

**“REFLEXIONES SOBRE EL CAMBIO CLIMÁTICO  
DESDE LA EMERGENCIA SANITARIA”**

*Comunicación del Dr. Marcelo A. López Alfonsín  
(Secretario ad honorem del Instituto de Política Ambiental  
y Desarrollo Sustentable)*

## **“REFLEXIONES SOBRE EL CAMBIO CLIMÁTICO DESDE LA EMERGENCIA SANITARIA”**

Por el DR. MARCELO A. LÓPEZ ALFONSÍN

La pandemia declarada por la Organización Mundial de la Salud (OMS) con motivo de la expansión del virus COVID-19 presenta al mundo un gran desafío y una nueva oportunidad. Podríamos decir lo mismo respecto a la crisis climática. La gran diferencia entre la atención que se le brinda a una u otra crisis es la inmediatez. La pandemia nos enfrenta con la finitud de la vida humana en este preciso momento, la crisis climática la percibimos como algo que -si sucederá en un futuro que parece lejano. Entonces, la primera inquietud que me surge en este sentido es el interrogante **¿Por qué el mundo entiende y acepta que el virus no sabe de fronteras, pero no lo comprendemos del mismo modo con las emisiones de gases de**

**efecto invernadero?** La pandemia se nos presenta como un escenario de dimensiones catastróficas pero la crisis climática no la percibimos como tal.

Asimismo, el 2020 debía ser un año clave<sup>1</sup> para dar cumplimiento al artículo 2 del Acuerdo de París<sup>2</sup> que establece la ambiciosa meta de

---

<sup>1</sup> El Secretario General de las Naciones Unidas declaró que para mantener el límite global de aumento de la temperatura en 1.5°C se necesitaba empezar a demostrar en este año como alcanzar la meta de reducción de las emisiones al 45% respecto a los niveles de 2010 y como alcanzar la meta de “cero emisiones” para mediados del siglo. Disponible (en inglés) en <https://unfccc.int/news/2020-is-a-pivotal-year-for-climate-un-chief-and-cop26-president> (29.5.2020)

<sup>2</sup> Artículo 2 1. El presente Acuerdo, al mejorar la aplicación de la Convención, incluido el logro de su objetivo, tiene por objeto reforzar la respuesta mundial a la amenaza del cambio climático, en el contexto del desarrollo sostenible y de los esfuerzos por erradicar la pobreza, y para ello: a) Mantener el aumento de la temperatura media mundial muy por debajo de 2 °C con respecto a los niveles preindustriales, y proseguir los esfuerzos para limitar ese aumento de la temperatura a 1,5 °C con respecto a los niveles preindustriales, reconociendo que ello reduciría considerablemente los riesgos y los efectos del cambio climático; b) Aumentar la capacidad de adaptación a los efectos adversos del cambio climático y promover la resiliencia al clima y un desarrollo con bajas emisiones de gases de efecto invernadero, de un modo que no comprometa la producción de alimentos; y c) Situar los flujos financieros en un nivel compatible con una trayectoria que conduzca a un desarrollo resiliente al clima y con bajas emisiones de gases de efecto invernadero. 2. El presente Acuerdo se aplicará de modo que

mantener por debajo del 1,5°C el aumento de la temperatura respecto a los niveles preindustriales, procura también aumentar la capacidad de adaptación a los efectos del cambio climático, promoviendo la resiliencia al clima y un desarrollo con bajas emisiones, bajo el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas<sup>3</sup>.

Los países miembros de la Convención Marco de las Naciones

---

refleje la equidad y el principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas y las capacidades respectivas, a la luz de las diferentes circunstancias nacionales. Disponible en

[https://unfccc.int/files/meetings/paris\\_nov\\_2015/application/pdf/paris\\_agreement\\_spanish .pdf](https://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/paris_agreement_spanish.pdf) (29.5.2020)

<sup>3</sup> Principio 7 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo: “Los Estados deberán cooperar con espíritu de solidaridad mundial para conservar, proteger y restablecer la salud y la integridad del ecosistema de la Tierra. En vista de que han contribuido en distinta medida a la degradación del medio ambiente mundial, los Estados tienen responsabilidades comunes pero diferenciadas. Los países desarrollados reconocen la responsabilidad que les cabe en la búsqueda internacional del desarrollo sostenible, en vista de las presiones que sus sociedades ejercen en el medio ambiente mundial y de las tecnologías y los recursos financieros de que disponen”. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Río de Janeiro, 1992. Disponible en

<https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/documents/declaracionrio.html>  
(29.5.2020)

Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) iban a presentar en la - suspendida – COP 26 de Glasgow planes de reducción de emisiones más ambiciosos que permitan alcanzar los objetivos del Acuerdo de París. Sin embargo, la crisis sanitaria económica y social que desencadenó el COVID-19 – y la declaración de pandemia por parte de la Organización Mundial de la Salud- dio marcha atrás, y hasta puso en jaque las intenciones de los Estados miembros de la CMNUCC respecto a la adopción de políticas y medidas necesarios para combatir la crisis climática.

En este punto se abre el segundo interrogante y está vinculado a la regresión y/o suspensión de normas de protección ambiental durante la pandemia.

Es conocido que países de la Unión Europea han instado a suspender o diferir programas de comercio de carbono y a dejar en suspenso el proyecto de ley sobre clima; los Estados Unidos de Norteamérica anunciaron que no se sancionará a las empresas que infrinjan los normas de la Agencia de Protección Ambiental (EPA) o no presenten informes si pueden comprobar que dichas infracciones están vinculadas a la pandemia, y Brasil también flexibilizó la fiscalización de las normas ambientales con la grave consecuencia que entre ellas se encuentra la de proteger la Amazonia de la

deforestación<sup>4</sup>.

**Entonces, ¿es momento de ser flexibles con respecto a las normas de protección ambiental en pos de las empresas y las actividades industriales afectadas o, por el contrario, se debería aprovechar y ser más exigentes? ¿implica el abandono de las políticas de protección ambiental un riesgo para los derechos humanos?**

Respecto a este último interrogante, cabe destacar que los organismos internacionales de protección de derechos humanos, tanto regionales -la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos- como a nivel de la ONU -la Alta Comisionada y el Consejo de Derechos Humanos de la misma- ya se han pronunciado con tono de advertencia a los Estados para poner el foco en la no discriminación y en la protección especial de los grupos vulnerables al momento de enfrentar la pandemia.

El tercer interrogante y punto de reflexión está vinculado a la

---

<sup>4</sup> “Cuál podría ser el impacto de la COVID-19 en la crisis climática”. Disponible en:

<https://www.hrw.org/es/news/2020/04/22/cual-podria-ser-el-impacto-de-la-covid-19-en-la-crisis-climatica>

forma en que el ser humano se relaciona con su entorno<sup>5</sup>. Hemos leído, escuchado y visto noticias, imágenes, documentos e informes que nos presentan un “reverdecimiento” del planeta como consecuencia del aislamiento social y del párate de las actividades industriales. Como consecuencia de esto se han visto disminuidas de forma considerable

---

<sup>5</sup> Señala Federovisky que la historia del medio ambiente comienza cuando se toma conciencia del deterioro de la naturaleza por el impacto de la sociedad sobre el ambiente natural. Se trata de la transformación de la naturaleza por la intersección del ser humano, la historia del medio ambiente se circunscribe a la historia de la contaminación entre el estado natural y el hombre. En consonancia, la intersección entre la sociedad y el entorno natural es lo que conforma el medio ambiente.

Vale aclarar que el término escogido por el autor es “intersección” y no “interacción”. El citado autor crítica fervientemente la utilización de esta última expresión, en el entendimiento que la misma simboliza una acción recíproca entre dos fuerzas o agentes que si bien no necesariamente tienen que ser iguales, sí se requiere que se alteren la una a la otra. Por lo que se cuestiona si se puede hablar de interacción cuando de un lado está la sociedad, y del otro la naturaleza en estado de indefensión, concluyendo que en este supuesto se configura una contienda desigual en la que el ser humano somete a la naturaleza. Por ello el vocablo adecuado es “intersección”, entendido como una fuerza unidireccional. En la hipótesis, la comunidad sería la única fuerza, un solo polo determina al otro -ambiente-. FEDEROVISKY, Sergio, *Historia del medio ambiente. La transformación de la naturaleza: de mundo ajeno y amenazante a espacio por conquistar. La génesis del movimiento ambientalista*, Editorial Capital Intelectual, Buenos Aires, 2007. Citado en LÓPEZ ALFONSÍN, Marcelo. *Derecho Ambiental*, Introducción p. 9. Editorial Astrea, 2012.

las emisiones de gases de efecto invernadero, y ha mejorado la calidad del aire en gran parte de los aglomerados urbanos del planeta.

Sin embargo, la portavoz de la Organización Meteorológica Mundial (OMM), Clare Nullis, expresó que esto *per se* no es una noticia alentadora. Dicha organización internacional ya anticipó que “tras la reducción de emisiones de GEI que se anticipa en estos meses de masivas cuarentenas, es probable que haya un rápido aumento de las cifras de contaminación, como ya ocurrió en anteriores crisis, el dióxido de carbono ha estado presente en la atmósfera y el océano durante siglos, por lo que el planeta sigue abocado a un cambio climático pese a una caída temporal de las emisiones como a la actual”<sup>6</sup>.

En el mismo orden de ideas, la ONU ha señalado que a medida que invadimos los frágiles ecosistemas del planeta, el riesgo de enfermedades como el COVID 19 estará más latente porque la sanidad del planeta y todas sus especies juega un papel importante en evitar la propagación de enfermedades zoonóticas. La actividad humana ya ha alterado casi 75% de la superficie terrestre y ha sitiado a la vida

---

<sup>6</sup> “ONU: Parón industrial por el COVID-19 no solucionará el calentamiento global”. Disponible en <https://www.efe.com/efe/america/sociedad/onu-paron-industrial-por-el-covid-19-no-solucionara-calentamiento-global/20000013-4212714#> (29.5.2020)

silvestre y la naturaleza, lo que implica un mayor vínculo entre los seres humanos y la vida silvestre, además del comercio ilegal de animales silvestres y los mercados de animales vivos. Alrededor de 75% de las nuevas enfermedades infecciosas son zoonóticas y, de hecho, alrededor de mil millones de contagios y millones de muertes ocurren cada año a causa de este tipo de afecciones<sup>7</sup>. Entonces, **¿qué acciones serían satisfactorias de realizar en el escenario pospandemia para realizar una gestión más inteligente y eficaz de la naturaleza?**

Por otro lado, sabemos también que la crisis es económica. La CEPAL evaluó que la pandemia impactará en las economías de América Latina y el Caribe a través de factores externos e internos cuyo efecto conjunto conducirá a la peor contracción de la actividad económica que la región haya sufrido desde que se iniciaron los registros en 1900. Para América del Sur, se prevé una caída del 5,2%. Además, se agregan:

*“fuertes choques internos producto de las políticas de contención sanitaria para prevenir la*

---

<sup>7</sup> “La pandemia de coronavirus es una oportunidad para construir una economía que preserve la salud del planeta”. Disponible en <https://news.un.org/es/story/2020/04/1472482> (29.5.2020)

*propagación de la pandemia que conducen a una paralización de la producción y actividad económica. Ante la inexistencia de tratamientos y vacunas para enfrentar al virus, los esfuerzos para controlar la epidemia se centran en restricciones a la circulación de individuos, lo que afecta la actividad productiva con diferente intensidad según los sectores. Las cuarentenas y el aislamiento social implicaron marcadas caídas en actividades como la aviación, el turismo, el comercio y las zonas francas, las empresas, independientemente de su tamaño, enfrentan importantes disminuciones de sus ingresos, dificultades para el acceso al crédito y un aumento de la probabilidad de insolvencia. Además, los trabajadores sufren un fuerte impacto en las condiciones laborales, empleo o ingresos, que sumado a lo anterior lleva a un deterioro de segunda vuelta en la demanda agregada de los países y a aumentos en la pobreza”<sup>8</sup>.*

---

<sup>8</sup> Informe Especial CEPAL “Dimensionar los efectos del COVID-19 para pensar en la reactivación” Disponible en [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45445/4/S2000286\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45445/4/S2000286_es.pdf)

Hemos sido testigos de la brutal caída del precio del barril de petróleo en el mundo, lo que nos plantea también otra reflexión respecto a qué hacer con el uso de combustibles fósiles. En una reunión anterior de este Instituto hice referencia al llamado pronunciado por el último informe del IPCC a tomar medidas urgentes para evitar que el aumento de la temperatura media global no supere los 1,5 grados respecto del período preindustrial, y plantea para esto que es necesario reducir en un 50 por ciento el empleo de combustibles fósiles en menos de 15 años y eliminar su uso casi por completo en 30 años, y aun así no se asegura el éxito de estar por debajo de los 1.5°C. Entonces, **¿será este el momento de buscar una verdadera transición energética?, ¿cómo afecta esta situación a la política de explotación de Vaca Muerta?**

Desde esta posición que pretende buscar en esta crisis sanitaria una oportunidad, es pertinente revisar los orígenes mismos de la incorporación de la variable ambiental en las políticas públicas de los Estados. Vale la pena recordar que el gran disparador de la "Declaración de Estocolmo de 1972" que cerró la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Ambiente Humano de ese año fue un documento elaborado por el llamado "Club de Roma" titulado "Los límites al crecimiento"<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> "Los límites del crecimiento: informe al Club de Roma sobre el predicamento de la Humanidad" Meadows, D.H.; Meadows, D.L.; Randers, J; Behrens, W.

Este estudio elaborado por científicos sociales y ecólogos junto a economistas, politólogos y demógrafos partía de un presupuesto: el análisis "malthusiano" con modelos matemáticos de las variables que conjugaran la explotación de los recursos naturales y el crecimiento de la población posterior a la Segunda Guerra Mundial. Esos modelos tenían como línea de base el año 1970 y la hipótesis del "zero growth"<sup>10</sup>("crecimiento cero") de la economía. Por supuesto, este modelo teórico era de imposible realización política, pero sirvió de advertencia para poner en crisis el esquema de desarrollo económico que se venía llevando adelante en Occidente a partir del Plan Marshall.

Hoy, con una realidad económica que señala números tan pesimistas para nuestra economía, la revisión de esos documentos

---

(1972). Disponible en [donellameadows.org/wp-content/userfiles/Limits-to-Growth-digital-scan-version.pdf](http://donellameadows.org/wp-content/userfiles/Limits-to-Growth-digital-scan-version.pdf)

<sup>10</sup> Esta preocupación de las ciencias sociales por la problemática ambiental, de la que no es ajena el derecho, se ha visto empujada por la enunciación de preocupaciones muy concretas sobre la necesidad de limitar el crecimiento de la población y la explosión desenfrenada de los recursos naturales como fuera planteado, desde la perspectiva económica por Ramón Tamañes en *"Ecología y Desarrollo, la polémica sobre los límites al crecimiento"*. Alianza Editorial S.A., Madrid, España, 1983. Citado en LÓPEZ ALFONSÍN, Marcelo. Derecho Ambiental, Introducción p. 9. Editorial Astrea, 2012.

liminares que anticiparon la crisis del petróleo de 1973 y pusieron el foco en la utilización racional de los recursos naturales como un nuevo desafío pueden actuar de disparador para el necesario replanteo de los caminos a seguir, incorporando de manera decisiva en las políticas públicas el paradigma ambiental.

La crisis climática va a continuar ahí aun cuando salgamos de esta situación de excepción, la pregunta entonces que debemos hacernos es **¿cómo aprovechamos esta situación y aparente reconfiguración para enfrentarla?**

### **Propuestas de reconstrucción pos crisis.**

Desde el inicio de este año 2020 el mundo ha cambiado, este aislamiento expuso de manera brutal que es posible una discusión que ponga un coto al consumo irracional y desmedido que marcó las últimas décadas. Hemos modificado la gran mayoría de nuestros hábitos, tanto individuales como sociales, hablamos ahora de actividades “esenciales”, y se evidencia que otro modo de producción y desarrollo económico es posible.

En el “Diálogo de Petersberg” - un foro anual para discusiones

políticas informales de alto nivel, centradas en las negociaciones climáticas internacionales y el avance de la acción climática sobre el terreno - que se realizó esta semana, Patricia Espinosa - la secretaria de la Organización de las Naciones Unidas para el Clima- expresó que “el COVID-19 no ha pospuesto la emergencia climática, pero la recuperación mundial -si la hacemos bien- puede llevarnos a un camino más sostenible e inclusivo, que proteja el medio ambiente, fortalezca la biodiversidad y garantice la salud y la seguridad a largo plazo de la Humanidad”<sup>11</sup>.

En este orden de ideas y con motivo de la celebración del “Día de la Tierra” el pasado 22 de marzo, el Secretario General de la ONU – António Guterres– en su mensaje al mundo propuso una serie de medidas para tener en consideración una vez pasada la crisis y como reconstruir a partir de ahí. Indico que:

“Se debe poner fin a los subsidios a los combustibles fósiles, y quienes contaminan tienen que empezar a pagar la contaminación que generan:

- Primero: el gasto de ingentes cantidades de dinero en la recuperación tras el coronavirus debe

---

<sup>11</sup> “Busca la ONU una recuperación económica resiliente al clima”. Disponible en <http://www.notimex.gob.mx/ntxnotaLibre/762942/busca-la-onu-una-recuperaci%C3%B3n-econ%C3%B3mica-resiliente-al-clima> (29.05.2020)

ir acompañado de la creación de nuevos trabajos y empresas mediante una transición limpia y ecológica.

- Segundo: si se utiliza el dinero de los contribuyentes para rescatar empresas, es necesario vincularlo a la consecución de empleos verdes y de un crecimiento sostenible.
- Tercero: la artillería fiscal debe impulsar el paso de la economía gris a la verde, y aumentar la resiliencia de las sociedades y las personas.
- Cuarto: los fondos públicos deben utilizarse para invertir en el futuro, no en el pasado, y fluir hacia sectores y proyectos sostenibles que ayuden al medio ambiente y al clima.
- Quinto: los riesgos y oportunidades climáticos tienen que incorporarse al sistema financiero, así como a todos los aspectos de la formulación de políticas públicas y las infraestructuras.
- Sexto: necesitamos trabajar juntos como una comunidad internacional.

Estos seis principios constituyen una importante guía para recuperarnos mejor juntos.

Los gases de efecto invernadero, al igual que los virus, no respetan las fronteras nacionales<sup>12</sup>.

En estas mismas coordenadas, la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) sostuvo que:

“una crisis, especialmente de esta intensidad, inspira reflexión y evoca preguntas difíciles. Más allá de la tragedia humana, se ha prestado mucha atención a la relación de la Humanidad con el mundo natural y al impacto de nuestras actividades. Con una catástrofe económica como resultado de la interrupción repentina y drástica de la actividad, muchos han observado que, más allá de la tragedia humana, nuestra huella en el planeta se ha vuelto temporalmente más ligera. Sin duda, esta es una señal de que somos capaces de hacer las cosas de manera diferente, pero considerar esto como un resultado positivo sería un grave error. El costo ha sido y será enorme en términos de pérdida de empleos, dificultades y sufrimiento. Además, está

---

<sup>12</sup> “Mensaje del Secretario General de las Naciones Unidas”. Disponible en <https://www.un.org/es/observances/earth-day/message> (29.5.2020)

claro que el brote de COVID-19 también está trayendo nuevas amenazas a los pueblos indígenas y las comunidades rurales, así como una violencia exacerbada, Podemos reconstruir, pero reconstruyamos de manera más inteligente. Como comunidad, hemos estado hablando de la necesidad de un cambio transformador: trabajemos juntos ahora para asegurarnos de seguir un camino sostenible y reflexivo.<sup>13</sup>”

Los últimos interrogantes para esta serie de reflexiones que pretenden establecer un punto de partida en el análisis de gestión de la crisis climática en medio de la emergencia sanitaria, social y económica que el mundo enfrenta están interpelados por la viabilidad de las propuestas antes mencionados y por saber si ya podemos ya anticiparnos a una posible reconfiguración del orden mundial y qué eso a su vez sea consecuente y beneficioso para combatir la crisis climática.

Hace unos años escribí respecto a la cuestión ambiental y el derecho ambiental que:

---

<sup>13</sup> Declaración de la UICN sobre la pandemia de COVID-19. Disponible en <http://www.habitatydesarrollo.org.ar/imagenes2020/DeclaracionUICN-Covid.pdf> (29.5.2020)

“resultaba de vital importancia advertir, que la temática ambiental trae consigo abundantes e importantes cambios. Ciertamente se produce una metamorfosis en los paradigmas tradicionales, generada por la insuficiencia de éstos para brindar respuestas a las nuevas realidades. Tanto las acciones como también los procesos, se mostraron permeables a la influencia del derecho ambiental. Originariamente los procedimientos eran concebidos como instrumentos que ofrecían solución a los conflictos individuales; en la actualidad esta única función no es adecuada para atender a las dificultades más recientes, una herramienta así concebida no se adapta a los problemas colectivos. En consecuencia, este viraje advierte sobre la necesidad de reconsiderar los deberes de los tres poderes del Estado, tanto el ejecutivo, como el legislativo y el judicial.

En suma, los procesos colectivos, el efecto expansivo de determinadas sentencias, la amplia legitimación activa para accionar en resguardo del orden jurídico, el daño ambiental que no reconoce fronteras geográficas, la peculiaridad de su recomposición, así como de los principios jurídicos propios de esta disciplina, impactan directamente sobre los sistemas

jurídicos, dejando prácticamente sin efectos los moldes que hasta ahora le servían de base. Se trata de cambios fundamentales que los alejan de los parámetros tradicionales<sup>14</sup>.

Estamos –nuevamente– ante la necesidad de debatir el paradigma ambiental de la pospandemia y los cambios fundamentales que como sociedad debemos asegurarnos de cumplir, para que la “nueva normalidad” nos aleje de los parámetros tradicionales que nos condujeron a la crisis climática que –aunque nos cueste aceptar- podría convertirse en catastrófica.

---

<sup>14</sup> LÓPEZ ALFONSÍN, Marcelo. Derecho Ambiental, Introducción p. 1 y 2. Editorial Astrea, 2012.