

ARTÍCULO DE OPINIÓN

Por Daniel C. Esty

Profesor Hillhouse de la Universidad de Yale y Director del Centro de Derecho y Política Ambiental y de la Iniciativa de Financiación Sostenible de Yale

Consecuencias comerciales de la tarificación de las emisiones de GEI

Numerosos responsables de la formulación de políticas consideran que la tarificación del carbono —denominada de manera más general y adecuada “tarificación de los gases de efecto invernadero (GEI)” para tener en cuenta el metano y otras emisiones de GEI además del CO₂— es un instrumento fundamental para reducir las emisiones y crear incentivos que alienten a los particulares y las empresas de todos los sectores a avanzar hacia un futuro de energía limpia. Actualmente unos 46 países imponen un precio a las emisiones de GEI, ya sea a través de impuestos sobre el carbono o de regímenes de comercio de los derechos de emisión, y muchos otros están estudiando opciones de tarificación. No obstante, la variación de los precios de los GEI entre los distintos países constituye un desafío estratégico para el sistema internacional de comercio.

Habida cuenta del compromiso mundial de reducir las emisiones de GEI, se podría considerar que los Gobiernos que no imponen un precio a las emisiones ni regulan de otro modo los GEI están otorgando a sus productores una subvención inadecuada. A fin de garantizar la igualdad de condiciones, suprimir cualquier incentivo para trasladar la producción a lugares con políticas

más laxas en materia de cambio climático, en los que los costos de explotación podrían ser menores, y proteger la eficacia de los esfuerzos de reducción de las emisiones, los Gobiernos con políticas climáticas estrictas han comenzado a elaborar estrategias de AFC. Estos mecanismos tienen por objeto imponer aranceles a los productos importados en función de la diferencia entre el nivel de tarificación de los GEI al que está sujeto el productor y el precio del carbono en la jurisdicción importadora.

Quienes tratan de armonizar en mayor medida la estructura del sistema de comercio con el compromiso de la comunidad internacional de actuar contra el cambio climático instan a la OMC a autorizar aranceles de AFC debidamente estructurados. Sin embargo, los países en desarrollo han expresado su preocupación ante la posibilidad de que esos aranceles se apliquen de manera discriminatoria o de forma que se infrinja el compromiso de responsabilidades comunes pero diferenciadas, un principio de equidad que es la base del régimen mundial de lucha contra el cambio climático. También se han planteado preguntas sobre el cómputo de los GEI y sobre si las limitaciones de capacidad técnica perjudicarán a los países en desarrollo.

He argumentado que los detalles del diseño de cualquier mecanismo de AFC serán fundamentales y que debe darse prioridad al rigor analítico, la validación, la equidad y la transparencia (Dominioni y Esty, 2022). En mi opinión, los aranceles en frontera destinados a eliminar la ventaja desleal derivada de las externalidades vinculadas a los GEI deberían basarse en diferencias de precios de los GEI efectivas y no explícitas, lo que otorgaría mayor flexibilidad a los países en la aplicación de sus políticas relativas al cambio climático. Un enfoque aún más sencillo sería basar los aranceles en el nivel de GEI no reducido atribuible a un producto importado multiplicado por un costo social mundial del carbono acordado. Por supuesto, los productos nacionales tendrían que respetar el mismo marco de tarificación de los GEI.

Esta metodología de los AFC recompensaría a los productores con menores emisiones reales de GEI, tanto a nivel nacional como internacional, y haría casi imposible implantar aranceles de AFC como un obstáculo encubierto al comercio. Requeriría algunos esfuerzos para establecer normas de cómputo de las emisiones, aunque cada vez se dispone de más calculadoras de carbono

y bases de datos de contenido de GEI. Por consideraciones de equidad, se podría aducir que todos los fondos procedentes de gravámenes a las exportaciones de los países menos adelantados deberían ser devueltos a esos países para apoyar sus inversiones en la transición a un futuro energético sostenible.

La legitimidad del sistema de comercio se vería reforzada con un claro reconocimiento del imperativo de sostenibilidad y de la urgencia de lograr responder con éxito a nivel mundial a la amenaza del cambio climático, junto con la reiteración del compromiso de desarrollo sostenible y acceso de los países en desarrollo a los mercados

mundiales (Lubin y Esty, 2010). En el marco de estos esfuerzos, sería fundamental disponer de una iniciativa de la OMC para validar los mecanismos de AFC cuidadosamente estructurados y, por lo tanto, reforzar —y no socavar— la tarificación de los GEI y otras estrategias climáticas nacionales.

implícitas; v) la posibilidad de “refutar” un valor de referencia; vi) la consideración de las políticas de carbono extranjeras; vii) las desgravaciones a la exportación; y viii) la utilización de los ingresos.¹⁴

La cobertura sectorial se refiere a los sectores a los que se aplica el mecanismo de AFC. Hay dos grandes opciones para este elemento de diseño: el AFC puede abarcar únicamente los sectores de alta intensidad de emisiones y expuestos al comercio, o cubrir un mayor número de sectores manufactureros. Aunque la segunda opción puede ser compleja desde un punto de vista administrativo, también es probable que reduzca en mayor medida la fuga de carbono (Branger y Quirion, 2014).

Para determinar la cobertura de países del AFC, el país que impone este ajuste debe decidir si excluirá a un grupo de países de su política. Por ejemplo, podría aplicar su política de manera uniforme a todos los interlocutores comerciales o, por el contrario, excluir a un grupo de países en función de diversos criterios, como el nivel de ingresos, el volumen del comercio en los sectores abarcados o las políticas nacionales de mitigación implantadas.

El alcance de las emisiones se refiere a las emisiones generadas durante el ciclo de vida de un producto que se incluyen en el cálculo del AFC (Cosbey *et al.*, 2020). Como se indica en el capítulo E, aunque las definiciones varían, las emisiones de alcance 1 suelen hacer referencia a las emisiones directas de un proceso de producción, mientras que las emisiones de alcance 2 son las emisiones indirectas asociadas a la generación de la electricidad adquirida, y las emisiones de alcance 3 son todas las demás emisiones indirectas (no incluidas en el alcance 2) que se producen a lo largo de toda la cadena de suministro. Este elemento de diseño es importante porque en algunos sectores la proporción

de emisiones derivadas del consumo indirecto de la electricidad es considerable si la electricidad adquirida se genera con combustibles fósiles.

Hay dos grandes opciones para establecer los valores de referencia de las emisiones implícitas en el país importador o exportador. La primera es utilizar los niveles de emisión de referencia determinados a nivel nacional para los productos abarcados. La segunda consiste en utilizar niveles de referencia específicos de los países determinados por cada país exportador sujeto al AFC. Dado que la intensidad de las emisiones para un mismo producto puede variar considerablemente de un país a otro, este elemento de diseño puede afectar a la eficacia del mecanismo de AFC para cumplir sus objetivos.

Un país que aplique un AFC puede ofrecer a las empresas extranjeras la posibilidad de “refutar” la imposición de gravámenes en frontera basados en promedios o valores de referencia y, en su lugar, asegurarse de que las cargas en frontera impuestas en última instancia se basan en sus propios niveles de emisiones reales. En principio, esto proporciona a esas empresas un incentivo para reducir las emisiones si son inferiores al nivel de emisiones de referencia.

A fin de tener en cuenta las medidas extranjeras de mitigación, el AFC puede utilizar distintas opciones para ajustar el precio en frontera, como un ajuste que tenga en cuenta diferentes formas de tarificación del carbono o reglamentaciones no basadas en los precios de una jurisdicción extranjera.

Un país que aplique medidas de AFC también puede tener que decidir si esas medidas incluirán desgravaciones a la exportación. Si es el caso, se reembolsará a los exportadores de los productos abarcados por el AFC el precio adicional del