

Ana García Juanatey

*Profesora de Derecho Internacional
y Relaciones Internacionales, CEI International Affairs
@anagjuanatey*

Andrea Noferini

*Director académico, CEI International Affairs,
y profesor adjunto, Universitat Pompeu Fabra
@nofebcn*

Las políticas climáticas y ambientales son uno de los asuntos que generan más debate y polarización en el seno de la Unión Europea (UE); también en la campaña previa a la celebración de las elecciones europeas de junio de 2024.

En primer lugar, el cambio climático ya está aquí, y sus impactos son cada vez más visibles. Por poner un ejemplo, solo en el verano de 2023 fallecieron 60.000 personas en la UE a causa de las olas de calor (Ballester, 2023). En consecuencia, cada vez hay más concienciación sobre los riesgos climáticos y sobre la falta de preparación ante lo que se avecina. En este sentido, en su primera evaluación detallada de los riesgos climáticos, la Agencia Europea de Medio Ambiente (AEMA) advierte explícitamente sobre el ritmo del aumento de los fenómenos meteorológicos extremos, que pronto podría tener consecuencias «catastróficas» para Europa (2024). Asimismo, además del cambio climático, otros retos ambientales de primera magnitud afectan también al continente, como la pérdida de biodiversidad y la contaminación química, entre otros (Richardson *et al.*, 2023).

En segundo lugar, aunque existe un relativo consenso en el campo político europeo en relación con la magnitud del desafío climático y ambiental, no hay consenso, sin embargo, en la profundidad de las reformas necesarias para hacerle frente. Algunos sectores de la izquierda se preguntan si la transición verde es realmente justa, y discuten sobre si los instrumentos y las propuestas actuales de la Comisión Europea, como el Mecanismo para una Transición Justa, son realmente suficientes para conseguir que *nadie se quede atrás* (Culot y Wiese, 2023). Desde el lado opuesto del espectro político, en cada estado miembro existen fuerzas políticas (tendencialmente de derecha radical y centroderecha) que argumentan que la «ideología climática» ha ido demasiado lejos y que sus costes económicos son inasumibles. En este sentido, el desafío más trascendental ha venido por parte del Partido Popular Europeo (PPE). La familia política de la presidenta de la Comisión, Ursula von der Leyen, probablemente para evitar la fuga de votos hacia la derecha radical, ha

La familia política de la presidenta de la Comisión, Ursula von der Leyen, probablemente para evitar la fuga de votos hacia la derecha radical, ha pedido recientemente una «moratoria» en lo que respecta a la legislación europea en el ámbito climático.

pedido recientemente una «moratoria» en lo que respecta a la legislación europea en el ámbito climático.

En tercer lugar, a nivel internacional, el relativo optimismo que siguió a la firma del Acuerdo de París de 2015 ha dado paso a una era caracterizada por la incertidumbre y la falta de liderazgo. Casi una década después de dicho acuerdo, las emisiones globales siguen subiendo y la gran mayoría de países no está cumpliendo sus compromisos. Asimismo, el diseño de las políticas climáticas está cada vez más influenciado por los países productores y las empresas extractoras, como se pudo ver en la última COP28, organizada en Dubái. A esto hay que añadir la posibilidad de un cambio de orientación en temas ambientales en los EE. UU. ante una nada descartable segunda administración Trump. En este escenario, la UE, con todas sus indecisiones y contradicciones, quedaría casi como el último baluarte de las políticas climáticas a escala global.

Por estas razones, la cuestión climática y ambiental es crucial en el contexto electoral europeo. Se dirime en estas elecciones dónde poner el acento de las políticas climáticas —la seguridad, la competitividad, la sostenibilidad o la cohesión— para garantizar una «autonomía estratégica abierta», que sintetiza el posicionamiento de la UE en un mundo cada vez más incierto (Kroll, 2024).

Balance climático de la novena legislatura: del consenso a la polarización

Después de un último lustro caracterizado por cierto consenso, el cambio climático se está configurando como uno de los asuntos más politizados de la agenda actual. En 2019, la lucha contra el cambio climático se situó en el centro de la agenda política europea. Poco después de ser elegida como presidenta de la Comisión, Ursula von der Leyen lanzó la que sería su política estrella: el denominado Pacto Verde Europeo (*European Green Deal*).

Este plan se marcaba el ambicioso objetivo de convertir a la UE en la primera economía climáticamente neutra para 2050, a través de una profunda reforma de sectores clave como la energía, la movilidad y la industria. Más concretamente, la Ley Europea del Clima, lanzada en 2020, establece el objetivo de lograr la neutralidad de carbono para 2050 y dispone un marco para aumentar los objetivos climáticos a corto y medio plazo. Esta política, además, se vio reforzada como consecuencia de la pandemia de la COVID-19, ya que gran parte de los Fondos *Next Generation EU* se adjudicaron, precisamente, con el objetivo de descarbonizar las economías europeas.

No obstante, en estos dos últimos años de legislatura, el consenso fraguado desde los principales partidos políticos europeos se ha ido derrumbando por varias razones. Por un lado, el conflicto en Ucrania ha trastocado el escenario energético europeo. La guerra de agresión de Rusia ha desvelado el delicado escenario en que se sostenía la transición energética europea, sustentado en buena medida sobre la previsión del suministro del gas natural ruso, considerado por la región como un «combustible de transición». En consecuencia, la guerra ha provocado un *shock* en los precios de la energía no visto desde la década de los

setenta, y ha elevado el coste de una amplia canasta de bienes y servicios, en particular la electricidad y los alimentos (OCDE, 2022). Por el otro, el paso de las promesas de una futura neutralidad climática en 2050 a la toma de medidas reales ha generado, como era de esperar, una reacción de los sectores más afectados por las políticas ambientales.

Por tanto, a lo largo de 2023 se han multiplicado los casos de reacción contra estas políticas, fenómeno que desde la prensa inglesa se ha acuñado como *greenlash* (Tocci, 2023). El apoyo de la ciudadanía a estos compromisos parece estar en retroceso. Así pues, si bien casi nueve de cada diez europeos apoyan el objetivo central de la UE de reducir las emisiones de carbono a cero para 2050, ese apoyo ha retrocedido con respecto a 2019 en 19 de los 27 países de la UE, con Finlandia, Estonia y la República Checa registrando una caída en el apoyo de hasta 15 puntos porcentuales (Comisión Europea, 2023).

Esta reacción se ha manifestado también en lo que respecta a políticas públicas, ya que, durante los últimos tiempos, la agenda verde ha sufrido varios reveses, tanto a nivel nacional como europeo. Un ejemplo paradigmático de ello son las protestas de agricultores que en los primeros meses de 2024 han atravesado el continente, en particular en países con una importante base agrícola, como Francia, España, Alemania y Países Bajos. Aunque este sector probablemente sufrirá más los impactos climáticos, como se puede ver recientemente con la sequía que asola al sur de Europa, muchos de los grupos que protestan han puesto a las políticas climáticas y ambientales europeas en su punto de mira. Por tanto, precisamente como resultado de estas manifestaciones, un ejemplo reciente de este *greenlash* fue eliminar el objetivo de reducir las emisiones agrícolas en un 30% para 2040, así como la retirada de la propuesta para reducir el uso de pesticidas.

Previsiones para el nuevo ciclo político: una décima legislatura escorada a la derecha

Ante la perspectiva de un cambio respecto a la agenda ambiental en el Parlamento Europeo, las instituciones salientes de la UE intentan, a toda prisa, atar los cabos de las iniciativas climáticas y ambientales aun pendientes. En efecto, si se cumplen los pronósticos, el próximo ciclo político tendrá que lidiar con una Eurocámara más conservadora, euroescéptica y más reacia a poner en marcha políticas climáticas y ambientales ambiciosas.

Las encuestas sugieren un importante giro a la derecha en muchos países, con los partidos populistas de derecha radical ganando votos y escaños en toda la Unión, y los partidos de centroizquierda y verdes perdiéndolos¹. Todo indica que durante la campaña los partidos populistas euroescépticos seguirán encabezando las encuestas en estados miembros clave, como Francia, Hungría, Italia, Países Bajos y Polonia. Según las principales previsiones, casi la mitad de los escaños corresponderán a eurodiputados ajenos a la *gran coalición* de los tres grupos centristas (PPE, socialistas y liberales). Dentro del Parlamento Europeo, una coalición de derechas formada por el PPE, conservadores y reformistas, y eurodiputados de la derecha radical de Identidad y Democracia podría alzarse por primera vez con la mayoría.

El *greenlash* se abre paso en la política europea. Paradójicamente, en un momento en el que los impactos del cambio climático son cada vez más severos, el Pacto Verde que pretende hacerle frente está cada vez más cuestionado por una parte de la ciudadanía, así como por varios grupos políticos europeos.

1. Con respecto a las encuestas, para el presente trabajo se han consultados las siguientes fuentes: EU Election Projection 2024, Politico EU Elections, Euronews Poll Average.

Para evitar excluir a las comunidades desfavorecidas y avivar la reacción social, la próxima Comisión y el Parlamento deberían desarrollar instrumentos que canalicen los beneficios de la transición verde hacia todas las personas y repartan de manera más justas sus costes.

Es probable que este giro a la derecha tenga implicaciones significativas para las políticas verdes a escala europea. De hecho, en el Parlamento actual, una coalición de centro-izquierda de S&D (socialistas), Renew Europe (liberales), Verdes y el Grupo Confederal de la Izquierda ha tendido a ganar en cuestiones de política ambiental, pero muchas de estas votaciones se han superado por márgenes muy pequeños. El significativo giro a la derecha en el nuevo Parlamento puede comportar un probable dominio de la coalición contraria a la política climática, en particular si el PPE —en lugar de alinearse con los socialistas, los verdes y los liberales— elige formar una coalición con la derecha radical.

Un futuro climático turbulento en lo político y lo ambiental

El *greenlash* se abre paso en la política europea. Paradójicamente, en un momento en el que los impactos del cambio climático son cada vez más severos, el Pacto Verde que pretende hacerle frente está cada vez más cuestionado por una parte de la ciudadanía, así como por varios grupos políticos europeos.

Es fundamental no perder de vista la magnitud del desafío climático: reducir las emisiones pasa por reducir la dependencia de los combustibles fósiles, verdadero pilar de nuestras economías, lo que implica profundas transformaciones económicas y sociales (Smil, 2019). Sin embargo, en relación con cómo comunicar este reto a la ciudadanía, a menudo se omite que esta transición energética —basada en renovables y que nunca cuestiona niveles de consumo— acarrea consecuencias sociales y ambientales de gran calado dentro y fuera de la UE. Esto se debe, entre otras razones, a que los sistemas de captación de energía renovable necesitan de mucho territorio y su fabricación es muy contaminante (Zografos y Robbins, 2020). Asimismo, otra cuestión crucial es que, en ningún caso, podrán alimentar por sí solos los actuales niveles de consumo energético de los países del Norte global (Smil, 2019). Por tanto, una verdadera transición con miras a ser eficaz y justa, debería comenzar por reducir significativamente el consumo de energía y materiales, un tema que ningún actor relevante del espectro político europeo ha querido realmente afrontar hasta el momento.

Del mismo modo, dentro de la UE, los impactos negativos de esta transición en grupos ya agraviados son innegables, como han puesto de manifiesto virulentas reacciones sociales en sectores que sienten que el peso desproporcionado de las reformas recae sobre sus hombros, desde el movimiento de los chalecos amarillos en 2018 hasta el de los agricultores en la actualidad. En consecuencia, para evitar excluir a las comunidades desfavorecidas y avivar la reacción social, la próxima Comisión y el Parlamento deberían desarrollar instrumentos que canalicen los beneficios de la transición verde hacia todas las personas y repartan de manera más justas sus costes.

No obstante, y a pesar de la trágica realidad de que sin políticas verdes el conjunto de la ciudadanía pierde, todo indica que los vientos políticos europeos soplarán en otra dirección, alejando al continente y al planeta del objetivo de conseguir una transición lo más rápida, justa e inclusiva posible.

Referencias bibliográficas

AEMA. Executive Summary. *European climate risk assessment*. AEMA, 2024 [Fecha de consulta 15.3.2024]

<https://www.eea.europa.eu/publications/european-climate-risk-assessment>

Ballester, Joan, et al. (2023). «Heat-related mortality in Europe during the summer of 2022». *Nature medicine*, 29(7), 10 de julio de 2023, p. 1857-1866. [Fecha de consulta 07.05.2024]

<https://www.nature.com/articles/s41591-023-02419-z>

Culot, Marguerite y Wiese, Katy (2022). «Reimagining work for a just transition». *European Environmental Bureau*. 29 de noviembre de 2022 [Fecha de consulta 15.3.2024] <https://eeb.org/library/reimagining-work-for-a-just-transition/>

European Commission. *Special Eurobarometer 538 on Climate Change*. EC, 2023 [Fecha de consulta 15.3.2024]

<https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2954>

Kroll, Henning (2024). «Assessing Open Strategic Autonomy». *Publications Office of the European Union*. 1 de abril de 2024 [Fecha de consulta 15.3.2024] <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC136359>

Kuzemko, Caroline, et al. (2022). «Russia's war on Ukraine. European energy policy responses & implications for sustainable transformations». *Energy Research & Social Science*, vol. 93. Noviembre 2022 [Fecha de consulta 07.05.2024]

<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2214629622003450?via%3Dihub>

OECD (2022). *OECD Economic Outlook – Confronting the Crisis*. Noviembre 2022 [Fecha de consulta 07.05.2024]

<https://www.oecd.org/economic-outlook/november-2022/>

Richardson, Katherine, et al. (2023). «Earth beyond six of nine planetary boundaries». *Science advances*, 9(37). 13 de septiembre de 2023 [Fecha de consulta 07.05.2024]

<https://www.science.org/doi/10.1126/sciadv.adh2458>

Smil, Vaclav. *Energy in world history*. New York: Routledge, 2019.

Zografos, Christos and Robbins, Paul. (2020). «Green Sacrifice Zones, or Why a Green New Deal Cannot Ignore the Cost Shifts of Just Transitions». *One Earth*, 3(5), p.543-546.

