



ANÁLISIS CIPEI GENCI



Universidad
Nacional
de Rosario



FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA
Y RELACIONES INTERNACIONALES
UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO

Contenidos

Acerca de esta edición.....1

Comercio y cambio climático: un nuevo compromiso de parte de Estados Unidos

Por María Eugenia Ciliberto y Andrea Foglia.....2

El comercio y “lo verde” en la UE

Por Daiana Agüero Córdoba y Valeria Cortese.....9

Acerca de esta edición

El **Centro de Investigaciones en Política y Economía Internacional (CIPEI)** tiene como finalidad desarrollar y promover investigaciones sobre temas de economía y política internacional contemporánea con foco en el siglo XXI. Forma parte del Instituto de Investigaciones de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario. Trabaja en torno a cuatro áreas temáticas: Economía Internacional, Política Internacional y enfoques de Política Exterior, Seguridad Internacional, Metodología.

El **Grupo de Estudio sobre Negociaciones Comerciales Internacionales (GENCI)** compuesto por docentes y estudiantes de la Facultad, se propone difundir y profundizar los estudios sobre negociaciones comerciales internacionales, al igual que fomentar un espacio para el debate y el intercambio de ideas acerca de la evolución de la gobernanza global del comercio mundial, considerando las dinámicas de las negociaciones comerciales internacionales en el marco de la Organización Mundial del Comercio, las negociaciones comerciales mega-regionales, y las negociaciones comerciales de los países en desarrollo en el siglo XXI. Al igual que el CIPEI forma parte del Instituto de Investigaciones de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario.

La presente edición especial de Análisis CIPEI recoge las reflexiones de jóvenes estudiantes y graduadas de la Licenciatura en Relaciones Internacionales de la UNR, miembros del Grupo de Estudio sobre Negociaciones Comerciales Internacionales de la misma institución.

Comercio y cambio climático: un nuevo compromiso de parte de Estados Unidos

Por **María Eugenia Ciliberto**¹ y **Andrea Foglia**²

Julio y agosto fueron meses claves para cuestiones ambientales. Por un lado, el 29 de julio fue el *Earth Overshoot Day* o el día de sobregiro de la Tierra: el momento en el que la humanidad consume todos los recursos que la Tierra es capaz de regenerar durante un año. Actualmente, se utiliza un 74% más de lo que los ecosistemas pueden regenerar (Kuebler, 2021).

Por otro lado, el 9 de agosto, el Panel Intergubernamental sobre el Cambio Climático (IPCC) publicó el informe "Cambio climático: las bases científicas". Una de sus principales conclusiones asegura que muchos de los cambios observados en el clima no tienen precedentes en cientos de miles de años e incluso algunos de ellos son irreversibles en varios siglos. Además, plantea que la influencia de los seres humanos en estos cambios es inequívoca e indiscutible. El IPCC demuestra que las emisiones de gases de efecto invernadero son responsables del calentamiento global y el aumento de la temperatura en un 1,1° desde 1850-1900. Las proyecciones indican que en los próximos 20 años la temperatura alcanzará o incluso superará los 1,5°. Se deben alcanzar cero emisiones netas de CO2 para mantener la temperatura de la tierra por debajo de los 2,0° y limitar los efectos del cambio climático (Intergovernmental Panel on Climate Change, 2021b).

Dada su naturaleza, la respuesta a las cuestiones ambientales requerirá de fuertes compromisos y esfuerzos de toda la comunidad internacional. El cambio climático es uno de los principales desafíos del siglo XXI, pero ya no sólo se presenta como un fenómeno de interés de la comunidad científica, sino que también es una cuestión central en las discusiones políticas internacionales, y el comercio mundial no es ajeno. El cambio climático y el comercio se influyen mutuamente: gran parte del daño ambiental se debe a la actividad económica y el comercio mundial (Manual de Medio Ambiente y Comercio, 2001).

Los vínculos entre comercio y ambiente son variados y complejos, y la relación no es por sí misma negativa ni positiva. Existen dos posturas al respecto. Por un lado, una visión que considera que el comercio pone en peligro los recursos

¹ Estudiante avanzada de la Licenciatura en Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario (UNR), miembro del Grupo de Estudios de Negociaciones Comerciales Internacionales (GENCI) y ayudante alumna de la cátedra de Historia de las Relaciones Internacionales Latinoamericanas y Argentinas.

² Estudiante avanzada de la Licenciatura en Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario (UNR), miembro del Grupo de Estudios de Negociaciones Comerciales Internacionales (GENCI) y miembro del Grupo de Estudios sobre la Unión Europea (GEUE).

naturales globales al generar el aumento del consumo y la producción de formas no necesariamente sustentables. Por otro lado, una posición que sostiene que el comercio puede funcionar como estímulo positivo para la implementación de medidas y reformas destinadas a la protección del ambiente (Manual de Medio Ambiente y Comercio, 2001, Germain, 1995).

Los mismos productos y servicios que se comercializan tienen efectos sobre el medio ambiente. Por una parte, puede ser beneficioso debido a que lo que se comercializa es ambientalmente más sustentable en su uso y eliminación, utilizando además procesos y tecnologías más limpias para su elaboración. Las normativas ambientales impuestas a través del libre comercio fomentan así el consumo de estos productos y servicios, lo que puede llevar a que las sociedades reclamen la protección del medio ambiente y que las estructuras productivas de los países se vean modificadas hacia modelos menos contaminantes para no quedar afuera del comercio mundial. Pero, por otra parte, el traslado de algunos productos y los mismos productos o servicios pueden ser más perjudiciales con el ambiente, además de la sobreexplotación de muchos recursos naturales y un aumento de los niveles de consumo que lleva a sostener estructuras productivas perjudiciales con el ambiente para responder a la demanda comercial local e internacional.

En el ámbito de las inversiones, las normativas comerciales en algunos casos fomentan el desarrollo de actividades sustentables, procesos y tecnologías verdes mientras desalientan las que no lo son. Pero, muchas veces, producen la situación opuesta al llevar a las empresas a relocalizarse e invertir en países donde las normas ambientales son más laxas y por lo tanto los procesos menos costosos, buscando utilizar esa ventaja comparativa. Esperando mayores niveles de inversión, los gobiernos eligen no implementar normas de protección ambiental.

Todo esto también está vinculado con los derechos de propiedad intelectual que, aunque fomentan la innovación, pueden ir "en detrimento de métodos de producción socialmente valiosos y ambientalmente más convenientes" (Manual de Medio Ambiente y Comercio, 2001, p.40) y, por lo tanto, generar desventajas en el comercio de estos últimos. Es el caso del patentamiento y comercialización de semillas y sus implicancias negativas sobre formas de vida tradicionales de poblaciones originarias y campesinas, en favor de grandes empresas multinacionales.

Igualmente, las condiciones del cambio climático de las que hablamos en un comienzo también producen sus efectos sobre el comercio. Las consecuencias del calentamiento global pueden afectar el acceso a materias primas y suministros, elevar los costos de producción y comercio, obstaculizar el transporte de mercancías, entre otros.

En todos estos puntos de vinculación entre ambiente y comercio aparecen diferencias entre países desarrollados y países en desarrollo. La búsqueda de armonización de normas internacionales ambientales, tanto que consideren productos como procesos de producción, mediante su inclusión en negociaciones y acuerdos comerciales genera ventajas a los países desarrollados. Para los países en desarrollo las normas ambientales estrictas pueden significar limitaciones o restricciones a su acceso a los mercados internacionales. Debido a la divergencia de condiciones ambientales, económicas y sociales, los países en desarrollo tienen preocupaciones y prioridades que no necesariamente tienen

que ver con la protección del medio ambiente, ni tampoco la misma capacidad de implementar medidas y políticas de mejoramiento ambiental por falta de recursos tecnológicos y financieros (Germain, 1995). Por estas razones reclaman que sean reconocidas sus necesidades de crecimiento al momento de aplicar medidas contra el cambio climático tanto por su derecho a fortalecer sus capacidades productivas y porque no cuentan, en su mayoría, con los medios económicos suficientes para hacer frente a las transformaciones y adaptaciones necesarias que implican muchas de esas medidas. Los países desarrollados tienen mayores facilidades tecnológicas, financieras y políticas para la aplicación e implementación de medidas comerciales que protejan el medio ambiente y busquen revertir el cambio climático: subsidios a energías renovables, impuestos a las emisiones de gases de efecto invernadero en aviación, etcétera (Aponte Tíno, Godio y Strada, 2012). Además, muchos de estos países ya iniciaron la transición hacia economías más sustentables y beneficiosas para el ambiente, pero luego de muchos años de lograr su desarrollo con modelos productivos no ambientalmente sustentables. Los países desarrollados consideran injusto encontrarse ahora presionados, a través de la imposición de acuerdos de libre comercio, a adoptar medidas de protección al medio ambiente estrictas. Es por eso que países como los latinoamericanos deben poner en agenda la cuestión de la brecha de desarrollo asociada al cambio climático (Stanley y Zelicovich, 2021), haciéndose sumamente necesaria la asistencia técnica, tecnológica y financiera para sostener esas exigencias comerciales y ambientales.

La comunidad internacional ha ido adoptando leyes, reglamentos y diversos instrumentos jurídicos para abordar las problemáticas ambientales y su relación con el comercio en la normativa de la Organización Mundial del Comercio (OMC), en acuerdos multilaterales ambientales y en acuerdos de libre comercio. Las normas del comercio internacional buscan promover el libre comercio como medio de crecimiento económico y desarrollo. Sin embargo, mientras algunas de estas normativas tienen como principal objetivo la protección del ambiente mediante restricciones o condiciones al comercio, otras reglas comerciales pretenden que las medidas ambientales no sean discriminatorias o barreras y distorsiones al comercio. (Aponte Tíno, Godio y Strada, 2012; Buenrostro y Ruiz, 2018). Esto se refleja en los vínculos entre la normativa OMC, los Acuerdos Multilaterales sobre Medio Ambiente (AMUMA) y los acuerdos de libre comercio: medidas restrictivas al comercio pueden ser aplicadas si generan daño al ambiente, pero entrando en conflicto con los principios de nación más favorecida y de trato nacional; o incluso pueden imponerse medidas ambientales cuyo objetivo no sea otro que obtener beneficios económicos y comerciales en lugar de la protección del medio ambiente.

Todos estos aspectos de las relaciones entre comercio y medio ambiente son consideraciones necesarias para toda política comercial de cualquier estado. En este artículo veremos el caso de Estados Unidos bajo la presidencia de Joe Biden.

La vuelta al ruedo de la administración Biden en materia ambiental

Luego de una administración que se retiró del Acuerdo de París sobre Cambio Climático y gestionó de manera inequívoca los temas relacionados al medioambiente, el gobierno de Biden propuso como uno de los ejes centrales de su política, la lucha contra el cambio climático. El retorno de Estados Unidos al

Acuerdo de París había sido una promesa de campaña y efectivamente, a pocos días de asumir su cargo, se efectivizó mediante la firma de una orden ejecutiva. Con esta decisión, Biden enviaba un claro mensaje al mundo sobre su voluntad de preservar el medioambiente y erigirse como uno de los líderes en esta materia.

Ya en la agenda de política comercial se mencionaba la defensa del medioambiente como un nodo central y se declaraba que Estados Unidos trabajaría, tanto de forma bilateral como multilateral, para alcanzar la sustentabilidad y luchar contra el cambio climático. Uno de los objetivos principales será innovar en cadenas globales de valor sustentables para lograr la reducción de emisión de gases de efecto invernadero y alcanzar la emisión 0 para 2050 (Foglia y D'Alesio, 2021, p. 42).

Uno de los primeros encuentros con sus pares se dio en el Diálogo de Transición Energética de Berlín, foro sobre clima y energía llevado a cabo en Alemania, donde tanto la Unión Europea como Estados Unidos mostraron una sintonía que resulta extraña si tenemos en cuenta la relación tensa que mantuvo con su par europeo la administración Trump. Queda así claro el objetivo de la administración Biden de retomar los lazos con sus aliados tradicionales y resaltar la necesidad de una acción conjunta que incluso se catalogó como una "alianza transatlántica energética" para contener el calentamiento global (Palop, 2021).

Sin embargo, el compromiso de la administración con la lucha contra el cambio climático es de tal magnitud, que Biden organizó una Cumbre de Líderes sobre el Clima, la cual se desarrolló de manera virtual y contó con la participación de más de 40 líderes mundiales. En esta Cumbre, el presidente comprometió a Estados Unidos a reducir entre un 50 y un 52 por ciento las emisiones de gases de efecto invernadero para 2030, teniendo como parámetro, las emisiones de 2005 (Planelles, 2021).

Este compromiso asumido por Biden dobla los aquellos establecidos por el Acuerdo de París, y a su vez, pretende situar a Estados Unidos como el líder de la descarbonización de la economía mundial. Por descarbonización debe entenderse la eliminación del uso de combustibles fósiles (petróleo, carbón y gas) y su reemplazo por energías renovables, para así reducir el impacto de los gases de efecto invernadero en el medioambiente. "La lucha climática es una obligación moral, pero también una obligación económica", sostuvo Biden en dicha Cumbre (Planelles, 2021, s/p).

En la línea de esta última declaración es que la Oficina del Representante Comercial de Estados Unidos (USTR por sus siglas en inglés) menciona como sustancial la importancia de negociar compromisos firmes y exigibles en los capítulos relativos al medioambiente en los próximos acuerdos comerciales a firmar. Se hace alusión también a la importancia de combatir la pesca ilegal, la tala ilegal y el tráfico de vida silvestre; disciplinar las subvenciones pesqueras perjudiciales; y abordar otros problemas ambientales urgentes, como la calidad del aire y la basura marina (Office of the United States Trade Representative, 2021).

En lo que respecta a los acuerdos comerciales ya negociados, se debe monitorear y hacer cumplir los compromisos ambientales tomados por las partes signatarias, incluidos los compromisos para mantener altos niveles de protección ambiental, hacer cumplir eficazmente las leyes ambientales y promover la

participación pública en asuntos ambientales (Office of the United States Trade Representative, 2021).

Por último, se hace alusión a la importancia de participar en las negociaciones multilaterales sobre cambio climático y su posterior implementación, ya sea tanto en el marco de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), de la OMC, como en los foros ad-hoc que se especializan en materia ambiental.

Uno de los acuerdos comerciales que, según la administración Biden, encuentra dificultades en materia ambiental, es el United States-Mexico-Canada Trade Agreement (USMCA por sus siglas en inglés). La vicepresidenta Harris sostuvo que, "al no abordar el cambio climático, el USMCA no logra enfrentar la crisis del momento" (Foglia y D'Alesio, 2021, p.44).

Por último, podemos mencionar que un puntapié de suma importancia fue la aprobación, por parte del Senado liderado por Kamala Harris, de un paquete presupuestario de 1.2 billones de dólares que sería destinado a la reestructuración de la infraestructura económica norteamericana aplicable en 8 años. Este paquete, denominado Ley de Empleos e Inversión en Infraestructura, ayudaría al compromiso de reducir la emisión de gases de efecto invernadero para 2030 y cuenta con el aval del Partido Demócrata y el Partido Republicano. No obstante, resta la aprobación de la Cámara de Representantes para que esta ley entre en vigor.

Ante esta iniciativa, el apoyo de algunos empresarios norteamericanos "verdes" no se hizo esperar. La principal oferta provino de Bill Gates, quién aseguró que crearía un fondo, administrado por la empresa *Breakthrough Energy*, de 1.500 millones de dólares para utilizarse en 3 años y ayudar a la reducción de la emisión de gases de efecto invernadero. Esta oferta se mantiene en pie, siempre y cuando la Ley de Empleos e Inversión en Infraestructura sea aprobada por la Cámara de Representantes (Ámbito, 2021).

Conclusiones

Está claro que el desarrollo y crecimiento de los países no pueden llevarse adelante sin tener en cuenta las cuestiones ambientales. Las normas del comercio internacional no quedan fuera de estas consideraciones. Por el contrario, las políticas y agendas comerciales deben plantear como tema clave la protección del medio ambiente y la implementación de medidas de combate al cambio climático. La interacción entre ambas esferas es compleja y los acuerdos y negociaciones comerciales son claves en el abordaje de cuestiones ambientales. Sin embargo, esto no debe llevar a la imposición de estándares que no consideren las necesidades y desarrollo de los diversos países. En este sentido, el compromiso nacional e internacional de los Estados con las problemáticas ambientales es fundamental, principalmente de aquellos con mayores capacidades económicas, financieras, tecnológicas, políticas para hacer frente a las mismas.

En la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP26) que se llevará a cabo en Glasgow, Escocia, en el mes de noviembre, quedará sellado el compromiso norteamericano, junto a otros Estados, por la reducción de gases de efecto invernadero. No obstante, podemos observar que, tras 8 meses de gestión, la administración Biden se encuentra trabajando para re-ajustar su economía y orientarla hacia la transformación verde e incluso se ha propuesto

objetivos más ambiciosos que los acordados multilateralmente en el Acuerdo de París.

Esta nueva manera de abordar las relaciones económicas, bajo el lema medioambiental, coloca a Estados Unidos como uno de los actores principales en la lucha contra el cambio climático. La voluntad de que medidas contra el cambio climático sean un punto central a negociar en acuerdos comerciales futuros, y que se re-evalúen en aquellos ya acordados, es un claro signo de la importancia que la defensa del medioambiente ha tomado en la agenda comercial de Estados Unidos tras la asunción de Joseph Biden.

Sin embargo, la tarea asumida no será fácil de alcanzar, ya que la estructura económica norteamericana percibe grandes ingresos provenientes de la exportación de petróleo. Incluso en el mes de junio, la exportación de crudo creció en 1.6 millones de dólares en comparación con el mes de mayo (Bureau of Economic Analysis, 2021). Esto demuestra que la nueva política económica de Biden deberá sortear los obstáculos que los grandes sectores ligados al petróleo pudieran imponer en un futuro y la dificultad de re-estructurar una economía ligada a la exportación de este commodity.

Referencias Bibliográficas

- Alcalde, S. (2021). *Qué significa que Estados Unidos vuelva al Acuerdo de París contra el cambio climático*. National Geographic España. Disponible en: https://www.nationalgeographic.com.es/ciencia/que-significa-que-estados-unidos-vuelva-a-acuerdos-paris-contra-cambio-climatico_16272.
- Ámbito (2021). *Si EEUU aprueba ley de infraestructura, Bill Gates ofrece donar una fortuna para el medioambiente*. Disponible en: <https://www.ambito.com/informacion-general/bill-gates/si-eeuu-aprueba-ley-infraestructura-ofrece-donar-una-fortuna-el-medioambiente-n5250013>
- Aponte Tinao, S.; Godio, L. y Strada, P.G. (2012). *Comercio internacional y ambiente*. Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales y Konrad Adenauer Stiftung. Disponible en: <https://www.cari.org.ar/pdf/dt91.pdf>
- Bannert, F. (2020). *Climate Finance, Trade and Innovation Systems*. En "The Handbook of Global Trade Policy" edited by Andreas Klasen. Pp 555-577.
- BBC News Mundo (2021). *Cambio climático: lo que dijeron y no dijeron algunos de los protagonistas clave de la cumbre sobre el clima liderada por EEUU*. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-56850445>.
- Bureau of Economic Analysis (2021). *U.S. International Trade in Goods and Services, June 2021*. Disponible en: <https://www.bea.gov/news/2021/us-international-trade-goods-and-services-june-2021>.
- Bolton, P.; Despres, M.; Pereira Da Silva, L.A; Samama, F. y Svartzman, R. (2020). *The green swan: Central banking and financial stability in the age of climate change*. Bulletin de la Banque de France. Disponible en: https://www.bis.org/publ/othp31.pdf?fbclid=IwAR1DBQv77u8NWW44lhZRzxOjh9JGyp7RUKBFxP_nQvIYayqpZ0Q_roacfBw
- Buenrostro, P. y Ruiz, M. (2018). *Comercio internacional, desarrollo y medio ambiente: una mirada a instrumentos, negociaciones, procesos y actores relevantes para Latinoamérica*. Konrad Adenauer Stiftung y SPDA.

- Dipsonible en:
https://repositorio.spda.org.pe/bitstream/20.500.12823/350/1/Boletin_comercio_internacional_1.pdf
- Foglia, A. y D'Alesio, L. (2021). *Negociaciones Comerciales de Estados Unidos*. El Estado de las Negociaciones Comerciales Internacionales, Informe 1 - 2021. Disponible en:
<https://rephip.unr.edu.ar/bitstream/handle/2133/20826/Informe%201-2021.pdf?sequence=3&isAllowed=y>.
- Germain Lefèvre, A. (1995). *Comercio internacional y medio ambiente: un debate en pleno apogeo*. Alternativas para el Desarrollo, (29), Pp. 13-19. Disponible en: <http://www.repo.funde.org/id/eprint/283/>
- Intergovernmental Panel on Climate Change (2021a). *IPCC Press Release, Climate change widespread, rapid, and intensifying*. Dipsonible en:
https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2021/08/IPCC_WGI-AR6-Press-Release_en.pdf
- Intergovernmental Panel on Climate Change (2021b). *Climate Change 2021. The Physical Science Basis. Summary for Policymakers*. Disponible en: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WGI_SPM.pdf
- Manual de Medio Ambiente y Comercio* (2001). Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente División de Tecnología, Industria y Economía Unidad de Economía y Comercio y el Instituto Internacional para el Desarrollo Sustentable. Disponible en:
https://www.iprsonline.org/pdf/envirotrade_handbook_es.pdf
- Palop, J. (2021). *La UE y EEUU alientan una alianza transatlántica contra la crisis climática*. EFE Verde. Disponible en:
<https://www.efeverde.com/noticias/crisis-climatica-ue-eeuu-alianza/>.
- Planelles, M. (2021). *EEUU reclama el liderazgo de la lucha climática, pero la UE sigue por delante*. El País. Disponible en: <https://elpais.com/clima-y-medio-ambiente/2021-04-24/ee-uu-reclama-el-liderazgo-de-la-lucha-climatica-pero-la-ue-sigue-por-delante.html>.
- Stanley, L.E. y Zelicovich, J. (2021). *El «arancel» del carbono y la agenda en AL*. Tal Cual Digital. Disponible en: <https://talcualdigital.com/el-arancel-del-carbono-y-la-agenda-en-al-por-julieta-zelicovich-y-leonardo-e-stanley/>
- Office of the United States Trade Representative (2021). *Environment & Natural Resources*. Disponible en: <https://ustr.gov/issue-areas/environment>.
- Zaslav, A. y Foran, C. (2021). *El Senado de Estados Unidos aprueba el proyecto de ley de infraestructura bipartidista de USS 1.2 billones*. CNN Español. Disponible en: <https://cnnespanol.cnn.com/2021/08/10/infraestructura-senado-aprueba-proyecto-ley-trax/>.

El comercio y “lo verde” en la UE

Por **Daiana Agüero Córdoba**³ y **Valeria Cortese**⁴

¿Desde cuándo y cómo la UE habla de comercio y desarrollo sostenible en los TLC?

Hoy el desarrollo sostenible y su vínculo con el comercio es tema de agenda que permea la política comercial de la mayoría de los Estados. Este principio ha sido evocado por la Comisión Europea fronteras adentro desde la década del '90. Recién en el documento lanzado en 2002 titulado “Hacia una asociación global para el desarrollo sostenible” se detalló la dimensión externa de lo que representa este principio para el bloque (Bartels, 2012).

Desde la firma del Tratado de Lisboa la política exterior de la Unión Europea según lo estipulado en el artículo 3 inciso 5, debe promover el desarrollo sostenible del planeta y el comercio libre y justo. Es así que, en el marco de dicho tratado, se produjo la inclusión de la política comercial común en los objetivos y principios de la acción exterior del bloque. De este modo, se produjo una transición a un enfoque de la política comercial más orientado a los valores afines al desarrollo sostenible (Malolitneva y Dzhabrailov, 2018).

La UE es el actor internacional que actualmente persigue una de las políticas más activas en la implementación del desarrollo sostenible a través del comercio. Esto se vio reflejado sustancialmente en la estrategia comercial lanzada en el año 2015 denominada “Comercio para todos: hacia una política de comercio e inversión más responsable”. Allí se presenta por primera vez el objetivo de integrar la protección del medio ambiente y de los derechos laborales fundamentales de manera estructural en los TLC firmados por la UE. Se afirma que la política comercial es un instrumento eficaz para promover los pilares social y medioambiental del desarrollo sostenible en todo el mundo (Comisión Europea, 2015: 21-22).

En particular, en los tratados de libre comercio que la Comisión Europea negocia con terceros países, el modo en el que se vehiculizó y plasmó el nexo entre comercio y desarrollo sostenible, fue a partir de la introducción de un capítulo rubricado “Desarrollo Sostenible” en los mismos. Hasta la fecha, doce sobre un total de cuarenta y cuatro (Canadá; América Central; Colombia, Perú y Ecuador; Georgia; Japón; Mercosur; México; Moldavia; Singapur; Ucrania; Vietnam) son los acuerdos de libre comercio firmados por la UE que incluyen reglas sobre comercio y desarrollo sostenible, siendo el primero de ellos el tratado firmado en 2009 con Corea del Sur.

Estos acuerdos denominados de “nueva generación” por incluir elementos que van más allá de la mera eliminación/reducción arancelaria, contienen principios básicos que reafirman los compromisos internacionales y nacionales existentes en relación al desarrollo sostenible, con una referencia específica a la lucha

³Licenciada en Relaciones Internacionales UCA, tesista en la licenciatura en Ciencias Políticas, UCA, Paraná, Argentina. Miembro de GENCI, UNR, Rosario, Argentina.

⁴Estudiante de la Licenciatura en Relaciones Internacionales, UNR, Rosario. Miembro de GENCI, UNR, Rosario, Argentina.

contra el cambio climático y la protección del medio ambiente y los derechos laborales. Las obligaciones son de dos tipos: obligaciones mínimas para implementar determinadas obligaciones multilaterales, y sobre la base de estas, hay un conjunto de otras obligaciones que exigen a las partes no reducir sus niveles de protección de los estándares sociales y ambientales para aumentar su participación en la inversión o en el comercio (Bartels, 2012: 12). También estipulan que las partes cooperarán y trabajarán juntas en algunas áreas de políticas e intercambiarán mejores prácticas e información sobre temas relevantes. Asimismo, algunos tratados pueden fomentar explícitamente el comercio de productos que cumplan determinados criterios de sostenibilidad, como contribuir a la conservación y el uso sostenible de los ecosistemas y la biodiversidad (Ketunnen et al., 2020: 11).

Estos compromisos reflejan el enfoque "suave", es decir, carente de fuerza sancionatoria, que la Comisión Europea tiene a la hora de plasmar el principio de desarrollo sostenible en sus TLC con terceros países. Dicha orientación ha dado lugar a críticas respecto a la "falta de dientes" de estos capítulos caracterizados por no estar sujetos a procedimientos de solución de controversias exigibles ni a sanciones económicas por incumplimiento (Lowe, 2019).

La reciente estrategia comercial "Una política comercial abierta, sostenible y firme" dada a conocer en febrero de este año, va un paso más allá y pretende ecologizar la política comercial abogando por una sinergia entre la política a nivel intra europeo y la política en el plano externo respecto a la protección ambiental. En primer lugar, el desarrollo sostenible se presenta como una característica transversal a toda la política comercial. La sostenibilidad de la economía de la UE y de sus cadenas de suministro se considera esencial para lograr una autonomía estratégica abierta (Comisión Europea, 2021: 7). En segundo lugar, el desarrollo sostenible es uno de los ámbitos de acción de la política comercial europea. El apoyo a la transición ecológica y promoción de cadenas de valor sustentables busca articular el Pacto Verde Europeo con la política comercial.

¿Qué dice el Pacto Verde Europeo?

El Pacto Verde Europeo fue presentado por la Comisión Europea el 11 de diciembre de 2019, con el objetivo de convertir a Europa en el primer continente climáticamente neutro para 2050. En esta línea, la nueva política comercial tiene como propósito garantizar para los próximos diez años que los instrumentos comerciales acompañen y apoyen una transición global hacia una economía climáticamente neutra, en particular acelerando las inversiones en energía limpia, y promoviendo cadenas de valor que sean circulares, responsables y sostenibles (Comisión Europea, 2021: 13). Con miras a cumplir ese objetivo es que la Comisión en el mes de julio del presente año adoptó un conjunto de medidas legislativas que tienden a adaptar las políticas del bloque en materia de clima, energía, uso del suelo, transporte y fiscalidad.

El paquete denominado "Fit For 55" haciendo referencia a la reducción en un 55% de los gases de efecto invernadero de aquí a 2030 (en comparación con los niveles de 1990), establece una hoja de ruta para lograr ese ambicioso objetivo, modificando la legislación existente. Concomitantemente, al cumplimiento de la Ley Europea del Clima, la Comisión busca ser la primera región en cumplir con el Acuerdo de París (Comisión Europea, 2021).

La Comisión ha realizado exhaustivas evaluaciones de impacto antes de presentar estas propuestas, con el fin de medir las oportunidades y los costos de la transición verde. La legislación que se adoptará será transversal, ya que afectará a varios sectores productivos y comerciales como el transporte, la energía, la silvicultura y los bosques.

Entre las principales propuestas se encuentra la prohibición de la venta de automóviles de gasolina para el 2030, una de las medidas más ambiciosas y controvertidas entre los diferentes países que conforman el bloque. Esto significa que la industria automotriz europea, la cual representa el 6% del empleo y el 7% del PBI comunitario, se desprenda progresivamente de los automóviles contaminantes, para que en 2035 solo se comercialicen vehículos impulsados por energías renovables.

Otra de las medidas está centrada en la energía. Se planteó como objetivo el uso de un 40% de energías renovables para 2030, cuando actualmente el uso es del 32%, medida que será vinculante a todos los miembros. Los edificios, actualmente, son responsables del 40% del consumo energético y del 36% de las emisiones del continente, para 2030 deberán tener un 49% de su energía de fuentes renovables (Comisión Europea, 2021).

También se encuentra en el centro de las medidas legislativas la ambición de dar más impulso al Sistema de Comercio de Emisiones (ETS) de la Unión Europea, el mayor mercado de carbono del mundo, por el cual se supone que la industria debe pagar por el derecho a contaminar. El Sistema de Comercio de Emisiones funciona según el principio de "limitación y comercio". Establece un límite máximo a la cantidad total de algunos gases de efecto invernadero que pueden emitir las instalaciones contempladas dentro del régimen y las aeronaves. Es el sistema de comercio de emisiones más grande, el Régimen de comercio de derechos de emisión de la Unión Europea (RCDE UE) cubre más de 11.000 centrales eléctricas y plantas industriales en 31 países, y vuelos entre aeropuertos de los países participantes (Comisión Europea, 2015).

El límite va bajando a lo largo del tiempo para hacer que disminuyan las emisiones totales. Por debajo del límite, las empresas pueden comprar o recibir derechos de emisión con los que comercian entre sí según sus necesidades. Al final de cada año, las instalaciones deben entregar los derechos suficientes para cubrir todas sus emisiones, en caso contrario se les imponen sanciones. Si logran reducir sus emisiones, las empresas pueden conservar los derechos sobrantes para cubrir sus futuras necesidades o venderlos a otras empresas que lo requieran. Este comercio de derechos aporta una flexibilidad que garantiza la reducción de las emisiones de carbono en el sector que resulte más barato. Al colocar un precio al carbono emitido lo que se busca es incentivar la inversión en tecnologías limpias que reduzcan las emisiones (Comisión Europea, 2021).

Otro de los frentes abiertos será el de la aviación, dado que la Comisión Europea planea aumentar los impuestos a la compra de combustible destinado a los viajes intercomunitarios. Esta medida amenaza con aumentar el precio de los vuelos europeos, lo que podría afectar al turismo en algunos países (Comisión Europea, 2021).

En lo que respecta a los bosques y el suelo dos medidas son las más importantes, por un lado, el "Reglamento de uso de la tierra, la silvicultura y la agricultura", el cual plantea como objetivo la absorción de 310 millones de toneladas de emisiones de CO₂ por los sumideros naturales para 2030. Esto

quiere decir que el bloque deberá alcanzar neutralidad en estos sectores para 2035, incluyendo las emisiones agrícolas distintas al CO₂ como ser las derivadas del uso de fertilizantes y la ganadería. Por otro lado, la Directiva sobre Fuentes de Energía Renovables plantea como objetivo plantar 3 millones de árboles en toda Europa para 2030, aunque no será vinculante al no estar incluida en el Tratado de la Unión. El objetivo final es alcanzar cadenas de valor sin deforestación (Comisión Europea, 2021).

Por último, una de las medidas más contundentes respecto al impacto en el comercio es el Mecanismo de Ajuste de la Frontera de Carbono (CBAM). En sí misma, esta medida se trata de una política unilateral y autónoma que la UE aplicará en sus relaciones comerciales con terceros para apoyar un comercio más sostenible. Tiene como objetivo ayudar a reducir el riesgo de fuga de carbono, la cual ocurre cuando las empresas transfieren la producción al extranjero, a países que poseen reglas de emisiones menos estrictas. El CBAM cubre los sectores del acero, hierro, cemento, fertilizantes, aluminio y electricidad, aunque se establece que la Comisión pueda ampliar esta medida a otros sectores. En la práctica el CBAM sería una extensión del Sistema de Comercio de Emisiones (ETS) a las importaciones. Está programado que el CBAM comience a aplicarse en 2023 y esté en pleno funcionamiento en 2026, lo que significa que las emisiones importadas solo serán informadas, pero no se deberá pagar ningún impuesto hasta la fecha en que entre en vigencia de forma completa (Comisión Europea, 2021).

Entonces, ¿qué tan verde puede llegar a ser el comercio europeo?

De lo expuesto se entiende que la UE está comprometida con la sostenibilidad del planeta y la ecologización del comercio. La incorporación del capítulo "Desarrollo Sostenible" en los TLC de nueva generación no solo es la prueba más clara de esto, sino que también representa la utilización de los acuerdos comerciales como mecanismo para exportar al resto del mundo los valores y estándares normativos europeos respecto a la protección ambiental. Así, una vez más, la UE está disputando la gobernanza global a través del comercio aprovechando la atracción que genera su mercado único.

Ahora bien, la puesta en práctica de estas ideas no está exenta de desafíos. En primer lugar, como referimos en el análisis de los TLC, los capítulos de desarrollo sostenible no cuentan con mecanismos sancionatorios efectivos, dando lugar a que el compromiso con la protección ambiental se diluya. En segundo lugar, medidas como el CBAM, si bien plantean un comercio más ecológico y justo, no contemplan la capacidad de respuesta que los terceros países, especialmente aquellos países en desarrollo, pueden dar a un eventual pago de tasa impositiva. Por último, la implementación de las medidas de la Ley Europea del Clima para cumplir con los objetivos del Pacto Verde, podría suponer tensiones a nivel intraeuropeo. Dado que los 27 miembros del bloque son dispares en cuanto a su nivel de desarrollo, el uso de energías renovables y transportes limpios no implica el mismo esfuerzo económico para todos.

Estas iniciativas verdes llevan a la UE y al comercio en la dirección correcta, pero para saber cuán significativo es el cambio que se pretende hacer y cuán viables resultan en la práctica, lo mejor será esperar. Por lo pronto, la sanción de la Ley Europea del Clima que está prevista para fin de julio, podría ser el primer paso hacia una transición económica-comercial más verde.

Referencias bibliográficas

- Bartels, L. (2010). Human Rights and Sustainable Development Obligations in EU Free Trade Agreement. *Paper N° 24*. (University of Cambridge Faculty of Law Legal Studies) <https://ssrn.com/abstract=2140033>
- Comisión Europea. (2021). *Régimen de comercio de derechos de emisión de la UE*. Unión Europea. https://ec.europa.eu/clima/policies/ets_es#tab-0-0
- Comisión Europea. (2002). *Towards a global partnership for sustainable development*.
- Comisión Europea. (2015). *EU ETS Handbook*. https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/docs/ets_handbook_en.pdf
- Comisión Europea. (2015). *Trade for all. Towards a more responsible trade and investment policy*.
- Comisión Europea. (2021). *Revisión de la política comercial - Una política comercial abierta, sostenible y firme*.
- Comisión Europea. (2021). *Transporte sostenible, infraestructura y combustibles*. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/qanda_21_3525
- Comisión Europea. (2021, Julio 14). *Comercio de derechos de emisión – Poner un precio al carbono*. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/qanda_21_3542
- Comisión Europea. (2021, July 14). *Commission proposes new Energy Efficiency Directive*. Unión Europea. https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/delivering-european-green-deal_es
- Comisión Europea. (2021, Julio 14). *Mecanismo de ajuste en frontera por emisiones de carbono*. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/qanda_21_3661
- Comisión Europea. (2021, julio 14). «Objetivo 55»: *Cumplimiento del objetivo climático de la UE para 2030 en el camino hacia la neutralidad climática*. Bruselas. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021DC0550&from=EN>
- Comisión Europea. (2021, Julio 14). *Reglamento de reparto del esfuerzo*. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/qanda_21_3543
- Lowe, S. (2019). *The EU should reconsider its approach to trade and sustainable development*. Centre for European Reform. <https://www.cer.eu/insights/eu-should-reconsider-its-approach-trade-and-sustainable-development>
- Malolitneva, V., & Dzhabrailov, R. (2018). The Promotion of Sustainable Development through Trade Instruments in the EU: Case Study for Ukraine. *European Journal of Sustainable Development*, N° 7, 165-174. <https://ecsdev.org/ojs/index.php/ejsd/article/view/648/644>
- Martínez San Millan, C. (2020). Hacia una efectiva implementación de los capítulos de comercio y desarrollo sostenible de los acuerdos de libre comercio de la Unión Europea. *Revista de estudios Europeos*, N° 75, 72-85. <http://www.ree-uva.es/>



Centro de Investigaciones en Política y Economía Internacional



@cipei.unr



@cipei_unr



@cipei_unr



cipei.unr.edu.ar



Grupo de Estudios sobre Negociaciones Comerciales Internacionales



@GENCIUNR