

NUEVO ENFOQUE EN LA POLÍTICA COMERCIAL Y EL DESARROLLO

COMERCIO Y CAMBIO CLIMÁTICO



PSE

Grupo Socialista en el
Parlamento Europeo

Con este nuevo folleto el Grupo Socialista se incluye en la línea de una serie de publicaciones sobre los vínculos existentes entre comercio y desarrollo. Hemos querido volver a proponer esta reflexión a expertos externos de variadas trayectorias para que éstos contrapongan sus planteamientos a los de los diputados del Grupo y nos ayuden a enriquecer nuestros análisis y propuestas. Este cuarto folleto está dedicado al tema, especialmente controvertido actualmente entre países ricos y países en desarrollo, de los vínculos entre comercio y cambio climático.

En un contexto de enorme crecimiento de los intercambios internacionales, esta cuestión recae inevitablemente sobre los actores del comercio mundial. El sector de los transportes es, en efecto, responsable de un tercio de las emisiones de gases de efecto invernadero. Por consiguiente, la política comercial de la UE debe prestar una atención especial a este problema y nosotros, por nuestra parte, debemos entablar un diálogo con nuestros socios sobre las posibles respuestas.

Ciertamente, no deseamos frenar la apertura de los intercambios y comprendemos los temores que suscitan las medidas no equitativas o difíciles para los países en desarrollo. Nosotros deseamos unos intercambios regulados definidos con criterios comunes, ya que ello redundaría en nuestro interés como habitantes del mismo planeta.

El Grupo Socialista desea que la política comercial de la UE sea coherente con su propia política medioambiental y con los compromisos internacionales contraídos en este ámbito. Asimismo, exige la ratificación del Protocolo de Kioto por parte de todos los países, especialmente los Estados Unidos, así como la celebración de un acuerdo posterior a Kioto ambicioso en el que participe el conjunto de la comunidad internacional, incluidos los países en desarrollo. Para nosotros, las normas de la OMC deben respetar totalmente las exigencias de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.

Para el Grupo Socialista, la Unión Europea debería igualmente incluir la dimensión climática en todos los acuerdos comerciales bilaterales y regionales, mediante la inclusión de normas medioambientales ambiciosas. La UE podría de este modo poner en práctica algunos dispositivos atractivos: podría conceder, por ejemplo, un acceso sin derechos de aduana a los productos con un índice reducido de producción/consumo de gases de efecto invernadero (GEI). Asimismo, podría difundir las tecnologías limpias en GEI a «precios de concesionario». Por otra parte, Europa debería poner en marcha un estudio sobre las mejores prácticas en materia de división internacional del trabajo, en lo que se refiere a la localización de los proveedores en relación con las fábricas de montaje y la localización de estas últimas en relación con los mercados.

En el presente folleto, las contribuciones de David Martin (Diputado europeo socialista, Comisión de Comercio Internacional y Comisión Temporal sobre Cambio Climático), Nathalie Bernasconi (CIEL, Center for International Environmental Law) y Meena Raman y Charly Poppe (Friends of the Earth International) enriquecen nuestras reflexiones y alimentan el debate sobre las complejas relaciones existentes entre comercio y cambio climático. Os invitamos a que dirijáis vuestras observaciones a la siguiente dirección: pse-newtradethinking@europarl.europa.eu

Nuestro próximo folleto tratará el tema “Acuerdos de libre intercambio e integración de las normas sociales y medioambientales”.

Harlem Désir

Vicepresidente del Grupo Socialista en el Parlamento Europeo

Comercio ecológico

David Martin

Diputado europeo socialista y miembro de la Comisión de Comercio Internacional y de la Comisión Temporal sobre el Cambio Climático

Todo el mundo está de acuerdo en afirmar que el cambio climático es uno de los principales problemas que amenazan el desarrollo sostenible. El Grupo Socialista ya ha ofrecido una primera contribución al análisis de este problema con el documento de 2006 titulado “*A Sustainable Common Energy Policy for Europe. Recommendations to the European Council*” (“Una política energética común sostenible para Europa. Recomendaciones al Consejo”)¹. Ahora me gustaría abordar más específicamente el debate entre comercio y medio ambiente. ¿El comercio internacional forma parte de la solución al cambio climático o es parte del problema?

La respuesta más sencilla es que el transporte de billones de toneladas de mercancías en todo el mundo genera la mayor parte de las emisiones de CO₂ y, por consiguiente, perjudica claramente al medio ambiente. Sin embargo, cuando se consideran los productos concretos, la influencia del comercio sobre el cambio climático se convierte en una cuestión más compleja. En el presente documento se analizan tres ejemplos del modo en que el comercio puede desempeñar un papel positivo para abordar el problema del cambio climático y contribuir a lograr un desarrollo sostenible: Las denominadas “millas que recorren los alimentos” (food miles), el comercio de bienes y servicios medioambientales y los reglamentos y normas técnicas.

Millas que recorren los alimentos (« Food Miles »)

Algunos de los supermercados más importantes de Europa, sobre todo en el Reino Unido, han empezado a incluir en el etiquetado de sus productos las “millas que recorren los alimentos”. El mensaje que pretenden transmitir a los consumidores con conciencia medioambiental es que deberían elegir los productos que adquieren sobre la base de una fabricación lo más cercana posible al punto de consumo. Lo anterior tendrá unas repercusiones evidentemente negativas sobre los productores en África, por no hablar de los de Nueva Zelanda.

Lo que tales etiquetas omiten son los beneficios sociales y económicos que los productos reportan a los países exportadores, así como las ventajas ecológicas que el país en cuestión podría tener en relación con la industria nacional. Cuando los consumidores deciden comprar rosas procedentes de los Países Bajos o de Kenia deben ser conscientes de que un millón de personas se ganan la vida en la industria agrícola y hortofrutícola de este último país. Asimismo, deben ser conscientes del hecho de que, incluso tomando en consideración las emisiones del transporte que se generan al importar rosas de Kenia al Reino Unido, este tipo de importación sigue produciendo un 80 % menos emisiones de CO₂ debido al hecho de que las flores crecen gracias al calor natural del país y no en invernaderos en los Países Bajos. Del mismo modo, se han presentado argumentos similares en relación con el cordero de Nueva Zelanda. Un estudio llegó a la conclusión de que la producción de cordero neozelandés que se transporta al Reino Unido genera alrededor de un 70 % menos de CO₂ que el cordero que se produce y se transporta dentro del propio Reino Unido.

¹ <http://www.socialistgroup.eu>

Los beneficios sociales y la eficiencia productiva son imposibles de valorar sobre la base de los sistemas de etiquetado simplistas que muchos grandes supermercados han adoptado. Kenia ha sido un defensor clave de las “millas justas” (*fair miles*), el concepto por el que se toman en consideración los factores sociales, económicos y ecológicos para ofrecer información sobre el cambio climático a los consumidores que visitan los supermercados. Si se utilizase este tipo de etiqueta a escala internacional, los consumidores realmente contarían con los instrumentos adecuados para tomar decisiones respetuosas con el clima.

Comercio de bienes medioambientales

La Declaración ministerial de Doha insta a la “reducción o, en su caso, la eliminación de las barreras arancelarias y no arancelarias a las que se enfrentan los bienes y servicios medioambientales”. Aunque no se ofrece una definición clara de “bienes y servicios medioambientales”, éstos incluirían, ciertamente, las tecnologías renovables (como los paneles solares, las turbinas eólicas, etc.), productos eficientes desde el punto de vista energético (como los frigoríficos o televisores de bajo consumo energético) y los combustibles con un bajo nivel de emisión de dióxido de carbono.

La OMC ha invitado a sus miembros a remitir una lista de productos para su calificación como bienes y servicios medioambientales. Los productos remitidos hasta el momento van desde las bicicletas y las piezas de recambio (Suiza) a las locomotoras eléctricas (Unión Europea), el vidrio aislante (Japón y Nueva Zelanda) y las bombillas fluorescentes (Canadá y Estados Unidos).

La liberalización de los bienes y servicios medioambientales podría contribuir a lograr los objetivos de lucha contra el cambio climático fomentando la exportación de tecnología respetuosa del medio ambiente y reduciendo el coste del acceso a productos de baja emisión de dióxido de carbono mediante la eliminación de los derechos arancelarios y otras barreras.

Aún queda mucho por hacer para establecer una definición comúnmente aceptada de bienes y servicios medioambientales y los mecanismos para modificar la lista mencionada (las tecnologías evolucionan constantemente y un producto que hoy resulta eficiente desde el punto de vista energético pronto puede convertirse en un producto relativamente ineficaz). El Banco Mundial, en su reciente informe titulado *Trade and Climate Change* (“Comercio y cambio climático”), propone que los países en desarrollo refuercen sus medidas de protección intelectual para impulsar la difusión de las tecnologías limpias. Unos bienes y servicios medioambientales cuidadosamente definidos y gestionados de forma sensata pueden desempeñar una función positiva para abordar el cambio climático.

Reglamentos y normas técnicas

La mayoría de los países que pertenecen a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) utilizan el etiquetado voluntario para promover la eficiencia energética y reducir las emisiones. Este sistema de etiquetado recibe el apoyo de casi todos los países de la OCDE que disponen de reglamentos sobre la eficiencia energética mínima de algunos electrodomésticos. El objetivo de este tipo de reglamentación es eliminar del mercado los aparatos menos eficientes.

Aunque el acuerdo de la OMC sobre las barreras técnicas al comercio prohíbe la discriminación a través de la aplicación de reglamentos técnicos, mientras las normas se apliquen

de forma no discriminatoria, no hay motivo para que los países no amplíen su uso. Ciertamente, con el tiempo se debería intentar reforzar las normas para obligar a los productores a fabricar productos cada vez más eficientes.

La ventaja de la aplicación de reglamentos técnicos reside en el hecho de que refuerza el cumplimiento de las normas no sólo en los países de importación, sino también en los de origen de los productos. Probablemente los productores no fabricarán productos para el mercado interno diferentes de los productos que destinan a la exportación. Una sola fábrica en China produce el 40 % de los microondas que se venden en el mundo, por lo que las normas sobre la eficiencia energética se aplicarían a la totalidad de su producción. Lo ideal sería fijar las normas a escala internacional, pero a falta de estándares válidos en todo el mundo, nada impide a la Unión Europea tomar la iniciativa y exigir una mayor eficiencia en todos los productos, desde los lavavajillas hasta las planchas. De este modo, la utilización de electrodomésticos más eficientes a manos de 500 millones de consumidores podría marcar la diferencia en relación con los niveles de emisión de CO₂.

Conclusión

La reducción de las emisiones de CO₂ del transporte de mercancías a través de la reducción de los intercambios comerciales innecesarios (como el envío de gambas de Escocia a Tailandia, que las devuelve peladas a Escocia), la utilización del modo de transporte más eficiente (es decir, el ferrocarril y el barco) y la mejora de la eficiencia de los carburantes de los medios de transporte podrían parecer los modos más evidentes en los que el comercio puede contribuir a la lucha contra el cambio climático.

No obstante, el Grupo Socialista considera que la capacitación de los consumidores, gracias a una información fiable que les permita tomar decisiones respetuosas con el medio ambiente, puede reducir las emisiones de CO₂ y mostrar solidaridad con los países en desarrollo. Asimismo, consideramos que a través de la aplicación de normas y reglamentos sobre la eficiencia energética la UE puede contribuir a eliminar los productos ineficientes. Así, creemos que la promoción de los “bienes y servicios medioambientales” a través de la aplicación de unos aranceles aduaneros reducidos nos permite demostrar nuestra solidaridad con los que se han comprometido a luchar contra el cambio climático.

Los Socialistas creen que la lucha contra el cambio climático sólo tendrá éxito si se basa en la solidaridad mundial. El mundo desarrollado debe hacer mayores esfuerzos para ayudar a los países en desarrollo a reducir las emisiones. Las ayudas comunitarias al comercio deberían dar prioridad a los proyectos “verdes”, se debería reforzar el Mecanismo de Desarrollo Limpio en el seno del Protocolo de Kioto y se deberían aumentar los recursos disponibles a través del Fondo mundial para el medio ambiente.

A la luz de un acuerdo posterior a Kioto, deberemos examinar las normas de la OMC con vistas a determinar los cambios necesarios para garantizar que las consideraciones medioambientales se reflejen de forma adecuada en tales normas. Asimismo, debemos revisar los “ajustes fiscales en las fronteras” para garantizar que no se beneficie a los denominados “polizones” (es decir, a los países que no tienen intención de asumir la parte que les corresponde de la responsabilidad de la lucha contra el cambio climático) y que la producción no se traslade a países con unas normas medioambientales inaceptables.

El Grupo Socialista está convencido de que la UE debería comprometerse, en el marco de un acuerdo posterior a Kioto, a fijar un objetivo de reducción de las emisiones de CO₂ de un 80 %. Las medidas mencionadas más arriba sólo nos indican el camino que debemos seguir y se deben considerar de forma conjunta con otras medidas como la ampliación y el refuerzo del régimen del comercio de emisiones, la utilización de fuentes de energía renovables y la protección de nuestros bosques.

Del mismo modo que el comercio es sólo una parte del problema, únicamente puede ser parte de la solución. No obstante, el Grupo Socialista considera que unas medidas comerciales bien dirigidas pueden desempeñar una función importante en la lucha contra el cambio climático.

Cambio climático y comercio internacional: la necesidad de un cambio de paradigma

Meena Raman

Secretaria General, Friends of the Earth Malasia / Presidenta de Friends of the Earth International

Charly Poppe

Coordinador del programa sobre comercio, Friends of the Earth Europa

“Vive con simplicidad para que otros puedan simplemente vivir”

Mahatma Gandhi

La adjudicación del Premio Nobel de la Paz a Al Gore y el Grupo Internacional de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) no ha sido una iniciativa inesperada, sino el fruto de un movimiento que comenzó hace cuarenta años. Hace cuarenta años, organizaciones de defensa del medio ambiente como los diferentes grupos de “Friends of the Earth” pusieron en marcha campañas de base en todo el mundo para concienciar sobre la inminencia de la crisis medioambiental, los daños irreversibles que se ocasionaban a la biosfera y la atmósfera terrestres y, concretamente, la concentración en aumento de contaminantes en la atmósfera como el CO₂. Hasta hace poco tiempo, nuestro movimiento ha sido calificado injustamente de “alarmista” y “catastrofista”. En la actualidad, como todos sabemos, la catástrofe climática ha empezado a manifestarse.

En el marco de la filosofía de Friends of the Earth, la crisis climática no puede dissociarse de la crisis del desarrollo. El calentamiento global y el desarrollo sostenible son problemas mundiales que deben abordarse de forma conjunta, como si se tratase de las dos caras de la misma moneda.

Por otra parte, estamos convencidos de que el calentamiento global no es un problema que deben abordar únicamente los responsables políticos encargados de medio ambiente. Por el contrario, requiere la realización de cambios drásticos en TODAS las políticas y ahí es donde interviene el comercio.

El debate “comercio y cambio climático” comenzó en Europa en 2006, cuando algunos de los interesados² propusieron la aplicación de un “arancel de Kioto” en las fronteras de la UE, tanto por motivos de competitividad como de naturaleza ética.

Después, el Comisario de Comercio de la UE calificó la propuesta de “mala política” y buena parte del debate sobre clima y comercio se centró en el “apoyo mutuo” de los regímenes comercial y climático.

² Se trata de los siguientes: el Gobierno francés, la industria cementera, el Grupo de alto nivel de la Comisión Europea sobre Competitividad, Energía y Medio Ambiente, ONG, entre otros.

Por otra parte, se hizo hincapié sobre el modo en que la liberalización de los “bienes y servicios medioambientales” y las “tecnologías verdes” podrían desempeñar un papel en la reducción de los efectos del cambio climático y la adaptación al mismo. También se ha dicho que la liberalización de los recursos energéticos comportará una mayor seguridad energética, una mejor eficiencia y el estímulo necesario para el desarrollo de un mercado de la energía renovable. Por otra parte, también se ha ejercido presión para la liberalización de los combustibles agrícolas como medio de recortar las emisiones de dióxido de carbono derivadas del transporte (aunque en los últimos meses esta idea ha comenzado a disputarse).

Del mismo modo, la antigua teoría de que la liberalización del mercado conduce al crecimiento, éste, a su vez, a un mayor bienestar y, por ende, a una mayor conciencia medioambiental y, en última instancia, a la elaboración de políticas medioambientales, está volviendo a la palestra, aunque se ha demostrado que se trata de una teoría falaz e incorrecta desde un punto de vista fáctico³.

Por consiguiente, dejemos a un lado por un momento la teoría y los buenos pensamientos acerca del “apoyo mutuo” y hablemos de las cuestiones que nos interesan. Seamos realistas: La formulación política raramente es coherente y existen una serie de tensiones y conflictos potenciales o ya materializados entre las políticas climática y comercial.

Comercio y clima: tensiones y conflictos

Para empezar, desearíamos subrayar que, en opinión de *Friends of the Earth*, el sistema de comercio actual y la presión para la liberalización constituye uno de los motores del cambio climático. El sistema comercial dominante, así como su énfasis sobre el “mercado libre”, promueve un modelo de desarrollo basado en unos patrones de producción y consumo no sostenibles y dependientes de una economía basada en los combustibles fósiles. El modelo se basa en un crecimiento y un consumo sin límites, incluido el crecimiento de las exportaciones e importaciones, así como la liberalización de los mercados, en el supuesto de una naturaleza ilimitada y la externalización de los costes de producción.

Así, mientras se utilizan unos recursos escasos para alimentar la codicia de unos pocos ricos, la mayoría pobre no puede acceder a un nivel de vida digno. Del mismo modo, los ricos son responsables ya de tantas emisiones de gases de efecto invernadero para colmar sus deseos irracionales que los pobres, los menos responsables del cambio climático, deben pagar las consecuencias en forma de desastres naturales.

Es necesario reconocer que la UE es pionera en las negociaciones sobre el cambio climático. En los últimos años, la UE (a diferencia de otros gobiernos) se ha fijado unos objetivos de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero drásticos y vinculantes, indicando el camino a otros países y mandando una señal positiva a los mercados. Sin embargo, muchas otras políticas comunitarias están socavando estos esfuerzos.

³ Esta teoría, en toda su linealidad, se propone meramente como justificación moral de la liberalización del comercio, pero no tiene nada que ver con la realidad. A modo de ejemplo, cabe destacar que la mayoría de los grupos de “Friends of the Earth” tienen su sede en países en desarrollo del Sur: ¿Acaso esto no es un indicio de la presencia de una conciencia medioambiental? Por otra parte, hay que añadir que algunos de los países más contaminantes y menos respetuosos con el medio ambiente del mundo también son los más ricos en términos de PIB.

¿Cuáles son estas contradicciones?

La estrategia “Una Europa global” constituye el nuevo marco de la política comercial de la UE. Esta estrategia hace hincapié sobre la “competitividad” y el acceso al mercado por encima de cualesquiera otras preocupaciones. Una Europa global es fundamentalmente un enfoque favorable a la liberalización y la apertura de los mercados. Con su énfasis sobre la eliminación de las “barreras no arancelarias” y especialmente los impuestos a la exportación, la UE amenaza con socavar o paralizar las legislaciones, medidas o normas nacionales que puedan reducir o prevenir el cambio climático (por ejemplo: los subsidios a los programas de energía renovable, los estándares de eficacia energética, las limitaciones a la exportación de productos “sensibles” desde el punto de vista climático, como la madera ilegal, etc.). Lo anterior, no sólo pone en peligro las políticas climáticas, sino que también socava el “espacio de desarrollo” de los países pobres.

Ahora ya sabemos de qué modo la reducción de los efectos del cambio climático se vincula a la conservación de los recursos naturales, especialmente los bosques. Sin embargo, la UE está poniendo en peligro una gestión de los recursos sostenibles mediante la liberalización del comercio de recursos naturales en el marco del capítulo AMNA (acceso a los mercados para los productos no agrícolas) de las negociaciones de la OMC y, cada vez más, en los acuerdos comerciales bilaterales.

Asimismo, a través de las negociaciones del AGCS, la UE está siguiendo un programa de acceso al mercado para garantizar el acceso a los mercados de la energía de los países en desarrollo. Tal programa, a veces denominado “de seguridad energética” no está ayudando a la UE a reducir su dependencia de los carburantes fósiles y a recortar su intensidad energética, sino que, por el contrario, parece que las cosas se desarrollan en el sentido contrario. Esto mismo se puede aplicar a otros ámbitos de negociación: inversión, contratos públicos, agricultura, derechos de propiedad intelectual, etc. Todos estos ámbitos de negociación están reforzando los derechos de los inversores y empresas privadas y debilitando el papel de los Estados.

Otro de los obstáculos a la promoción de tecnologías respetuosas del clima en los países en desarrollo es la insistencia de la UE en materia de protección de los derechos de propiedad intelectual. Para que el mundo en desarrollo pueda emprender la vía de la reducción de las emisiones de dióxido de carbono, necesita en primer lugar una política de transferencia de tecnología y, lo que es aún más importante, de apropiación de tal tecnología. Sin embargo, en el contexto de un régimen de protección de los derechos de propiedad intelectual, las patentes sobre los productos y procesos los hacen menos accesibles. Así que para lograr una transferencia de tecnologías respetuosas del clima, la mejor iniciativa sería eliminar los derechos de propiedad intelectual sobre tales tecnologías y negociar acuerdos de tipo “ADPIC minus”.

El enfoque neomercantilista de la UE hacia la política comercial, con la consiguiente combinación de una liberalización forzada de los sectores en los que tiene un interés ofensivo y de una política de protección en los ámbitos vulnerables a la competencia mundial, ha alimentado claramente un sentimiento de desconfianza generalizado entre los países en desarrollo, lo que afecta a las negociaciones sobre el clima en los casos en que la renuencia de los países en desarrollo a contraer acuerdos vinculantes se debe en parte al doble rasero utilizado por la UE. Por último, la liberalización del comercio no aporta una solución adecuada a la injusta distribución del espacio medioambiental, cuya balanza se ha inclinado históricamente a favor de las naciones ricas.

Opciones alternativas

¿Qué deberían hacer los responsables europeos de la formulación de la política comercial? Necesitamos un cambio de paradigma en Europa. Ha llegado el momento de que la UE abandone el miope pensamiento mercantilista de “mantenimiento de la dinámica habitual”. La UE debe reconocer la deuda histórica y ecológica contraída en términos de emisiones de dióxido de carbono en perjuicio de las naciones pobres y tomar la iniciativa recortando sus propias emisiones. No resulta apropiado que la UE hable de “desvincular las emisiones de dióxido de carbono del crecimiento económico”, ya que ello no alterará de forma significativa los planes de desarrollo no sostenible de la UE. El auténtico cambio sería “desvincular” el crecimiento económico de la explotación de los recursos humanos y materiales. Ello no necesariamente constituye una utopía, puesto que, tal como demuestra un reciente estudio de *Friends of the Earth* y *New Economics Foundation*, en Europa el bienestar tiene poco que ver con el nivel de consumo⁴. Tradicionalmente, las sociedades escandinavas han combinado de forma inteligente la eficiencia de los recursos y el bienestar de las personas. En otras palabras, el quid de la cuestión en Europa reside en su excesivo consumo general. Los ciudadanos europeos deben adoptar unos estilos de vida menos dependientes de los recursos. En lo que se refiere a la formulación política, lo anterior significa una auténtica revolución cultural que va más allá de las meras soluciones tecnológicas.

En lo que se refiere a la política comercial, la UE debe abandonar la estrategia “Una Europa global” y promover un comercio *más justo y mejor*. Esto significa que la UE debe *calificar* los flujos comerciales y garantizar que las empresas europeas internalizan los costes climáticos, medioambientales y sociales en el precio de los productos que venden. La reducción de emisiones debería tener lugar a lo largo de toda la cadena del suministro, desde la producción y el transporte hasta el consumo y la eliminación de residuos. Pero un *mejor comercio* significa también *menos comercio*. En lugar de promover un comercio internacional cada vez más intenso a cualquier precio, creemos que la UE debería reforzar las economías locales, en Europa y también en el mundo en desarrollo. Lo anterior constituiría una contribución positiva a la construcción de unas economías auténticamente autosuficientes, sostenibles y con un bajo consumo de recursos.

Cambio climático y comercio: Cómo deben contribuir las normas comerciales a la lucha contra el cambio climático

Nathalie Bernasconi-Osterwalder

Center for International Environmental Law (CIEL)

El debate sobre comercio y medio ambiente ha recibido un nuevo impulso con el aumento de la sensibilización sobre los efectos potencialmente desastrosos del cambio climático. Como por encanto, el cambio climático ha saltado de repente a la palestra de la política internacional, el ámbito legislativo y las instituciones. Desde la adopción en 1992 de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y en 1997 del Protocolo de Kioto, diversos gobiernos se han resistido a abordar seriamente este problema mundial. Esta renuencia también ha perjudicado a las negociaciones comerciales internacionales en relación con el vínculo existente entre comercio y medio ambiente. El temor a las posibles repercusiones de las medidas de reducción de los efectos del cambio climático y de adaptación a tales efectos sobre los flujos comerciales y el régimen del comercio internacional han desembocado en términos generales en la imposibilidad de que los negociadores encuentren una base común para aclarar el vínculo entre políticas comerciales y medioambientales, así como entre el comercio y el cambio climático. Para que el régimen comercial apoye, o incluso evite crear obstáculos, a unas políticas efectivas a escala mundial para abordar el cambio climático, esta relación recíproca existente entre comercio y medio ambiente debe abordarse de forma directa.

Refuerzo del principio del apoyo mutuo

En la Conferencia Ministerial de Doha de 2001, los ministros de comercio iniciaron negociaciones sobre la relación entre las normas de la OMC y los Acuerdos medioambientales multilaterales, con vistas a aclarar tal relación y salvaguardar las medidas relacionadas con este tipo de acuerdos y evitar que tales medidas puedan ser declaradas en infracción de las normas de la OMC. No obstante, las negociaciones terminaron apuntando en una dirección opuesta a la que muchos habían esperado y comenzaron a endurecerse, ya que muchos negociadores se manifestaban preocupados fundamentalmente acerca de los potenciales efectos de los Acuerdos medioambientales multilaterales sobre el sistema de comercio mundial. Lo anterior ha suscitado una frustración considerable en la comunidad medioambiental.

La pregunta es si la nueva oleada de concienciación medioambiental aportará aire fresco al debate, por el momento en punto muerto, entre el comercio y el medio ambiente.

Desgraciadamente, existen pocos elementos que apunten en esta dirección. Aunque los responsables de comercio y la Secretaría de la OMC proclaman que esta última desea apoyar de forma significativa los esfuerzos realizados para luchar contra el cambio climático, parece que no existen demasiadas iniciativas para apoyar el régimen climático y formalizar y poner en práctica el principio del apoyo mutuo. En lugar de ello, los responsables de comercio examinan soluciones ventajosas para todos (de tipo “win-win”), como la eliminación y la reducción de las barreras comerciales para los productos y tecnologías respetuosos con el clima, e ignoran problemas relativos a los posibles efectos negativos de las normas de la OMC sobre la formulación política en materia de clima. Si la OMC desea seriamente apoyar los esfuerzos internacionales para luchar contra el cambio climático, sus miembros deben declarar oficialmente que reconocen la gravedad del cambio climático y la conveniencia del apoyo mutuo entre las normas en materia de comercio y de clima y que, por consiguiente, las normas de la OMC no deberían concebirse como un freno a los esfuerzos mundiales por reducir los efectos del cambio climático y adaptarse a ellos.

La OMC y el cambio climático: ¿incentivo u obstáculo?

Existe demasiada incertidumbre en relación con el hecho de si las normas de la OMC permiten muchas de las medidas que los gobiernos deben adoptar para cumplir con los compromisos contraídos en virtud del régimen climático, un conflicto que no parece probable que se resuelva ni siquiera alcanzando un acuerdo futuro posterior a 2012. Actualmente se celebra un debate técnico y jurídico para analizar la conformidad con las normas de la OMC de diversos tipos de medidas en relación con el clima. Por ejemplo, algunos expertos en comercio cuestionan la legalidad de las normas o el etiquetado relativo al modo en que se producen las mercancías (por ejemplo, en relación con la huella de dióxido de carbono), mientras otros consideran que la OMC no prohíbe este tipo de regímenes. En efecto, la jurisprudencia de la OMC es favorable a permitir la aplicación de normas y sistemas de etiquetado sobre la base de los procesos de producción. No obstante, el temor a la posible responsabilidad de la OMC sigue presente. Por otra parte, también resulta incierta la conformidad con las normas de la OMC de los denominados “ajustes fiscales en las fronteras” que se utilizan para contrarrestar las pérdidas de competitividad debidas a los impuestos sobre las emisiones de dióxido de carbono. Se trata únicamente de dos ejemplos, pero hay muchos más. Por otra parte, incluso si las normas se consideran *a priori* no conformes, el marco de la OMC incluye algunas excepciones que permiten a los miembros vulnerar sus normas cuando las medidas tienen por objeto la protección del medio ambiente, lo que ofrece una oportunidad a las medidas sobre el cambio climático.

La conformidad con las normas de la OMC sólo se convierte en un problema si uno de sus miembros se opone a una medida de otro miembro sobre el cambio climático, en cuyo caso uno de los grupos especiales de solución de diferencias de la OMC deberá interpretar tales normas. Tal como se ha indicado más arriba, a menudo existe el margen suficiente para adoptar una decisión en un sentido o en otro. Una declaración que confirme que las normas comerciales deben apoyar los esfuerzos realizados para luchar contra el cambio climático ofrecería orientaciones para adoptar una interpretación que apoye tales esfuerzos a escala internacional en lugar de menoscabarlos. Este enfoque ya se declaró en el asunto *EE.UU. contra Shrimp*, en el que el Órgano de apelación de la OMC interpretó las normas a la luz del respeto de los miembros del objetivo del desarrollo sostenible y el propósito de protección del medio ambiente de la comunidad internacional. No obstante, el enfoque del Órgano de apelación es insuficiente para garantizar que futuros grupos especiales de solución de diferencias encuentren una solución que apoye los esfuerzos internacionales para proteger el

medio ambiente. La precariedad del enfoque del Órgano de apelación se puso de manifiesto en el asunto *CE contra Biotech*, ya que el grupo especial de solución de diferencias decidió que sólo debía tomar en consideración otro instrumento internacional si todos los miembros de la OMC participantes en la controversia eran también partes en el Tratado. Como la pertenencia a la OMC y la participación en los Acuerdos medioambientales multilaterales (también sobre el cambio climático) nunca son congruentes, ello significaría que los grupos especiales de solución de diferencias de la OMC pueden de hecho ignorar los esfuerzos multilaterales realizados para resolver los problemas medioambientales mundiales, un enfoque que contradiría no sólo la jurisprudencia del Órgano de apelación, sino también el principio del apoyo mutuo.

El camino hacia el futuro: dejar todas las puertas abiertas

A modo de conclusión, la tensión crítica existente entre las políticas sobre el cambio climático y en materia de comercio internacional se debe resolver de modo que las normas comerciales apoyen los esfuerzos realizados para luchar contra el cambio climático y sus posibles efectos catastróficos. Ya no será suficiente que los responsables de comercio negocien soluciones que conduzcan a un mayor acceso al mercado de los productos y tecnologías “respetuosos con el clima”. Después de todo, cualquier país puede abrir sus fronteras unilateralmente a tales productos. Por el contrario, los responsables de comercio deben garantizar que las normas de la OMC existentes en la actualidad apoyan las medidas de reducción de los efectos del cambio climático y de adaptación a los mismos mediante la eliminación de posibles barreras e incertidumbres inherentes al marco actual de la OMC.

Nuestro principal objetivo debe ser crear un régimen climático mundial sostenible. Los negociadores de las cuestiones climáticas en esta fase no se deberían preocupar por las incertidumbres inherentes a las normas sobre comercio actuales. Por el contrario, deberían acordar el mejor plan posible para abordar el mayor problema medioambiental mundial al que la humanidad se ha enfrentado nunca. Tal plan debería incluir sin duda medidas en relación con el comercio internacional, pero no hay razón para creer que sólo por el hecho de contener medidas en materia de comercio el plan dejará automáticamente de ser conforme a las disposiciones de la OMC. Al contrario: las normas de la OMC son lo suficientemente flexibles como para dar cabida a medidas cuyo objeto es la protección del medio ambiente. Por otra parte, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) incorpora ya diversas salvaguardias contra el uso de medidas en el ámbito climático únicamente a efectos proteccionistas para que las medidas sobre el cambio climático no constituyan “un medio de discriminación arbitraria o injustificable ni una restricción velada del comercio internacional”. Éste es también el principio que establece la OMC para distinguir las medidas medioambientales en relación con el comercio que están permitidas y las que no se permiten. Sin embargo, no es necesario entrar ahora en más detalles acerca de complicadas justificaciones jurídicas de los textos y la jurisprudencia de la OMC en relación con el cumplimiento de sus normas. Los negociadores ya tienen bastante trabajo como para malgastar un tiempo precioso preocupándose por las normas de la OMC.

Los negociadores sobre cuestiones comerciales, por otra parte, podrían prestar apoyo a las negociaciones climáticas aclarando la relación existente entre los regímenes comercial y climático. Asimismo, podrían reforzar el principio del apoyo mutuo aclarando que los grupos especiales de solución de diferencias de la OMC no pueden simplemente ignorar los esfuerzos multilaterales para luchar contra el cambio climático cuando interpretan las normas de la OMC, sino que deberían respetar el régimen climático. Por otra parte, los negociadores en materia de comercio podrían complementar este enfoque estableciendo una serie de principios a favor de las medidas adoptadas con arreglo a los Acuerdos medioambientales multilaterales, incluido el régimen climático.

www.socialistgroup.eu
www.socialistgroup.mobi

pse-newtradethinking@europarl.europa.eu