechos de autor.

---

## ¿Por qué es necesaria una política europea de acción por el clima?

El clima de la Tierra está cambiando. La temperatura media del planeta está aumentando debido al incremento de las emisiones de gases de efecto invernadero procedentes de actividades humanas. Esos gases permiten que entre la energía solar, pero impiden que se escape el calor.

La elevación de las temperaturas tiene consecuencias sin precedentes en todo el mundo. Hace que los glaciares se derritan y que aumente el nivel del mar. Ha provocado inundaciones o sequías en regiones que antes habían sido inmunes a tales extremos. Estas condiciones climáticas anormales tienen cada vez más repercusión en nuestras economías, el medio ambiente, la salud y la vida cotidiana.

### Gases de efecto invernadero

Los gases de efecto invernadero se denominan así porque atrapan el calor del sol en la atmósfera de la misma manera que un invernadero concentra el calor con cristales. La concentración atmosférica de dióxido de carbono ( $\text{CO}_2$ ), el gas de efecto invernadero más importante, se encuentra ahora en su nivel más alto desde al menos 800 000 años.

El tratado mundial conocido como Protocolo de Kioto limita actualmente las emisiones de los países desarrollados de los siguientes gases de efecto invernadero:

- dióxido de carbono ( $\text{CO}_2$ ): emitido por la combustión de combustibles fósiles, madera o cualquier otro producto hecho de carbono, y también absorbido por plantas y árboles;
- metano ( $\text{CH}_4$ ): sus emisiones proceden de una amplia gama de fuentes naturales y actividades humanas, como la producción de combustibles fósiles, la cría de ganado, el cultivo de arroz y la gestión de residuos;
- óxido nitroso ( $\text{N}_2\text{O}$ ): sus fuentes de emisión son los fertilizantes, la combustión de combustibles fósiles y la fabricación de productos químicos industriales a base de nitrógeno;
- cuatro tipos de gases fluorados desarrollados específicamente para uso industrial: hidrofluorocarburos (HFC), perfluorocarburos (PFC), hexafluoruro de azufre ( $\text{SF}_6$ ) y trifluoruro de nitrógeno.

El calentamiento global es el causante del deshielo de los casquetes polares, el aumento del nivel del mar y la reducción del tamaño de los glaciares.



Están en curso las negociaciones internacionales de un nuevo acuerdo mundial, que está previsto adoptar en 2015. La Unión Europea quiere que el nuevo Protocolo sea ambicioso, exhaustivo y jurídicamente vinculante y que cuente con la implicación de todos.

### Algunas consecuencias del cambio climático

- *La subida del nivel del mar amenaza las islas poco elevadas y las comunidades costeras.*
- *Los fenómenos meteorológicos extremos pone en peligro la producción alimentaria, especialmente en los países en desarrollo más pobres.*
- *Las olas de calor de la última década han causado decenas de miles de muertes prematuras en Europa.*
- *La escasez de agua y alimentos puede desencadenar conflictos, hambre y movimientos de refugiados.*
- *Se incrementa el peligro de extinción de algunas especies animales y vegetales.*
- *El coste de la inadaptación al cambio climático puede alcanzar un mínimo de 100.000 millones de euros anuales de aquí a 2020 en toda la Unión Europea.*

La televisión suele llevar a nuestras casas imágenes de los desastres provocados por el cambio climático, independientemente de donde se produzcan. Lo que es menos evidente en un primer momento es la necesidad adicional de servicios de salud e infraestructuras básicas, provocada por el cambio climático, y el aumento de las tensiones políticas y de seguridad como consecuencia de unos recursos naturales limitados, como el agua. El calentamiento global no significa solo que se derritan los casquetes polares. Afecta a las generaciones presentes y futuras.

### Importancia de la ciencia

El cambio climático puede ser una cuestión delicada. Algunas personas niegan que esté ocurriendo e insisten en que no es necesario efectuar cambios en las políticas y comportamientos para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero. Este argumento ignora las conclusiones de la gran mayoría de los científicos especializados en el clima: el 97 % está de acuerdo en que el cambio climático es una realidad que están provocando las personas mediante actividades que emiten gases de efecto invernadero, como el uso intensivo de combustibles fósiles (carbón, petróleo y gas) y la deforestación. Esta conclusión se refleja en las evaluaciones científicas reconocidas internacionalmente del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC), que agrupa a los principales expertos del mundo en ciencias atmosféricas.

### Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC)

*Creado en 1988 por el programa de las Naciones Unidas para el medio ambiente y la Organización Meteorológica Mundial, el IPCC es el principal organismo internacional para la evaluación científica del cambio climático y sus posibles impactos ambientales y socioeconómicos. Este organismo basa sus evaluaciones en decenas de miles de estudios revisados por expertos y realizados por científicos de todo el mundo.*

La temperatura media de la superficie ha aumentado en torno a 0,8 °C en todo el mundo desde 1880 pero Europa se ha calentado aún más, aproximadamente 1,4 °C. Las pruebas científicas indican que cada vez es más probable que se produzcan cambios ambientales irreversibles y potencialmente catastróficos si el calentamiento medio mundial supera en 2 °C la temperatura de la época preindustrial (o alrededor de 1,2 °C por encima del nivel actual).

A este siglo pertenecen trece de los catorce años más cálidos jamás registrados. Análisis recientes muestran que las medidas que están tomando los gobiernos de todo el mundo no son suficientes para evitar un calentamiento de más de 3 °C a finales de este siglo, y no se excluyen aumentos de 4 °C o incluso 6 °C.



*Las fuentes de energía renovables ofrecen ventajas medioambientales y económicas.*

La UE ha defendido desde hace tiempo la necesidad de limitar el calentamiento global a 2 °C. Ese imperativo es ahora reconocido por la comunidad internacional. La UE basa sus políticas en conocimientos científicos sólidos. Cree en la necesidad de una acción mundial para luchar contra el cambio climático, por ejemplo mediante objetivos obligatorios para los Estados miembros e iniciativas como el régimen de comercio de derechos de emisión (RCDE).

Entre 1990 y 2012, la UE redujo sus emisiones de gases de efecto invernadero en un 19 %, mientras que la economía creció un 45 %. Como consecuencia de ello, la intensidad de las emisiones de gases de efecto invernadero (relación de las emisiones por unidad de PIB) en la UE se redujo casi a la mitad en dicho período. Esta disociación, es decir, la ruptura del vínculo entre el crecimiento económico y el aumento de las emisiones, tuvo lugar en todos los Estados miembros.

## La intervención temprana favorece la economía

Evitar que el calentamiento global supere el umbral de los 2 °C es factible tecnológicamente y viable económicamente. Cuanto antes se tomen medidas, más eficaces y menos costosas serán. De ahí que la UE siga aplicando sus políticas de acción por el clima a pesar de la crisis económica y la presión que suponen para las finanzas públicas. Las políticas estructurales aplicadas en el ámbito del clima y la energía han contribuido de manera significativa a la reducción de las emisiones de la UE observada desde 2005. La crisis económica contribuyó a menos de la mitad de la reducción registrada durante el período 2008-2012.

La intervención temprana para desarrollar una economía baja en carbono también está contribuyendo a aumentar el empleo y el crecimiento y a estimular la innovación en tecnologías limpias como las energías renovables y la eficiencia energética. Esta «economía ecológica» no es solo uno de los ámbitos más prometedores para la creación de empleo, sino que también refuerza la seguridad energética de Europa y reduce nuestros costes de importación al disminuir la dependencia de las importaciones de petróleo y gas.

### Impulso para el empleo

*La creación de puestos de trabajo en el sector de los bienes y servicios medioambientales (a menudo etiquetados como «empleos verdes») ha sido considerable, incluso durante la crisis económica. El empleo en este sector aumentó de 3 a 4,2 millones de puestos de trabajo entre 2002 y 2011 en la UE, incluido un 20 % durante los años de recesión. En julio de 2014, la Comisión Europea esbozó un plan sobre cómo crear aún más oportunidades de empleo en los sectores «ecológicos».*

### El cambio climático requiere una respuesta internacional

El cambio climático no conoce fronteras nacionales, por eso es indispensable una acción internacional. La UE desempeñó un papel decisivo en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, firmada en 1992, y el Protocolo de Kioto de 1997, que limita las emisiones de gases de efecto invernadero de los países desarrollados.

No obstante, hoy en día, más de la mitad de las emisiones mundiales proceden de los países en desarrollo. La comunidad internacional, por lo tanto, está elaborando un nuevo acuerdo de las Naciones Unidas sobre el clima, que exigirá la actuación de todos los Estados. Está previsto que se adopte en 2015 y que entre en vigor en 2020.

### El papel de la Comisión Europea en la lucha contra el cambio climático incluye:

- el desarrollo y la aplicación de las políticas y estrategias de la UE en su acción por el clima;
- la representación de la UE en las negociaciones internacionales sobre el clima, junto con la Presidencia del Consejo de la UE;
- la aplicación del régimen de comercio de derechos de emisión de la UE (RCDE);
- el seguimiento de los países de la UE en la aplicación de los objetivos de reducción de las emisiones en los sectores no cubiertos por el RCDE;
- el impulso de la transición a una economía baja en carbono, basada en tecnologías limpias;
- la aplicación de la estrategia de la UE para la adaptación al cambio climático y el apoyo de las actividades de los Estados miembros en este ámbito;
- la gestión del presupuesto de la UE, un 20 % del cual se destina a subvencionar la acción por el clima.

## ¿Cómo aborda la cuestión la UE?

La Unión Europea (UE) siempre ha marcado el ritmo en la lucha contra el cambio climático y el fomento de la transición a una economía baja en carbono. Sus esfuerzos en este ámbito se remontan a 1990, cuando la UE se comprometió a estabilizar sus emisiones de dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>) en los niveles de ese año para el año 2000, objetivo que cumplió. Desde entonces, la Unión ha puesto en marcha toda una serie de medidas para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, muchas de ellas a través del Programa Europeo sobre el Cambio Climático creado en 2000. Además, los Estados miembros han tomado medidas nacionales específicas.

Los dirigentes de la UE han fijado para 2020 algunos de los objetivos climáticos y energéticos más ambiciosos y la UE es la primera región del mundo que ha aprobado una legislación vinculante para garantizar el cumplimiento de dichos objetivos.

En octubre de 2014, los líderes de la UE reforzaron su compromiso de lograr que la economía y el sistema energético de la Unión Europea sean más competitivos, seguros y sostenibles mediante la adopción del marco de actuación en materia de clima y energía hasta el año 2030.

A largo plazo, la UE se ha fijado ambiciosos objetivos de reducción de emisiones para 2050.



© iStockphoto/Teun van den Dries

Las alternativas a los combustibles fósiles pueden ayudar a la UE a alcanzar sus objetivos.

### La Estrategia Europa 2020

Combatir el cambio climático es uno de los cinco grandes temas de la amplia estrategia Europa 2020 para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador. Sus objetivos específicos, de aquí a 2020, son: la reducción en un 20 % de las emisiones de gases de efecto invernadero, la procedencia del 20 % de la energía de fuentes renovables y la mejora en un 20 % de la eficiencia energética.

Los dos primeros objetivos se llevaron a la práctica mediante un «paquete de medidas sobre clima y energía» de la legislación vinculante que se convirtió en ley en junio de 2009.

Esta legislación establece objetivos nacionales obligatorios en materia de energías renovables, que reflejan los diferentes puntos de partida y el distinto potencial de que se dispone para aumentar la producción de energías renovables de los Estados miembros, así como en lo que respecta a las emisiones de los sectores no cubiertos por el régimen de comercio de derechos de emisión de la UE.

Los objetivos nacionales de energías renovables para 2020 van del 10 % de Malta, un país con un sector de la energía renovable en su fase inicial, hasta un 49 % para Suecia, un país con un sector avanzado basado en bioenergía y energía hidroeléctrica. Todos juntos, estos objetivos nacionales alcanzarán el objetivo del 20 % para toda la UE, fundamentalmente mediante un aumento de la proporción media de las fuentes renovables en el consumo de energía respecto del 12,5 % en 2010.

En 2012 se adoptó legislación que establece objetivos nacionales no vinculantes para mejorar la eficiencia energética.

#### Evitar y adaptar

*Mitigación* significa reducir o eliminar las emisiones de gases de efecto invernadero.

*Adaptación* significa adoptar medidas para reforzar la adaptación de la sociedad al cambio climático y reducir al mínimo sus consecuencias perjudiciales.

## Marco estratégico para 2030

*Para garantizar la seguridad normativa a los inversores y un enfoque coordinado entre los Estados miembros, es necesario contar con un marco integrado de políticas sobre clima y energía para el período 2020-2030.*

*El marco adoptado por los dirigentes de la UE en octubre de 2014 permitirá seguir avanzando hacia una economía de bajas emisiones de carbono y servirá para confirmar la ambición de la UE en las negociaciones internacionales sobre el clima. Aspira a crear un sistema energético que garantice una energía asequible a los consumidores, aumente la seguridad del suministro energético de la UE, disminuya nuestra dependencia de las importaciones de energía, reduzca las emisiones de gases de efecto invernadero y cree nuevas oportunidades para un crecimiento y un empleo más verdes.*

*Una de las piedras angulares del marco es el objetivo vinculante de reducir, de aquí a 2030, las emisiones de gases de efecto invernadero de la UE en al menos un 40 % respecto a los niveles de 1990. El principal instrumento para alcanzar este objetivo será un sistema de comercio de derechos de emisión de la UE reformado que funcione adecuadamente.*

*Las energías renovables son esenciales para la transición a un sistema energético competitivo, seguro y sostenible. Los dirigentes de la UE acordaron el objetivo para 2030 de aumentar la cuota de energías renovables hasta al menos un 27 % del consumo de energía de la UE.*

*Por último, la eficiencia energética es un componente clave del marco para 2030. Los dirigentes de la UE han aprobado un objetivo indicativo de ahorro de energía del 27 % para 2030. Debe alcanzarse de manera rentable y respetará plenamente la eficacia del RCDE de la UE a la hora de contribuir a los objetivos climáticos globales. Este objetivo se revisará en 2020 teniendo presente el objetivo del 30 %.*

## Objetivos para 2050

Para mantener el calentamiento global por debajo de 2 °C, la UE se ha comprometido en el objetivo a largo plazo de reducir sus emisiones entre un 80 % y un 95 % respecto de los niveles de 1990 para 2050, como los demás países desarrollados. La reducción de las

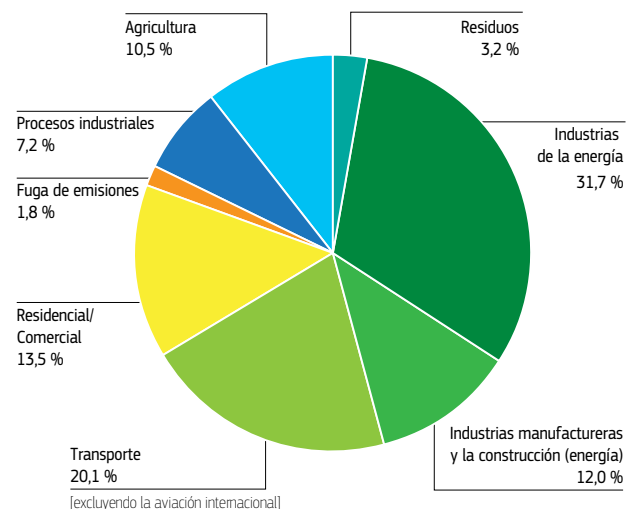
emisiones hasta ese punto requerirá que la UE pase a ser una economía baja en carbono.

En 2011, la Comisión publicó una hoja de ruta, con metas concretas para medir los progresos, en la que se establecía cómo podría conseguirse para 2050 una economía competitiva baja en carbono de la manera más eficaz posible en términos de costes. La hoja de ruta pone de manifiesto el modo en que los diferentes sectores, de la generación de electricidad a la agricultura, pueden ayudar a alcanzar ese objetivo. A mediados de siglo, la generación de electricidad debería ser casi 100 % libre de carbono. Si la UE pasara a ser más eficiente desde el punto de vista energético, consumiría aproximadamente un 30 % menos de energía en 2050. Una mayor utilización de energía producida localmente reduciría la dependencia de las importaciones, y la transición a una economía baja en carbono también podría suponer una reducción de la contaminación atmosférica y los costes sanitarios correspondientes.

## Adaptación

Las consecuencias del cambio climático ya se están haciendo notar. Aunque las emisiones de gases de efecto invernadero se redujesen notablemente, el calentamiento de la Tierra seguiría durante décadas y sus efectos se sufrirían durante siglos debido al efecto retardado de las emisiones pasadas. Esta es la razón por la que la adaptación y la mitigación son complementarias.

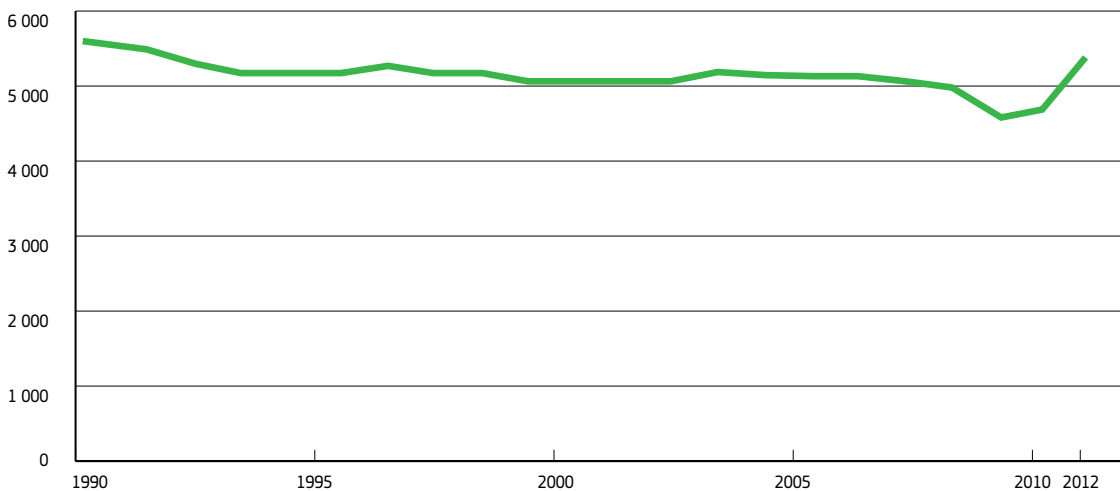
### ¿DE DÓNDE VIENEN LAS EMISIONES DE GASES DE EFECTO INVERNADERO?



Emisiones totales de gases de efecto invernadero por sector en los 28 países de la UE, 2012.



## LA UE REDUCE LAS EMISIONES



Emisiones totales de gases de efecto invernadero en los 28 países de la UE, con exclusión de los sectores de uso de la tierra, cambio del uso de la tierra y silvicultura (en millones de toneladas).

La Comisión Europea ha elaborado una estrategia de adaptación de la UE que tiene por objeto reforzar la resistencia de Europa frente a las consecuencias del cambio climático. La adaptación consiste en anticipar los efectos adversos del cambio climático y adoptar las medidas adecuadas para evitar o reducir al mínimo los daños que puede causar, o aprovechar las oportunidades que puedan presentarse. Se ha demostrado que la aplicación de medidas de adaptación bien planeadas en etapas iniciales ahorra dinero y salva vidas humanas.

Como las repercusiones climáticas pueden ser muy diferentes en gravedad y características para las distintas regiones de Europa, la mayoría de las iniciativas de adaptación se adoptará a escala nacional, regional o local. Como complemento a estas actividades, la estrategia de la UE incluye una serie de elementos para ayudar a los Estados miembros en la adaptación: proporcionar orientación y financiación, fomentar la generación de conocimientos y el intercambio de información y garantizar que se aborden las consideraciones relativas a la adaptación en todas las políticas pertinentes de la UE.

La Plataforma Europea de Adaptación al Clima (<http://climate-adapt.eea.europa.eu>), que se puso en marcha en 2012, proporciona apoyo para las medidas de adaptación en Europa. En 2014, se creó «Mayors Adapt» («los alcaldes se adaptan»), una iniciativa de la Comisión Europea en el marco del Pacto de los Alcaldes para involucrar a las ciudades en las medidas de adaptación al cambio climático. La iniciativa contempla el apoyo para la adaptación, la creación de redes y la sensibilización de la opinión pública a escala local, donde los efectos del cambio climático se dejarán sentir más.

### Contribución de Europa a las emisiones mundiales

*La UE es responsable de cerca del 10 % de las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero. En torno al 80 % de las emisiones proceden de la producción y utilización de energía, incluido el transporte.*

### Actuación internacional

Las emisiones de gases de efecto invernadero siguen aumentando cada año en todo el mundo. Este reto mundial exige una respuesta a su altura. En las negociaciones internacionales sobre el cambio climático, la Unión Europea habla con una sola voz. La Comisión y el país que asume la Presidencia rotatoria de seis meses del Consejo de la UE negocian en nombre de la UE.

La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), acordada en 1992, fue el primer acuerdo internacional importante para combatir el cambio climático. Ratificada por 196 países, incluidos todos los Estados miembros de la UE en aquel momento, más la UE como una entidad separada, estableció un marco para la cooperación internacional cuyo objetivo último es impedir una peligrosa interferencia de las actividades humanas con el sistema climático mundial.

En 1997, la Convención fue complementada por el Protocolo de Kioto, el tratado internacional que establece obligaciones vinculantes para los países industrializados con el fin de reducir las emisiones de

gases de efecto invernadero. El Protocolo entró en vigor en 2005 y constituye un primer paso para invertir la tendencia mundial al aumento de las emisiones.

## Nuevo impulso internacional

Pese a las expectativas creadas, las negociaciones iniciadas en 2007 no lograron culminar con un nuevo acuerdo completo de las Naciones Unidas sobre el clima en Copenhague en 2009. No obstante, dieron lugar a que unos 100 países, incluidos los Estados miembros de la UE, se comprometieran a reducir o limitar sus emisiones para 2020. A iniciativa de la UE y de los países en desarrollo más vulnerables, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el clima, celebrada en 2011, decidió poner en marcha una nueva ronda de negociaciones, encaminadas esta vez a acordar un tratado internacional sobre el clima para exigir la acción de todos los países, tanto desarrollados como en desarrollo. Está previsto que el nuevo acuerdo se adopte en París en 2015 y entre en vigor en 2020.

En vísperas de la reunión de París, están surgiendo puntos de convergencia y ya son varios los países desarrollados y en desarrollo que coinciden en la necesidad de revisar la aplicación del principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas y las capacidades respectivas. La brecha abierta entre los países que están obligados a actuar para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y los que no tienen ninguna obligación a este respecto ya no puede basarse en los niveles de renta, tal como lo estaba cuando se celebró la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro en 1992.

En el primer trimestre de 2015, todos los países que estén en condiciones de reducir sus emisiones de gases de efecto invernadero deben comunicar los objetivos de reducción con los que estén dispuestos

a comprometerse en el contexto del nuevo acuerdo sobre el clima. Esto permitirá realizar una evaluación transparente de la idoneidad de la acción individual y colectiva con respecto al objetivo de mantener el calentamiento del planeta por debajo de 2 °C.

En cuanto a la contribución de la UE, el objetivo de reducir un 40 % las emisiones nacionales, acordado por el Consejo Europeo, confirma el liderazgo de la UE en la lucha mundial contra el cambio climático. Supone también invitar al resto de las principales economías a que demuestren su responsabilidad presentando sus objetivos respectivos con bastante anterioridad a la cita de París.

Paralelamente a la elaboración del nuevo acuerdo mundial, la comunidad internacional está debatiendo métodos para elevar el grado de ambición de la acción mundial contra el cambio climático hasta 2020. Eso indica que se reconoce que los compromisos realizados hasta ahora están muy por debajo de lo que se necesita para situar las emisiones mundiales en una vía que mantenga el calentamiento global por debajo de los 2 °C. Para mantener ese límite al alcance, los estudios científicos muestran que las emisiones globales deben alcanzar su punto máximo antes de 2020, reducirse como mínimo a la mitad de los niveles de 1990 antes de 2050, y luego seguir disminuyendo.

Estos debates cuentan con la participación de los líderes políticos al más alto nivel. En la cumbre de líderes sobre el cambio climático, organizada por el Secretario General de las Naciones Unidas, Ban Ki-moon, en septiembre de 2014, cerca de 120 líderes mundiales manifestaron su voluntad de comprometerse con los esfuerzos mundiales que resultan tan urgentemente necesarios. Las empresas y la sociedad civil participaron en gran número y cerca de 500 000 personas tomaron las calles de Nueva York en la denominada Marcha Popular por el Clima.



*El régimen de comercio de derechos de emisión de la UE es una herramienta clave para la reducción rentable de los gases de efecto invernadero.*

## ¿En qué consiste la política europea de acción por el clima?

La UE dispone de varias iniciativas para reducir las emisiones, promover la energía limpia y la eficiencia energética, e impulsar la transición de Europa a una economía baja en carbono. El instrumento más importante es el régimen de comercio de derechos de emisión (RCDE), que ha creado el mayor mercado mundial del carbono. La UE fue la primera en introducir el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero, que ahora se está reproduciendo en otros lugares. El RCDE de la UE ha conseguido que en las empresas se hable de las consecuencias del cambio climático al poner precio a sus emisiones de carbono.

### Régimen de comercio de derechos de emisión (RCDE)

Introducido en 2005, el RCDE de la UE es la piedra angular de la estrategia de la UE contra el cambio climático. Cubre alrededor de un 45 % de las emisiones de más de 12 000 instalaciones en el sector de la generación de energía y otros sectores industriales con un uso intensivo de energía en la Unión, Islandia, Liechtenstein y Noruega.

La premisa fundamental del régimen es sencilla. Se fija un «límite máximo» a las emisiones totales de las instalaciones reglamentadas, como las centrales eléctricas. Dentro de este límite, las instalaciones reciben y compran derechos de emisión de gases de efecto invernadero hasta una determinada cantidad cada año. Si emiten menos, pueden vender los derechos sobrantes. Si prevén emitir más de lo que les permiten sus derechos, pueden elegir entre invertir en tecnologías de reducción de las emisiones o comprar derechos adicionales de emisión en el mercado que cubran en todo o en parte ese exceso. Esta posibilidad de comerciar, dentro del límite máximo global de las emisiones, crea flexibilidad. Consigue que las emisiones se reduzcan allí donde resulta más barato y orienta las inversiones hacia donde pueden conseguir el mayor ahorro de emisiones.

En un primer momento, muchos de esos derechos se concedieron gratuitamente a las instalaciones en cuestión, pero desde principios de 2013 algunas empresas tienen que comprar todos sus derechos mediante subasta, mientras que otras deben comprar una proporción que aumenta todos los años. El límite máximo sobre las emisiones totales impuesto a las instalaciones se está eliminando progresivamente. En 2020 las emisiones serán un 21 % inferiores a las de 2005.

Los sistemas de límites máximos («cap and trade») como el RCDE de la UE se están extendiendo a otras partes del mundo. Se están imponiendo o están previstos en Nueva Zelanda, China, Japón, Corea, Suiza y partes de los Estados Unidos y Canadá.

La UE desea que el mercado internacional del carbono se desarrolle mediante la creación de una red de regímenes compatibles de comercio de emisiones.

### Emisiones procedentes de la aviación

Las emisiones de la aviación están creciendo rápidamente. Para 2020, se calcula que las emisiones de la aviación internacional a nivel mundial serán en torno a un 70 % más elevadas que en 2005, y en 2050 podrían seguir aumentando hasta un 300-700 %.

Desde 2012, todas las compañías aéreas que vuelan entre aeropuertos de la UE forman parte del régimen de comercio de derechos de emisión. Para dar más tiempo a que la Agencia de aviación civil de las Naciones Unidas establezca un régimen mundial para abordar las emisiones de la aviación, la UE no ha puesto aún en vigor la inclusión en el RCDE de la UE de los vuelos internacionales con origen o destino en aeropuertos situados fuera de la Unión Europea.

### Emisiones de los transportes en aumento

*Una persona que toma un vuelo de ida y vuelta entre Londres y Nueva York genera aproximadamente el mismo nivel de emisiones que el ciudadano medio europeo en calefacción durante todo un año.*

### Apoyar las tecnologías innovadoras

La UE ha creado uno de los mayores programas del mundo para apoyar el desarrollo de tecnologías innovadoras con bajas emisiones de carbono. El programa NER 300 se financia mediante ingresos procedentes de la venta de 300 millones de derechos de emisión del RCDE de la UE. Apoya las tecnologías innovadoras de energía renovable, así como tecnologías para la captura y almacenamiento de las emisiones de carbono procedentes de centrales eléctricas.

A raíz de dos convocatorias de propuestas organizadas en 2012 y 2014, el programa NER 300 aportará financiación a 38 proyectos innovadores de energía renovable (FER) y de captura y almacenamiento de carbono (CAC), que se ejecutarán en 20 Estados miembros de la UE.

La financiación acumulativa de NER 300 ascenderá a 2 100 millones de euros, que atraerán aproximadamente 2 800 millones de euros en inversiones privadas. Los proyectos de energía renovable aumentarán la producción anual de energías renovables de la UE en cerca de 18 TWh (teravatios/hora). Junto con las emisiones capturadas por los proyectos CAC, esto equivaldrá a sacar más de tres millones de coches de las carreteras de la UE.

## Emisiones no cubiertas por el RCDE

Alrededor del 55 % de las emisiones de la UE no están cubiertas por el RCDE de la UE. Corresponden a los sectores del transporte, la construcción, la agricultura y los residuos. Para garantizar la cobertura de estas emisiones, los Estados miembros han firmado un acuerdo de reparto de cargas, que establece objetivos nacionales obligatorios para las emisiones no sujetas al RCDE hasta 2020.

Esos objetivos van desde una reducción de emisiones del 20 % en 2020 para los miembros más ricos de la UE, hasta un aumento de las emisiones del 20 % para los más pobres. Eso significa que todas las emisiones de la UE de los sectores no cubiertos por el RCDE se reducirán en un 10 % de aquí a 2020 en comparación con los niveles de 2005.

## Transporte por carretera

La hoja de ruta de la Comisión para avanzar hacia una economía hipocarbónica competitiva en 2050 y el Libro Blanco sobre el transporte señalan que el sector del transporte en su conjunto debería reducir para 2050 sus



*El transporte es una de las principales fuentes de emisiones de gases de efecto invernadero.*

emisiones de CO<sub>2</sub> en torno a un 60 % con respecto al nivel de 1990. De aquí a 2030, con el fin de apoyar los objetivos del marco de la política climática para 2030, el objetivo consistirá en reducir las emisiones de gases de efecto invernadero procedentes del transporte cerca de un 20 % con respecto al nivel de 2008.

Los turismos y las furgonetas producen alrededor del 15 % de las emisiones de CO<sub>2</sub> de la UE, por lo que reducir sus emisiones puede suponer una contribución importante a la lucha contra el cambio climático. La legislación de la UE establece claramente que los fabricantes deben respetar los límites de emisiones. Los coches nuevos emitieron una media de 159 gramos de CO<sub>2</sub> por kilómetro en 2007. A partir de 2015, esta cifra deberá reducirse a 130 g/km, lo que supone una reducción del 18 %, y a partir de 2020 a 95 g/km, una nueva reducción del 40 %. En el caso de las furgonetas nuevas, las emisiones medias por kilómetro deberán descender a 175 g en 2017, lo que supone una reducción del 14 % en comparación con los niveles de 2007 de 203 g, y a 147 g en 2020, una reducción suplementaria del 28 %.

La política para reducir las emisiones de los vehículos ya está dando fruto. Los vehículos nuevos vendidos en 2013, emitieron una media de 127 gramos de CO<sub>2</sub> por kilómetro. Esto significa que el objetivo de 130 g/km establecido para 2015 se ha cumplido con dos años de antelación.

Los camiones, autobuses y autocares producen en torno al 5 % de las emisiones de CO<sub>2</sub> de la UE. En mayo de 2014, la Comisión Europea adoptó una estrategia para abordar las emisiones de CO<sub>2</sub> de estos vehículos pesados y propuso, como primera medida, introducir legislación sobre la certificación de las emisiones de CO<sub>2</sub> procedentes de este tipo de vehículos.

La innovación tecnológica puede facilitar la transición a un sistema europeo de transporte más eficiente y sostenible al mejorar la eficiencia en el consumo de combustible mediante la innovación en motores, materiales y diseño.

Para ayudar a los conductores a elegir vehículos nuevos que ahorren más en combustible, la legislación europea obliga a los Estados miembros a proporcionar a los consumidores toda la información pertinente, como una etiqueta que indique la eficiencia en términos de consumo de carburante y las emisiones de CO<sub>2</sub> que produce.

La calidad de los combustibles es también un elemento importante en la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero procedentes del transporte. En lo que respecta a los combustibles de vehículos, la UE exige que la «intensidad de gases de efecto invernadero» —la cantidad de gases emitidos durante el ciclo de vida de los combustibles, desde la fase de extracción a la



© iStockphoto/Mick158

*Los esfuerzos para hacer que las viviendas sean más eficientes desde el punto de vista energético pueden ahorrar dinero y proteger el medio ambiente.*

distribución— se reduzca hasta un 10 % en 2020. También se han propuesto medidas para reducir al máximo el impacto climático de producir biocarburantes, limitando la cantidad de terrenos de la agricultura y la silvicultura que pueden dedicarse a este uso.

### Las emisiones del transporte por carretera siguen aumentando

*Las emisiones de gases de efecto invernadero procedentes del transporte por carretera aumentaron un 29 % durante el período comprendido entre 1990 y 2007, pero disminuyeron un 9 % entre 2007 y 2012 a consecuencia de la crisis económica, los elevados precios del petróleo, el aumento de la eficiencia de los vehículos de pasajeros y el crecimiento más lento en el sector de la movilidad. El transporte por carretera representa aproximadamente una quinta parte de las emisiones totales de dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>) de la UE.*

## Eficiencia energética

Para alcanzar su objetivo de 2020, la UE adoptó en 2012 legislación destinada a fomentar la eficiencia en todos los eslabones de la cadena energética, desde la transformación a la distribución y consumo final. La normativa exige a los Estados miembros el establecimiento de regímenes de obligación de eficiencia energética y de medidas para mejorar el consumo energético de los hogares, la industria y el transporte. También concede a los consumidores el derecho a saber cuánta energía consumen.

Se puede hacer mucho para ahorrar energía y reducir las emisiones de los edificios. La Comisión estima que estas podrían reducirse un 90 % aproximadamente de aquí a 2050. De acuerdo con la normativa sobre rendimiento energético de los edificios, las nuevas construcciones deberán utilizar energía cero en términos netos a partir de 2021, es decir, que deberán producir tanta energía como consuman.

Este proceso ya se ha iniciado y muchos Estados miembros ya aplican normas energéticas más estrictas. Desde 2012, todas las licitaciones públicas nacionales deben incluir normas de eficiencia energética para los edificios y servicios.

## Agricultura, bosques y uso de la tierra

Los bosques y el uso de las tierras agrícolas desempeñan un papel importante en el cambio climático. Los árboles y las plantas absorben y almacenan dióxido de carbono, eliminándolo de la atmósfera. En conjunto, se calcula que estas actividades de uso del suelo en la UE eliminan de la atmósfera el carbono equivalente a alrededor del 9 % del total de las emisiones de gases de efecto invernadero de la Unión procedente de otros sectores.

Sin embargo, otras actividades agrícolas como la recolección de árboles y cultivos, la desecación de humedales y la roturación de pastizales reducen la asimilación de carbono o, incluso, producen el efecto contrario, convirtiendo a la silvicultura y la agricultura en fuentes de emisión.

Para seguir de cerca la evolución de la situación, la legislación acordada en 2013 exige a los Estados miembros que elaboren cuentas anuales de la cantidad de carbono absorbida por sus bosques y tierras agrícolas, así como de la cantidad emitida. Es un primer paso hacia la incorporación de este tipo de uso de la tierra en los esfuerzos de la UE de reducción de las emisiones. Yendo más lejos, en octubre de 2014 el Consejo Europeo instó a la Comisión Europea a adoptar propuestas legislativas sobre la integración del sector del uso del suelo en el marco de la UE en materia de mitigación.

Además de las medidas aplicadas dentro de sus fronteras, la UE proporciona ayuda financiera para reducir la deforestación en los países en desarrollo. Esta ayuda es el complemento de un proceso de negociación dentro de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, conocido como reducción de las emisiones debidas a la deforestación y la degradación



© iStockphoto/Brazil12

*La deforestación contribuye al cambio climático.*

forestal (REDD +), en el que se ha elaborado un conjunto de normas internacionales para hacer frente a este problema.

## Capturar las emisiones industriales

La tecnología de captura y almacenamiento de carbono permite capturar CO<sub>2</sub> de las centrales eléctricas y los procesos industriales, convertirlo en líquido, transportarlo e inyectarlo en formaciones geológicas subterráneas de las cuales no puede escapar. La UE ha establecido un marco regulador para minimizar los riesgos para la seguridad y el medio ambiente del almacenamiento.

### «Integración»

Todas las políticas europeas implicadas, como el desarrollo regional, la agricultura, la pesca y la energía, deben tener cada vez más en cuenta la mitigación del cambio climático y la adaptación al mismo. Los líderes de la UE han acordado destinar al menos el 20 % del presupuesto de la UE para 2014-2020 a medidas relacionadas con el clima.

## Ayudar a los países en desarrollo

Los países en desarrollo, especialmente los más pobres y vulnerables, necesitan una ayuda financiera significativa para reducir sus emisiones de gases de efecto invernadero y adaptarse a las consecuencias del cambio climático.

La UE es el mayor proveedor de ayuda al desarrollo y financiación de medidas contra el cambio climático. En la Conferencia sobre el Cambio Climático de Doha en 2012, la UE y varios Estados miembros anunciaron aportaciones voluntarias a la financiación en el ámbito del clima para los países en desarrollo por valor de 5 500 millones de euros procedentes de sus respectivas dotaciones financieras en 2013.



*Solo con cambiar a bombillas de bajo consumo se puede conseguir mucho.*

La UE y sus Estados miembros están decididos a continuar ofreciendo asistencia financiera y pretenden aportar su parte correspondiente de los 100 000 millones de dólares en financiación que los países desarrollados se han comprometido a movilizar todos los años de aquí a 2020. Algunos de los 100 000 millones de dólares se canalizarán a través de un nuevo Fondo Ecológico para el Clima.

La UE tiene previsto dedicar hasta 14 000 millones de euros en subvenciones del presupuesto de la UE y del Fondo Europeo de Desarrollo (FED) a lo largo de los años 2014-2020 en apoyo de la acción por el clima en países socios no miembros de la UE, de acuerdo con el objetivo de invertir al menos un 20 % del presupuesto de la UE en acciones contra el cambio climático durante el período 2014-2020.

## Invertir en acción por el clima, invertir en LIFE

Desde 1992, el instrumento financiero «LIFE» ha conseguido cofinanciar más de 4 000 proyectos, contribuyendo con 3 400 millones de euros a la protección del medio ambiente y el clima en Europa.

El nuevo subprograma de LIFE dedicado a la acción por el clima aportará 864 millones de euros de cofinanciación entre 2014 y 2020 para desarrollar y aplicar soluciones innovadoras que permitan hacer frente a los retos del cambio climático.

El subprograma de Acción por el Clima de LIFE aspira a contribuir a la transición hacia una economía baja en carbono y resistente al cambio climático y mejorar el desarrollo, la aplicación y el cumplimiento de la política y la legislación de la UE sobre el cambio climático, así como a apoyar una mejor gobernanza ambiental y climática a todos los niveles.

La financiación disponible puede ser de distintos tipos. Las autoridades públicas, las organizaciones sin ánimo de lucro y los agentes privados, especialmente las pequeñas y medianas empresas, pueden optar a ayudas para la aplicación de tecnologías de adaptación y bajas emisiones a pequeña escala, así como de nuevos métodos y enfoques, mediante convocatorias anuales de proyectos.

La financiación se canaliza también a través de dos instrumentos financieros piloto, el mecanismo de financiación del capital natural y el instrumento de financiación privada para la eficiencia energética, que ofrecen la posibilidad de financiar proyectos mediante préstamos y son capaces de captar fondos privados mediante sistemas de garantía a través del Banco Europeo de Inversiones y de los bancos locales.

## Perspectivas

Una de las prioridades políticas de la Comisión Europea es el establecimiento de una Unión de la Energía resistente y dotada de una política sobre el cambio climático con visión de futuro. La Comisión Europea ayudará a la UE a alcanzar su objetivo de convertirse en líder mundial en energía renovable y mejorará considerablemente la eficiencia energética para impulsar el crecimiento ecológico.

La UE y la comunidad internacional han realizado considerables progresos durante la última década en la lucha contra el cambio climático. Sin embargo, para mantener el calentamiento global por debajo de 2 °C, las emisiones mundiales deben tocar techo antes de 2020 y experimentar a partir de entonces una reducción significativa cada año. Esta es una de las razones por las que la UE desea que se firme un tratado internacional ambicioso y jurídicamente vinculante en 2015 en virtud del cual todos los países asuman compromisos acordes con su responsabilidad y su capacidad de actuar.

La cumbre de dirigentes mundiales de las Naciones Unidas de septiembre de 2014 dio más impulso político a los trabajos sobre el nuevo tratado y sobre el modo de lograr una reducción de las emisiones mundiales más ambiciosa antes de 2020.

La urgencia ha sido subrayada por la Agencia Internacional de la Energía, que ha advertido en repetidas ocasiones que el objetivo de mantener el calentamiento del planeta por debajo de los 2 °C se hace cada vez más difícil y costoso de alcanzar cada año que pasa. Cada euro que deje de invertirse en tecnologías limpias antes de 2020 costará cuatro veces más después de esa fecha.

### Rumbo a 2020...

En estos momentos, la UE está en vías de superar con creces su objetivo de reducir las emisiones en un 20 % al final de la década gracias a su estrategia 2020, a la legislación ya establecida y a las nuevas medidas en preparación.

Los objetivos aplicables a los niveles de CO<sub>2</sub> de automóviles y furgonetas incrementarán la contribución del sector del transporte a la lucha contra el cambio climático.

Entre las medidas en preparación figura una mayor reducción de las emisiones de gases fluorados de efecto invernadero utilizados para la refrigeración y el aire acondicionado. Estos gases tienen un efecto de calentamiento hasta 23 000 veces mayor que el CO<sub>2</sub>. Un nuevo Reglamento de la UE, aplicable a partir de enero de 2015, refuerza las medidas existentes. Para 2030, las emisiones de gases fluorados en la UE se reducirán en dos tercios con respecto al nivel actual.

### ... y preparándonos para 2030

El año 2030 es el siguiente hito en el camino hacia la construcción de una economía europea competitiva y baja en carbono para mediados de siglo. A fin de alcanzar el objetivo global del 40 %, los sectores cubiertos por el régimen de comercio de derechos de emisión (RCDE) de la UE tendrán que reducir sus emisiones un 43 % con respecto a 2005, mientras que las emisiones de los sectores no incluidos en el RCDE de la UE deberán reducirse un 30 % con respecto al nivel de 2005. Estas cifras tendrán que traducirse en objetivos para los Estados miembros. El Consejo Europeo de octubre de 2014 esbozó los principios fundamentales para conseguirlo.

### Reforma del régimen de comercio de derechos de emisión de la UE

En enero de 2014, la Comisión Europea propuso la creación de una reserva de estabilidad del mercado a partir de 2021. Con ello se pretende abordar el excedente de derechos de emisión que se han ido acumulando en los últimos años en el RCDE de la UE y mejorar la resistencia del sistema ante perturbaciones importantes. De este modo se garantizará que, en el futuro, el RCDE de la UE sea más sólido y eficaz a la hora de fomentar las inversiones hipocarbónicas con el menor coste posible para la sociedad.

En su reunión de octubre de 2014, el Consejo Europeo subrayó que el principal instrumento para lograr la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero será un RCDE reformado, que funcione bien y que disponga de un instrumento para estabilizar el mercado de acuerdo con la propuesta de la Comisión.

## Salida de la crisis con bajas emisiones de carbono

El año 2030 puede parecer lejano desde la perspectiva actual, cuando Europa está luchando contra los problemas inmediatos del débil crecimiento económico y el desempleo. Pero acelerar la transición hacia una economía respetuosa del medio ambiente y baja en carbono puede contribuir a sacar a Europa de la crisis económica. Por lo tanto, es imprescindible actuar ahora.

Los ciudadanos también esperan acción. Una encuesta de opinión realizada para la Comisión Europea en 2013 reveló la existencia de un fuerte apoyo a la acción por el clima: cuatro de cada cinco europeos reconocen que la lucha contra el cambio climático y un uso más eficiente de la energía pueden dar un impulso a la economía y el empleo, mientras que nueve de cada diez ven el cambio climático como un grave problema.

## Para saber más

- ▶ **Web de Acción por el Clima de la Comisión Europea:** <http://ec.europa.eu/clima>  
[http://ec.europa.eu/clima/citizens/causes/index\\_es.htm](http://ec.europa.eu/clima/citizens/causes/index_es.htm)
- ▶ **La Acción por el Clima de la Comisión Europea en las redes sociales:**  
<https://www.facebook.com/EUClimateAction>  
<https://twitter.com/EUClimateAction>  
<https://www.youtube.com/user/EUClimateAction>
- ▶ **Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático:** <http://www.ipcc.ch>
- ▶ **¿Preguntas sobre la Unión Europea? Europe Direct puede ayudarle:** 00 800 6 7 8 9 10 11 —  
<http://europedirect.europa.eu>

