



# Asamblea General

Distr. general  
25 de julio de 2023  
Español  
Original: inglés

## Septuagésimo octavo período de sesiones

Tema 17 a) del programa provisional\*

### Cuestiones de política macroeconómica: comercio internacional y desarrollo

## Comercio internacional y desarrollo 2023

### Informe del Secretario General

#### *Resumen*

Los Estados Miembros están empezando a aplicar medidas de política más contundentes con respecto a la transición energética sostenible que se debe llevar a cabo a nivel global para que los países cumplan los compromisos contraídos en virtud del Acuerdo de París y otros objetivos ambientales. Esta tendencia empieza a reflejarse en las pautas del comercio y en los esfuerzos por crear un margen normativo dentro del sistema multilateral de comercio. La interconexión cada vez mayor entre los regímenes mundiales de política comercial y política climática no ha ido acompañada de una coordinación eficaz entre los responsables de la toma de decisiones en los ámbitos climático y comercial, tanto dentro de los países como entre ellos.

En el presente informe se analiza cómo puede mejorarse el nexo entre la política comercial y ambiental con el fin de abordar con mayor eficacia la triple crisis ambiental del cambio climático, la pérdida de diversidad biológica y la contaminación, y para que los países en desarrollo cumplan sus obligaciones en virtud del Acuerdo de París y alineen el sistema multilateral de comercio con estos objetivos. El comercio puede desempeñar un papel crucial en la transición energética mundial ofreciendo nuevas oportunidades de mercado a países en desarrollo, elevando su participación para que no se limite a las materias primas y las adiciones de escaso valor, sino que abarque segmentos de mayor valor de las cadenas de valor ecológicas, y creando nuevas oportunidades de negocios. Para lograr un nexo más fuerte entre comercio y medio ambiente, es necesaria una coherencia de las políticas a nivel nacional, entre los países y dentro del sistema multilateral, en particular por lo que respecta a las normas comerciales multilaterales y a los convenios multilaterales e internacionales relacionados con la sostenibilidad ambiental.

El presente informe ha sido preparado por la secretaría de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo en cumplimiento de lo dispuesto en la resolución [77/151](#) de la Asamblea General.

\* [A/78/150](#)



## **I. Introducción: el comercio como parte de la solución a la triple crisis planetaria**

1. Los bienes y servicios con los que los países comercian a nivel internacional constituyen un reflejo del entorno económico del momento. En los últimos años, el sector de los productos relacionados con el medio ambiente, generalmente denominados “bienes ambientales”, ha experimentado un notable crecimiento en el comercio de estos productos, lo que refleja una mayor preocupación y concienciación de las empresas, los consumidores y los Gobiernos por lo que respecta a la triple crisis planetaria del cambio climático, la pérdida de diversidad biológica y la contaminación<sup>1</sup>.

2. El comercio internacional es, por tanto, un elemento integrante de la solución a la triple crisis planetaria. Por ello, es imperativo comprender a fondo cómo:

a) Facilita el comercio el acceso a los insumos necesarios para el desarrollo sostenible mediante la transición energética y ofrece nuevas oportunidades de mercado en bienes y servicios ambientales;

b) Interactúan las crecientes preocupaciones ambientales con el sistema de comercio internacional;

c) Puede mejorarse el nexo entre política comercial y ambiental con el objeto de que los países en desarrollo puedan abordar mejor la triple crisis planetaria, a la vez que logran importantes objetivos de desarrollo socioeconómico.

## **II. Tendencias comerciales que reflejan las necesidades de descarbonización**

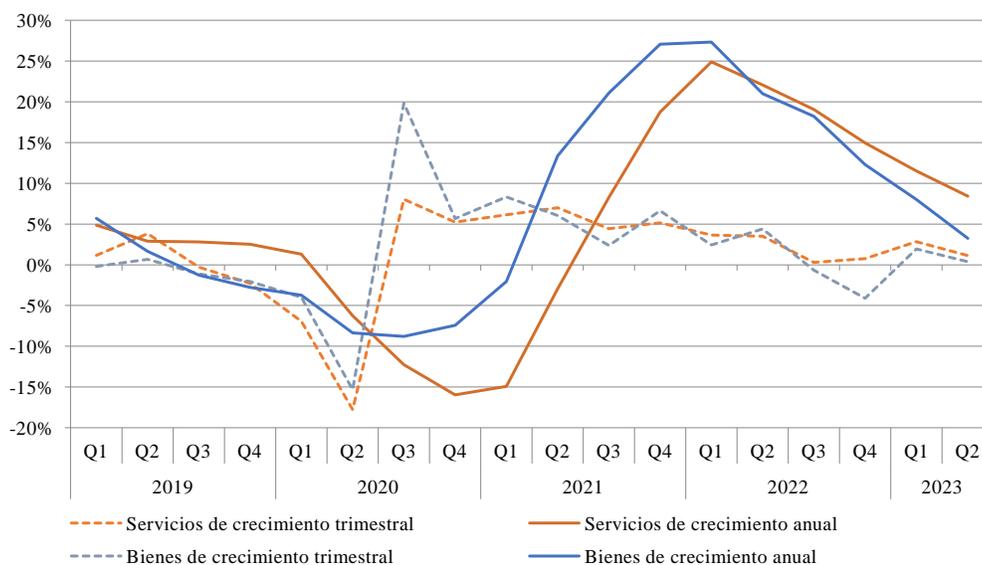
3. El comercio internacional se recuperó con fuerza de las perturbaciones ocasionadas por la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) en el suministro y el transporte. La sólida recuperación del comercio se mantuvo durante los tres primeros trimestres de 2022, desafiando las tensiones geopolíticas. El valor del comercio mundial alcanzó la cifra récord de 32 billones de dólares en 2022, lo que supone un aumento de aproximadamente 4 billones con respecto al año anterior<sup>2</sup>. En el segundo semestre de 2022, el crecimiento del comercio experimentó una desaceleración debido al deterioro de las condiciones económicas y a las presiones inflacionistas (véase la figura I). La desaceleración afectó sobre todo a los países en desarrollo. Durante el cuarto trimestre de 2022, las importaciones y exportaciones de los países en desarrollo cayeron un 6 %, frente al descenso del 3 % de los países desarrollados.

---

<sup>1</sup> Secretaría de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, “What is the triple planetary crisis?”, 13 de abril de 2022.

<sup>2</sup> Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), *Global trade update*, junio de 2023.

Figura I  
Tendencias del comercio mundial



Fuente: Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), *Global trade update*, y previsiones a corto plazo de la base de datos de UNCTADstat. Los datos para 2023 son estimaciones.

## A. Récord en el comercio de bienes ambientales

4. En un contexto de incertidumbre sobre la inflación, preocupaciones sobre los tipos de cambio y la arriesgada combinación de elevados tipos de interés y deuda pública, el retorno a una senda de alto crecimiento del comercio no está garantizado en 2023. Sin embargo, se espera que algunos sectores, como el de los bienes ambientales, superen estos retos y continúen beneficiándose de altos niveles de crecimiento.

5. Dado que no existe una definición o un ámbito de aplicación de los bienes ambientales acordados a escala internacional, el análisis que figura en este informe se ha basado en una lista que combina los bienes ambientales establecidos por la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y el Foro de Cooperación Económica de Asia y el Pacífico (APEC)<sup>3</sup>. En la lista combinada se recogen productos industriales que son más eficientes desde el punto de vista energético, utilizan menos recursos y contaminan menos que sus homólogos tradicionales, por ejemplo, paneles solares, turbinas eólicas, coches eléctricos y sistemas de filtración. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo utiliza una definición más amplia de los productos ambientalmente preferibles, definiéndolos como productos que en una fase de su ciclo biológico provocan un daño ambiental significativamente menor que otros productos de sustitución que cumplen la misma función. Algunos ejemplos de este tipo de productos son las fibras naturales, los productos agrícolas orgánicos, los productos reciclables y biodegradables y los productos forestales producidos de forma

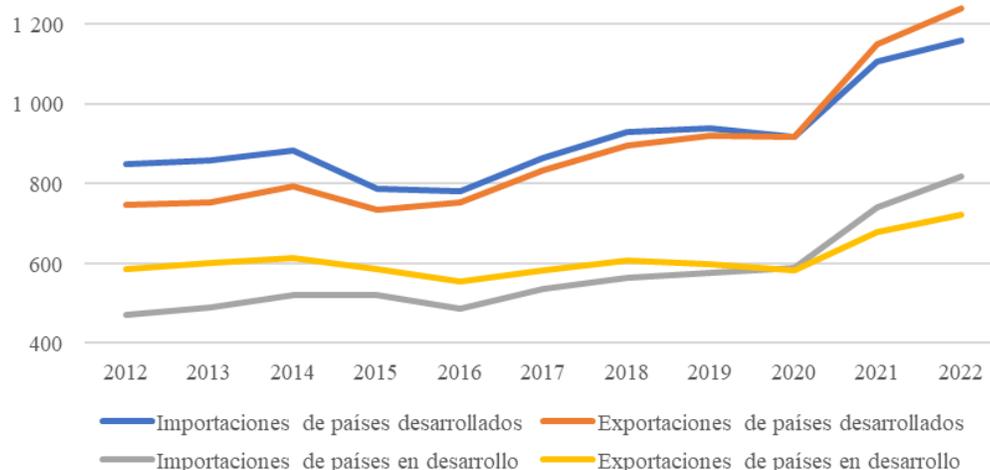
<sup>3</sup> OCDE, "Environmental goods: a comparison of the APEC and OECD lists", Documento de trabajo de la OCDE sobre comercio y medio ambiente núm. 2005-04, (2005).

sostenible<sup>4</sup>. Las siguientes estadísticas se basan en la lista combinada, en el entendimiento de que no se trata de la única lista en la que se establecen el alcance y la definición de los bienes ambientales.

6. A medida que aumenta la preocupación mundial por la triple crisis planetaria, son más los países, tanto desarrollados como en desarrollo, que se comprometen a transformar su producción para reducir la huella de carbono. Por este motivo, el mercado de bienes ambientales se ha expandido rápidamente (véase la figura II). En 2022, el comercio internacional de bienes ambientales alcanzó un nivel sin precedentes de casi 2 billones de dólares (o el 6 % del comercio mundial), lo que supone un aumento de más de 100.000 millones de dólares de los Estados Unidos respecto al año anterior. Resulta significativo que el comercio de bienes ambientales siguiera aumentando a pesar de la desaceleración que experimentó el comercio mundial en el segundo semestre de 2022 (véase la figura III).

Figura II  
**Comercio de bienes ambientales, 2012–2022**

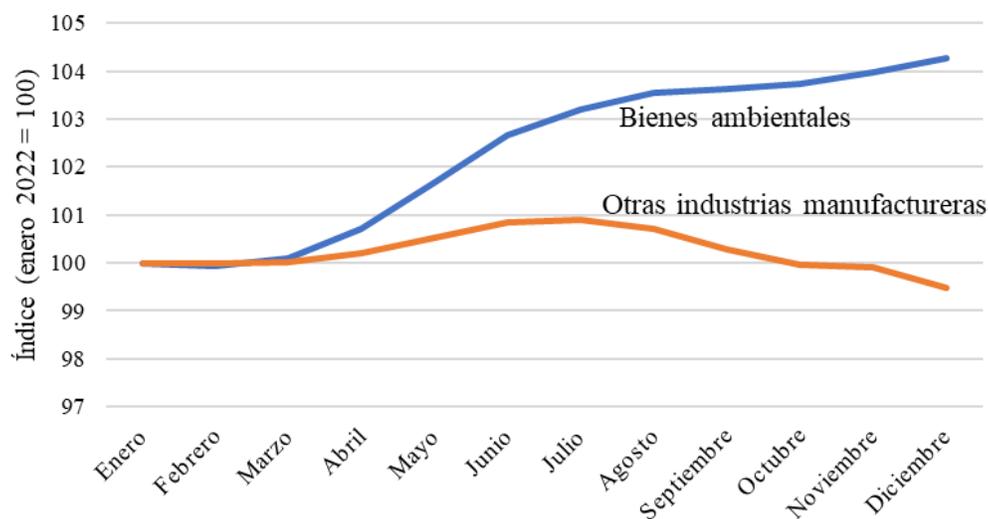
(Mil millones de dólares de los EE. UU.)



Fuente: Cálculos de la UNCTAD basados en la base de datos UN Comtrade de las Naciones Unidas. Los datos correspondientes a 2022 son preliminares.

<sup>4</sup> Véase [TD/B/COM.1/70](#) y UNCTAD, *Trade and Environment Review 2023: Building a Sustainable and Resilient Ocean Economy Beyond 2023* (Ginebra, 2023).

Figura III  
**Comercio de bienes ambientales en relación con otras industrias manufactureras, 2022**

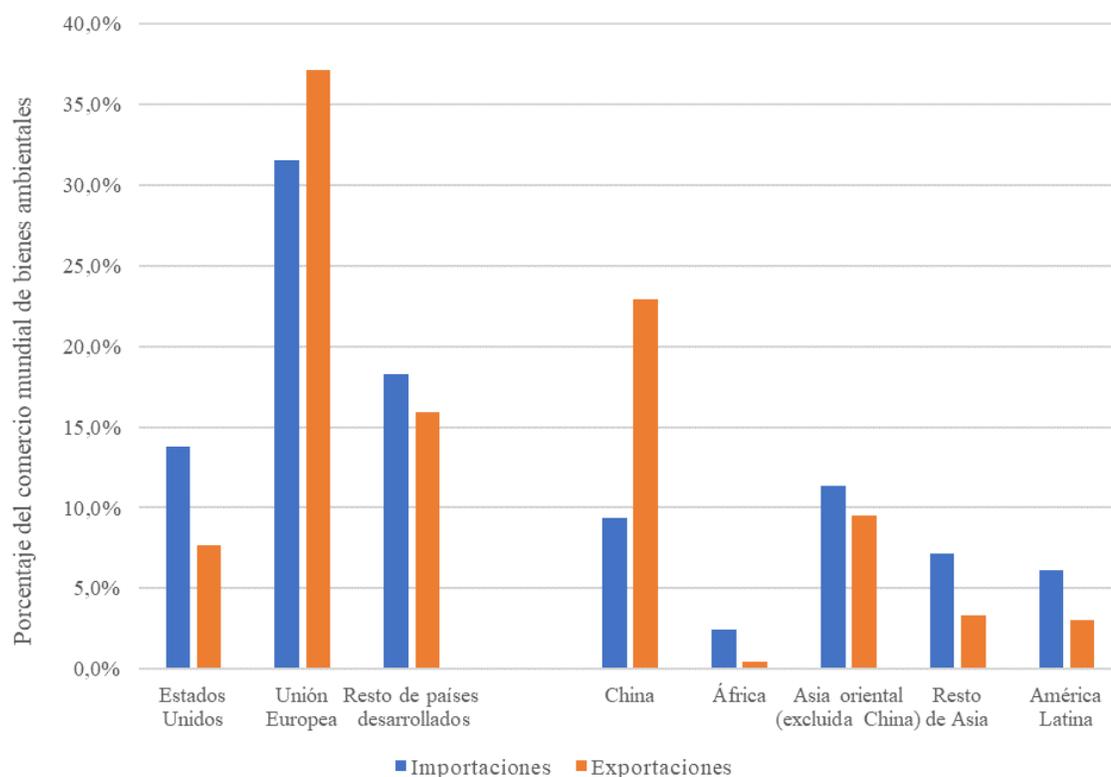


Fuente: Cálculos de la UNCTAD basados en la base de datos UN Comtrade de las Naciones Unidas

7. Si bien en la actualidad los países en desarrollo realizan más intercambios comerciales de bienes ambientales que nunca, el mercado sigue estando muy concentrado. En 2022, los cinco principales exportadores de productos ecológicos representaron más de la mitad de las exportaciones mundiales de bienes ambientales (véase la figura IV). La Unión Europea se sitúa a la cabeza de los exportadores, con una cuota de mercado del 37 %, seguida de China (23 %), los Estados Unidos de América (8 %) y el Japón (6 %). Algunos países en desarrollo como México, la India y Türkiye exportan cantidades no insignificantes de bienes ambientales. Los principales importadores son la Unión Europea (32 %), los Estados Unidos (14 %), China (9 %) y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte (3 %).

8. Gran parte del intercambio comercial de bienes ambientales tiene lugar Norte-Norte, es decir, entre países desarrollados. El comercio Sur-Sur de bienes ambientales en 2022 ascendió a 350.000 millones de dólares, menos de la mitad del equivalente Norte-Norte (800.000 millones de dólares) (véase el cuadro más abajo).

Figura IV  
**Importaciones y exportaciones de bienes ambientales, 2022**



Fuente: Cálculos de la UNCTAD basados en la base de datos UN Comtrade de las Naciones Unidas

**Intercambio comercial de productos ambientales, por economías y grupos de países seleccionados (porcentaje del comercio mundial de productos ambientales, 2021)**

Importador	Exportador		
	Países desarrollados (Norte)	Países en desarrollo (Sur, excluida China)	China
Países desarrollados (Norte)	28	13	18
Países en desarrollo (Sur, excluida China)	15	6	11
China	7	3	–

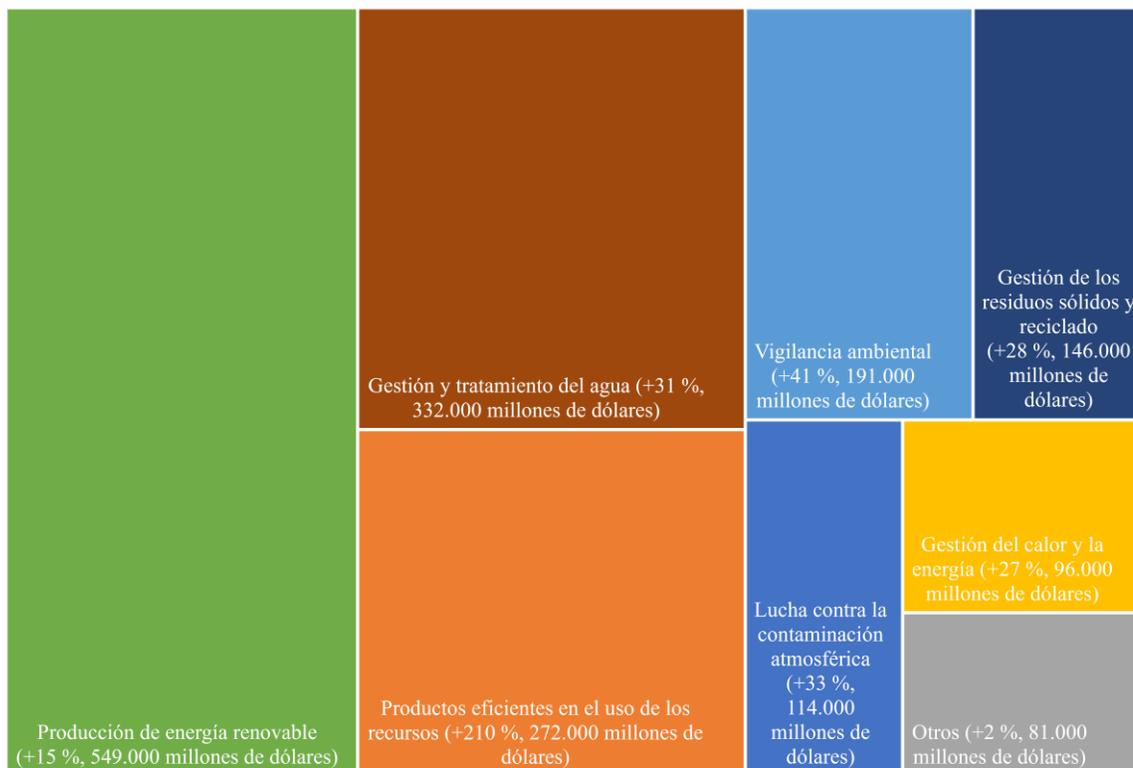
Fuente: Cálculos de la UNCTAD basados en la base de datos UN Comtrade de las Naciones Unidas. Los porcentajes no suman 100 debido al redondeo.

9. En 2021, los bienes ambientales más comercializados fueron los pertenecientes al grupo de productos utilizados para la producción de energías renovables, que ascendieron a casi 549.000 millones de dólares (véase la figura V). A continuación se situaron los productos para la gestión y el tratamiento del agua (332.000 millones de dólares) y los productos eficientes en el uso de los recursos (272.000 millones de dólares). Los productos más limpios o eficientes en cuanto al uso de los recursos han experimentado el crecimiento más significativo en los últimos años, triplicando con

creces el volumen de comercio desde 2012<sup>5</sup>. Dentro de los grupos de productos, varios bienes ambientales obtuvieron resultados excepcionales en 2021, como los vehículos eléctricos e híbridos (un aumento del 25 % con respecto al año anterior) y las turbinas eólicas (un aumento del 10 % con respecto al año anterior).

Figura V

**Desglose de los bienes ambientales por grupo de productos, 2021**  
(crecimiento porcentual del grupo desde 2012 y valor total del grupo en 2021)



*Fuente:* Cálculos de la UNCTAD basados en la base de datos UN Comtrade. Las áreas reflejan los valores comerciales como proporción del mercado total de 1,8 billones de dólares en 2021.

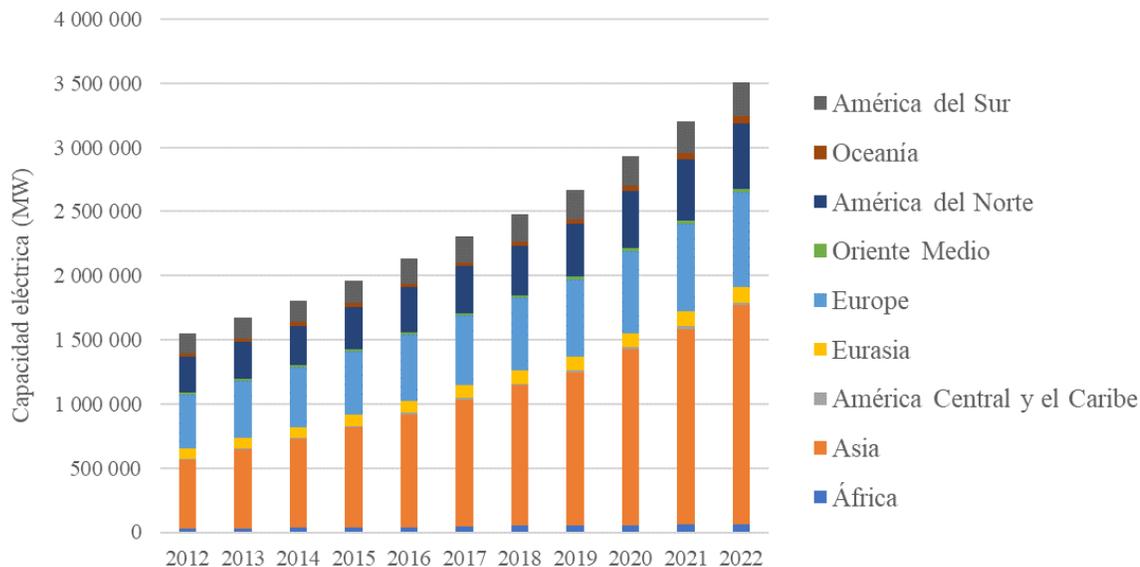
10. Durante la última década, las importaciones realizadas por los países en desarrollo de productos destinados a la producción de energías renovables han aumentado significativamente. Así lo refleja el aumento de la participación de los países en desarrollo en la capacidad de energía renovable instalada (véase la figura VI). En particular, la participación de los países en desarrollo en la instalación mundial de capacidad de energía solar ha pasado del 3,5 % en 2010 a más del 50 % en 2022<sup>6</sup>. Este aumento de la instalación ha sido impulsado por China y otros países en desarrollo como Viet Nam, la India, el Brasil y Tailandia. Si bien su participación en la capacidad mundial de energía renovable es inferior a la de otras regiones en

<sup>5</sup> Entre los productos más limpios o que consumen menos recursos figuran el peróxido de hidrógeno, utilizado a menudo para el tratamiento de aguas residuales, y las pinturas y barnices más limpios o eficientes en el uso de los recursos. Véase OCDE, “Environmental goods: a comparison of the APEC and OECD lists”.

<sup>6</sup> Base de datos de la Agencia Internacional de Energías Renovables.

desarrollo, África alberga el mayor potencial mundial de energía renovable, que se calcula alcanzará los 310 gigavatios en 2030<sup>7</sup>.

Figura VI  
Capacidad de generación de energía renovable por regiones (megavatios)



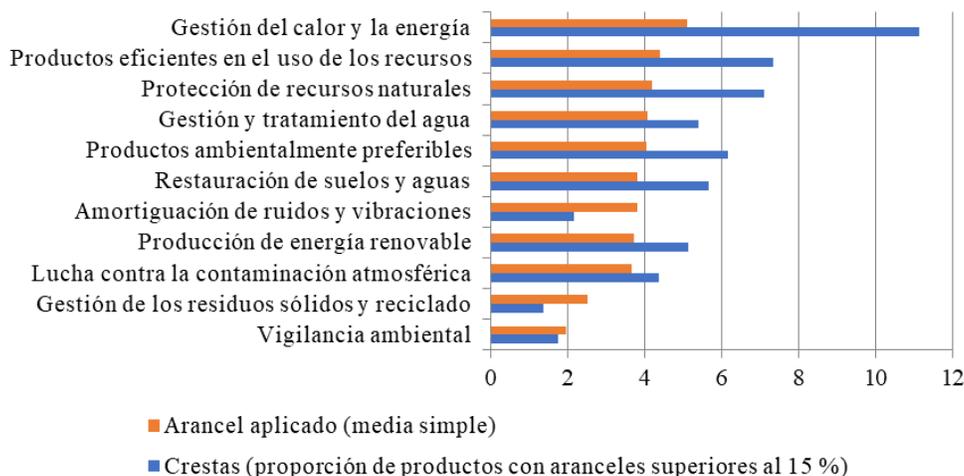
Fuente: Base de datos de la Agencia Internacional de Energías Renovables.

11. Las barreras arancelarias que gravan los bienes ambientales no suelen ser demasiado elevadas. En 2021, el promedio arancelario aplicado a una serie de bienes ambientales se situaba en torno al 1 % en los países desarrollados y al 4 % en los países en desarrollo<sup>8</sup>. No obstante, algunos productos ambientales estaban sujetos a tipos arancelarios elevados, o crestas arancelarias, dentro de cada grupo. Por ejemplo, más del 10 % de los productos incluidos en la categoría de gestión térmica y energética estaban sujetos a tipos arancelarios superiores al 15 % (véase la figura VII). Las medidas no arancelarias que repercuten en los bienes ambientales pueden suponer un mayor obstáculo para el acceso al mercado en el caso de las exportaciones de bienes ambientales de los países en desarrollo (véase la sección III.2).

<sup>7</sup> Iniciativa Energía Renovable en África, “SDG7 Energy Compact of the African Renewable Energy Initiative: a next decade action agenda to advance SDG7 on sustainable energy for all, in line with the goals of the Paris Agreement on Climate Change”. Disponible en [www.un.org/sites/un2.un.org/files/sg\\_policy\\_brief\\_extractives.pdf](http://www.un.org/sites/un2.un.org/files/sg_policy_brief_extractives.pdf).

<sup>8</sup> UNCTAD, *Key Statistics and Trends in Trade Policy 2022: Green Goods Trade and Trade Policies* (2023).

Figura VII  
**Productos afectados por los aranceles, 2021 (porcentaje)**



Fuente: UNCTAD, Key Statistics and Trends in Trade Policy 2022: Green Goods Trade and Trade Policies, 2023.

12. Es posible que el mercado de bienes ambientales pierda competitividad. La tendencia mundial a la transición energética continuará en los próximos años, de ahí la demanda de bienes ambientales. La pregunta es cómo aprovecharán los países en desarrollo cuanto antes las nuevas oportunidades comerciales. No es realista esperar que los países en desarrollo cuenten con la misma capacidad de producir e innovar bienes ambientales que los actuales líderes en este ámbito. La innovación en tecnologías de adaptación al cambio climático está muy concentrada. Los principales exportadores de bienes ambientales enumerados anteriormente, como China, Alemania, el Japón y los Estados Unidos, representan más del 60 % de la actividad mundial en el ámbito de la innovación de las tecnologías de adaptación al cambio climático<sup>9</sup>. Además, los principales exportadores de bienes ambientales están optando por lo que se suele denominar “política de industrialización verde”, entre cuyas medidas se incluyen distintos tipos de subvenciones dirigidas a los productores locales de bienes ambientales y otros bienes producidos con técnicas respetuosas con el medio ambiente. Todo ello puede crear nuevos obstáculos al mercado para las empresas extranjeras y hacer que las condiciones sean aún más desiguales para los países en desarrollo (para más detalles, véase la sección III).

## B. Carrera por los minerales esenciales en el marco de un sistema comercial basado en normas, abierto y no discriminatorio

13. La facilitación del comercio de bienes ambientales y el desarrollo de tecnologías limpias orientados a impulsar la transición a una economía con bajas emisiones de carbono han provocado cambios significativos en las pautas de comercio y precios internacionales. Se ha producido un aumento de la demanda de productos básicos de transición hacia las energías renovables, como el níquel, el litio, el grafito, el manganeso y el cobalto. Por ejemplo, entre 2020 y 2022, la creciente demanda de vehículos eléctricos contribuyó a que aumentara significativamente la demanda de

<sup>9</sup> Antoine Dechezlepretre y otros, *Invention and Global Diffusion of Technologies for Climate Change Adaptation: A Patent Analysis* (Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y Banco Mundial, 2020);

compuestos de litio, lo que se tradujo en la comercialización de mayores cantidades y en un rápido incremento de los precios.

14. Es probable que esta demanda se intensifique, por lo que será necesario ampliar enormemente la oferta de productos básicos relacionados con la transición. En 2050 se necesitarán unos 3.000 millones de toneladas de minerales y metales, lo que exigiría 50 minas de litio, 60 de níquel y 17 de cobalto adicionales<sup>10</sup>.

15. Si no se ofrecen respuestas políticas inmediatas y adecuadas, podrían producirse déficits de suministro y una gran volatilidad de los precios, lo que plantearía dificultades a los exportadores a la hora de predecir y planificar estrategias de inversión y previsiones de ingresos a largo plazo. Sin embargo, es preciso examinar las necesidades actuales de minerales esenciales en el contexto de la evolución de la composición química de las baterías. La composición de las pilas se ha modificado y seguirá modificándose como consecuencia de los avances tecnológicos. El objetivo radica en reducir el uso de minerales más raros, como el cobalto, en favor de otros más accesibles, como el níquel y el fosfato<sup>11</sup>. Con ello se espera reducir la incertidumbre asociada a las posibles interrupciones del suministro de minerales esenciales a medida que las energías renovables se implantan a gran escala.

16. Las inversiones previstas en extracción y transformación resultan sumamente insuficientes para atender la demanda prevista. Cabe esperar que los déficits de abastecimiento encarezcan el precio de los minerales. En el caso de la extracción de cobre y litio, por ejemplo, las estimaciones muestran que el déficit de inversión de estos minerales se sitúa entre los 180.000 y los 230.000 millones de dólares si se compara la inversión necesaria frente a la prevista entre 2022 y 2030 para satisfacer la demanda de minerales en el escenario emisiones netas cero. Las previsiones actuales muestran un crecimiento de la demanda de compuestos de litio y níquel utilizados en las baterías y un suministro escaso en los próximos años<sup>12</sup>.

17. Cada vez se reconoce más que el sector minero, si se gestiona bien, puede desempeñar un papel positivo en la promoción del desarrollo sostenible y la transformación económica estructural. La transición energética sostenible conllevará inversiones mineras mundiales estimadas en 1,7 billones de dólares<sup>13</sup>. Muchos países que dependen de los productos básicos cuentan con yacimientos minerales fundamentales para la transición energética, y algunos son productores esenciales en una cadena de suministro muy concentrada (por ejemplo, el Estado Plurinacional de Bolivia en el caso del litio, la República Democrática del Congo en el caso del cobalto, Mongolia en el caso de las tierras raras, Mozambique en el caso del grafito o Kazajstán en el caso de la bauxita). Estos países dispondrán de un plazo de 20 a 30 años para aprovechar estos flujos de inversión con el fin de generar crecimiento económico a largo plazo, crear nuevos empleos verdes y garantizar un desarrollo local sostenible<sup>14</sup>.

18. Las industrias extractivas deben recibir apoyo a fin de garantizar que se presta la atención necesaria a las cuestiones relacionadas con la gobernanza, la equidad social, el impacto ambiental y la inclusión. La preocupación por el medio ambiente también podría agravarse, ya que los países ricos en recursos se enfrentan a la presión

<sup>10</sup> Véase <https://unece.org/info/Sustainable-Energy/pub/356790>.

<sup>11</sup> Véase [https://unctad.org/system/files/official-document/ditcom2019d5\\_en.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/ditcom2019d5_en.pdf).

<sup>12</sup> Agencia Internacional de Energía, *World Energy Investment 2023* (2023). Disponible en <https://iea.blob.core.windows.net/assets/8834d3af-af60-4df0-9643-72e2684f7221/WorldEnergyInvestment2023.pdf>.

<sup>13</sup> *Ibid.*

<sup>14</sup> OCDE, *Raw Materials Critical for the Green Transition: Production, International Trade and Export Restrictions*, documento de política comercial de la OCDE, núm. 269, (OECD Publishing, París, 2023).

de aumentar rápidamente la producción. Además, los ingresos que generan las actividades extractivas se traducen a menudo en condiciones poco favorables para la diversificación económica. En cuanto a la equidad social y la inclusión, las industrias extractivas representan la fuente más generalizada de retos para el pleno ejercicio de los derechos de [los pueblos indígenas] debido a la pérdida de tierras, la destrucción de lugares culturales y espirituales y la degradación del medio ambiente (A/HRC/18/35, párr. 57).

19. En medio de estas tensiones, algunos países desarrollados han suscrito acuerdos bilaterales que contemplan reducciones de los obstáculos al comercio de minerales esenciales<sup>15</sup>. La apertura de los mercados de minerales esenciales será fundamental para la transición mundial hacia las energías renovables. Es de vital importancia que los países en desarrollo no queden excluidos de estas oportunidades de mercado y puedan participar en la creación de capacidades de tecnología de energía renovable, en lugar de limitarse a suministrar algunas de las materias primas para esta transición.

### III. Nexo entre sistema comercial y el medio ambiente

20. El aumento de las medidas políticas relacionadas con la emergencia climática ha incrementado la interconexión entre el sistema mundial de comercio y las consideraciones ambientales. Sin embargo, se han producido tensiones en relación con el acceso a los mercados, ya que la coordinación de las políticas no se ha desarrollado al mismo ritmo que el marco de la política climática.

#### A. Cómo incorpora el sistema comercial internacional las preocupaciones ambientales en la actualidad

21. La relación entre el comercio, el medio ambiente y la conservación de los recursos naturales se ha tenido en cuenta desde la adopción del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio en 1947, como pone de relieve la cláusula de excepciones generales del artículo XX<sup>16</sup>. Con la creación de la Organización Mundial del Comercio (OMC), la importancia de las preocupaciones ambientales en la formulación de normas comerciales multilaterales se ha hecho más evidente. En el preámbulo del Acuerdo de 1994 por el que se establece la Organización Mundial del Comercio, de 1994, se afirma que: “las relaciones [de las partes en el Acuerdo] en la esfera de la actividad comercial y económica” deben permitir “la utilización óptima de los recursos mundiales de conformidad con el objetivo de un desarrollo sostenible y procurando proteger y preservar el medio ambiente”.

22. En 1995, se creó el Comité de Comercio y Medio Ambiente de la OMC con el fin de abordar las interrelaciones en ambas esferas políticas. En 2001, la Ronda de Doha de negociaciones comerciales de la OMC de 2001, o Programa de Doha para el Desarrollo, siguió un programa de trabajo relativo al comercio y el medio ambiente, incluida la relación entre las normas de la OMC y los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente. De los más de 250 acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente actualmente en vigor, un total de quince incluyen disposiciones relacionadas con el comercio que contemplan cuestiones ambientales que podrían solaparse con

<sup>15</sup> Por ejemplo, los Estados Unidos y el Japón. Véase: <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/fact-sheets/2023/march/fact-sheet-agreement-between-government-united-states-america-and-government-japan-strengthening>.

<sup>16</sup> El artículo XX establece el fundamento jurídico de las excepciones a las normas de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en el caso de las medidas “necesarias para proteger la vida y la salud de las personas y de los animales o para preservar los vegetales” y “relativas a la conservación de los recursos naturales agotables”.

las disciplinas comerciales del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio y la OMC<sup>17</sup>. Un ejemplo bien conocido es la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres, cuyo objetivo es regular las importaciones y exportaciones de los ejemplares de animales y plantas identificados en la Convención, con el fin de garantizar que el comercio internacional no ponga en peligro su supervivencia. Otros ejemplos son el Protocolo de Montreal relativo a las Sustancias que Agotan la Capa de Ozono (cuyo objetivo es controlar el comercio de sustancias que agotan la capa de ozono) y el Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes (cuyo objetivo es restringir la producción y el comercio de sustancias químicas específicas). Hasta la fecha, no se han impugnado las disposiciones comerciales de los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente ante el mecanismo de solución de diferencias de la OMC.

23. La integración de las consideraciones ambientales parece haber adquirido un nuevo nivel con la adopción del Acuerdo sobre Subvenciones a la Pesca en la 12ª Conferencia Ministerial de la OMC, celebrada en 2022. En consonancia con el Objetivo de Desarrollo Sostenible 14, se trata del primer acuerdo comercial multilateral que se centra exclusivamente en la sostenibilidad de los océanos, al prohibir determinadas formas de subvenciones perjudiciales a la pesca, que constituyen un factor clave en el agotamiento generalizado de las poblaciones de peces del mundo<sup>18</sup>.

24. Con el tiempo, han surgido ciertas tensiones entre las disciplinas del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio y la OMC y las medidas ambientales nacionales destinadas a proteger los recursos naturales y el medio ambiente. La interfaz entre el comercio internacional y la conservación de los recursos naturales se ha abordado en varios casos de solución de diferencias, por ejemplo, la denuncia presentada por México contra los Estados Unidos sobre medidas relativas a la importación comercialización y venta de atún y productos derivados<sup>19</sup>, y la presentada por la India, Malasia, el Pakistán y Sri Lanka contra Estados Unidos sobre la prohibición de importar determinados camarones y productos del camarón<sup>20</sup>.

25. La cuestión fundamental en estos casos era si la restricción del acceso al mercado de determinadas importaciones debido a consideraciones ambientales podía justificarse en virtud de los principios del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio y la OMC, entre ellos, el principio de trato nacional<sup>21</sup>.

<sup>17</sup> OMC, “Matrix on trade-related measures pursuant to selected multilateral environmental agreements”<sup>44</sup>, nota de la secretaría.

<sup>18</sup> UNCTAD, *Trade and Environment Review 2023*.

<sup>19</sup> La Ley de Protección de Mamíferos Marinos de Estados Unidos de 1972 prohíbe la importación de productos del atún capturados con tecnología pesquera comercial que cause la muerte o lesiones graves a mamíferos oceánicos (por ejemplo, delfines) a un nivel superior al establecido en Estados Unidos. Véase OMC, asunto de solución de diferencias DS381.

<sup>20</sup> En virtud de la artículo 609 de la *Public Law 101-162*, los Estados Unidos prohíben las importaciones de camarones salvajes procedentes de países en los que no se certifique que sus barcos camaroneros están equipados con los denominados “dispositivos excluidores de tortugas”, es decir, dispositivos con trampilla que permiten a las tortugas marinas escapar de las redes de arrastre camaroneras. Véase OMC, Estados Unidos – Prohibición de la importación de determinados camarones y sus productos, informe del Órgano de Apelación e informe del grupo especial de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 del Entendimiento sobre Solución de Diferencias - Actuación del Órgano de Solución de Diferencias, documento WT/DS58/23.

<sup>21</sup> El principio de trato nacional consiste en que los productos o servicios de otros países reciban el mismo trato que los productos o servicios nacionales. El artículo III del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio “exige que se conceda a las mercancías importadas, una vez que hayan pasado la aduana, un trato no menos favorable que el otorgado a las mercancías idénticas o similares de producción nacional” (OMC, “Trato nacional”, Glosario de la OMC).

26. En ninguno de estos casos se determinó que las medidas de restricción de las importaciones adoptadas atendiendo a determinadas preocupaciones ambientales infringieran las normas de la OMC. Sin embargo, estos casos han planteado interrogantes acerca de si los procesos y métodos de producción que no afectan a las características finales de un producto pueden constituir motivo de discriminación contra productos de otro modo homogéneos en el sistema multilateral de comercio, y en qué momento y medida podrían hacerlo.

### **Negociaciones sobre bienes ambientales en el seno de la Organización Mundial del Comercio**

27. En el Programa de Doha para el Desarrollo también se encomendaba a los miembros de la OMC que entablaran negociaciones encaminadas a reducir, o eliminar, los aranceles y las barreras no arancelarias aplicables a los bienes y servicios ambientales<sup>22</sup>. Sin embargo, los miembros no han podido llegar a un acuerdo sobre la lista de productos y servicios que estarían sujetos a la liberalización del mercado.

28. El Acuerdo plurilateral sobre Bienes Medioambientales es otro foro de negociación sobre la liberalización del comercio de bienes ambientales, que se puso en marcha en 2014 pero no en un marco multilateral. Las negociaciones contaron con 18 participantes, entre ellos la Unión Europea, y su objetivo era reducir los aranceles aplicables a los productos destinados a proteger el medio ambiente y apoyar la transición a las energías renovables. Sin embargo, estas negociaciones se estancaron en 2016 por la falta de consenso sobre la lista de bienes ambientales que debía incluir el Acuerdo.

29. En noviembre de 2020, 50 miembros de la OMC pusieron en marcha los debates estructurados sobre el comercio y la sostenibilidad ambiental para hacer avanzar los debates de los miembros en el ámbito de la intersección entre comercio y medio ambiente y complementar la labor del Comité de Comercio y Medio Ambiente de la OMC<sup>23</sup> <sup>24</sup>. Estos debates, patrocinados actualmente por 74 miembros de la OMC, cuentan con cuatro grupos de trabajo informales que se ocupan de a) las medidas climáticas, b) las subvenciones, c) los bienes y servicios ambientales, y d) la economía circular.

### **Negociaciones sobre bienes ambientales en el marco de los acuerdos comerciales bilaterales y regionales**

30. Aunque las negociaciones comerciales multilaterales han avanzado con lentitud, la incorporación de las cuestiones ambientales a los acuerdos comerciales regionales ha ido ganando terreno. La mayoría de los acuerdos comerciales regionales suscritos desde 2000 han incluido disposiciones relacionadas con la sostenibilidad ambiental. El 93 % de los 270 acuerdos comerciales regionales en vigor en 2016 contenían al menos una disposición que hace referencia explícitamente al medio ambiente<sup>25</sup>. En algunos acuerdos comerciales regionales, las partes reafirman sus compromisos de aplicar las obligaciones establecidas por acuerdos ambientales multilaterales

<sup>22</sup> OMC, Declaración Ministerial aprobada en la Cuarta Conferencia Ministerial de la OMC, celebrada en Doha del 9 al 14 de noviembre de 2001.

<sup>23</sup> OMC, Comercio y sostenibilidad ambiental.

<sup>24</sup> OMC, Comunicación sobre comercio y sostenibilidad medioambiental, documento WT/CTE/W/249.

<sup>25</sup> OMC, "Typology of environment-related provisions in regional trade agreements", Documento de trabajo de la OMC ERSD-2016-13.

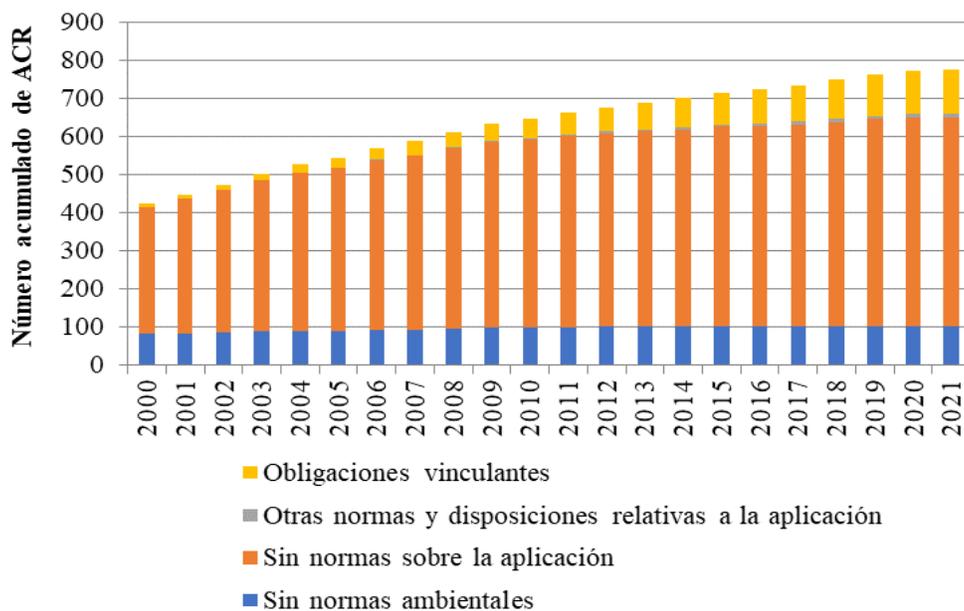
específicos o se les exige que se adhieran a acuerdos ambientales multilaterales específicos para beneficiarse del acuerdo comercial regional<sup>26</sup>.

31. Si bien muchos acuerdos comerciales regionales no contienen normas sobre la aplicación de las leyes y reglamentos nacionales en materia de medio ambiente, existe una tendencia hacia la inclusión de obligaciones vinculantes. La proporción de acuerdos comerciales regionales que incluyen este tipo de normas pasó del 2 % en 2000 al 15 % en 2021 (véase la figura VIII)<sup>27</sup>.

32. Las normas ambientales son especialmente frecuentes en los acuerdos comerciales regionales celebrados entre países desarrollados y en desarrollo (Norte-Sur), mientras que el uso de normas ambientales es más moderado en los acuerdos entre países en desarrollo (Sur-Sur) y entre países desarrollados (Norte-Norte) (véase la figura IX). En algunos acuerdos comerciales regionales, como el Acuerdo de Libre Comercio entre la Unión Europea y la República de Singapur, se establecen compromisos comerciales y de desarrollo sostenible específicos en materia de subvenciones a los combustibles fósiles que animan a las partes a tener en cuenta la necesidad de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y limitar las distorsiones comerciales a la hora de desarrollar sistemas públicos de apoyo a los combustibles fósiles.

Figura VIII

**Disposiciones sobre la aplicación de la legislación ambiental nacional en los acuerdos comerciales regionales**

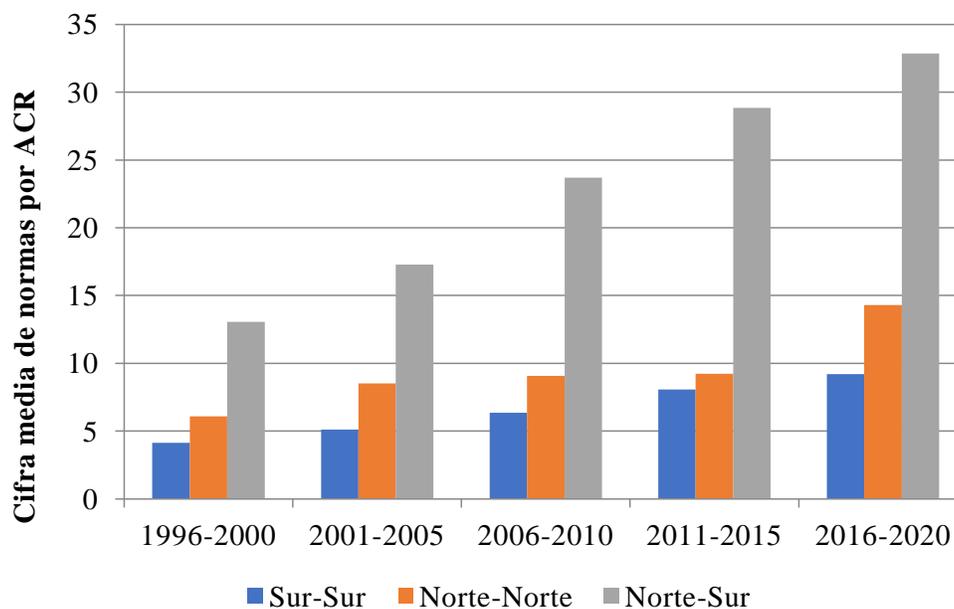


Fuente: UNCTAD, Key Statistics and Trends in Trade Policy 2022.

<sup>26</sup> La adhesión a los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente también puede sugerirse en determinados programas de preferencias comerciales, como los regímenes del Sistema Generalizado de Preferencias. Existe un programa del Sistema Generalizado de Preferencias de la Unión Europea que ofrece un tratamiento arancelario preferencial libre de impuestos en más de dos tercios de las líneas arancelarias si un país elegible se compromete a aplicar 27 convenios internacionales que contemplan cuestiones como los derechos laborales y humanos, la protección del medio ambiente y el clima, y la buena gobernanza. Este marco, denominado Sistema Generalizado de Preferencias Plus, se ofrece actualmente a siete países en desarrollo en concreto: Bolivia (Estado Plurinacional de), Cabo Verde, Kirguistán, Mongolia, Pakistán, Filipinas y Sri Lanka.

<sup>27</sup> UNCTAD, *Key Statistics and Trends in Trade Policy 2022*.

Figura IX  
**Normas ambientales establecidas en los acuerdos comerciales regionales por dirección del comercio**



Fuente: UNCTAD, Key Statistics and Trends in Trade Policy 2022.

## B. Posibles tensiones entre las consideraciones ambientales y el sistema comercial en los próximos años

33. Las intervenciones gubernamentales en apoyo de la descarbonización influyen directa e indirectamente en el entorno comercial. Durante muchos años, los Gobiernos han venido aplicando un número considerable de medidas no arancelarias relacionadas con el cambio climático encaminadas a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero de las mercancías comercializadas, imponer requisitos de eficiencia energética, promover la gestión sostenible de los bosques, garantizar la calidad de los equipos relacionados con las energías renovables y restringir el uso de plásticos.<sup>28</sup> Los reglamentos técnicos, las licencias y prohibiciones de importación y exportación con fines de protección del medio ambiente y los sistemas de etiquetado son las medidas más frecuentes<sup>29</sup>. Se estima que los costos comerciales relacionados con las medidas no arancelarias ascienden al 1,5 % del valor de importación de los productos ecológicos.

34. Si bien estas medidas reguladoras ofrecen incentivos de cara a la adopción de normas ambientales más estrictas, se corre el riesgo de que las empresas trasladen las actividades intensivas en carbono de países con una reglamentación ambiental más estricta a países con reglamentación menos estricta. Se pueden utilizar las medidas de política comercial para evitar las fugas de carbono<sup>30</sup>. Por ejemplo, el Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono de la Unión Europea, pone precio al dióxido de

<sup>28</sup> UNCTAD, *Making Trade Work for Climate Change Mitigation: The Case of Technical Regulations* (2022).

<sup>29</sup> *Ibid.*

<sup>30</sup> La fuga de carbono se refiere al hecho de que el endurecimiento de las políticas en materia de emisiones en un país provoca un aumento de las emisiones en países menos regulados debido a la deslocalización de las actividades contaminantes.

carbono emitido durante la producción de importaciones de productos intensivos en carbono con el fin de fomentar una producción industrial más limpia fuera de la Unión Europea. El mecanismo se aplica a las importaciones de bienes cuya producción se considera intensiva en carbono y con un riesgo significativo de fuga de carbono, como el cemento, el hierro, el acero, el aluminio, los fertilizantes, la electricidad y el hidrógeno.

35. Antes de que la Unión Europea emitiera su Directiva sobre el mecanismo de ajuste en la frontera por carbono, la UNCTAD había estimado que, mediante la imposición de un impuesto sobre el carbono de 44 dólares por tonelada, las fugas se reducirían a más de la mitad, del 13,3 % al 5,2 %, lo que sugería que el mecanismo era un instrumento potencialmente eficaz para reducir las fugas de carbono<sup>31</sup>. La UNCTAD calculó, asimismo, que la imposición de un impuesto sobre el carbono de 44 dólares por tonelada reduciría los ingresos de los países en desarrollo en 5.900 millones de dólares, mientras que los de los países desarrollados aumentarían en 2.500 millones de dólares. Las repercusiones en el comercio internacional dependerían sobre todo de los patrones comerciales, la intensidad de las emisiones de carbono de los procesos de producción y las políticas en materia de carbono de cada interlocutor comercial. Según las últimas estimaciones, si el mecanismo de ajuste en frontera por carbono se ampliara a todos los productos cubiertos por el régimen de comercio de derechos de emisión de la Unión Europea, podrían imponerse gravámenes adicionales a las exportaciones de los países en desarrollo por valor de hasta 16.000 millones de dólares<sup>32</sup>.

### **Posibles conflictos entre las medidas de apoyo a la transición energética y el sistema comercial internacional**

36. Además de las medidas no arancelarias existentes en apoyo de la descarbonización, los gobiernos nacionales, especialmente en las economías avanzadas, recurren cada vez más a conjuntos de medidas de política de “industrialización verde”, que utilizan el gasto público y los incentivos fiscales para mantener el crecimiento económico dentro de las limitaciones propias de la descarbonización y la transición energética<sup>33</sup>. La mayoría de estos conjuntos de medidas de política se centran específicamente en la transición energética. Las tarifas para proveedores de energía renovable constituyen una medida de apoyo dirigida a los productores de electricidad renovable, incluidas las empresas y los propietarios de viviendas, que les garantiza la adquisición de electricidad renovable, a menudo a un precio superior. Ya en 2016, 83 países utilizaban las tarifas reguladas, la mitad de los cuales eran países en desarrollo, entre ellos China y Malasia<sup>34,35</sup>.

37. Algunos conjuntos de medidas de política sostenibles han combinado las tarifas reguladas con prescripciones en materia de contenido nacional, por ejemplo exigiendo a los productores de electricidad renovable que utilicen productos de fabricación nacional o servicios nacionales<sup>36</sup>. Cuando las tarifas reguladas se aplican por sí solas, apenas existen fricciones con el principio de la OMC de no discriminar los productos

<sup>31</sup> UNCTAD, “A European Union carbon border adjustment mechanism: implications for developing countries”, abril de 2021.

<sup>32</sup> Sam Lowe, “The EU’s carbon border adjustment mechanism: how to make it work for developing countries”, Centre for European Reform.

<sup>33</sup> Por ejemplo, el Plan Industrial del Pacto Verde de la Unión Europea (2020), la Ley de Infraestructuras, la Ley de Creación de Incentivos Útiles para la Producción de Semiconductores y Ciencia y la Ley de Reducción de la Inflación de Estados Unidos; y el plan Made in China 2025.

<sup>34</sup> Véase [www.iea.org/policies/5545-feed-in-tariff-support-for-solar-pv](http://www.iea.org/policies/5545-feed-in-tariff-support-for-solar-pv).

<sup>35</sup> Véase [www.seda.gov.my/reportal/fit/](http://www.seda.gov.my/reportal/fit/).

<sup>36</sup> OCDE, “Local content requirements impact the global economy”.

y servicios importados<sup>37</sup>. Sin embargo, cuando se supedita una tarifa regulada a las prescripciones en materia de contenido nacional, puede convertirse en recurrible en virtud del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias o el Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.

38. En los últimos diez años, se han llevado ante la OMC nueve casos relacionados con medidas de apoyo en favor de las energías renovables. También se adoptaron medidas unilaterales en materia de derechos compensatorios (y antidumping) contra los productos energéticos renovables<sup>38</sup> que se beneficiaban de subvenciones públicas de los países importadores<sup>39</sup>. En todos los casos menos en uno se trataba de prescripciones en materia de contenido nacional, utilizadas con el objetivo de desarrollar una industria local de productos específicos<sup>40</sup>.

39. Al mismo tiempo, han aumentado las restricciones a la exportación de materias primas de carácter estratégico necesarias para la transición energética. Este tipo de restricciones, como los impuestos o las cuotas aplicadas a las exportaciones, pueden reducir los precios nacionales, pero también invitan a países productores de minerales esenciales a introducir restricciones similares<sup>41</sup>. Entre 2009 y 2020, el número de medidas que afectan a las materias primas esenciales se multiplicó por más de cinco, pasando de 2.518 a 13.102<sup>42</sup>.

40. La pregunta que se formulan hoy los Gobiernos es cómo conciliar las normas comerciales multilaterales con los imperativos del cambio climático. Por un lado, las disciplinas del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio y la OMC pueden suponer un obstáculo para los Gobiernos que quieran apoyar a los productores y proveedores nacionales de, por ejemplo, energías renovables, recurriendo a medidas como las prescripciones en materia de contenido nacional.

41. Por otro lado, estas disciplinas permiten regular prácticas comerciales como las restricciones a la exportación que pueden obstaculizar el acceso a bienes y servicios necesarios para la transición a las energías renovables. Los miembros de la OMC han tratado de garantizar un margen normativo adecuado que permita la adopción de medidas climáticas, en ámbitos como las subvenciones, las medidas de inversión

<sup>37</sup> Véanse, por ejemplo, OMC, Canadá — Medidas relativas al Programa de tarifas reguladas, asunto de solución de diferencias núm. DS426; Canadá — Determinadas medidas que afectan al sector de generación de energía renovable, asunto de solución de diferencias núm. DS412; India — Determinadas medidas relativas a las células solares y los módulos solares, asunto de solución de diferencias núm. DS456.

<sup>38</sup> Véase, por ejemplo, OMC, Estados Unidos - Medidas en materia de derechos compensatorios sobre determinados productos procedentes de China, asunto de solución de diferencias núm. DS437.

<sup>39</sup> Henok Asmelash, "The First Ten Years of WTO Jurisprudence on Renewable Energy Support Measures: Has the Dust Settled Yet?", *World Trade Review*, vol. 21, núm. 4 (octubre de 2022).

<sup>40</sup> Por ejemplo, en la diferencia Canadá — Determinadas medidas que afectan al sector de generación de energía renovable, Canadá puso en marcha un programa de tarifas reguladas para energías renovables en el que se otorgaban preferencias a los productos nacionales para apoyar a la industria nacional de energías renovables. Del mismo modo, en la diferencia India — Determinadas medidas relativas a las células solares y los módulos solares, India impuso prescripciones en materia de contenido nacional a los promotores de energía solar que venden electricidad al Gobierno.

<sup>41</sup> OCDE, *Raw Materials Critical for The Green Transition Production, International Trade and Export Restrictions*.

<sup>42</sup> Los países con mayor incidencia de restricciones a la exportación son China, la India, la Federación de Rusia, la Argentina y la República Democrática del Congo (OCDE, *Raw Materials Critical for The Green Transition Production, International Trade and Export Restrictions*).

vinculadas con el comercio, los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio y la transferencia de tecnología<sup>43</sup>.

42. Por ejemplo, en el artículo 66, párrafo 2, del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio se insta a los países desarrollados a ofrecer a las empresas e instituciones de su territorio incentivos destinados a fomentar y propiciar la transferencia de tecnología a los países menos adelantados con el fin de que estos puedan establecer una base tecnológica sólida y viable. Se trata de una ayuda tangible para los países menos adelantados, que sufren graves carencias de inversión en investigación y desarrollo para lograr actividades industriales más sostenibles. Desde 2000, los países de renta baja tan solo han destinado el 0,2 % de su producto interno bruto a la investigación y desarrollo, frente al 2,2-2,4 % de los países de renta alta (véase la figura 10). En términos monetarios, el gasto en investigación y desarrollo de los países de renta alta (alrededor de 1,4 billones de dólares) en 2020 fue unas 1.000 veces superior al gasto en investigación y desarrollo de los países de renta baja. Sin embargo, ha resultado difícil supervisar la aplicación y eficacia del párrafo 2 del artículo 66 del Acuerdo.

43. Una industrialización sostenible y un sistema comercial justo y equitativo no tienen por qué excluirse mutuamente. Para los países en desarrollo es especialmente importante lograr la coherencia entre un medio ambiente sostenible y un comercio sostenido. Para hallar un buen equilibrio puede ser necesario un pensamiento innovador. La UNCTAD podría servir de plataforma para debatir la reconversión de las subvenciones mundiales a los combustibles fósiles con vistas a colmar el déficit de inversión al que se enfrentan los países en desarrollo a la hora de alcanzar los objetivos de mitigación al cambio climático y adaptación al mismo. Se estima que el déficit de inversión oscila entre los 100.000<sup>44</sup> y los 780.000 millones de dólares al año, apenas una fracción de las subvenciones mundiales al consumo de combustibles fósiles, que en 2022 ascendían a más de un billón de dólares de los Estados Unidos<sup>45</sup>.

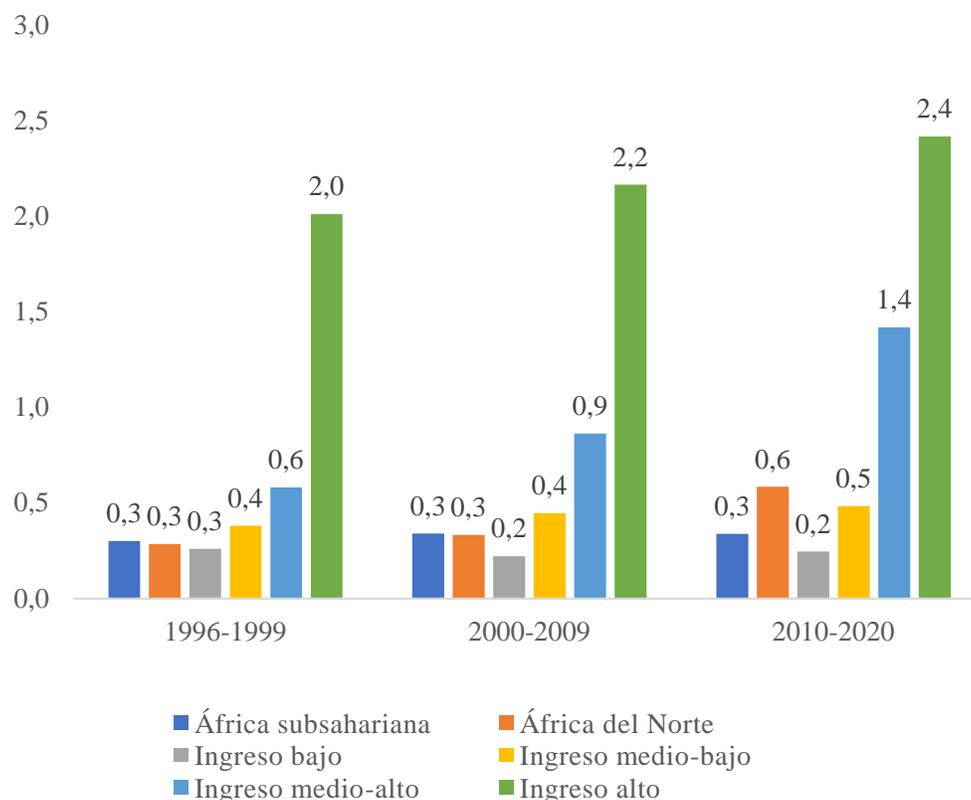
---

<sup>43</sup> OMC, Margen de actuación para el desarrollo industrial: argumentos a favor de un reequilibrio de las normas comerciales para promover la industrialización y abordar nuevos retos como el cambio climático, la concentración de la producción y la industrialización digital, documento WT/GC/W/868.

<sup>44</sup> Comité Permanente de Financiación de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, *Report on Progress towards Achieving the Goal of Mobilizing Jointly USD 100 Billion Per Year to Address the Needs of Developing Countries in the Context of Meaningful Mitigation Actions and Transparency on Implementation* (Bonn, 2022).

<sup>45</sup> Véase [www.iea.org/reports/fossil-fuels-consumption-subsidies-2022](http://www.iea.org/reports/fossil-fuels-consumption-subsidies-2022).

Figura X

**Proporción del gasto que representa la investigación y desarrollo como parte del producto interno bruto, 1996-2020 (porcentaje)**

*Fuente:* Cálculos de la UNCTAD basados en la base de datos de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

#### IV. Esfuerzos dirigidos a mejorar la complementariedad entre la política comercial y las preocupaciones ambientales

44. En virtud artículo 4, párrafo 2, del Acuerdo de París, cada Parte debe preparar, comunicar y mantener las sucesivas contribuciones determinadas a nivel nacional por lo que respecta a la reducción de las emisiones nacionales de dióxido de carbono, y mitigar los impactos del cambio climático. Hasta septiembre de 2022, 193 partes del Acuerdo habían presentado 166 contribuciones determinadas a nivel nacional, que representan el 94,9 % de las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero<sup>46</sup>.

45. Si se combina con políticas ambientales sólidas, barreras al comercio escasas e instituciones que funcionen correctamente, el comercio internacional puede convertirse en un factor impulsor de la adaptación al cambio climático y la mitigación de sus efectos<sup>47</sup>. Es preciso aumentar la coordinación entre los países, así como en el marco de los acuerdos internacionales y multilaterales, para que el sistema comercial se convierta en un instrumento indispensable con el que reforzar las medidas relacionadas con el clima, la biodiversidad y la contaminación.

<sup>46</sup> [FCCC/PA/CMA/2022/4](#), [FCCC/PA/CMA/2022/4/Corr.1](#) y [FCCC/PA/CMA/2022/4/Corr.2](#).

<sup>47</sup> OMC, "Trade and climate change: overview of trade policies adopted to address climate change", documento informativo núm 1, 2021.

46. La integración del comercio internacional en el marco de las contribuciones determinadas a nivel nacional como medio de implementación, junto con la financiación, la tecnología y la creación de capacidades, contribuiría a apoyar los esfuerzos nacionales encaminados a configurar de este modo el sistema comercial.

#### **Política comercial favorable a la aplicación de las contribuciones determinadas a nivel nacional**

47. En las contribuciones determinadas a nivel nacional de los países en desarrollo, las medidas comerciales se encuentran principalmente recogidas en las normas establecidas para la importación de vehículos y aparatos, utilizando medidas restrictivas del comercio para limitar la importación de aparatos o vehículos que no cumplan normas específicas en materia de contaminación. Otras medidas se refieren a las normas relativas a la eficiencia y el etiquetado y a reglamentos sobre el comercio de la madera. La adaptación de la política comercial y los acuerdos comerciales a la aplicación de las contribuciones determinadas a nivel nacional resultará fundamental para el éxito.

48. La integración de los países en desarrollo en las cadenas de valor sostenibles emergentes es una cuestión de gran prioridad, especialmente en el caso de los países que dependen de la exportación de combustibles fósiles y otros productos básicos. Cualquier intervención de política comercial que realicen las economías desarrolladas para favorecer su industrialización sostenible puede ir acompañada de medidas dirigidas a facilitar la mitigación del cambio climático y la adaptación de los países en desarrollo, como la transferencia de tecnología y medidas encaminadas a reducir el déficit de financiación para el clima.

#### **Armonización de la relación entre comercio y medio ambiente**

49. Se hace evidente la necesidad de mejorar la capacidad de oferta de energías renovables, de realizar una transferencia sustancial de tecnologías de bajas emisiones o nulas y de ampliar los servicios ambientales y de infraestructuras con vistas a descarbonizar las cadenas de valor mundiales y regionales. Los acuerdos comerciales multilaterales, regionales y bilaterales deben favorecer la consecución de las contribuciones determinadas a nivel nacional y los objetivos climáticos. Para ello es necesario evaluar las actuales disciplinas comerciales multilaterales en relación con la aplicación de las contribuciones determinadas a nivel nacional y otros acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente, y llevar a cabo las reformas necesarias para adecuar mejor la arquitectura comercial multilateral al imperativo de proteger a las personas y el planeta.

50. Dentro del sistema multilateral de comercio ya existe cierto margen normativo sin necesidad de cuestionar las normas de la OMC, como el ajuste de los tipos arancelarios dentro de los tipos consolidados de la OMC; los requisitos de rendimiento de las inversiones vinculados a la transferencia de tecnología, la capacitación y la mano de obra local; las preferencias de contratación pública para la producción ecológica a nivel nacional; y el uso eficaz de las políticas sobre competencia y consumo. Sin embargo, en algunos casos, como los relacionados con las prescripciones en materia de contenido nacional, puede ser necesario que los miembros de la OMC distingan entre las medidas climáticas que no deberían estar sujetas a las disciplinas comerciales multilaterales existentes y las que sí deberían estarlo.

51. Algunas organizaciones de la sociedad civil han propuesto una “cláusula de paz climática” en la OMC, que consiste en que los gobiernos se comprometan en un plazo determinado a abstenerse de utilizar los mecanismos de solución de diferencias de los acuerdos comerciales internacionales para impugnar las medidas adoptadas por otros

países para la mitigación del cambio climático o la transición hacia una energía limpia<sup>48</sup>. Un marco de este tipo podría facilitar la aplicación de las contribuciones determinadas a nivel nacional. Sin embargo, una cláusula de paz climática global beneficia en última instancia a los países de renta alta con la capacidad fiscal para apoyar la descarbonización de sus industrias. La carga de la deuda pública de los países en desarrollo representa en la actualidad el 68,3 % de su producto interno bruto. Las asignaciones presupuestarias nacionales destinadas a la transición energética compiten con otras prioridades como la sanidad, la educación y la recuperación en casos de desastre. La canalización de subsidios para la transición energética entraña esfuerzos financieros que muchos países no pueden asumir sin realizar nuevas inversiones dada la realidad actual de altos tipos de interés y elevada inflación<sup>49</sup>. Los países en desarrollo, especialmente los de renta baja, precisarían medidas concretas, como la transferencia de tecnología, la construcción de infraestructuras resilientes al cambio climático y el refuerzo de sus capacidades, para integrarse en cadenas de valor con bajas emisiones de carbono. Por ejemplo, la UNCTAD constató que es probable que el aumento de la demanda de insumos y fuentes de suministro específicos para la transición hacia una economía con bajas emisiones de carbono y la movilidad ecológica propicie que surjan oportunidades económicas y empresariales en muchos países en desarrollo de renta baja que son bajos emisores de carbono<sup>50</sup>. Será fundamental contar con políticas y medidas que favorezcan la descarbonización de las industrias y la ecologización de las cadenas de suministro en los países en desarrollo.

52. El sistema de las Naciones Unidas está en una posición privilegiada para ayudar a los países a determinar los principales parámetros que ayudarán a los Gobiernos nacionales a cumplir sus ambiciosos compromisos ambientales y sociales. La UNCTAD, como centro de coordinación de las Naciones Unidas para el tratamiento integrado del desarrollo y los problemas interrelacionados del comercio, la financiación, la inversión, la tecnología y el desarrollo sostenible, es un foro para que los responsables políticos intercambien ideas y experiencias sobre cómo lograr el nexo entre comercio y medio ambiente en favor del desarrollo sostenible.

## V. Conclusión y recomendaciones

53. **Los regímenes mundiales de política comercial y política climática están cada vez más interconectados. Sin embargo, este aumento de la interconexión no ha ido acompañado de una coordinación eficaz de las políticas entre las instancias decisorias de los ámbitos climático y comercial, tanto en el seno de un país como entre países.**

54. **Para fortalecer el nexo entre comercio y medio ambiente, es necesaria la coherencia a tres niveles: a escala nacional, entre la estrategia comercial de un país y su contribución determinada a nivel nacional; entre los países, para reducir o eliminar las fricciones entre las acciones climáticas necesarias y las disciplinas comerciales multilaterales; y dentro del sistema multilateral, por ejemplo, en el marco de las normas comerciales multilaterales y los convenios multilaterales e internacionales relacionados con la sostenibilidad ambiental, para crear un entorno económico mundial que permita una transformación estructural sostenible de los países en desarrollo.**

<sup>48</sup> Trade Justice Education Fund y Sierra Club, “The case for and a design of a climate peace clause”, documento de debate, 2022.

<sup>49</sup> UNCTAD, panel de información de “Un mundo endeudado”.

<sup>50</sup> UNCTAD, *Economic Development in Africa Report 2023: The Potential of Africa to Capture Technology-Intensive Global Supply Chains* (Ginebra, 2023).

55. Con el fin de lograr un nexo coherente entre comercio y medio ambiente, los Estados miembros tal vez deseen considerar las siguientes recomendaciones:

a) Aumentar la resiliencia económica y reducir la dependencia de los productos básicos mediante una industrialización con bajas emisiones de carbono, ampliar las capacidades productivas existentes y crear otras nuevas, y mejorar las infraestructuras físicas y sociales;

b) Movilizar la adaptación al clima y otra financiación para el desarrollo con objeto de mitigar el impacto fiscal que conlleva el abandono de la producción con alto contenido de carbono<sup>51</sup>;

c) Adaptar los objetivos nacionales a los de la Convención Marco sobre el Cambio Climático y el Acuerdo de París para facilitar la transformación estructural;

d) Dar prioridad a las inversiones orientadas a lograr una transformación estructural sostenible, como las inversiones en infraestructuras, las políticas de emprendimiento nacional, la adquisición y adopción de tecnología relacionada con la transición energética, la investigación y desarrollo y el perfeccionamiento profesional de los trabajadores;

e) Aprovechar la cooperación Sur-Sur y la integración regional como vehículo para la industrialización ecológica. En general, la cooperación Sur-Sur que trasciende el ámbito regional también puede servir para impulsar la transición hacia una economía baja en carbono en los países menos adelantados, especialmente mediante la financiación, la cooperación técnica y el fomento de la capacidad<sup>52</sup>;

f) Mejorar la cooperación comercial Sur-Sur mediante acuerdos comerciales regionales, como la Zona de Libre Comercio Continental Africana, o interregionales, como el sistema global de preferencias comerciales entre países en desarrollo<sup>53</sup>;

g) Eliminar las barreras que podrían imponer las políticas ambientales de las economías desarrolladas a los países menos adelantados en lo que atañe al acceso al mercado o la financiación del desarrollo;

h) Basar las medidas de política comercial dirigidas a la reducción de emisiones en el principio de la Convención Marco sobre el Cambio Climático de responsabilidades comunes pero diferenciadas y capacidades respectivas, y respetar los calendarios de transición establecidos en las contribuciones determinadas a nivel nacional de los países en desarrollo y menos desarrollados;

i) Garantizar que en las políticas ambientales de las economías desarrolladas se tenga en cuenta la menor huella de carbono de la mayoría de los países en desarrollo;

j) Emprender acciones urgentes encaminadas a reforzar el papel de la Convención Marco sobre el Cambio Climático en la transferencia de tecnología

<sup>51</sup> UNCTAD, Informe sobre los Países Menos Adelantados 2022: La transición hacia las bajas emisiones de carbono y sus enormes implicaciones para la transformación estructural (Ginebra, 2022).

<sup>52</sup> *Ibid.*

<sup>53</sup> El sistema global de preferencias comerciales entre países en desarrollo es un marco de alianzas integral y ágil para la cooperación comercial Sur-Sur, que permite a los países en desarrollo emprender acciones concertadas para hacer frente a los aranceles, las medidas no arancelarias y las medidas comerciales directas sobre una base horizontal o sectorial. Su estructura única ofrece la oportunidad de profundizar en la cooperación Sur-Sur para abordar retos mundiales contemporáneos, como la descarbonización.

---

por medio de medidas de apoyo internacional reforzadas, como la aplicación del artículo 66, párrafo 2, del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio, para hacer operativas las disposiciones sobre transferencia de tecnología de la Convención con respecto a las tecnologías relacionadas con la descarbonización;

k) Reforzar la coherencia multilateral a la hora de integrar a los países en desarrollo en las cadenas de valor sostenibles emergentes, velar por que los países en desarrollo ricos en minerales aprovechen las oportunidades de desarrollo que ofrece el aumento de la demanda de minerales para la transición hacia una economía con bajas emisiones de carbono, y ayudar a los países exportadores de combustibles fósiles a evitar el riesgo de activos varados;

l) Mejorar la equidad y la transparencia del sistema comercial internacional, evitar los incentivos que provocan competencias a la baja y reforzar las instituciones mediante actividades técnicas y de fomento de la capacidad y una mayor coordinación internacional;

m) Garantizar la financiación de los objetivos de desarrollo sostenible a largo plazo, incluso transfiriendo las subvenciones que reciben los combustibles fósiles a iniciativas de energías renovables;

n) Hacer un llamamiento para aumentar la inversión en tecnología, la innovación y las soluciones digitales con vistas a garantizar capacidades productivas que permitan aprovechar plenamente los beneficios de la transición energética.