El derecho internacional público: límites jurídico-internacionales para enfrentarse al cambio climático

Víctor M. Sánchez

P08/93130/01365

UOC
Universitat Oberta de Catalunya
www.uoc.edu

Índice

1. Conceptos generales 5
1.1. Presentación doctrinal de las lecturas 5
1.1.1. Concepto 5
1.1.2. Naturaleza 5
1.1.3. Presente y futuro 7

1. Conceptos generales

Los conceptos generales que vamos a abordar en este módulo son:

1) ¿Qué es el derecho internacional?
2) ¿Quién y cómo se crea?
3) Limitaciones derivadas de su naturaleza
4) El derecho internacional del medio ambiente: características generales

1.1. Presentación doctrinal de las lecturas

La regulación principal del cambio climático se compone de un conjunto de normas muy peculiar que conocemos como 'derecho internacional público'. Un sector de este derecho se ha destinado a regular distintos problemas medioambientales. Se trata del 'derecho internacional del medio ambiente' y es en estos momentos la clave de bóveda para enfrentarse a éste y otros problemas medioambientales globales. La acción normativa nacional, por definición, es incapaz de reconducir unilateralmente un problema medioambiental transfronterizo, pues, en lo esencial, limita sus efectos al marco nacional, donde tiene vigor jurídico. El derecho internacional público puede superar esta barrera territorial por su propia naturaleza transnacional. Sin embargo, el derecho internacional tiene sus propias especificidades que pueden entorpecer también su eficacia.

1.1.1. Concepto

Bajo la expresión *derecho internacional* designamos un conjunto de normas[1] dirigidas, principalmente, a los Estados. Por ello, el derecho internacional *es* obligatorio en el mismo sentido que cualquier otra emanación normativa: fija obligaciones para ciertos destinatarios. Las diferencias esenciales entre el derecho internacional y los derechos nacionales se sitúan en otros planos.

(1)Prohibiciones, autorizaciones, mandatos, etc.

1.1.2. Naturaleza

En el **derecho internacional**, en contraste con el derecho interno:

a) Los procedimientos de creación, cambio y extinción de obligaciones dependen de la **voluntad** de los Estados de asumir deberes concretos y su alcance, de forma consecuente con uno de los principios cardinales del sistema, la igualdad soberana. Esto hace que una norma internacional sólo obligue a los Estados que manifiestan su voluntad de asumirla como obligación. Un tratado o

una costumbre internacional, procedimientos básicos de creación de derecho internacional, obliga sólo a aquel Estado que las ha aceptado como obligatorias para él;

b) Reina también, por la misma razón, la **autocomposición** (*self-help*) como forma de protección de los derechos individuales frente a su lesión, en lugar de la articulación de procedimientos institucionalizados de adjudicación y ejecución forzosa. Esto quiere decir que el derecho internacional carece, por lo general, de los métodos coercitivos o adjudicativos de los que están dotados los derechos nacionales. Si un Estado no cumple con sus obligaciones internacionales, no existe una autoridad internacional con un mandato general de adjudicar judicialmente si ha habido o no violación de una obligación, y forzar, en consecuencia, su cumplimiento coactivo. Así es que el cumplimiento de las obligaciones internacionales queda sometido, en cierta medida, a la 'buena voluntad' de los Estados.

Autocomposición y libre cumplimiento en derecho internacional

En el derecho internacional, las obligaciones son aceptadas por los Estados mediante su libre consentimiento, no se presumen, por tanto, obligaciones derivadas de la necesidad, el bien común, etc. Pero incluso existiendo consentimiento del Estado, y obligaciones que le son exigibles en el plano internacional, la eficacia de estas obligaciones pende, más que en el derecho interno, de su motivación concreta para seguirlas: **el libre cumplimiento**. La proximidad de la acción requerida por el derecho al sentido subjetivo de la justicia; la posibilidad de acomodación de los intereses individuales al interés general del derecho, etc. puede determinar al final la suerte del cumplimiento de una obligación, de forma más importante que el temor a las consecuencias del incumplimiento, especialmente en ciertas áreas. La efectividad de la obligación dependerá, por ello, de la idiosincrasia de cada operador jurídico (mayor o menor poder para enfrentarse a las consecuencias negativas del incumplimiento, cálculo de costes y beneficios, carácter oportunista o idealista del Gobierno, etc.). El hecho de que el derecho internacional carezca, en general, de procedimientos judiciales obligatorios para las partes en una controversia, o de una fuerza ejecutiva general, hace menos relevante la amenaza de una sanción para el cumplimiento de sus normas.

Ninguna de estas características impide entender el derecho internacional como un **conjunto ordenado de normas**, pero todas ellas limitan la eficacia última de este derecho. Como Estados Unidos no ha ratificado el Protocolo de Kyoto (1997), las obligaciones de reducción de emisiones de GEI allí establecidas no le son exigibles. Como veréis, el Protocolo de Kyoto **carece de un tribunal internacional** que determine la violación de las obligaciones por las partes, fuerce su cumplimiento y fije sanciones por el ilícito, aunque no carece de instrumentos específicos de aplicación.

Otro problema que se deriva de estas características del derecho internacional público se sitúa en el proceso formal de creación de normas generales, es decir, con voluntad de ser obligatorias para todos los Estados. Aunque el número de sujetos de derecho internacional público sea relativamente bajo (unos 200 Estados), el carácter altamente heterogéneo de sus sujetos, por razón de su estructura política, desarrollo económico, características territoriales, población, etc., hace especialmente complejo alcanzar acuerdos generales sobre cuestiones concretas. La elevada dispersión de los intereses nacionales en juego fun-

ciona siempre como contrapunto a los posibles intereses globales que impulsan un proceso negociador. Además, esto vuelve muy lento el proceso de creación de normas generales del derecho internacional.

1.1.3. Presente y futuro

Las grandes potencias de cada momento histórico ejercen un papel preponderante o hegemónico en la fijación y desarrollo de las reglas esenciales del derecho internacional. Son los propios Estados, con el papel predominante que juegan las grandes potencias, los que a través de su compromiso, han de transformar el derecho internacional en la medida necesaria para afrontar los retos presentes y lograr mayores cotas de justicia universal. La extrema complejidad del mundo actual y del propio derecho internacional obliga a reflexionar sobre cómo se debe afrontar los cambios incesantes de la realidad que regula.

El futuro de la supervivencia de la humanidad dependerá de cómo de rápido afronta el derecho internacional, entre otras cuestiones, el avance de la globalización en condiciones medioambientales y sociales sostenibles; es decir, un crecimiento económico impulsado por la apertura gradual de los mercados de los Estados compatible con el progreso de los derechos humanos económicos, sociales y culturales, y con la preservación a largo plazo del medio que sostiene la vida humana, la naturaleza (protección del medio ambiente).

Lectura complementaria

Documento 7
"El derecho internacional del medio ambiente", por Adriana Fabra. En este escrito, la autora hace una presentación general de las características del derecho internacional del medio ambiente. Cuándo nace, por qué razones, en qué medida las organizaciones internacionales y otros actores no estatales han hecho avanzar su rápido desarrollo, cuál es la tipología general de mecanismos de aplicación, etc.

Actividad. Aspectos a analizar

1) Según la lectura del documento 7[2], además de los Estados y las organizaciones internacionales, ¿qué otros actores internacionales han sido determinantes en la evolución del derecho internacional del medio ambiente? ¿Cómo inciden en el proceso de adopción de decisiones en materia de medio ambiente? ¿Creéis que faltaría todavía algún actor internacional relevante en estas cuestiones?

(2)**Documento 7.** "El derecho internacional del medio ambiente", por Adriana Fabra. En este escrito, la autora hace una presentación general de las características del derecho internacional del medio ambiente. Cuándo nace, por qué razones, en qué medida las organizaciones internacionales y otros actores no estatales han hecho avanzar su rápido desarrollo, cuál es la tipología general de mecanismos de aplicación, etc.

2) Relacionad los mecanismos de creación de derecho internacional y la heterogeneidad de los Estados implicados en estos procesos normativos de vocación universal, con el tiempo que transcurre desde el inicio de las negociaciones de la CMNUCC o el Protocolo hasta su entrada en vigor. La urgencia de la que aparece revestida en estos momentos la agenda de mitigación del calentamiento global, ¿puede ser bien resuelta con estos procesos de adopción de normas?

3) Analizad la posición de Estados Unidos con respecto al cambio climático, expresado en los documentos 5 y 6[3] del módulo I, con las consecuencias que se derivarían de una aplicación estricta del principio de precaución.

(3)**Documento 5.** "Declaración del presidente de Estados Unidos, George Bush, "Discussing Global Climate Change" (11 de junio del 2001)". Recoge las ideas clave que han guiado la posición de Estados Unidos en estos últimos diez años en la cuestión del Protocolo de Kyoto y el cambio climático.

Documento 6. Decisión 1/CP13 Plan de acción de Bali, adoptada el 14-15 de diciembre del 2007, en el 13.° período de sesiones de la Conferencia de las Partes de la CMNUCC. Fue adoptada por consenso y, por tanto, aceptada por Estados Unidos y el resto de partes en el CMNUCC.

4) Relacionad el principio de que 'quien contamina paga' con las conclusiones del IPCC en sus informes con respecto a la identificación de los responsables del calentamiento global.
5) Relacionad el principio de cooperación con las posibles obligaciones que deberían asumir los PD con respecto a los PVD para facilitarles su implicación en la mitigación del cambio climático.