

## Instrumento de política



# #1

## Facilitación del comercio

### **Instrumento de política**

Acercar el despacho de aduana, reduciendo las emisiones de GEI asociadas a los procedimientos aduaneros ineficientes y el transporte por carretera mediante la adopción de medidas de facilitación del comercio.

# #1 Facilitación del comercio



## ¿Qué es la facilitación del comercio?

Por facilitación del comercio se entiende las políticas encaminadas a simplificar, modernizar y armonizar los procesos de exportación, importación y tránsito, con objeto de que el comercio internacional sea más eficiente y eficaz. Entre esas medidas figuran la mejora de los procedimientos aduaneros, la reducción de los obstáculos al comercio, la mejora de la transparencia y la promoción del uso de tecnologías modernas y una logística más eficiente. Al eliminar la burocracia, el papeleo y las demoras innecesarias, la facilitación del comercio contribuye a agilizar el movimiento de mercancías a través de las fronteras, reduce los costos de transacción y aumenta la competitividad de las empresas.

## ¿De qué modo la adopción de medidas de facilitación del comercio puede conducir a una reducción de las emisiones de carbono asociadas a los procedimientos aduaneros y contribuir a mitigar el cambio climático?

El Acuerdo sobre Facilitación del Comercio (AFC) de la OMC entró en vigor en 2017. Su objetivo es simplificar, armonizar y agilizar los procedimientos aduaneros y los controles en frontera entre los interlocutores comerciales. Contiene disposiciones que abarcan diversos ámbitos, como la transparencia, las resoluciones anticipadas (o sea, una decisión escrita que un Miembro facilita al solicitante antes de la importación de una mercancía), la cooperación aduanera, las medidas de facilitación del comercio para las mercancías en tránsito y la utilización de tecnologías modernas.

Según algunos estudios, la plena aplicación del AFC podría contribuir a reducir los costos del comercio en un 14,3%, en promedio y a aumentar el comercio mundial en USD 1 billón por año, y las economías más pobres serían las que más se beneficiarían (OMC, 2015). Actualmente, el porcentaje de compromisos de aplicación del AFC ronda el 77% en el caso de todos los Miembros de la OMC, pero solo el 43% en el caso de los países menos adelantados, donde las empresas se enfrentan a algunos de los costos del comercio más elevados.<sup>1</sup> Los Miembros en desarrollo

## Estudio de caso: Mariposa - paso en la frontera entre los Estados Unidos y México

El comercio entre los Estados Unidos y México supera la cifra de USD 1 millón por minuto. La mayoría de este comercio transita a través de puertos fronterizos de entrada terrestres. El puerto de entrada de Mariposa en Nogales, Arizona (Estados Unidos) es uno de los 48 cruces fronterizos entre los Estados Unidos y México (según la [Smart Border Coalition](#)). Para facilitar el transporte de carga en el paso fronterizo de Mariposa, los dos países adoptaron varias políticas, entre ellas las siguientes:

- el **Programa de Comercio Libre y Seguro de los Estados Unidos** (2001), que se estableció para mejorar la seguridad de las fronteras y facilitar al mismo tiempo el movimiento de mercancías comerciales de bajo riesgo entre los Estados Unidos, el Canadá y México. Incluía el registro previo de conductores, vehículos y cargas y la certificación de cada eslabón de la cadena de suministro, como el fabricante, el transportista y el importador; y
- el **Programa Conjunto Estados Unidos-México de Tramitación Unificada de la Carga** (2018), que se aplicó en determinados pasos fronterizos, con el objetivo de armonizar y agilizar la tramitación de la carga comercial mediante la aplicación de inspecciones conjuntas y procedimientos aduaneros coordinados.

El [Organismo de Protección Ambiental de los Estados Unidos](#) estima que gracias a los dos programas se consiguió una reducción del 85% de las emisiones de GEI y las emisiones de material particulado en el paso del Puerto de Nogales-Mariposa, debido principalmente a una reducción sustancial de la longitud de las colas de vehículos y del tiempo necesario para cruzar la frontera. Desde entonces, el Programa de Tramitación Unificada de la Carga se ha ampliado a otras nueve ubicaciones a lo largo de la frontera entre los Estados Unidos y México.

y los países menos adelantados (PMA) Miembros reciben asistencia para la aplicación a través del Mecanismo para el AFC de la OMC, una iniciativa destinada a ayudar a los Miembros en desarrollo y los PMA Miembros a evaluar sus necesidades específicas e identificar posibles asociados para el desarrollo que les ayuden a satisfacer esas necesidades.

Una medida de facilitación del comercio fundamental es la digitalización de los procesos comerciales, con el fin de hacerlos más accesibles, rápidos y rentables. Además, la digitalización puede contribuir a que el comercio sea más inocuo para el clima, por ejemplo, fomentando el uso de documentos en formato electrónico, lo que reduciría los desechos de papel y la huella de carbono conexas (UNCTAD, 2021). Por ejemplo, en Finlandia se constató que, mediante la facturación electrónica y sin papel, se podían reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en un 63% por factura, en comparación con la facturación tradicional (Tenhunen y Penttinen, 2010).<sup>2</sup>

Las medidas de facilitación del comercio aspiran a mejorar la logística y la infraestructura en la frontera y reducir los tiempos de espera en los controles fronterizos, incluidos los puertos y las fronteras terrestres, por lo que pueden ayudar también a reducir el consumo de energía y las emisiones de GEI provocadas por el transporte de carga. Por ejemplo, mediante la armonización y normalización de los procedimientos comerciales, el AFC reduce la duplicidad y las inspecciones innecesarias, lo que resulta en procesos de transporte y flete más eficientes y en una reducción de las emisiones de carbono (OMC, 2022h).

Disminuir los tiempos de espera en la frontera es fundamental para reducir las emisiones, máxime cuando el volumen del comercio aumenta con el tiempo. En efecto, un estudio de 2016 en el que se elaboró un modelo de las emisiones de los camiones en una frontera terrestre predijo un aumento extraordinario de las emisiones a medida que aumentarían los volúmenes del tráfico y la congestión. Si se duplicaba el tráfico, las emisiones de GEI aumentaban 3,5 veces, mientras que si el tráfico se triplicaba, las emisiones se multiplicaban por 6 (Reyna et al., 2016).

### **¿Qué se podría hacer para armonizar las políticas de facilitación del comercio con los planes de política más amplios en materia de acción climática?**

La armonización de la facilitación del comercio con los planes de política más amplios en materia de acción climática puede ayudar a la transición a una economía con bajas emisiones de carbono. Los Gobiernos podrían integrar en sus contribuciones determinadas

a nivel nacional (CDN) consideraciones relativas a la facilitación del comercio y la adopción de procedimientos aduaneros ecológicos, como la documentación en formato electrónico; la armonización de las inspecciones y los procedimientos acelerados de evaluación de la conformidad; y la facilitación de la aplicación de un transporte de carga con bajas emisiones de carbono y de rutas y sistemas logísticos más eficientes en cuanto al carbono. También podrían incorporar consideraciones relativas a la mitigación del cambio climático y la adaptación a él en los planes de facilitación del comercio.

Además, los debates en el marco de la OMC pueden fomentar la coherencia de las políticas en lo que respecta a los objetivos comerciales y los relativos al clima facilitando el diálogo y la colaboración entre los Miembros, por ejemplo, en el Comité de Facilitación del Comercio o en el Comité de Comercio y Medio Ambiente. Mediante la promoción del diálogo y de plataformas de intercambio de conocimientos, la labor ordinaria de la OMC puede facilitar el intercambio de experiencias y mejores prácticas, lo que permitiría a los Miembros armonizar de manera efectiva la aplicación del AFC con sus planes de política en materia de acción climática. Los Miembros en desarrollo y los PMA Miembros pueden solicitar asistencia a través del Mecanismo para el AFC.

La Secretaría de la OMC se encarga asimismo de la ejecución de diferentes iniciativas de asistencia técnica y cursos de formación que pueden ayudar a abordar las situaciones específicas de los Miembros, en particular en las economías en desarrollo y menos adelantadas. Aprovechando su experiencia y su red mundial, la Secretaría de la OMC puede ayudar a los Gobiernos a armonizar la facilitación del comercio con sus planes de política más amplios en materia de acción climática. Por ejemplo, la Secretaría de la OMC, en cooperación con el Banco Mundial y el Foro Económico Mundial, puso en marcha recientemente una nueva iniciativa de creación de capacidad titulada "Action on Climate and Trade", que tiene por objeto ayudar a las economías en desarrollo solicitantes, incluidos los PMA, a utilizar el comercio para alcanzar sus objetivos de mitigación del cambio climático y adaptación a él.

**Instrumento de política**



**#2**

**Contratación  
pública**

**Instrumento de política**

Estimular la reducción de las emisiones de carbono utilizando la contratación pública como instrumento.

# #2 Contratación pública



## ¿Qué es la contratación pública?

Los Gobiernos compran bienes y servicios (incluidos los servicios de construcción) con el dinero de los contribuyentes para cumplir sus funciones gubernamentales y prestar servicios públicos. Generalmente esas compras se denominan contratación pública.

## ¿Cómo puede la contratación pública de bienes y servicios con bajas emisiones de carbono más inocuos para el clima ayudar a mitigar el cambio climático y promover la transición justa a una economía con bajas emisiones de carbono?

La contratación pública es muy importantes desde el punto de vista económico y representa entre el 10% y el 15% del PIB nacional, en promedio, y alrededor del 13% del PIB mundial (cerca de USD 13 billones al año) (Banco Mundial, 2021). Esa capacidad de compra se puede utilizar en todos los niveles de gobierno para ayudar a mitigar el cambio climático y promover una transición justa a una economía con bajas emisiones de carbono. Por medio de las denominadas políticas de contratación pública ecológica, los Gobiernos pueden influir en los productores del sector privado a través de sus compras de bienes y servicios con bajas emisiones de carbono, crear mercados para los nuevos bienes y servicios ecológicos y estimular soluciones innovadoras para los problemas del cambio climático adjudicando contratos públicos de investigación y desarrollo (I+D).

Además, la contratación pública ecológica puede ayudar a los Gobiernos a reducir su propia huella de carbono. Se estima que la contratación pública es directa o indirectamente responsable del 15% de las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero (GEI) (WEF, 2022).<sup>3</sup> Según el Foro Económico Mundial, la reducción de esas emisiones generaría un impulso de USD 4 billones para la economía verde y crearía unos 3 millones de nuevos puestos de trabajo netos.

Por consiguiente, dar más peso a las políticas de contratación pública ecológica puede reducir significativamente las emisiones de GEI y, al mismo tiempo, generar importantes beneficios económicos a través de la creación de nuevos empleos verdes

y de una mayor eficiencia en el uso de la energía y otros recursos, y estimular la innovación (Banco Mundial, 2021). Según el [Sexto informe de evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre](#)

## Experiencias de los Miembros de la OMC con prácticas sostenibles de contratación pública

Según la [Base de Datos sobre Medio Ambiente \(BDMA\)](#) de la OMC, desde 2009 los Miembros han notificado a la OMC al menos 77 medidas de contratación pública relacionadas con el medio ambiente. Esas medidas se inscriben en el marco de objetivos como la promoción de bienes y servicios ambientales (27), la conservación de la energía (20), la mitigación del cambio climático y la adaptación a él (9), y la energía renovable (4).

No todos los Miembros de la OMC son Parte en el Acuerdo sobre Contratación Pública (ACP). Actualmente el Acuerdo abarca a 48 Miembros. No obstante, los datos de la BDMA proporcionan algunos ejemplos de medidas gubernamentales adoptadas en este ámbito, como las siguientes:

- Política Básica de Fomento de los Contratos en que se contemple la Reducción de las Emisiones de Gases de Efecto Invernadero del Japón (2019);
- modificación de las normas de contratación pública de Islandia para tener en cuenta criterios y etiquetas de carácter social y relacionados con el clima (2017);
- programa de innovación en la contratación pública del Canadá para estimular soluciones para las pequeñas y medianas empresas (pymes) y soluciones ambientales (2015); y
- estrategia de contratación ecológica de Montenegro que considera la innovación y el grado de protección del medio ambiente como criterios de admisibilidad para los licitadores (2015).

[el Cambio Climático \(IPCC\)](#), los actuales sistemas nacionales de contratación pública exigen habitualmente la eficacia en función de los costos, pero solo en algunos casos permiten o exigen consideraciones relacionadas con el cambio climático. La [Base de Datos sobre Medio Ambiente](#) de la OMC indica que las políticas de contratación pública ecológica adoptan numerosas formas y varios Miembros ya están introduciendo consideraciones relativas a las bajas emisiones de carbono en la contratación pública (véase el recuadro).

Además, la armonización de las normas de contratación pública con otros objetivos conexos, como la promoción de la innovación, puede tener efectos multiplicadores.

La hoja de ruta “Cero Neto para 2050” de la Agencia Internacional de la Energía (AIE) indica que si bien la descarbonización de la economía mundial necesaria de aquí a 2030 se puede lograr en gran medida con tecnologías que están fácilmente disponibles, a mediados de siglo casi la mitad de las reducciones de las emisiones tendrán que proceder de nuevas tecnologías ([AIE, 2021b](#); [FMI, 2021](#)). Por lo tanto, la contratación pública puede ser crucial para ayudar a las tecnologías incipientes a dar el paso fundamental desde la I+D a la viabilidad comercial, sirviendo como “primeros clientes”, promoviendo las curvas de aprendizaje y proporcionando economías de escala ([Janeway, 2018](#)).

Un reajuste que incluya la revisión y actualización de las políticas nacionales de contratación pública y la incentivación de las compras de soluciones con bajas emisiones de carbono, incluidas las tecnologías incipientes, puede contribuir a promover varios objetivos de una sola vez.

### **¿Qué se podría hacer para armonizar la contratación pública con los planes de política más amplios en materia de acción climática?**

En consonancia con sus objetivos climáticos internos, los Gobiernos podrían revisar sus políticas internas de contratación pública para incluir en las licitaciones criterios sensibles al clima, como prescripciones basadas en la existencia de principios científicos y en las bajas emisiones de carbono. Podrían hacer que esos criterios no fueran solo facultativos, sino obligatorios. Además, las políticas de contratación pública ecológica se podrían combinar con unos mercados de contratación pública más abiertos, lo que contribuiría a aumentar el número de proveedores que participan en las licitaciones de contratación, y a que los compradores públicos tuvieran acceso a bienes, servicios y soluciones tecnológicas inocuos para el clima mejores o menos costosos. Las

investigaciones han confirmado que los mercados estables y abiertos son determinantes para el desarrollo, la implantación y la difusión de las tecnologías con bajas emisiones de carbono ([Xin et al., 2022](#)).

Las normas de la OMC —incluido el Acuerdo sobre Contratación Pública (ACP de 2012)— pueden contribuir de manera importante a garantizar que se aprovechen los mercados de contratación pública abiertos para apoyar los objetivos climáticos. Por ejemplo, el ACP de 2012 ayuda a los Gobiernos a superar un sesgo nacional en la contratación pública potencialmente costoso e ineficiente para el clima garantizando que las prácticas de contratación pública ecológica no sean discriminatorias, se basen en mercados abiertos y sean acordes con las prácticas de buena gobernanza. Además, el ACP de 2012 ya tiene características que facilitan la mitigación del cambio climático mediante la contratación pública. Por ejemplo, permite la aplicación de especificaciones técnicas destinadas a proteger el medio ambiente y la inclusión de los efectos ambientales de un bien o servicio como criterio de evaluación de las ofertas.

La labor ordinaria de la OMC y los debates que tienen lugar en su seno también puede contribuir proporcionando ejemplos de lo que los Miembros ya están haciendo en el ámbito de la contratación pública, en particular proporcionando foros específicos para la adquisición de conocimientos y el intercambio sobre políticas, como el Comité de Comercio y Medio Ambiente o el Comité de Contratación Pública, y prestando asistencia técnica a quienes deseen explorar más a fondo esta opción.

## Instrumento de política



# #3

## Reglamentación y certificación

### **Instrumento de política**

Utilizar las normas internacionales para evitar la fragmentación reglamentaria al actualizar los reglamentos sobre eficiencia energética.

# #3 Reglamentación y certificación



## ¿Qué son los reglamentos técnicos y las normas?

Los reglamentos técnicos establecen características obligatorias de los productos o requisitos para sus procesos y métodos de producción. Las normas persiguen un objetivo similar, pero son de carácter voluntario. Para evaluar el cumplimiento de estas medidas se pueden utilizar procedimientos de evaluación de la conformidad (por ejemplo, realización de pruebas, verificación, inspección y certificación). Los reglamentos suelen adoptarse para cumplir objetivos políticos legítimos, incluidos los relacionados con el cambio climático.

## ¿Cómo pueden los reglamentos, por ejemplo las prescripciones en materia de eficiencia energética, ayudar a mitigar el cambio climático?

Los reglamentos sobre eficiencia energética pueden desempeñar un doble papel en la lucha contra el cambio climático. En primer lugar, las prescripciones en materia de eficiencia energética aplicables a determinados bienes de consumo (como los vehículos eléctricos, los materiales de construcción o los electrodomésticos) pueden ayudar a reducir el consumo energético interno y las emisiones de GEI conexas, al excluir del mercado los productos más contaminantes. En segundo lugar, los programas de etiquetado sobre eficiencia energética, sobre todo los aplicados a los electrodomésticos o las industrias que emiten gran cantidad de gases, pueden hacer que los consumidores tomen decisiones más fundamentadas. A medida que aumenta la concienciación sobre la disponibilidad de productos más eficientes desde el punto de vista energético y menos intensivos en emisiones, los programas de etiquetado pueden ser decisivos para que los consumidores puedan elegir más fácilmente productos más ecológicos cuando así lo deseen.

En el [sexto informe de evaluación del IPCC](#) se reconoció el papel fundamental de los instrumentos de reglamentación en los esfuerzos de mitigación del cambio climático. En los estudios examinados se estima que el número creciente de medidas de eficiencia energética adoptadas en todo el mundo ha permitido

## Experiencias de los Miembros de la OMC en materia de reglamentación de la eficiencia energética

Desde 2009, más de 70 Miembros han notificado a la OMC más de 1.180 reglamentos relacionados con la eficiencia energética y la conservación de la energía ([BDMA](#)). El número de medidas notificadas a lo largo de los años se ha mantenido estable, con un mínimo de 68 medidas notificadas cada año y un pico de notificaciones registrado en 2021 (147 medidas notificadas).

La mayoría de los reglamentos afectan a los aparatos comerciales y los equipos industriales (como sistemas de aire acondicionado y sistemas de calefacción y refrigeración); los electrodomésticos (por ejemplo, secadoras de ropa, frigoríficos y lavavajillas y lámparas fluorescentes); y los productos y materiales de construcción.

Algunos ejemplos recientes:

- el *Proyecto de Norma de África Oriental DEAS 1064-1: 2021*, una norma de rendimiento energético mínimo para productos de iluminación que armoniza los requisitos establecidos en todas las economías de África Oriental (2022);
- el nuevo Reglamento sobre Diseño ecológico de los Productos Sostenibles de la Unión Europea (2022), que establece normas para el conjunto de la UE con objeto de mejorar el rendimiento energético de determinados productos;
- la Ley de Eficiencia Energética de Chile (2021), que prevé el establecimiento de normas de eficiencia energética para vehículos livianos, medianos y pesados; y
- la Norma de Rendimiento Energético Mínimo y Etiqueta de Ahorro Energético para Productos de Uso Doméstico que Utilizan Energía (2021) de Indonesia.



evitar la emisión de al menos 500 millones de toneladas de CO<sub>2</sub> equivalente al año desde 2000 (IPCC, 2022). Por ejemplo, en Asia Meridional y Sudoriental, la eficiencia energética de los edificios ha mejorado entre un 5% y un 6% anual desde 2010. Por consiguiente, los reglamentos sobre eficiencia energética ofrecen un gran potencial de reducción de las emisiones en el futuro. Ya han reducido en un 12% las emisiones anuales relacionadas con la energía durante el período 2000-2017 y podrían suponer más del 40% de la reducción necesaria para cumplir las metas del Acuerdo de París para 2040 (AIE, 2021a).

Aunque en algunos mercados han introducido nuevos reglamentos que obligan a vender exclusivamente lámparas LED de alto rendimiento frente a formas de iluminación de menor eficiencia energética, es necesario mantener los avances en este campo para asegurar que todas las economías vendan predominantemente tecnología LED en 2025, y con un rendimiento creciente, para ajustarse al escenario de cero emisiones netas para 2050 de la AIE. Las medidas de eficiencia energética en el sector de la construcción (por ejemplo, el aislamiento), o la utilización de electrodomésticos más eficientes, también podrían contribuir a reducir las emisiones de GEI del sector en un 50% para 2050 (Creutzig et al., 2021).

### **¿Qué se podría hacer para armonizar los reglamentos de eficiencia energética con los planes de política más amplios en materia de acción climática?**

Al adoptar reglamentos relacionados con el clima, es importante observar los principios de la OMC. Por ejemplo, la coherencia, la eficacia y la cooperación internacional, así como la armonización con las normas internacionales, harán que las medidas sean más eficaces para alcanzar los objetivos climáticos (OMC, 2022g). El IPCC también reconoció la importancia de la cooperación internacional para hacer frente al cambio climático en su informe de 2022 (IPCC, 2022). Esto es especialmente cierto en el caso de los reglamentos técnicos y las normas. Por ejemplo, los diferentes métodos de medición de la eficiencia energética de los productos utilizados por los interlocutores comerciales pueden plantear problemas de legitimidad y dificultar el seguimiento de los esfuerzos para reducir las emisiones mundiales. Además, los diferentes métodos pueden acentuar la imprevisibilidad, aumentar los costos de cumplimiento para los productores y restringir innecesariamente el comercio internacional (WTO, 2022i).

Las normas y las instituciones de la OMC contribuyen a promover una reglamentación coherente y adecuada y la armonización con las normas internacionales, entre otras cosas, para medir las emisiones de carbono incorporadas de los bienes objeto de comercio o la eficiencia energética. La OMC brinda asimismo una plataforma en la que se fomenta la cooperación internacional y se debaten medidas relacionadas con el clima (véase el recuadro). Con el fin de reducir la fragmentación reglamentaria, los Miembros de la OMC han mantenido múltiples debates sobre al menos 80 reglamentos de eficiencia energética específicos en el marco del Comité de Obstáculos Técnicos al Comercio. A través de estos debates, los Miembros de la OMC han contribuido a una mayor convergencia de las normas sobre eficiencia energética, lo que ha impulsado la cooperación para afrontar algunos de los problemas relacionados con el clima.

Al adoptar reglamentos o normas relacionados con el clima, es fundamental tener presente que las economías en desarrollo se enfrentan a dificultades específicas que pueden dificultar el cumplimiento, incluso en la esfera de la eficiencia energética. Una infraestructura de calidad interna bien desarrollada<sup>4</sup> puede ayudar a superar algunas de estas limitaciones. La prestación de apoyo y asistencia técnica a las economías en desarrollo en este ámbito les ayudaría a demostrar su competitividad en materia de emisiones de carbono, un factor esencial para que pueda tener lugar una transición justa hacia una economía con bajas emisiones de carbono. También podría ayudar a las pymes a participar plenamente en las cadenas de valor mundiales con bajas emisiones de carbono.

La Secretaría de la OMC, incluso en estrecha cooperación con las instituciones de normalización internacionales, puede ayudar a los Gobiernos a lograr que la elaboración de normas y las prácticas reglamentarias sean más acordes con sus planes de acción climática.

## Instrumento de política



# #4

## Servicios

### **Instrumento de política**

Acelerar los esfuerzos de mitigación, apoyar la adaptación y ayudar a la recuperación en casos de desastre revisando la reglamentación nacional y las restricciones que afectan a los proveedores de servicios relacionados con el clima.

# #4 Servicios



## ¿Qué es el comercio de servicios?

El comercio de servicios, que abarca desde las comunicaciones hasta el transporte, las finanzas, la educación, el turismo y los servicios relacionados con el medio ambiente, es la columna vertebral de la economía mundial y uno de los componentes más dinámicos del comercio internacional. Los avances tecnológicos han facilitado el suministro transfronterizo de servicios, lo que ha abierto nuevas oportunidades para participar en el comercio internacional de servicios a las economías y los particulares. Aunque cada vez son más objeto de comercio en sí mismos, los servicios también sirven como insumos esenciales para la producción de mercancías. Las políticas relativas al comercio de servicios también contribuyen a muy diversos objetivos nacionales, entre ellos los relativos a la mitigación del cambio climático y la adaptación a él. En la OMC, el comercio de servicios se rige por el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios.

## ¿Cómo puede el comercio de servicios ayudar a las comunidades locales a mitigar el cambio climático y adaptarse a él, en particular durante los desastres climáticos?

Las estrategias de una economía en materia de mitigación al cambio climático y adaptación a él podrían incluir la revisión de los reglamentos y obstáculos al comercio interiores en servicios relacionados con el clima fundamentales. Muchas tecnologías verdes fundamentales para reducir las emisiones de GEI y reforzar la resiliencia de las economías ante el cambio climático requieren no solo bienes, sino también servicios esenciales (por ejemplo de instalación, supervisión y mantenimiento) para suministrar determinados bienes relacionados con el clima ([Swedish National Board of Trade, 2014](#)).<sup>5</sup>

También es importante considerar las restricciones a los servicios y los procedimientos administrativos que afectan a los servicios auxiliares (como el equilibrio de la red eléctrica y las operaciones de almacenamiento), de modo que los proyectos de mitigación del

## Ejemplos de servicios relacionados con el clima notificados por los Miembros de la OMC y de experiencias de reforma expuestas en el marco de los exámenes de las políticas comerciales

Según la [BDMA de la OMC](#), desde 2009 los Miembros de la OMC han presentado al Consejo del Comercio de Servicios 12 notificaciones relacionadas con el clima, y hay 58 referencias al clima en el contexto del sector de los servicios en los [exámenes de las políticas comerciales](#) de 51 Miembros de la OMC. Estas son muy variadas, y van desde el acceso preferencial a los mercados para los proveedores de servicios relacionados con el clima hasta las prescripciones en materia de bajas emisiones de carbono, pasando por los esfuerzos para aumentar la inversión y mejorar el acceso a la tecnología en los principales sectores de servicios relacionados con el clima (como el turismo, la generación de energía renovable y los servicios de divulgación para la agricultura de bajas emisiones de carbono).

Algunos ejemplos recientes:

- el trato preferencial otorgado por al menos 30 Miembros a los servicios y los proveedores de servicios de los PMA en sectores relacionados con el clima;
- los requisitos en materia de explotación sostenible para los proveedores de servicios del Gabón (2017);
- las normas de la UE que incentivan el comercio transfronterizo de electricidad, con una cuota cada vez mayor de energías renovables (2020); y
- la Estrategia de Desarrollo con Bajas Emisiones de Carbono de Guyana, que prevé la ampliación de la capacidad nacional de fibra óptica, el apoyo a los centros de llamadas y a la contratación externa de procesos empresariales, y la finalización de la liberalización de las telecomunicaciones (2022).

cambio climático y adaptación a él puedan aplicarse debidamente de manera oportuna y rentable.

Por ejemplo, en el marco del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios de la OMC, los servicios ambientales son uno de los sectores menos abiertos. Solo 59 Miembros de la OMC han asumido compromisos específicos en al menos uno de los siete subsectores de servicios ambientales<sup>6</sup>, y varios de ellos han limitado esos compromisos a los servicios de consultoría y/o asesoramiento (OMC, 2022g). Aunque los mercados de servicios pueden ser más abiertos de lo que reflejan actualmente los compromisos de la OMC, todavía hay un margen considerable para facilitar en mayor medida la prestación de servicios por proveedores nacionales y extranjeros que tienen conocimientos especializados sobre el medio ambiente y el clima.

Los obstáculos al comercio de servicios relacionados con el medio ambiente pueden adoptar muchas formas. Entre ellas cabe mencionar los monopolios y los derechos exclusivos para determinados servicios, las restricciones al movimiento de profesionales y diversas restricciones a las empresas, como las relacionadas con la propiedad extranjera, el tipo de entidad jurídica, el número y ubicación de las filiales o el número de empleados extranjeros. Además, la reforma de la reglamentación nacional en el ámbito de los servicios puede facilitar el acceso a los servicios clave y las inversiones en ellos, mediante la simplificación y racionalización de las prescripciones y procedimientos administrativos.

Asimismo, en el ámbito de la adaptación al cambio climático, el comercio internacional puede ayudar a las economías a prepararse para los fenómenos meteorológicos extremos, hacerles frente y recuperarse de ellos de manera más eficaz. De hecho, el comercio puede facilitar el desarrollo y la implantación de tecnologías y prácticas que favorezcan la adaptación climática, como las variedades de cultivos resistentes al clima, los sistemas de alerta temprana frente a los fenómenos meteorológicos extremos y los sistemas de conservación y almacenamiento de agua. La apertura del comercio también crea un acceso más amplio a servicios que ayudan a prepararse para hacer frente a los fenómenos climáticos. En este contexto, el comercio de servicios (por ejemplo, de los servicios de previsión meteorológica, seguros, telecomunicaciones, transporte, logística y salud) puede contribuir de manera decisiva a que las empresas, los ciudadanos y los Gobiernos se preparen para hacer frente a los fenómenos climáticos (OMC, 2022h; OMC, 2022j).

En el caso de los servicios de socorro en casos de desastre y los servicios de salud, los profesionales cualificados (como los médicos y los equipos de rescate) pueden necesitar autorizaciones especiales para poder trabajar en una zona catastrófica. Por tanto, en el marco de la adopción de medidas comerciales por una economía afectada por una catástrofe podría considerarse el modo en que las disposiciones de la OMC relacionadas con el comercio de bienes y servicios pueden facilitar la entrada y el despacho/autorización de artículos y personal de socorro (OMC, 2022j).

### **¿Qué se podría hacer para armonizar las medidas comerciales en favor de los servicios relacionados con el clima fundamentales con los planes de política más amplios en materia de acción climática?**

La adopción rápida de medidas para examinar y, cuando proceda, revisar (incluso en forma de reglamentaciones nacionales simplificadas) las restricciones al comercio de servicios clave relacionados con la mitigación del cambio climático y la adaptación a él puede apoyar las estrategias de acción climática de los Gobiernos. Por ejemplo, las economías tal vez deseen revisar las restricciones que afectan al movimiento temporal de determinadas categorías de expertos técnicos, como los especialistas en mitigación del cambio climático y adaptación a él y los técnicos en materia agrícola y de agua, a efectos de la prestación de servicios. Tal vez deseen también facilitar el establecimiento de proveedores extranjeros de servicios de contaminación atmosférica o energías renovables, simplificar las prescripciones administrativas o los procedimientos para el trámite de licencias para los proveedores de servicios relacionados con el clima, o facilitar la prestación a distancia de servicios de vigilancia ambiental y servicios climáticamente inteligentes, como los servicios de control de la contaminación atmosférica.

Del mismo modo, a fin de responder mejor a los fenómenos meteorológicos extremos, las administraciones podrían disponer de sistemas para facilitar el movimiento de bienes y servicios, como los servicios de alimentación, de salud y de comunicaciones, que ayudaran a prepararse para afrontar los desastres provocados por el cambio climático y recuperarse de ellos. Una forma de hacerlo sería facilitar el reconocimiento de los títulos de aptitud profesional de los proveedores extranjeros de servicios de socorro y reconstrucción, de manera compatible con las normas de la OMC. Los Gobiernos podrían también mejorar el suministro de los servicios relacionados con el clima con miras a aumentar su capacidad para anticiparse a los fenómenos meteorológicos extremos.

En un momento en que los Gobiernos adoptan cada vez más medidas sobre el comercio de servicios para mejorar sus estrategias de mitigación del cambio climático y adaptación a él, la OMC cuenta con una serie de órganos, como el Consejo del Comercio de Servicios y el Comité de Comercio y Medio Ambiente, en los que los Miembros pueden compartir sus experiencias y aprender unos de otros cómo aprovechar mejor el comercio de servicios para luchar contra el cambio climático. Además, la Secretaría de la OMC también puede ayudar a facilitar información técnica que soliciten los Miembros para identificar maneras específicas en las que las políticas comerciales sobre servicios puedan aprovecharse para la acción climática, por ejemplo, mediante actividades de asistencia técnica y creación de capacidad adaptadas a las necesidades.

## Instrumento de política



# #5

## Aranceles de importación

### **Instrumento de política**

Ayudar a acelerar la transición a una economía verde reequilibrando las políticas arancelarias que puedan beneficiar de forma inadvertida a sectores intensivos en carbono.

# #5 Aranceles de importación



## ¿Qué son los aranceles de importación?

Un arancel de importación (denominado también derecho de aduana sobre las importaciones) es una carga financiera o un impuesto sobre las mercancías importadas, exigible en el momento de su importación. La mayoría de los derechos de aduana se imponen sobre una base *ad valorem*, es decir, sobre la base del valor de la mercancía importada (por ejemplo, un derecho del 10% sobre un ordenador de un valor de USD 1.000 ascenderá a USD 100). Hay otros tipos, como los aranceles “específicos”, que se aplican sobre la base del número o el peso de las mercancías importadas. Los derechos de la nación más favorecida son los derechos de aduana estándar que los Miembros de la OMC aplican a todos los demás Miembros de la OMC.

## ¿Cómo puede ayudar a mitigar el cambio climático el examen de los aranceles de importación aplicados en los sectores intensivos en carbono y en los sectores con menores emisiones de carbono?

Los aranceles de importación pueden ser una fuente de ingresos importante para los Gobiernos. Sin embargo, la revisión de los niveles de los aranceles puede mejorar el acceso de determinados bienes a una economía y ayudar a las empresas a participar en las cadenas de valor mundiales. Actualmente los aranceles de importación tienden a ser más bajos en las industrias intensivas en carbono que en las industrias limpias. Al examinar y reequilibrar los perfiles de los aranceles de importación, surgen importantes oportunidades para mejorar los ingresos reales a nivel mundial, al tiempo que se reducen las emisiones y se integran las economías en las cadenas de valor con bajas emisiones de carbono ([Shapiro, 2021](#)).<sup>7</sup>

Aunque los datos de la OMC<sup>8</sup> muestran que el promedio de los aranceles aplicados a algunos equipos renovables es relativamente bajo (3,5%), los aranceles aplicados de algunos Miembros pueden llegar al 12%, con variaciones importantes. Por otro lado, los aranceles aplicados a los combustibles fósiles son por lo general bajos: 0,8% para el petróleo

## Experiencias de los Miembros de la OMC en la utilización de reducciones arancelarias para alcanzar los objetivos de acción climática

La [Base de Datos sobre Medio Ambiente de la OMC](#) muestra que al menos 31 Miembros de la OMC de todas las regiones y todos los niveles de desarrollo económico han utilizado las reducciones arancelarias con fines ambientales.

En los exámenes de las políticas comerciales (EPC) de esas economías hay 53 ejemplos de reducciones, principalmente en las tecnologías de energía renovable (25), seguidas de los vehículos con bajas emisiones de carbono y eléctricos (11). Por ejemplo:

- Nicaragua otorga exenciones arancelarias a la maquinaria, el equipo, y los materiales e insumos utilizados en nuevos proyectos de energía renovable (EPC de 2021);
- Mongolia también exime de derechos de aduana la investigación y el equipo de producción en el ámbito de las energías renovables (EPC de 2021);
- la Argentina tiene un contingente de importación (dentro del cual se aplican aranceles más bajos) de 6.000 automóviles híbridos, eléctricos y de celdas de combustible (hidrógeno) con tipos arancelarios reducidos (EPC de 2021);
- Tailandia promueve el uso de energías renovables mediante exenciones o reducciones de los aranceles de importación (EPC de 2020);
- Samoa permite la importación en régimen de franquicia arancelaria de los “dispositivos de ahorro de energía” (por ejemplo, los coches eléctricos) (EPC de 2019);
- Egipto ha fijado los aranceles de aduana en el 2% para el equipo y los materiales

importados por los productores de energía solar y eólica (EPC de 2018);

- Barbados (EPC de 2022) y los Estados Unidos (2022) prevén exenciones arancelarias para los cultivos orgánicos y la madera, respectivamente; y
- Malawi (EPC de 2016), Tayikistán (2021), Georgia (2022) y el Pakistán (2022) otorgan exenciones arancelarias a los bienes necesarios en caso de desastres (incluso para los alimentos).

crudo, 1,6% para el carbón y de alrededor del 2% al 2,4% para el coque y otros combustibles (entre los 10 principales importadores).

En el sector del automóvil, los aranceles aplicados son por lo general más elevados que en el sector de la energía: del 11% en promedio en el caso de los vehículos híbridos y eléctricos, y hay Miembros individuales que tienen aranceles que llegan hasta el 61,5%. En general, los aranceles medios aplicados a los vehículos de combustión convencionales son comparables a los de los vehículos híbridos y eléctricos. Sin embargo, los vehículos con bajas emisiones de carbono exportados a los principales mercados (que representan una cuota de mercado mundial del 55%) siguen soportando aranceles aplicados que son entre 1,6 y 3,9 puntos porcentuales más elevados que los que gravan los vehículos convencionales.

Por consiguiente, el examen de los aranceles de importación podría ser un instrumento de política eficaz que podrían adoptar los Gobiernos para promover la asequibilidad e implantar los productos necesarios para

#### Aranceles medios aplicados a los equipos de energía renovable y a los combustibles fósiles (entre los 10 principales importadores)

- Determinados equipos de energía renovable - 3,2% **en comparación con**
  - petróleo crudo - 0,8%
  - carbón - 1,6%
  - coques y semicoques - 2%
  - gases de petróleo y demás hidrocarburos gaseosos - 2,1%
  - brea - 2,2%
  - aceites (alquitrán de hulla) - 2,4%

la transición a una economía con bajas emisiones de carbono, como los equipos de energía renovable y los vehículos con bajas emisiones de carbono y eléctricos obtenidos de fuentes sostenibles. Ya se han observado pruebas de ese potencial en los sectores de la energía eólica y solar, en los que las economías de escala han contribuido a reducir los costos de producción.<sup>9</sup>

Algunas economías y regiones han empezado a explorar la opción de revisar los niveles de los aranceles (véase el recuadro). Por ejemplo, desde que los dirigentes del Foro de Cooperación Económica de Asia y el Pacífico (APEC) se comprometieron en 2012 a reducir los tipos arancelarios de 54 “bienes ambientales” al 5% o menos, las exportaciones e importaciones de esos productos aumentaron un 5,7% y un 13,5%, respectivamente (APEC, 2021).

Según un análisis reciente, la utilización de las cadenas de suministro mundiales en el mercado fotovoltaico ahorró a los instaladores fotovoltaicos hasta USD 85.000 millones entre 2008 y 2020 en Alemania, China y los Estados Unidos, y los precios de los paneles solares serían entre un 20% y un 30% más elevados en 2030 en un escenario sin cadenas de suministro globalizadas (Helveston *et al.*, 2022). Además, el comercio mundial de productos solares fotovoltaicos podría aumentar la generación de energía solar en 750 gigavatios (GW) para 2060 si se suprimiera la mitad de los obstáculos al comercio existentes, mientras que en un escenario en el que se impusieran más obstáculos comerciales disminuiría de 160 GW a 370 GW (Wang *et al.*, 2021).

Como se ha expuesto *supra*, existe un margen significativo para el examen de los aranceles de importación aplicables actualmente en determinados sectores intensivos en carbono y con menores emisiones de carbono (véase el recuadro). El reequilibrado de los aranceles incluso en un número relativamente pequeño de puntos porcentuales podría contribuir de manera importante a reducir los costos de la energía renovable y aumentar la implantación de tecnologías con bajas emisiones de carbono.

#### ¿Qué se podría hacer para armonizar los aranceles de importación con los planes de política más amplios en materia de acción climática?

En la OMC, los Miembros han negociado tipos máximos de los aranceles de importación para la mayoría de las mercancías. Esto significa que los Miembros son libres de revisar, y eventualmente reducir, sus aranceles para



### Medidas comerciales correctivas en el contexto de las estrategias relativas al cambio climático

Las medidas comerciales correctivas son medidas en la frontera —normalmente derechos adicionales— que los Gobiernos aplican a las importaciones de un producto cuando la cantidad total de las importaciones ha aumentado súbitamente (medidas de salvaguardia) o las importaciones procedentes de una fuente determinada son objeto de dumping (ventas a un precio inferior a su valor normal) o están subvencionadas (medidas antidumping y compensatorias, respectivamente); y cuando se ha constatado que esas importaciones causan daño a la rama de producción nacional competidora. Las medidas comerciales correctivas son parte integrante de las normas comerciales multilaterales, que contienen prescripciones de procedimiento y sustantivas que es preciso cumplir para tener derecho a aplicar esas medidas.

En los últimos años ha aumentado el recurso a medidas comerciales correctivas sobre las importaciones de algunos bienes relacionados con las energías renovables, como los paneles solares y las turbinas eólicas. El [Portal de Datos sobre Medidas Comerciales Correctivas](#) de la OMC contiene información sobre las medidas antidumping y las medidas en materia de derechos compensatorios adoptadas por los Miembros de la Organización respecto de determinados bienes relacionados con las energías renovables. Comprende 35 investigaciones antidumping y 19 investigaciones en materia de derechos compensatorios iniciadas entre 2008 y 2021 sobre determinados productos solares (16 y 5 productos, respectivamente), eólicos (13 y 7) y de biodiésel (6 y 7).\*

Todos los Miembros de la OMC tienen derecho a recurrir a las medidas comerciales correctivas y el hecho de que un Miembro recurra a ellas, así como la forma en que lo haga (dentro de los límites que establecen las normas de la OMC), es producto de sus propias decisiones en materia de políticas. En el momento de adoptar esas decisiones, los Miembros examinan una serie de factores y elementos que, en algunos casos, pueden incluir los efectos del cambio climático.

\* Los productos en cuestión se identificaron utilizando las siguientes palabras clave: solar, fotovoltaico, biodiésel y eólico.

armonizarlos con sus planes de acción climática, ya sea unilateralmente o en el marco de enfoques más amplios de cooperación comercial y climática. Para acelerar la transición verde, se podrían revisar, cuando proceda, los aranceles correspondientes a los productos fundamentales necesarios para la transición a una economía con bajas emisiones de carbono.

La Secretaría de la OMC puede apoyar esos esfuerzos prestando asistencia técnica previa petición y mejorando el conocimiento y la comprensión del modo en que se han utilizado los aranceles para lograr objetivos climáticos. Ya hay debates en curso en varios órganos de la OMC que deberían contribuir a que se comprenda mejor la forma en que los Miembros podrían utilizar la revisión de los aranceles de importación sobre determinados productos vinculados a la transición justa a una economía con bajas emisiones de carbono para apoyar sus planes de mitigación del cambio climático.

## Instrumento de política



# #6

## Subvenciones

### **Instrumento de política**

Liberar recursos adicionales para apoyar la acción climática reformando las medidas de ayuda perjudiciales para el medio ambiente.

# #6 Subvenciones



## ¿Qué son las subvenciones y las medidas de ayuda?

Las medidas oficiales de ayuda ofrecen incentivos financieros o de otro tipo a las empresas para promover determinados resultados. Pueden adoptar distintas formas, como gastos públicos directos, incentivos fiscales, aportaciones de capital, préstamos en condiciones favorables, suministro de bienes y servicios por el Gobierno y ayuda en materia de precios. En el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la OMC (Acuerdo SMC) se considera subvención una contribución financiera o alguna forma de sostenimiento de los ingresos o de los precios por parte de un Gobierno o de un organismo público con la que se otorgue un beneficio al receptor. El Acuerdo regula las subvenciones específicas, es decir, aquellas a las que solo pueden acceder determinados beneficiarios.

## ¿Cómo puede la reforma de las medidas de ayuda perjudiciales para el medio ambiente ayudar a mitigar el cambio climático y promover el comercio sostenible?

Las medidas oficiales de ayuda pueden ser herramientas de política importantes para corregir los fallos de los mercados y mejorar el bienestar social. Al mismo tiempo, si no están bien calibradas, pueden distorsionar la producción y el comercio, reducir la eficiencia económica, agravar los efectos indirectos negativos y causar daño al medio ambiente y a la salud humana.

La posibilidad de que las medidas oficiales de ayuda agraven la degradación ambiental e impidan la transición a una economía con bajas emisiones de carbono es un tema ampliamente debatido. Es pertinente para sectores como los combustibles fósiles, la minería en roca dura, la agricultura, la pesca, la silvicultura, el transporte, el abastecimiento y consumo de agua, y la construcción. En un estudio realizado en 2022, se estima que el mundo gasta al menos USD 1,8 billones al año (el equivalente al 2% del PIB mundial) en subvenciones que están provocando la destrucción de ecosistemas y la extinción de especies ([Koplow y Steenblik, 2022](#)). Según estimaciones del Banco

Mundial, solo las subvenciones a los combustibles fósiles, la agricultura y la pesca ascienden a USD 1,2 billones al año en gastos fiscales ([Banco Mundial, 2023](#)).

Aunque las repercusiones de las subvenciones perjudiciales son preocupantes, la reforma y la reorientación de las subvenciones podría ofrecer beneficios para el medio ambiente prometedores y liberar recursos fiscales, que son escasos. El Instituto Internacional de Desarrollo Sostenible (IISD) estima que la reforma de las subvenciones

## Ejemplos de medidas de ayuda en favor de la acción climática notificadas a la OMC

Desde 2009, 78 Miembros han notificado a la OMC más de 2.500 medidas de ayuda adoptadas en favor de la acción climática ([BDMA](#)). Entre los objetivos de esa ayuda relacionados con el medio ambiente figuran la forestación/reforestación, la reducción de la contaminación atmosférica, la energía alternativa y renovable, la mitigación del cambio climático y la adaptación a él, la conservación y la eficiencia energética y la protección de la capa de ozono.

Algunos ejemplos recientes:

- el Programa de innovación en tecnologías limpias de Australia, que apoya el desarrollo de tecnologías limpias para reducir las emisiones de GEI;
- las exenciones del impuesto sobre los beneficios, el impuesto sobre el valor añadido y otros impuestos de la República Popular Lao para las inversiones en eficiencia energética;
- las donaciones a fondo perdido de El Salvador para proyectos de reforestación y diversificación de árboles frutales; y
- el Plan de Ayuda a la Agricultura Biológica de Mauricio para mejorar el acceso de los agricultores a los insumos ecológicos y fomentar la agricultura ecológica.

a los combustibles fósiles para 2025 racionalizando las subvenciones perjudiciales reduciría las emisiones de CO<sub>2</sub> en un 6% en promedio de aquí a 2030. El IISD estima asimismo que reinvertir solo una tercera parte de este ahorro en eficiencia energética y energías renovables supondría una reducción adicional de las emisiones de CO<sub>2</sub> del 3% ([IISD, 2022](#)).

En la esfera de la agricultura, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) ha identificado grandes oportunidades de reformas que podrían dar lugar a una reducción de las emisiones de GEI y garantizar al mismo tiempo un amplio acceso a los alimentos nutritivos, como la eliminación gradual de las medidas de sostenimiento de los precios que podrían ser perjudiciales para el medio ambiente y el aumento de la resiliencia frente a los fenómenos meteorológicos extremos. Esos cambios también podrían acompasar el sector con los objetivos climáticos. La OCDE recomienda también la introducción de un sistema eficaz que ponga un precio a las emisiones de GEI procedentes de la agricultura ([OCDE, 2022a](#)).<sup>10</sup> Todos estos estudios indican que eliminar gradualmente y reorientar las subvenciones perjudiciales para el medio ambiente permitiría desbloquear recursos sustanciales para apoyar medidas positivas de lucha contra el cambio climático.

En cualquier proceso de reforma de las subvenciones entrarían en juego diversas consideraciones económicas, comerciales y sociales, incluidas las relacionadas con una transición justa y equitativa a una economía con bajas emisiones de carbono. También podría haber dificultades derivadas de los intereses creados a medida que se eliminaran gradualmente determinados programas de subvenciones ([FMI-OCDE-Banco Mundial-OMC, 2022](#)). Para garantizar una reforma eficaz y responsable es imprescindible que haya una mayor transparencia y una comprensión más profunda de los flujos de subvenciones. Además, intensificar la cooperación y el diálogo internacionales podría contribuir a evitar una "carrera" ineficiente para subvencionar tecnologías "verdes" o inocuas para el medio ambiente que podría provocar tensiones comerciales innecesarias, distorsionar la competencia internacional y perjudicar de forma desproporcionada a las economías en desarrollo más pequeñas y con recursos fiscales limitados.

### **¿Qué se podría hacer para armonizar las medidas de ayuda con los planes de política más amplios en materia de acción climática?**

Tener una mejor comprensión de las repercusiones ambientales de las subvenciones y de otras medidas de ayuda existentes en todos los sectores ayudaría a identificar las prioridades de reforma en este ámbito. En este contexto,

el diseño cuidadoso de cualquier subvención nueva podría contribuir a abordar la crisis climática, minimizando al mismo tiempo las fricciones comerciales y otros posibles efectos indirectos negativos. Los Gobiernos podrían evaluar las repercusiones ambientales de las políticas de apoyo y la posibilidad de reorientarlas para apoyar los planes de mitigación del cambio climático y adaptación a él.

Los Miembros de la OMC han notificado cada vez más medidas de ayuda en favor de la acción climática (véase el recuadro). Además, la OMC no solo constituye un foro en el que abordar y resolver los problemas relacionados con el comercio, sino que también facilita una mayor cooperación comercial en apoyo del desarrollo sostenible. Los Miembros han planteado con frecuencia en diversos órganos de la OMC (como el Consejo General, el Comité de Subvenciones y Medidas Compensatorias, el Comité de Agricultura y el Comité de Comercio y Medio Ambiente) cuestiones relacionadas con la mejora de la transparencia de las subvenciones y la evaluación de la eficacia de las normas vigentes para abordar determinados tipos de subvenciones ([FMI-OCDE-Banco Mundial-OMC, 2022](#)).

En la Conferencia Ministerial de la OMC celebrada en junio de 2022, los Ministros de Comercio demostraron el importante papel que puede desempeñar la OMC en la reforma de las subvenciones cuando alcanzaron un acuerdo histórico para poner freno a un gasto público anual de USD 22.000 millones en subvenciones a la pesca perjudiciales que fomentan la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada, la pesca poblaciones de peces sobreexplotadas y la pesca en zonas no reguladas de alta mar ([OMC, 2023a](#)). Son recursos que pueden destinarse a usos mejores. Está en curso una segunda fase de estas negociaciones para reducir aún más las subvenciones que contribuyen a la sobrecapacidad y la sobrepesca.

Además, hay dos nuevas iniciativas ambientales plurilaterales en la OMC que abordan específicamente los efectos de las subvenciones en el medio ambiente y su posible reforma. En primer lugar, en el marco de los [Debates Estructurados sobre el Comercio y la Sostenibilidad Ambiental](#), los Miembros de la OMC participantes<sup>11</sup> están examinando la forma de identificar los efectos ambientales y comerciales de las subvenciones. Están analizando la información existente para comprender mejor estos efectos y las posibles lagunas de información, y examinando oportunidades para abordar esos efectos. Los participantes han debatido sobre las subvenciones agrícolas, las subvenciones a los combustibles fósiles, las subvenciones industriales y las subvenciones "verdes" o favorables para el medio ambiente. La finalidad de estos debates es intensificar la labor en esferas de interés común, promover la transparencia e identificar medidas concretas que los Miembros podrían adoptar

de forma inclusiva y transparente, teniendo en cuenta las circunstancias de los diversos Miembros y sus necesidades de desarrollo específicas.

En segundo lugar, los copatrocinadores de la iniciativa de [Reforma de las Subvenciones a los Combustibles Fósiles](#) que se lleva a cabo en la OMC están centrando su labor en los amplios beneficios (comerciales, económicos, sociales y ambientales) asociados a la reforma de estas subvenciones y a la reasignación de los recursos públicos a proyectos verdes y resilientes al cambio climático. Los Miembros participantes<sup>12</sup> han pedido una mayor transparencia de las subvenciones a los combustibles fósiles y un equilibrio entre las consideraciones de desarrollo y las sociales durante la reforma de esas subvenciones. Los participantes también han examinado ámbitos en los que la OMC podría contribuir a los esfuerzos para hacer avanzar la reforma, como la promoción de buenas prácticas para garantizar que las medidas de ayuda a los combustibles fósiles adoptadas durante las crisis energéticas sigan siendo de carácter específico, transparente y temporal. Otros esfuerzos podrían ser lograr que se comprenda mejor la clasificación de las subvenciones en función de sus efectos en el medio ambiente y el comercio, y aumentar la transparencia de las subvenciones haciendo un mejor uso de los mecanismos de la OMC existentes.

Por último, algunos participantes en el [Diálogo en la OMC sobre la Contaminación Producida por los Plásticos y el Comercio de Plásticos Ambientalmente Sostenible](#) también han planteado la pertinencia de las subvenciones para los plásticos vírgenes (o sea, materiales nuevos que suelen emplearse para fabricar productos de plástico), en particular en el contexto de sus efectos sobre la competitividad de los plásticos alternativos y los sustitutos no plásticos potencialmente eficaces y ambientalmente sostenibles.

A medida que la comunidad mundial trata de aumentar la financiación para el clima, especialmente para ayudar a los países en desarrollo a obtener una transición justa, la reorientación de las subvenciones perjudiciales para el medio ambiente y de las subvenciones que distorsionan el mercado puede ser beneficiosa tanto para las personas como para el medio ambiente.

## Instrumento de política



# #7

## Financiación del comercio

### **Instrumento de política**

Apoyar la difusión de tecnologías y equipos relacionados con el clima facilitando e incrementando la financiación del comercio, como los préstamos y las garantías.

# #7 Financiación del comercio



## ¿Qué es la financiación del comercio?

La financiación del comercio comprende los medios crediticios utilizados por los importadores y los exportadores para facilitar el comercio internacional. Estos instrumentos cubren los riesgos y el intervalo entre el momento en que el exportador desea recibir el pago por la producción y expedición de las mercancías y el momento en que el importador las recibe, lo que facilita la participación de los importadores y exportadores en las transacciones comerciales internacionales.

## ¿Cómo puede la financiación del comercio ayudar a mitigar el cambio climático y adaptarse a él, especialmente en las economías en desarrollo?

Para que las corrientes comerciales mundiales de mercancías, cuyo valor asciende a más de más de USD 25 billones al año, circulen con fluidez es necesario que haya un mercado de financiación del comercio que funcione adecuadamente y satisfaga las necesidades de los comerciantes, especialmente las de las economías en desarrollo, en las que es más probable que las solicitudes de financiación del comercio sean rechazadas. De hecho, en torno al 60-80% del comercio mundial depende de la financiación del comercio (créditos comerciales y seguros/garantías, principalmente a corto plazo). Las cadenas de suministro internacionales se basan en sofisticadas operaciones de financiación de la cadena de suministro que optimizan las corrientes de pago en toda la cadena de proveedores, incluso para las pymes.

En general, el suministro de financiación del comercio solo satisface la demanda en unas pocas regiones del mundo. Como revelan estudios recientes de la OMC y la Corporación Financiera Internacional sobre las regiones de África Occidental y del Mekong, la financiación del comercio disponible beneficia principalmente a importadores y exportadores bien establecidos, dejando desatendidas a muchas pymes y empresas dirigidas por mujeres. No más del 25% del comercio de esas economías está apoyado con financiación del comercio. Según esos estudios,

aumentar el comercio abarcado del 25% al 40% incrementaría las corrientes comerciales anuales en un 8% en promedio, lo que supondría un aumento del 80% de las corrientes comerciales en 10 años (OMC e IFC, 2022; OMC e IFC, 2023).

Al mismo tiempo, se han realizado importantes esfuerzos para explorar la “ecologización de la financiación del comercio” (véase el recuadro), en particular en el contexto del Acuerdo de la OCDE en materia de créditos a la exportación con apoyo oficial. En octubre de 2021, los participantes en el Acuerdo de la OCDE acordaron poner fin a los créditos a la

## Financiación del comercio para proyectos climáticos: el caso del Banco Asiático de Desarrollo

El Programa de Financiación del Comercio y la Cadena de Suministro del Banco Asiático de Desarrollo (BAsD) tiene por objeto reducir el déficit de financiación del comercio, que ha aumentado hasta alcanzar un valor estimado de USD 2,5 billones en 2022. Desde 2009, este programa ha financiado intercambios comerciales de un valor de USD 67.000 millones, mediante garantías, préstamos y apoyo al conocimiento. Conforme a su compromiso de lograr que el comercio regional y las cadenas de suministro sean más ecológicos y resilientes, el BAsD también presta apoyo a las transacciones que contribuyen a alcanzar los objetivos climáticos globales de las economías. Por ejemplo, colaboró con Basisbank para apoyar a Panex, una empresa georgiana productora de innovadores paneles de construcción térmicos que reducen el desperdicio de energía. El BAsD concedió USD 2 millones a Panex para ayudarle a importar materias primas eficientes desde el punto de vista energético y a exportar sus productos a Armenia y Azerbaiyán. Los edificios son responsables de alrededor del 40% del consumo mundial de energía. La asociación del BAsD con Basisbank y Panex está ayudando a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en Georgia y en los países vecinos.

exportación y a la ayuda vinculada para las centrales eléctricas alimentadas con carbón que no limitaran las emisiones (es decir, que generaran energía a partir del carbón sin captura, utilización y almacenamiento de carbono) (OCDE, 2022b). En marzo de 2023, también acordaron en principio ampliar el alcance de los proyectos verdes o inocuos para el clima con derecho a plazos de reembolso más largos, de conformidad con el Acuerdo Sectorial sobre el Cambio Climático de la OCDE, que tiene por objeto ofrecer condiciones financieras adaptadas para proyectos que se considera que contribuyen de manera significativa a la mitigación del cambio climático. Con esta ampliación del alcance, ahora el Acuerdo abarca la producción de energía ambientalmente sostenible; la captura, el almacenamiento y el transporte de CO<sub>2</sub>; y la transmisión, la distribución y el almacenamiento de energía. También están abarcados el hidrógeno y el amoníaco limpios, la producción manufacturera con bajas emisiones, el transporte de cero o bajas emisiones; y los minerales y menas de energía limpia.

La información sobre el desajuste entre la oferta y la demanda de financiación del comercio de bienes relacionados con el cambio climático es limitada, pero probablemente ese desajuste sea similar al déficit de financiación del comercio mundial y debería subsanarse para aumentar el comercio de los productos y las tecnologías necesarios para la transición a una economía con bajas emisiones de carbono y para la adaptación al cambio climático.

Los proyectos esenciales para descarbonizar las economías, como la construcción de plantas de generación de energía renovable, dependen de la importación de insumos asequibles de fabricantes de otras economías. Lo mismo ocurre en la esfera de la adaptación al clima, en la que el comercio internacional es fundamental para que muchas economías en desarrollo obtengan variedades de cultivos resistentes a las sequías o los productos necesarios para adaptar las infraestructuras urbanas de modo que soporten inundaciones repentinas o un calor extremo.

Por tanto, el comercio internacional desempeña una función crucial para garantizar que el suministro de los productos necesarios para la acción climática llegue a los que más lo necesitan de una forma oportuna y asequible. Si no hay suficientes corrientes de financiación del comercio para facilitar la importación de insumos clave, muchos proyectos relacionados con el clima pueden retrasarse o cancelarse.

### **¿Qué se podría hacer para mejorar las corrientes de financiación del comercio para los productos y proyectos relacionados con el clima y armonizarlas con los planes de política más amplios en materia de acción climática?**

Los bancos señalan que entre los obstáculos habituales a la disponibilidad de financiación del comercio figuran la dificultad de los prestatarios para cumplir las prescripciones de los bancos que ofrecen financiación del comercio, la falta de garantías de los prestatarios para el alto riesgo observable y la escasez de financiación a bajo costo.

Para subsanar el déficit de financiación del comercio es importante que las partes pertinentes —incluidos los bancos privados (que representan la mayor parte del mercado de financiación del comercio), los organismos de crédito a la exportación y los bancos regionales de desarrollo— intensifiquen sus actuales esfuerzos por movilizar recursos para aumentar los programas de financiación del comercio. Una forma de hacerlo es aunando esfuerzos para elaborar marcos de reparto del riesgo que apoyen el comercio de los productos que soportan la transición energética y los proyectos de adaptación al cambio climático. Por ejemplo, el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo está colaborando con instituciones financieras para promover las transacciones comerciales internacionales que difundan tecnologías verdes en los mercados en los que operan.

Los esfuerzos a nivel multilateral, regional y nacional podrían tener por objeto poner en común los recursos, siempre que sea posible, y elaborar mecanismos de reparto del riesgo que eliminen parte del riesgo del sector privado, en particular mediante el fomento de la cofinanciación entre los distintos proveedores de financiación del comercio. Las corrientes de financiación del comercio se pueden mejorar también aumentando la capacidad de los prestamistas locales, fortaleciendo las relaciones bancarias, mejorando el acceso para las pymes y las empresas dirigidas por mujeres, y facilitando la toma de decisiones con datos de mejor calidad. Estas medidas exigen una acción coordinada de las instituciones financieras, los encargados nacionales de la formulación de políticas, los organismos de reglamentación y las organizaciones internacionales.

La financiación para el clima está cada vez más entrelazada con la financiación de la Ayuda para el Comercio, sobre todo en la esfera de las infraestructuras de energía renovable. En este ámbito,



la Ayuda para el Comercio y diversas de partes interesadas fundamentales pueden desempeñar una función catalizadora ayudando a movilizar fondos para infraestructuras verdes y ayudando al sector privado a aprovechar las oportunidades que ofrece la economía con bajas emisiones de carbono ([OMC, 2022b](#)).

Además, la asistencia técnica proporcionada por organismos regionales o multilaterales de desarrollo puede centrarse en ofrecer a las economías en desarrollo programas de facilitación de la financiación del comercio encaminados a mejorar los departamentos de financiación del comercio de sus instituciones financieras. La Secretaría de la OMC y la Corporación Financiera Internacional ya trabajan con pequeños comerciantes e instituciones financieras a nivel local para mejorar la comprensión del ecosistema de la financiación del comercio y aumentar el acceso a los programas de formación sobre financiación del comercio en los mercados emergentes, principalmente en África.

## Instrumento de política



# #8

## Alimentación y agricultura

### Instrumento de política

Mejorar el funcionamiento de los mercados alimentarios y agropecuarios, y al mismo tiempo contribuir a la acción climática, facilitando el comercio de alimentos.

# #8 Alimentación y agricultura



## ¿Cuáles son algunas de las principales políticas relacionadas con el comercio que afectan al comercio y los mercados de productos alimenticios y agropecuarios?

Entre las políticas relacionadas con el comercio que pueden afectar al comercio y los mercados de productos alimenticios y agropecuarios figuran los aranceles de importación, las medidas de ayuda interna y las restricciones a la exportación. Los Gobiernos aplican a menudo aranceles de importación a los productos alimenticios y agropecuarios (por ejemplo, para generar ingresos o proteger a los productores nacionales). Además, algunos Gobiernos ofrecen ayudas al sector agropecuario, que incluyen asistencia vinculada directamente a los precios, la producción o los insumos. Por último, algunos Gobiernos imponen restricciones a la exportación de alimentos, lo que puede reducir su disponibilidad en los mercados mundiales y elevar los precios internacionales.

## ¿Qué relación guardan las políticas que afectan al comercio y los mercados de productos alimenticios y agropecuarios con la acción climática?

Se prevé que el cambio climático no solo alterará las temperaturas y el régimen de lluvias en todo el mundo, sino que también aumentará la frecuencia, la intensidad y la duración de los fenómenos meteorológicos extremos (IPCC, 2023). Es probable que estos fenómenos afecten a los mercados de productos alimenticios y agropecuarios, tanto directamente (repercutiendo en la producción y la productividad) como indirectamente (afectando al transporte y la logística, incluidas las infraestructuras portuarias). Al mismo tiempo, en 2019 la agricultura, la ganadería, la silvicultura y otros usos del suelo generaron cerca del 22% de las emisiones mundiales de GEI (IPCC, 2023).

El comercio también desempeña un papel fundamental en la seguridad alimentaria. Una de cada cinco calorías que se consumen en el mundo —y posiblemente hasta una de cada cuatro— es objeto de comercio (OCDE-

FAO, 2022). El cambio climático afecta profundamente a los rendimientos agrícolas, por lo que este papel solo podrá aumentar: el comercio ayudará a que los alimentos circulen con previsibilidad y fluidez desde donde sean abundantes hasta donde se necesiten.

Hay diversas políticas comerciales que pueden afectar al comercio y los mercados de productos alimenticios y agropecuarios, como los aranceles a la importación, las medidas de ayuda y las restricciones a la exportación. Los aranceles de importación sobre los alimentos y los productos alimentarios y agropecuarios pueden aumentar los precios interiores para los consumidores y los costos de los insumos para los productores. Según el portal interinstitucional [SDG Trade Monitor](#), en 2021 el promedio arancelario ponderado que los Gobiernos aplicaban a las importaciones de productos agropecuarios era del 6,2%. Sin embargo, a menudo las crestas arancelarias<sup>13</sup> aplicables a algunos productos agropecuarios están muy por encima de los niveles medios, y en algunos casos superan el 1.000% (OMC, 2023b).

Cuando la ayuda del Gobierno al sector agropecuario se vincula directamente a los precios, la producción o los insumos, puede distorsionar el comercio y los mercados, lo que socava la competitividad de los productores de otras regiones y da lugar a menudo a más emisiones de carbono y a pautas ineficientes o insostenibles de

**“Los sistemas de producción de alimentos y los productores locales son cada vez más vulnerables a los efectos adversos del cambio climático. Al mismo tiempo, en informes recientes se ha constatado que los sistemas alimentarios representan hasta un tercio de las emisiones de gases de efecto invernadero y hasta el 80% de la pérdida de biodiversidad, y utilizan hasta el 70% del agua dulce. No obstante, los sistemas de producción sostenible de alimentos deben ser reconocidos como una solución esencial a estos desafíos existentes.”**

António Guterres,  
Secretario General de las Naciones Unidas,  
[Cumbre sobre los Sistemas Alimentarios de 2021](#)

## Experiencias de los Miembros de la OMC en materia de medidas agrícolas relacionadas con el clima

Desde 2009, 67 Miembros han notificado a la OMC más de 540 medidas relacionadas con el clima que afectan al sector agropecuario ([BDMA de la OMC](#)). El número de medidas notificadas a lo largo de los años ha aumentado de forma constante, y en 2021 registró un fuerte incremento (106).

Las políticas comprenden diferentes tipos de medidas de ayuda que persiguen diversos objetivos específicos, como las prácticas agrícolas climáticamente inteligentes, los servicios de extensión e infraestructura de bajas emisiones de carbono, la forestación y la recuperación de suelos degradados, y el socorro en casos de fenómenos meteorológicos extremos y de pérdidas de cosechas relacionadas con el clima.

Algunos ejemplos recientes:

- Australia: elaboración de guías meteorológicas y climáticas regionales para ayudar a los agricultores a adoptar decisiones en materia de gestión de riesgos y a adaptarse al cambio climático (2021);
- Chile: servicios de divulgación y asesoramiento previstos en el Programa de Preinversión en Riego y de Eficiencia Energética (2021);
- Canadá: iniciativa “Growing Forward 2” (GF2) para apoyar la gestión de la energía en las explotaciones agrícolas con la finalidad de conservar la energía y reducir las emisiones de carbono (2021);
- El Salvador: esfuerzos para adaptar las plantaciones de café al cambio climático (2021);
- Tonga: servicios de investigación sobre gestión sostenible de los suelos, producción agrícola y ganadera sostenibles y sistemas resilientes al cambio climático (2021); y
- India: Misión Nacional para la Agricultura Sostenible (NMSA) (2021).

utilización de los recursos. Al mismo tiempo, otros tipos de ayuda son importantes para la protección y conservación del medio ambiente, la investigación, el desarrollo de las infraestructuras o la formación que precisan los agricultores para mejorar su productividad de forma sostenible. Los datos de la OCDE correspondientes al período 2019-2022 indican que los Gobiernos otorgaron una media de USD 630.000 millones al año en forma de ayuda a los productores<sup>14</sup> ([OCDE, 2023](#)).

Las restricciones a la exportación de alimentos pueden reducir su disponibilidad en los mercados mundiales y aumentar los precios internacionales. Aunque este tipo de medidas pueden reducir los precios internamente a corto plazo, también pueden afectar adversamente al acceso a los alimentos en el extranjero, sobre todo en el caso de las poblaciones vulnerables de las economías en desarrollo importadoras netas de productos alimenticios ([Bouët y Laborde Debucquet, 2017](#)). Además, las restricciones a la exportación pueden incitar a otras economías a introducir medidas similares para contener los precios internos, lo que eleva los precios mundiales y acentúa la volatilidad de los mercados.

Todas estas políticas pueden afectar a los planes de los Gobiernos en materia de mitigación del cambio climático o adaptación a él. Los obstáculos al acceso a los mercados que afectan a las tecnologías e innovaciones favorables al clima en el ámbito agroalimentario también pueden impedir la implantación y el uso de esas tecnologías e innovaciones. Por consiguiente, la reforma de las políticas que afectan al comercio y a los mercados puede reforzar la adaptación al clima y la mitigación de sus efectos, mejorando la seguridad alimentaria y la nutrición, y fortaleciendo la capacidad de productores, consumidores y comerciantes para hacer frente a perturbaciones no previstas ([OMC, 2022g](#); [OMC, 2022j](#)).

Al mismo tiempo, una agricultura sostenible y unos sistemas alimentarios sostenibles que funcionen correctamente pueden proporcionar maneras transformadoras de mitigar el cambio climático y conservar la biodiversidad. Los planes nacionales de lucha contra el cambio climático pueden ayudar a reducir las distorsiones del mercado y a eliminar las restricciones al comercio, mejorando la competencia y las normas sobre inocuidad de los alimentos y —a largo plazo— asegurando que el comercio de productos alimenticios y agropecuarios refleje sus verdaderos costos. Los Gobiernos también podrían apoyar los esfuerzos de adaptación al cambio climático y mitigación de sus efectos reforzando los programas medioambientales, los servicios de asesoramiento, la investigación y las infraestructuras rurales.

Por otra parte, reformar y reorientar las ayudas al sector agropecuario puede contribuir de manera importante a reforzar la sostenibilidad y resiliencia de los sistemas alimentarios. ([FAO, PNUD, PNUMA, 2021](#); [FAO, OMC, Grupo Banco Mundial, 2023](#)).

### **¿Qué se podría hacer para armonizar las políticas que afectan al comercio de alimentos con los planes de política más amplios en materia de acción climática?**

Unos mercados mundiales de productos alimenticios y agropecuarios más abiertos, equitativos y funcionales, asentados en el sistema multilateral de comercio basado en normas, pueden ser decisivos para orientar e impulsar las iniciativas internacionales destinadas a combatir el cambio climático y reforzar la seguridad alimentaria mundial, entre otras cosas reduciendo el impacto de las crisis alimentarias que azotan con mayor dureza a las economías en desarrollo importadoras de productos alimenticios y a los PMA.

Los Gobiernos podrían volver a examinar los efectos de las restricciones a la importación y la exportación en los mercados de productos alimenticios y agropecuarios, así como la forma en que las políticas de apoyo afectan a las diversas partes, con el objetivo de que los consumidores puedan acceder a la alimentación y la nutrición que necesiten.

La modificación de las prácticas agrícolas y la estructura de la utilización de las tierras podría reducir las emisiones relacionadas con la producción y el comercio agrícolas. Unido a una acción climática coordinada, el comercio también podría contribuir a reducir la huella de carbono del sector permitiendo a los países especializarse más en los alimentos que pueden producir con una huella de carbono relativamente baja.

La utilización de los Acuerdos de la OMC para poner freno a las medidas restrictivas del comercio puede ayudar a reducir la volatilidad de los precios de los alimentos y los abonos. Los Gobiernos también podrían apoyar la resiliencia de los mercados mundiales de productos alimenticios y agropecuarios compartiendo prontamente la información sobre las políticas que afectan al comercio, en particular cumpliendo los compromisos en materia de notificación contraídos en el marco de la OMC y participando en otros mecanismos de intercambio de información, como el [Sistema de Información sobre el Mercado Agrícola](#), una plataforma institucional destinada a mejorar la transparencia del mercado de alimentos.

Los Acuerdos de la OMC y diversos órganos de la OMC brindan a los Miembros la oportunidad de movilizar incentivos comerciales (acceso a los mercados), recursos fiscales (ayuda interna y competencia de las exportaciones) y un marco reglamentario basado en principios científicos (sistemas sanitarios y fitosanitarios) que se podrían aprovechar eficientemente para promover la innovación agrícola climáticamente inteligente, la difusión de tecnologías y prácticas favorables al clima y una mejor utilización de los recursos naturales. En junio de 2022, en la Duodécima Conferencia Ministerial, los Ministros de Comercio acordaron un [conjunto de medidas](#) que incluye una [Declaración](#) que confirma el papel vital que desempeña el comercio en la mejora de la salud alimentaria mundial, una [Decisión](#) que exime las compras de alimentos realizadas por el Programa Mundial de Alimentos con fines humanitarios de las restricciones a la exportación, y un [Acuerdo sobre Subvenciones a la Pesca](#), en virtud del cual los Miembros se comprometen a eliminar las subvenciones a la pesca más perjudiciales.

Los Miembros de la OMC también [están negociando](#) actualmente una actualización del conjunto de normas relativas a los alimentos y la agricultura, y la seguridad alimentaria es una de las prioridades en relación con la Decimotercera Conferencia Ministerial, que se celebrará en Abu Dabi en febrero de 2024.

**Instrumento de política**



**#9**

**Medidas sanitarias  
y fitosanitarias**

**Instrumento de política**

Proteger a las economías de la propagación de las enfermedades y plagas agravadas por el cambio climático fortaleciendo los sistemas sanitarios y fitosanitarios.<sup>15</sup>



# #9 Medidas sanitarias y fitosanitarias

## ¿Qué son las medidas sanitarias y fitosanitarias (MSF)?

Las medidas sanitarias y fitosanitarias son normas y procedimientos que utilizan los Gobiernos para garantizar que el consumo de alimentos y bebidas sea seguro y para proteger a los animales y las plantas de plagas y enfermedades. Estas medidas deben tener un fundamento científico, basarse en una evaluación de riesgos y, en la medida de lo posible, seguir las normas, directrices y recomendaciones internacionales elaboradas por el Codex Alimentarius, la Organización Mundial de Sanidad Animal y la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria.

## ¿De qué manera el fortalecimiento de los sistemas sanitarios y fitosanitarios puede ayudar a proteger a las personas, el medio ambiente y los medios de subsistencia en un mundo afectado por el cambio climático?

El cambio climático afecta cada vez más a los ecosistemas y a la producción agropecuaria en todo el mundo. Los fenómenos meteorológicos extremos, las sequías y la subida de las temperaturas también afectan a la prevalencia mundial de las plagas y enfermedades y contribuyen al aumento de los riesgos para la inocuidad de los alimentos. Se estima que hasta un 40% de la producción agrícola mundial se pierde a causa de las plagas vegetales, lo que supone un coste para la economía mundial de más de USD 220.000 millones al año (FAO, 2021). Solo los insectos invasores cuestan a las economías al menos USD 70.000 millones al año y es posible que el calentamiento global ya esté facilitando el establecimiento de plagas en nuevas zonas.<sup>16</sup> Las pérdidas de cultivos no solo tienen efectos devastadores en la economía y en la seguridad alimentaria, sino que también pueden provocar aumentos considerables de la intensidad de las emisiones de carbono de la producción agropecuaria (Heeb *et al.*, 2019).

Se prevé que el cambio climático tendrá efectos considerables en la sanidad animal, en particular debido a la propagación de enfermedades transmitidas por vectores, como la fiebre bovina, el aumento de la susceptibilidad de los animales a las infecciones y la mayor dificultad para controlar los brotes de enfermedades (Rockov y Dubrow, 2020; Paz, 2021).<sup>17</sup> Por tanto, el cambio climático tiene consecuencias para la producción y el comercio de ganado y productos animales, así como para los medios de subsistencia de las comunidades agrícolas y para el crecimiento económico. Las enfermedades del ganado pueden dar lugar a intensidades de emisiones de los productos conexos más elevadas, incrementando la mortalidad y afectando de manera negativa al bienestar, la productividad y la fertilidad del ganado (Ezenwa *et al.*, 2020; Kipling *et al.*, 2021).

Por último, los cambios a largo plazo en la temperatura, la humedad, la lluvia y las pautas meteorológicas generales afectan a la persistencia y la aparición de bacterias, virus, parásitos, algas perniciosas y hongos y a las pautas de las correspondientes enfermedades transmitidas por los alimentos, al tiempo que aumentan el riesgo de contaminación tóxica (OMS, 2018).<sup>18</sup>

## Tendencias en la notificación de MSF por los Miembros de la OMC

Desde 1995, los Miembros de la OMC han notificado al Comité MSF más de [33.000 MSF](#). Mientras que en 1995 se notificaron menos de 200 medidas, en 2022 ese número había aumentado a 2.172 medidas en un solo año. Estas medidas han sido propuestas y/o adoptadas por Miembros de todas las regiones y todos los niveles de desarrollo. La mayoría de las medidas (48%) se adoptaron para proteger la inocuidad de los alimentos, seguidas de la sanidad animal y la protección fitosanitaria (16% cada uno), proteger la salud humana contra las plagas o enfermedades animales y/o vegetales (14%) o proteger el territorio contra otros daños causados por plagas (6%).

Dado que el cambio climático afecta profundamente al rendimiento agrícola, el comercio desempeñará un papel cada vez más importante en la seguridad alimentaria mundial, al ayudar a que los alimentos circulen de manera previsible y fluida para satisfacer la demanda (FAO, 2018). Al mismo tiempo, el comercio puede actuar como un transmisor de plagas, enfermedades y riesgos para la inocuidad de los alimentos hacia zonas donde anteriormente no existían. En general, las economías se protegen de esos riesgos estableciendo sistemas sanitarios y fitosanitarios destinados a regular la importación de productos agropecuarios. Habida cuenta de los efectos del cambio climático que aumentan estos desafíos, es probable que el aumento constante del número de medidas sanitarias y fitosanitarias adoptadas en los últimos años (véase el recuadro) se mantenga.

Para proteger a las personas de los nuevos riesgos de plagas y enfermedades ligados al cambio climático, será igualmente importante adoptar estrategias y políticas que fortalezcan los sistemas sanitarios y fitosanitarios y destinar inversiones a esos sistemas, no solo para proteger a las propias poblaciones y sectores agropecuarios, sino para garantizar que las exportaciones de productos agropecuarios puedan seguir llegando a los mercados en las que sean necesarias. Esto es especialmente importante para las economías vulnerables que padecen las graves consecuencias del cambio climático y de los fenómenos meteorológicos extremos.

### **¿Qué se podría hacer para fortalecer los sistemas sanitarios y fitosanitarios y armonizarlos con los planes de política más amplios en materia de acción climática?**

Los Miembros de la OMC reconocieron recientemente en la [Declaración sobre Cuestiones Sanitarias y Fitosanitarias](#) adoptada en la CM12 que el cambio climático dará lugar a nuevos desafíos para el diseño y la aplicación de medidas sanitarias y fitosanitarias. La capacidad para hacer frente a estos desafíos variará entre economías y sistemas alimentarios. Numerosas economías en desarrollo se ven particularmente afectadas por los efectos del cambio climático porque están ubicadas en zonas en las que es posible que este tenga las consecuencias más severas. Los agricultores, los productores y los Gobiernos de África, Asia y el Pacífico, y América Latina y el Caribe son los más afectados, ya que a menudo carecen de las aptitudes y los recursos necesarios para adaptarse rápidamente.

Por consiguiente, existe una necesidad apremiante de dar prioridad a sistemas eficientes de inocuidad de los alimentos y de sanidad animal y vegetal, como parte integrante de los planes de adaptación al clima y en beneficio de personas de todo el mundo. Para poder analizar y jerarquizar los riesgos y mejorar la fiabilidad de las predicciones, es preciso conocer mejor la ecología de las plagas y enfermedades y sus huéspedes y mejorar la vigilancia, y a la vez perfeccionar la elaboración de modelos del clima y sus efectos. Para que los Gobiernos puedan prepararse para las consecuencias del cambio climático y actuar en consecuencia, es necesario acceder a una mejor modelización del clima y mejorar las capacidades de evaluación de riesgos. Los sistemas de alerta temprana y otros mecanismos de respuesta rápida, como la planificación de contingencia y los métodos de erradicación de enfermedades y plagas fácilmente disponibles, serán instrumentos igualmente importantes para prepararse frente a los problemas emergentes, sobre todo en un mundo que hace frente a los efectos del cambio climático.

La observancia del Acuerdo MSF de la OMC también puede ser una respuesta efectiva al garantizar que las nuevas medidas sanitarias y fitosanitarias introducidas en el contexto del cambio climático estén fundamentadas en principios científicos, basadas en evaluaciones del riesgo y, cuando sea posible, armonizadas con otras medidas, siguiendo las normas, directrices y recomendaciones internacionales y evitando una fragmentación innecesaria.

Se están celebrando debates en la OMC, en particular en el Comité MSF, sobre la forma en que la ciencia, la investigación y la innovación pueden contribuir a aumentar la producción de manera sostenible con el fin de alimentar a una población mundial en crecimiento y, al mismo tiempo, asegurar los medios de subsistencia de los agricultores y responder a nuevos desafíos como el cambio climático.

La labor del [Fondo para la Aplicación de Normas y el Fomento del Comercio](#) (STDF) tiene por objeto apoyar la creación de capacidad sanitaria y fitosanitaria en las economías en desarrollo. El STDF, cuya sede se encuentra en la OMC, es una asociación mundial que facilita el comercio seguro impulsando mejoras sanitarias y fitosanitarias en las economías en desarrollo. El STDF reúne a colectivos interesados de los ámbitos de la agricultura, la salud, el comercio y el desarrollo. Funciona como mecanismo de financiación (en 2022, los donantes aportaron fondos por valor de más de USD 6 millones), prestando apoyo para la



elaboración y la ejecución de proyectos en el ámbito sanitario y fitosanitario. También funciona como una plataforma de conocimientos, ejecutando proyectos piloto y extrayendo enseñanzas de planteamientos innovadores, colaborativos y transversales en materia de desarrollo de la capacidad sanitaria y fitosanitaria.

Ya en el año 2009 el STDF puso de relieve las consecuencias del cambio climático en lo que respecta a los nuevos riesgos sanitarios y fitosanitarios y las corrientes comerciales mundiales, en particular mediante [eventos, publicaciones y notas informativas específicos](#). Las actividades tradicionales de asistencia técnica de la Secretaría de la OMC pueden contribuir asimismo a las reflexiones sobre la forma de fortalecer los marcos de reglamentación frente a los desafíos cada vez mayores.

## Instrumento de política



# #10

## Tributación interior y tarificación del carbono

### **Instrumento de política**

Reducir la fragmentación de las políticas y los costos de cumplimiento mejorando la coordinación de los impuestos internos no discriminatorios relacionados con el clima, incluida la tarificación del carbono y las políticas equivalentes.

# #10 Tributación interior y tarificación del carbono



## ¿Qué son los impuestos internos y la tarificación del carbono?

Los Gobiernos adoptan impuestos internos y otros instrumentos de “tarificación” con diversos objetivos de política, tales como generar ingresos (por ejemplo, impuestos sobre el valor añadido) o imponer un precio a las externalidades negativas. La “tarificación del carbono”, que en general se define como el precio pagado por los agentes económicos por cada tonelada de CO<sub>2</sub> equivalente<sup>19</sup> emitida, es uno de los instrumentos de política utilizados frecuentemente para mitigar el cambio climático. La tarificación del carbono puede adoptar diversas formas, de las cuales las más comunes son los impuestos indirectos sobre los productos intensivos en carbono (lo que se denomina tarificación del carbono implícita), y los impuestos directos sobre el carbono o los regímenes de comercio de derechos de emisión (lo que se denomina tarificación del carbono explícita).<sup>20</sup>

## ¿Cómo pueden los impuestos internos y la tarificación del carbono ayudar a mitigar el cambio climático, y por qué es importante la coordinación?

Mientras que el diseño y la reforma de la tributación interior pueden suscitar consideraciones de carácter político, social y económico importantes, la tarificación del carbono se considera a menudo una de las principales opciones de política disponibles para hacer frente al cambio climático ([Alianza de Líderes sobre la Fijación del Precio del Carbono, 2022](#)).<sup>21</sup> Puede ser una política eficaz porque envía a los emisores de carbono una señal económica que les incita a cambiar las pautas de consumo e inversión, lo que se traduce en una reducción de las emisiones. También permite a las economías especializarse de acuerdo con su ventaja comparativa en la producción de bienes con bajas emisiones de carbono, contribuyendo así a la mitigación del cambio climático ([Le Moigne, 2023](#)).

## Experiencias de los Miembros de la OMC en la utilización de impuestos internos para alcanzar objetivos climáticos

La [BDMA de la OMC](#) muestra que al menos 57 Miembros de la OMC de todas las regiones y todos los niveles de desarrollo económico han utilizado las reducciones arancelarias con fines ambientales.

En los exámenes de las políticas comerciales (EPC) de estas economías realizados desde 2009 se señalan 109 ejemplos de regímenes de tributación interior adoptados para lograr objetivos relacionados con el clima, que afectan en su mayoría al sector de la energía (61), seguido del manufacturero (28) y el químico (10). Aproximadamente el 50% de estos regímenes se reseña en EPC realizados en 2021 y 2022, los años disponibles más recientes. Algunos ejemplos:

- Nueva Zelanda grava los productos que contienen hidrofluorocarburos (HFC) y perfluorocarburos (PFC) con un gravamen de GEI sintéticos, en virtud de la Ley de Respuesta al Cambio Climático (2002);
- la Argentina incorporó en 2017 un impuesto sobre las emisiones de CO<sub>2</sub> a su impuesto interno sobre los combustibles (2021);
- Viet Nam aplica un impuesto indirecto decreciente a los vehículos automóviles de combustión convencionales, híbridos o eléctricos, y un “impuesto para la protección del medio ambiente” al petróleo, el carbón, las bolsas de plástico y diversos plaguicidas y herbicidas (2021);
- Mauricio introdujo nuevos impuestos indirectos sobre los electrodomésticos, lavadoras y lámparas eléctricas ineficientes (2021);

- Zimbabwe aplica diversos impuestos internos al combustible, en concreto un gravamen de reserva estratégica, un gravamen de reembolso de la deuda y un impuesto sobre el carbono (2020); y
- Suiza y Liechtenstein perciben un derecho por gramo adicional de CO<sub>2</sub>/km sobre los vehículos automóviles cuyas emisiones de CO<sub>2</sub> superan un determinado límite fijado como objetivo para el tipo de vehículo (2022).

En consecuencia, los Gobiernos han recurrido con frecuencia creciente a instrumentos de tributación interior para lograr objetivos relacionados con el clima (véase el recuadro). Dos tercios de todas las CDN presentadas en el marco del Acuerdo de París contemplan la posibilidad de utilizar [la tarificación del carbono para alcanzar los objetivos de reducción de las emisiones](#). Esto significa que más de 100 economías podrían plantearse la tarificación del carbono como una forma de reducir sus emisiones de GEI mediante regímenes de comercio de derechos de emisión, impuestos sobre el carbono y otros enfoques.

Sin embargo, también se observa una significativa fragmentación de las políticas de tarificación del carbono. Ya hay en el mundo un mosaico de más de 70 sistemas de tarificación del carbono diferentes, que sin embargo solo abarcan el 23% del total de las emisiones. Los precios de las emisiones de carbono varían ampliamente de un lugar a otro del mundo, desde menos de USD 1 hasta más de USD 130 por tonelada de CO<sub>2</sub>, según el [Tablero sobre la fijación de precios del carbono del Banco Mundial](#). Esta fragmentación puede dar lugar a costos administrativos y de cumplimiento adicionales para los exportadores, en especial para las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, mientras que una mayor coordinación podría reducir significativamente los costos globales del logro de los objetivos del Acuerdo de París ([OMC, 2022g](#)).

Además, para abordar las posibles fugas de carbono y las preocupaciones relacionadas con la competitividad originadas por las diferencias en los niveles de los precios de las emisiones de carbono, las economías consideran cada vez más frecuentemente la introducción de medidas en la frontera, como los mecanismos de ajuste en frontera por carbono. Salvo que se gestione y coordine eficazmente, la situación podría agravarse y dar lugar a tensiones comerciales, lo que podría repercutir desfavorablemente en el bienestar general, así como

reducir los beneficios que el comercio aporta en la lucha contra el cambio climático por diversos canales, por ejemplo la difusión de tecnologías verdes ([OMC, 2022g](#)).

### **¿Qué se podría hacer para mejorar la coordinación de los impuestos internos, la tarificación del carbono y las políticas equivalentes y armonizarlos con los planes de política más amplios en materia de acción climática?**

La coordinación de los impuestos internos, incluida la tarificación del carbono, se puede lograr a través de diversas plataformas internacionales. En el contexto del [primer balance mundial que se realizará durante la CP28](#), en el que las Partes y los interesados evaluarán colectivamente sus avances en el logro de los objetivos del Acuerdo de París, los Gobiernos tienen una oportunidad fundamental para examinar sus políticas nacionales y armonizar sus impuestos internos<sup>22</sup> y sus instrumentos de tarificación del carbono con sus planes más amplios de acción climática.

La cooperación internacional es especialmente importante para abordar los problemas relacionados con la tarificación del carbono, porque existen divergencias entre los intereses y los enfoques de política de las economías, y algunos Gobiernos dan prioridad a políticas alternativas como los reglamentos que exigen reducciones de los GEI, las subvenciones a las tecnologías con bajas emisiones de carbono y los programas públicos de infraestructuras de bajas emisiones.

La cooperación internacional, que facilita el intercambio de las mejores prácticas y el reparto de los costos administrativos entre las economías, puede contribuir a mejorar la eficacia de los sistemas de tarificación del carbono y reducir sus costos administrativos ([Mehling, Metcalf y Stavins, 2019](#)). Además, la cooperación y la coordinación entre las economías en materia de tarificación del carbono pueden prevenir las tensiones comerciales y las acusaciones de proteccionismo en relación con las políticas de tarificación del carbono, y garantizar que en los debates sobre los enfoques de la tarificación del carbono se tengan en cuenta todas las opiniones y preocupaciones, incluidas las de las economías en desarrollo.

Se han propuesto diferentes enfoques. Por ejemplo, un sistema de precio mínimo internacional del carbono establecería precios mínimos internacionales diferenciados en función del desarrollo económico de las economías, con un precio mínimo más elevado para

las de ingreso alto y otro inferior para las de ingreso bajo ([Parry, Black y Roaf, 2021](#)). Otro enfoque posible se basa en un marco modelo en el que los diferentes precios nacionales o regionales del carbono podrían determinarse con una fórmula dinámica basada en diversos criterios, como las emisiones históricas, el nivel de desarrollo y los costos económicos del cambio climático. Combinado con la asignación de una moderada proporción de los ingresos derivados de la tarificación del carbono al apoyo a las economías de ingreso bajo, este enfoque sería suficiente para mantener las emisiones dentro de una trayectoria de aumento del calentamiento global de 1,5 a 2 grados Celsius con respecto al período preindustrial, de conformidad con los objetivos del Acuerdo de París, y permitiría a las economías realizar una reducción equivalente de emisiones de carbono utilizando otros instrumentos de política, como la reglamentación o las subvenciones ([Bekkers et al., 2023](#)).<sup>23</sup>

Por último, el [Foro Inclusivo sobre Enfoques para la Mitigación de las Emisiones de Carbono](#), una iniciativa patrocinada por la OCDE, congrega desde febrero de 2023 a Gobiernos y partes interesadas para hacer balance de la situación y examinar la eficacia de los diferentes enfoques de la mitigación de las emisiones de carbono, en particular la tarificación del carbono, la reglamentación y las medidas de apoyo. También se celebran debates pertinentes en el marco del [Foro sobre las repercusiones de la aplicación de las medidas de respuesta de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático](#). En la OMC, recientemente se han celebrado debates sobre la tarificación del carbono y las iniciativas equivalentes en el CCMA y en el marco de los Debates Estructurados sobre el Comercio y la Sostenibilidad Ambiental.<sup>24</sup>