La siguiente es una traducción fiel al Español del resumen del informe:

La Transición a una Economía Verde: Beneficios, desafíos y riesgos desde una perspectiva del Desarrollo Sostenible

Informe de un Grupo de Expertos *
para
La Segunda Reunión del Comité Preparatorio de Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible

Preparado bajo la dirección de:
División de Desarrollo Sostenible, ONU-DAES
De las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

*** Las opiniones expresadas en este informe son únicamente las de sus autores y no reflejan necesariamente las de las organizaciones patrocinadoras de la ONU.**

ÍNDICE

La Transición a una Economía Verde: Beneficios, desafíos y riesgos desde una perspectiva de Desarrollo Sostenible

Resumen de las Hojas Informativas por José Antonio Ocampola - Universidad de Columbia

- **Concepto de una economía verde**
- **Las dimensiones macroeconómicas de crecimiento económico verde**
- **Estrategias de desarrollo verde de los países en desarrollo**
- **Los temas tecnológicos domésticos e internacionales**
- **Las reglas internacionales de comercio e inversión**
- **El financiamiento de las economías verdes de los países en desarrollo**

La Transición a una Economía Verde: beneficios, desafíos y riesgos desde una perspectiva de Desarrollo Sostenible

Resumen de las Hojas Informativas por José Antonio Ocampola - Universidad de Columbia

El concepto de una economía verde se ha convertido en un centro de debates políticos en los últimos años. Durante la reciente crisis financiera mundial, la Asamblea General de las Naciones Unidas y varias agencias de la ONU subrayaron que la crisis representaba una oportunidad para promover las iniciativas de la economía verde como parte de los paquetes de estímulo que se están poniendo en marcha para apoyar su recuperación. Es más, cuando la Asamblea General decidió convocar a una Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible (CDS) - la cual se celebrará en Río de Janeiro en junio de 2012-, el tema fue elegido como uno de sus grandes argumentos: "Una economía verde en el contexto del desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza".

El concepto lleva consigo la promesa de un nuevo paradigma de crecimiento económico que sea amigable con los ecosistemas de la Tierra y también pueda contribuir al alivio de la pobreza. Visto desde este esquema, es compatible con el antiguo concepto de desarrollo sostenible que se ha incorporado al trabajo de las Naciones Unidas desde hace décadas. Pero también implica riesgos y desafíos, en particular para los países en desarrollo, para quienes el desarrollo económico se vuelve más exigente y el temor surge de que el nuevo concepto pueda ser utilizado para reforzar las tendencias proteccionistas, acrecentar la condicionalidad asociada a la cooperación financiera internacional, y desatar nuevas fuerzas que intensifiquen las desigualdades internacionales.

En la primera reunión del Comité Preparatorio de la CDS de mayo de 2009, varias delegaciones solicitaron sin embargo, que el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de Naciones Unidas; el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente; la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, y otras organizaciones competentes, cooperarán para la preparación de un estudio que estuviera disponible para el segundo comité preparatorio el cual evaluaría tanto los beneficios como los desafíos y riesgos asociados con la transición hacia una economía verde.

Este documento responde a ese mandato. Contiene tres artículos. El primero, de José Antonio Ocampo, analiza las implicaciones de las políticas macroeconómicas en la transición hacia una economía verde. El segundo, de Aaron Cosbey, se centra en las cuestiones interrelacionadas entre el comercio, la inversión y la tecnología. El tercero, de Martin Khor, considera los riesgos que este concepto genera para los países en desarrollo y las políticas internas e internacionales necesarias para promover la economía verde en estos países de acuerdo con los principios del desarrollo sostenible. Este resumen presenta las conclusiones de las políticas principales que emanan de

estas contribuciones.

Ellas están resumidas en torno a seis temas principales: (i) las ventajas y los riesgos que conlleva el concepto, (ii) las dimensiones macroeconómicas de crecimiento económico verde, (iii) las estrategias nacionales que los países en desarrollo necesitan poner en marcha para cumplir los desafíos de la transición hacia la economía verde, (iv) las cuestiones tecnológicas específicas, nacionales e internacionales, que plantea esta transición, v) las cuestiones comerciales internacionales, y (vi) el apoyo financiero a los países en desarrollo. Por la naturaleza de los vínculos entre estas cuestiones, algunas son atendidas por dos o incluso por los tres autores. Por estas razones, es mejor resumir los trabajos por tema en vez de hacerlo de forma secuencial. Además, aunque hay un alto nivel de convergencia de opiniones entre ellos, también hay algunos desacuerdos.

Concepto de una economía verde

El concepto de economía verde ha ganado terreno en gran medida, ya que proporciona una respuesta a las múltiples crisis que el mundo ha estado enfrentando en los últimos años –la crisis climática, la alimentaria y la económica–, con un paradigma alternativo que ofrece la promesa de crecimiento al tiempo que protege los ecosistemas de la Tierra, y a su vez, contribuye a la mitigación de la pobreza. En tal sentido, la transición a una economía verde requerirá alejarse del sistema que permitió, y algunas veces generó, estas crisis, hacia un sistema que de forma proactiva, los conduzca y prevenga.

No existe una definición única de economía verde, pero el término en sí mismo pone en relieve las dimensiones económicas de la sostenibilidad o, en términos del reciente informe del PNUMA sobre la Economía Verde, responde al "creciente reconocimiento que el logro de la sostenibilidad basa casi enteramente en conseguir la economía correcta". También hace hincapié en un punto crucial en el cual el crecimiento económico y el cuidado del medio ambiente pueden ser estrategias complementarias, desafiando a la opinión común de que todavía hay ventajas y desventajas significativas entre estos dos objetivos –en otras palabras, que las sinergias prevalezcan sobre las contradicciones.

Respondiendo a las preocupaciones de muchos países, los tres documentos subrayan que el concepto de economía verde debe ser visto de forma coherente con el concepto más amplio y tradicional de desarrollo sostenible. Las especificidades del concepto más amplio son su carácter *holístico*, ya que abarca los tres pilares del desarrollo –económico, social y ambiental–, y su particular enfoque sobre equidad intergeneracional. Esto se refleja en la definición del PNUMA sobre una economía verde como "aquel que se traduce en la mejora del bienestar humano y la equidad social, reduciendo significativamente los riesgos ambientales y la carestía ecológica".

En su contribución, Khor plantea varios problemas y riesgos en el uso de este concepto desde la perspectiva de los países en desarrollo. En particular, subraya la necesidad de identificar y hacer frente a las contradicciones que pudieran estar implicadas en las diferentes etapas del desarrollo y con diferentes dotaciones y desafíos del medio ambiente. Por otra parte, en la vinculación de los conceptos de economía ecológica y

desarrollo sostenible, que pone en relieve la necesidad de respetar plenamente los principios acordados en la Conferencia de 1992 de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (CNUMAD) y, en particular, el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas. Esto requiere, a su juicio, un enfoque de tres vertientes en los cuales: los países desarrollados deben tomar la iniciativa en el cambio de sus patrones de producción y consumo; los países en desarrollo, mantener sus objetivos de desarrollo, pero adoptando al mismo tiempo prácticas sostenibles; y los países desarrollados se comprometan a facilitar y apoyar el desarrollo sostenible de los países en desarrollo a través de fondos, de transferencia de tecnología, y de reformas apropiadas para las estructuras económicas y financieras globales.

Khor presenta también varios riesgos que pueden estar asociados con el mal uso del concepto de economía verde. El primer riesgo es de que este podría ser definido o puesto en práctica de una manera unidimensional, como puramente "ambientalista". El segundo riesgo es aquel enfoque de "un solo tamaño entalla a todos", en el cual todos los países sean tratados de la misma manera. También hay una serie de riesgos relacionados con el régimen de comercio, al que volveremos más adelante: de utilizar el medio ambiente para transar su protección; de obtener acceso a los mercados tomando como pretexto el medio ambiente; que los países en desarrollo confronten una producción que esté subsidiada en el mundo industrial y no sean capaces de imponer medidas correctivas; de limitar el espacio para políticas que los países en desarrollo tienen para promover sus propios sectores de economía verde; y de hacer frente a las normas técnicas que sus exportadores no puedan cumplir. Y por último, Khor también pone en relieve que el concepto de economía verde no debería utilizarse para imponer nuevas condicionalidades a los países en desarrollo, para la ayuda, el préstamo y la reprogramación o alivio de la deuda.

Por lo tanto, como el concepto de economía verde está incorporado plenamente en la labor de las Naciones Unidas, los tres autores coinciden en que debe ser considerado en el contexto del concepto familiar de un desarrollo sostenible de hoy, y colocado integralmente dentro de este marco holístico de CNUMAD, los Principios de Río y la Agenda 21. Esto significa que, al tiempo que se subraya los vínculos entre la economía y el medio ambiente, no debería ser perdido de vista de las dimensiones de equidad, incluyendo las necesidades de los miembros más pobres de la sociedad en todo el mundo, las necesidades específicas de los países en desarrollo (y de los diferentes grupos de los países en desarrollo) y, por supuesto, de las generaciones futuras.

Las dimensiones macroeconómicas de crecimiento económico verde

Ocampo destaca cuatro temas macroeconómicos diferentes que deben tenerse en cuenta en el análisis de la economía verde. La primera se refiere a las cuestiones del bienestar intertemporal: ¿cómo se está tomando en cuenta el bienestar de las generaciones futuras en las actuales decisiones económicas, un tema que es relevante para las decisiones de ahorro e inversión de hoy, pero que tiene implicaciones más amplias, como que la tasa social de descuento elegida debería ser utilizada en el análisis del costo-beneficio a nivel microeconómico y sectorial. El segundo se refiere a los efectos que la degradación del medio ambiente tiene sobre la oferta agregada, así como los efectos de las políticas de gasto y de protección ambiental tienen sobre ambas, la

oferta y la demanda agregadas. El tercero es el hecho de que el crecimiento económico es siempre un proceso de cambio estructural, un hecho que es destacado por los importantes cambios en los patrones de producción y consumo que deben ser puestos en marcha en la transición hacia la economía verde, el cual en este caso puede ser caracterizado como nada menos que una nueva revolución tecnológica o industrial. El último se refiere a cómo van a ser financiadas las iniciativas mundiales en este campo. Las dos primeras de estas cuestiones son tratadas en esta sección, la tercera en la siguiente, mientras que las secciones posteriores contienen el análisis de la tecnología y las finanzas.

La primera de estas cuestiones se refiere a la tasa de descuento que se utiliza para dar valor en las actuales decisiones económicas, al consumo (bienestar) de las generaciones futuras y los daños ambientales que se están creando hoy, pero el cual afectará plenamente la actividad económica sólo en el futuro - los daños generados por el cambio climático, la pérdida de biodiversidad o el deterioro de los sistemas de agua, solo por nombrar algunos. La importancia de esta cuestión puede ser mejor entendida en términos de los debates en torno al Informe Stern sobre las economías del cambio climático. Por ejemplo, el valor del daño ambiental de $ 100 de medio siglo a partir de ahora estaría valorada en 49,90 dólares hoy en día, utilizando la tasa de descuento del Informe Stern de 1,4% al año, pero sólo de 5,43 dólares, o 6,88 dólares utilizando los tipos de alternativas preferidas por sus críticos (6 y 5,5%, respectivamente) . Por lo tanto, usando una tasa de descuento alta reduce significativamente la rentabilidad social de la adopción de medidas de mitigación hoy, lo que favorece a la acción retardada o incluso a ninguna acción en absoluto. Por esta razón, una alta tasa de descuento reduce el atractivo del ahorro y la inversión hoy para el beneficio de las generaciones futuras.

Esto implica que las tasas sociales de descuento utilizadas para el análisis de trayectorias del crecimiento económico óptimo y las decisiones asociadas de ahorro e inversión están inherentemente vinculadas a los debates éticos sobre la equidad intergeneracional. Por estos motivos, Ocampo justifica el uso, por Stern y los partidarios de la acción ambiental fuerte, de las tasas de descuento sociales que están por debajo (de hecho, muy por debajo) de las tasas de mercado. De hecho, sostiene que la equidad intergeneracional plena exige el uso de una tasa de descuento equivalente a la tasa esperada del cambio técnico (por ejemplo del orden de 1,5 a 2%). Esto implica también que el ahorro y la inversión hoy en día para la reducción de daños ambientales debe ser aumentado para beneficio de las generaciones futuras. Un argumento complementario es que una fuerte acción de hoy asegura a las generaciones futuras contra los efectos asimétricos y no lineales que ciertos sucesos puedan tener sobre el ecosistema (es decir, el hecho de que el riesgo de pérdidas asociadas con el cambio climático o la extinción de especies, entre otros, es mayor que la probabilidad de un resultado más favorable que aquellos que están siendo proyectados), incluyendo el aumento de probabilidad de eventos extremos (catástrofes). Como se ha indicado, esto implica que el análisis costo-beneficio microeconómico y sectorial, de las inversiones en medioambiente relevantes deben ser evaluadas utilizando las tasas de descuento social bajas.

Las consideraciones macroeconómicas también indican que las inversiones verdes tienen un doble efecto económico positivo, sobre la oferta agregada y la demanda. En el

primer caso, el reciente Informe Económico Verde del PNUMA muestra que una estrategia de reasignación de las inversiones hacia la economía verde puede conducir a un crecimiento potencial económico más lento, por unos pocos años, en tanto los recursos naturales renovables son repuestos (un efecto que puede ser fuerte en algunos sectores como la pesca), pero que en el largo plazo se traducirá en un crecimiento económico más rápido. Por otra parte, las inversiones en la economía verde también reducen los riesgos a la baja de eventos adversos asociados con el cambio climático, la crisis energética, la escasez de agua y la pérdida de servicios de los ecosistemas. También dará lugar, a largo plazo, a un aumento del empleo, dado que las inversiones verdes son en general, ocupacionalmente más intensos, y tienen beneficios directos en términos de reducción de la pobreza. Esto último es particularmente cierto en el caso de la agricultura, donde las tecnologías verdes tienden a mejorar la productividad agrícola de los pequeños productores rurales.

Un examen a fondo del hecho de que las inversiones verdes hoy en día también incrementarán la demanda agregada da un panorama macroeconómico más positivo. En efecto, dichas inversiones pueden ayudar a aumentar la actividad económica y el empleo en el corto plazo, una acción muy necesaria para las economías industriales que todavía están caracterizados por altos niveles de desempleo. Este efecto positivo puede incluso contrarrestar los efectos adversos de oferta agregada que esas inversiones puedan tener en el corto plazo. A su vez, en la medida en que la inversión sea encarnada por un equipo nuevo o llevada a aprender sobre la marcha, una mayor inversión induce al crecimiento de la productividad, reforzando el crecimiento a largo plazo. Obviamente, la composición del estímulo de la demanda debe ser cuidadosamente elegida para reforzar el desarrollo sostenible: ciertos tipos de consumo e inversión deben ser restringidos para evitar el excesivo agotamiento y gasto del recurso, mientras que la inversión ambientalmente amigable y el consumo debería expandirse.

Estrategias de desarrollo verde de los países en desarrollo

La tercera dimensión macroeconómica destacada por Ocampo viene de reconocer que el crecimiento económico no es otra cosa sino un proceso de cambio estructural: uno en el que algunas actividades se expanden, sobre la base de nuevos conocimientos tecnológicos, mientras que otras se contraen. En esta visión "estructuralista", esos cambios no son sólo un subproducto del crecimiento, sino su motor principal: el desarrollo no es otra cosa que la capacidad constante de una economía de generar nuevas actividades dinámicas. Este punto de vista es esencial porque la transición hacia la economía verde supone nada menos que una revolución tecnológica, y tendrá profundos impactos en las estructuras de producción, así como en los patrones de consumo.

Estas transformaciones estructurales tienen dos tipos de implicaciones. Dado que las nuevas tecnologías se van a originar en gran medida en los países industrializados, hay una serie de cuestiones internacionales relacionadas con cómo estas tecnologías son diseminadas, qué cambios en los patrones comerciales generarán y qué mecanismos se pondrán en marcha por la comunidad internacional para garantizar que este proceso beneficie a todos los países. Estas cuestiones son tratadas en secciones posteriores. Aquí nos concentraremos en un segundo conjunto de temas que se relacionan con la

respuesta de la política interna de los países en desarrollo.

La implicación fundamental en este sentido, que es subrayada por los tres autores, es que se deben poner en marcha estrategias activas de desarrollo para impulsar la transformación hacia nuevas actividades dinámicas verdes. Esta estrategia puede ser denominada como una estrategia de inversión dirigida, o una política industrial y de tecnología activa. En este último caso, hay que destacar, sin embargo, que esto no sólo involucra a la manufactura o a la industria, sino a toda la gama de actividades económicas (las transformaciones en la agricultura, por ejemplo, son críticas). Por esta razón, "políticas del sector producción" podría ser un término más adecuado que políticas industriales. Los estados de desarrollo debe estar en el centro de estas estrategias, pero deben ser diseñados para alentar respuestas vigorosas del sector privado. En términos de Khor, el Estado ha tenido tradicionalmente un papel importante en el progreso de los países en desarrollo: ahora tiene que asumir un papel en el desarrollo sostenible.

En la visión de los tres autores, el núcleo de esta estrategia debe ser una política vigorosa de la tecnología con un enfoque en la adaptación y la difusión de las tecnologías verdes (tema que más adelante será tratado en mayor amplitud), y el tratamiento de las actividades económicas verdes como "industrias nacientes" que requieren un apoyo adecuado (subsidios, de preferencia de duración determinada; acceso al crédito; y tal vez algún nivel de protección). En opinión de Cosbey, una política industrial sensata requiere dar preferencia a las nuevas inversiones públicas y privadas que contribuyan al desarrollo sostenible: inversión con buenas perspectivas para la generación de encadenamientos en la economía hacia atrás y hacia adelante, y que se alinie con las prioridades de desarrollo de los países. Al final, según él, los gobiernos que buscan apoyar a los sectores nacionales verdes, inevitablemente tomarán tanto perdedores como ganadores, pero esto no debería ser una advertencia generalizada en contra de tratar, ya que tenemos una rica historia en que basarnos para juzgar lo que funciona y lo que no lo hace. Estas acciones deben ser apoyadas por las inversiones del sector público que desarrollen la infraestructura necesaria y faciliten el acceso a la energía, el agua y el saneamiento básico de los más pobres.

No se necesita decir que, además de fomentar el crecimiento económico más rápido, la estrategia debe también incorporar los principios y prácticas de desarrollo sostenible. El conjunto de cuestiones relacionadas es ampliamente analizado en la contribución de Khor. Este incluye regulación, políticas de precios, impuestos y subsidios para limitar la contaminación y las emisiones, y para controlar la sobre-explotación de recursos naturales y hacer que los precios reflejen mejor los valores ambientales, así como la incorporación de criterios ambientales en las políticas de contratación pública. En su opinión, este principio debería incorporarse también en la fijación de precios de los servicios públicos, pero de tal manera de no perjudicar a los pobres, especialmente cuando los productos o servicios en cuestión son esenciales. Por lo tanto, si el agua generalmente está por debajo de su valor, cuando su precio sea revalorizado, debe de incorporarse un sistema de fijación diferencial de precios que garantice el acceso de los pobres. El gasto público en la restauración de ecosistemas dañados (tales como bosques, laderas, áreas de captación de agua y manglares), también es importante.

Uno de los temas cruciales es el derecho de las comunidades rurales a un medioambiente limpio que les permita tener una base sólida para su sustento y condiciones de vida. Uno de los efectos potenciales más graves del calentamiento global será la menor productividad de la agricultura en los países en desarrollo. Por la misma razón, sin embargo, las comunidades rurales pobres también se encuentran entre los principales beneficiarios de la economía verde. Los métodos de producción agrícola sostenible tienen gran potencial de mitigación y adaptación, en particular con respecto a la fijación de materia orgánica de la capa superior del suelo, la fertilidad y capacidad de retención de agua de la tierra, y el aumento de los rendimientos en áreas agrícolas de medios a bajos insumos, y en los sistemas agroforestales. En este contexto, el pago a los agricultores por el secuestro de carbono puede ser considerado una política de "triple dividendo", en la medida que el dióxido de carbono sea eliminado de la atmósfera (mitigación), los niveles más altos de materia orgánica y la retención de la humedad de los suelos aumenten su capacidad de resiliencia (adaptación), y los niveles de materia orgánica del suelo mejorado conduzcan a mejores rendimientos de los cultivos (producción).

Este tema está también relacionado con la "seguridad alimentaria", un término que se ha desplazado de nuevo a la concepción tradicional de una mayor autosuficiencia y aumento de la producción local de alimentos. Esto puede requerir, a la vista de Khor, reponer de nuevo muchas instituciones que fueron desmantelados en los países en desarrollo debido a las políticas de ajuste estructural: aquellas que asistían a los agricultores en la comercialización, el crédito, los subsidios, la infraestructura, y la protección. Esto también debería incluir la reforma del comercio internacional, que reduzca o elimine suficientemente los subsidios agrícolas dañinos de los países desarrollados, en tanto posibilitan que los países en desarrollo tengan un trato especial y mecanismos de salvaguardia para promover los medios de vida de sus pequeños agricultores.

Los temas tecnológicos domésticos e internacionales

Ocampo señala que la revolución tecnológica en torno de la economía verde es probable que se diferencie de los anteriores procesos de este tipo en por lo menos de tres maneras importantes. En primer lugar, la política de gobierno va a jugar un papel más central que en las pasadas revoluciones industriales. En segundo lugar, dado el nivel de integración de la economía mundial actual y el hecho de que está respondiendo a verdaderos desafíos globales, el cambio tecnológico asociado va a ser esencialmente un proceso global, con instituciones internacionales específicas jugando un papel fundamental en la coordinación de la cooperación internacional. En tercer lugar, esto se llevará a cabo bajo la prevalencia de los derechos de propiedad intelectual los cuales son más fuertes y gozan de protección mundial en virtud del Acuerdo sobre los ADPIC (Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio) de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

Esto plantea cuestiones esenciales como quien se beneficiará de los cambios tecnológicos, en términos de estar en el centro de los esfuerzos de investigación y desarrollo, y la generación de nuevas actividades económicas y vínculos con el resto de sus economías. La evidencia disponible indica que la mayor parte de la innovación en

tecnología de mitigación climática tiene lugar en los países industrializados y que, por lo tanto, las empresas de esos países son los principales tenedores de derechos de propiedad intelectual, pero algunas de las principales empresas de los países en desarrollo (de Brasil, China e India, en particular) ya han ganado algo de cuota de mercado en las nuevas tecnologías. Dado el carácter centro-periférico del proceso de generación de la tecnología, una preocupación importante se refiere a que si este proceso va a generar nuevas fuerzas de la desigualdad internacional relacionada con las capacidades tecnológicas disparejas que ya existen, tanto entre países industrializados y en desarrollo, sino también ahora entre países en desarrollo.

Un tema crítico en este caso, destacado tanto por Cosbey y Ocampo, es que, aparte de las grandes disparidades en la capacidad de generar tecnología, la absorción tecnológica en el lado receptor es siempre un proceso de aprendizaje activo. Por lo tanto, un aspecto central del desarrollo y transferencia de tecnología es la construcción de capacidades locales de tal modo que los países en desarrollo puedan absorberla, adaptarla, difundirla en su economía nacional y, eventualmente, diseñar las nuevas tecnologías. El apoyo del gobierno es entonces esencial para la creación de sistemas nacionales de innovación. Esto requiere de mecanismos de propagación de la tecnología, tales como servicios de extensión agrícola para las tecnologías agrícolas verdes y mecanismos similares para difundir el conocimiento acerca de las mejores prácticas de construcción entre los hogares y las empresas de construcción, y acerca de tecnologías de ahorro de energía entre las empresas manufactureras pequeñas y medianas, por mencionar algunas pocas. También se requiere una cada vez mayor investigación y desarrollo (I + D) pública, académica y privada y los equipos de ingeniería que adapten la tecnología importada y, eventualmente, contribuyan a generar nuevas tecnologías.

En cualquier caso, teniendo en cuenta el hecho de que la mayoría de los países en desarrollo serán seguidores de tecnologías, hay una necesidad de desarrollar acuerdos institucionales globales que incrementen la cooperación internacional y la colaboración en investigación y desarrollo en todas las áreas relevantes para el crecimiento verde, y acelerar la expansión de esas tecnologías a los países en desarrollo. De acuerdo con los tres documentos, una medida importante para promover el desarrollo sostenible es ampliar el espacio para las tecnologías de dominio público, y estimular la transferencia a los países en desarrollo de las tecnologías financiadas con fondos públicos. Los países industrializados deberían influir en el flujo de esas tecnologías, directamente o a través de requerimientos al sector privado y a las instituciones públicas que reciben financiación en I + D del gobierno, a ser más activos en la transferencia de tecnologías a los países en desarrollo. En el plano internacional, está también la financiación pública y la planificación conjunta de los programas I + D, siguiendo el modelo por ejemplo del Grupo Consultivo sobre Investigación Agrícola Internacional (GCIAI). Los productos y tecnologías emergentes de tales programas financiados con fondos públicos deberán ser colocados en el dominio público. Una red de expertos en tecnología de diversas áreas deberá estar disponible para asesorar a los países en desarrollo, así como para diseñar un modelo de acuerdo de cooperación en I + D, programas globales de demostración, plataformas de intercambio de conocimientos y una base de datos global sobre tecnologías de dominio público y las mejores prácticas en materia de licencias.

Los tres autores comparten también una visión común acerca de las implicancias que esto tiene para los derechos de propiedad intelectual (DPI) y, en particular, la medida en la cual chocan con el carácter de bien público del conocimiento. En la formulación de Cosbey, ha habido siempre un argumento moral para que los países desarrollados se dediquen a la cooperación tecnológica, para ayudar a los países en desarrollo a acceder y asimilar las tecnologías que necesitan para su desarrollo, pero los argumentos son aún más convincentes en el contexto de las tecnologías que se necesitan con urgencia para evitar los problemas ambientales tales como el cambio climático y la pérdida de biodiversidad, que tienen un alcance global. Es más, como él argumenta, es imposible describir un único régimen de derechos de propiedad intelectual que se adapte a todos los países en todas las etapas de desarrollo.

En aras de la construcción de una economía verde a nivel global, los regímenes de derechos de propiedad intelectual deberán adaptarse al estado de desarrollo de los países. Según el punto de vista de Cosbey, incluso a bajos niveles de desarrollo los derechos de propiedad intelectual juegan un papel importante. Pueden dar lugar a más importaciones de bienes de alta tecnología que, en sí mismos, representan transferencia de tecnología -bienes que los exportadores estarían reacios a exportar a países con escasa protección. Del mismo modo, estas podrían resultar en una mayor incidencia de licencias de tecnologías de empresa a empresa, que en su propia vía, resulte en el aumento de la capacidad tecnológica nacional.

Sin embargo, se debe hallar un delicado equilibrio entre estas ventajas y los costos que los derechos de propiedad intelectual tienen para los países tecnológicamente dependientes. Por esta razón, los tres piden reformas del régimen mundial de propiedad intelectual que incluyan: amplios espacios para las licencias obligatorias (replicando este y otros aspectos del acuerdo de la OMC de Doha 2001, sobre derechos de propiedad intelectual y salud pública); el fortalecimiento de las normas de concesiones de patentes (en particular de las normas de amplitud e innovación); el límite de duración de la protección de patentes; y el permitir a los innovadores el uso del conocimiento patentado existente para generar nuevas innovaciones.

Las reglas internacionales de comercio e inversión

El cambio en los patrones de comercio será una parte esencial del cambio estructural que circunda a la transición hacia una economía verde. Esta reestructuración trae potenciales beneficios económicos para los países en desarrollo mediante la apertura de nuevas oportunidades de exportación. En efecto, como señala Cosbey, el crecimiento de bienes y servicios ambientales (definida de varias maneras) ha tendido a exceder el crecimiento de las exportaciones de mercaderías por lo menos desde mediados de la década de 1990, así como el crecimiento del PIB. Sin embargo, también existen riesgos. A pesar de que algunos países en desarrollo-especialmente China, pero también India y Brasil, están participando de forma dinámica en estos mercados, la mayoría de los productos ambientales son producidos en los países industrializados. Además, como ya se señaló, las nuevas tendencias plantean también riesgos asociados con el uso de medio ambiente con fines proteccionistas, incluyendo el uso indebido de subsidios y normas técnicas, y la limitación del espacio político que los países en desarrollo tienen que promover sus propias economías verdes.

Como argumenta Cosbey, una política obvia de comercio bilateral que podría ayudar en la transformación ecológica de la economía es mediante la reducción de las barreras arancelarias y no arancelarias a los bienes tales como las turbinas eólicas y las bombillas eficientes, y servicios tales como la ingeniería medioambiental. Sin embargo, Khor afirma que algunos países desarrollados pueden estar intentando, mediante la categorización de ciertos bienes y servicios como "medioambientales", eliminar los aranceles de los bienes no relacionados en las negociaciones de la OMC. A su vez, él se argumenta en favor de los países en desarrollo de mantener un cierto margen de protección para desarrollar sus propios bienes y servicios ambientales y apoyar sus esfuerzos de diversificación.

Ambos, Cosbey y Khor también previnieron contra el uso de las normas ambientales como una nueva forma de proteccionismo. El caso más claro es el de los ajustes de carbono en frontera, que en la práctica operan como aranceles de importación adicionales y por lo tanto deben ser rechazados. Además, sostiene Cosbey, que las regulaciones, normas y prohibiciones basadas en métodos de producción y procesamiento (PMP), que no necesariamente son proteccionistas, pueden ser fácilmente especificados de manera que proporcionan una ventaja indebida a los productores nacionales. Estas incluyen las etiquetas de huellas de carbono, o etiquetas que muestran la cantidad de gases de efecto invernadero que un producto emite durante su ciclo de vida. En términos más generales, las normas de productos y procesos, los regímenes regulatorios y las restricciones relacionados con el medio ambiente, están aumentando firmemente en las economías industriales, y los compradores privados de estos países están también desarrollando un conjunto paralelo de normas y códigos relacionados.

El aumento de estas normas tiene mayores consecuencias para los exportadores de los países en desarrollo. Por consiguiente, los gobiernos deberían centrarse en permitir a los exportadores conocer dichas normas, trabajando con el sector privado para comunicar el contenido de las regulaciones y ayudar a las empresas a identificar, adquirir y asimilar las tecnologías necesarias para hacerles frente. Los gobiernos pueden también ayudar a crear capacidad acreditada, nacional o regional, para probar y certificar productos como compatibles; esto incluye la construcción de laboratorios en colaboración con los organismos de acreditación extranjera, apoyo a la formación técnica, etc. También ellos pueden diseñar normas nacionales que no estén muy lejos de los requeridos a nivel internacional, lo cual contribuiría a desarrollar la capacidad del sector privado para exportar con éxito a los exigentes mercados clave y dar lugar a una menor contaminación local, uso de recursos y residuos. En el plano internacional, sin embargo, la gran cantidad de normas de productos de eficiencia energética, procedimientos de pruebas y requisitos de etiquetado usados en los diferentes mercados, crean una barrera a la exportación. La armonización de estas normas por lo tanto sería un gran beneficio, en particular para los exportadores de pequeñas y medianas empresas.

El apoyo dado a las industrias verdes por los países industriales, incluyendo I + D, aunque esencial para la transición hacia la economía verde, también plantea algunas preocupaciones. En palabras de Cosbey, no hay nada cercano a un acuerdo

internacional sobre la propiedad y el carácter idóneo de ese apoyo, que sea así generosamente concedido por los países desarrollados y en desarrollo por igual. Por otra parte, si bien existen normas en este ámbito, existe una divergencia de opinión entre los tres autores acerca de lo que dicen las normas de la OMC, lo cual refleja un debate político bastante amplio. Aunque pudiésemos esperar claridad en el proceso de solución de diferencias de la OMC, esto no daría a los responsables políticos certeza acerca de lo que pueden y no pueden hacer. Por otra parte, Cosbey sostiene que cuando romper las reglas es una práctica muy extendida, tal como considera se da en esta área, no parece prudente utilizar este mecanismo, ya que cualquier decisión de solución de diferencias de la OMC correrá el riesgo de parecer contra el medio ambiente, contra el desarrollo, o ambas cosas. Mucho mejor sería negociar un acuerdo (sea dentro o fuera de la OMC), que identifique las mejores prácticas en la aplicación de la ayuda de tal manera que sea consistente con el comercio internacional justo.

En general, existe un amplio consenso de que las normas técnicas y los subsidios son esenciales para la transición hacia la economía verde, pero existe la posibilidad, tal como sostiene Khor, que a través de definiciones particulares y estrechas de la relación comercio-medio ambiente, las naciones poderosas puedan tratar de desviar la carga económica de ajuste ecológico hacia las partes más débiles. Un reto especial a este respecto es la interpretación del artículo XX del GATT (Acuerdo General sobre Tarifas y Comercio), que permite a los países a tomar medidas contrarias a sus normas bajo determinadas razones, incluidas las decisiones "necesarias para proteger la vida o la salud humana, animal o vegetal" y las decisiones relativas a la conservación de los recursos naturales agotables.

Al lado de estas consideraciones, algunos países perderán mercados y/o sufrirán períodos de deterioro del comercio en una economía verde. Cualquier política que les ayude a diversificarse con éxito más allá de los conocidos largos plazos de las etapas de 'perdedores', sería esencial para su éxito en una economía global verde. Una preocupación importante aquí es, obviamente, la commodity-dependencia (a las materias primas), de un gran número de países en desarrollo, particularmente de África, Oriente Medio y América Latina. Sin embargo, la mejor manera para ellos de hacer frente a los esfuerzos de diversificación estructural es empezar por confiar en las capacidades y los activos que ya poseen. Por lo tanto, argumenta Cosbey, para las economías que dependen fuertemente de las actividades extractivas, el curso a corto plazo más viable es centrarse primero en las mejoras de los procesos de las actividades existentes, aunque claramente entendidas como un paso en la construcción de diferentes clases de actividades.

Por último, para Cosbey, el "régimen" de inversión internacional existente -una red de más de 2.700 tratados bilaterales de inversión, provisiones de inversión de un número creciente de acuerdos de libre comercio, y una serie de acuerdos gubernamentales de sede sobre proyectos específicos de empresas- plantea desafíos adicionales. La primera es que la gran cantidad de acuerdos no ayuda a los estados a discriminar entre las formas deseables y no deseables de inversión; de hecho, algunas disposiciones de esos acuerdos en realidad pueden actuar como obstáculos para esa suerte de discriminación. Más problemático aún resulta el hecho de que, durante la última década, los actores del sector privado han utilizado cada vez más las provisiones de solución de controversias

en virtud de estos acuerdos, para obligar a los estados a un arbitraje obligatorio, argumentando que las nuevas regulaciones ambientales equivalen a la expropiación de sus inversiones, o que violan las disposiciones sobre el trato justo y equitativo al cambiar las reglas del juego. Esta interpretación inadecuada de la normativa de protección de la inversión debe ser corregida sin lugar a dudas. Por otra parte, el Acuerdo sobre Medidas de Inversión relacionadas con el Comercio (MIC) en el marco de la OMC, y la mayoría de acuerdos de inversión, también prohíben el uso de requisitos de desempeño. Cosbey sostiene que, allá donde esas medidas pueden demostrar que trabajan en el fomento de nuevos actores globales innovadores, su prohibición podría constituir un obstáculo para el logro de una economía verde. Por lo tanto, como en el ámbito de las subvenciones, tal vez sea mejor llegar a un acuerdo internacional fresco de lo que debería ser una aceptable (y / o mejor) práctica en esta área en la búsqueda de la economía verde.

El financiamiento de las economías verdes de los países en desarrollo

Hay estimaciones divergentes acerca de los recursos necesarios para la transición hacia una economía verde, las cuales son resumidas por Ocampo y Khor en sus contribuciones. Con base en estas estimaciones, el reciente informe de Economía Verde del PNUMA propone un objetivo de $1,3 billón de dólares (2% del PIB mundial) para las inversiones verdes (públicas más privadas). Cerca de las tres quintas partes de esta suma serían invertidas en eficiencia energética - particularmente en construcciones, industria y transporte - y en energías renovables; el resto sería invertido en turismo, agua, agricultura, pesca, gestión de residuos y una pequeña cantidad en el sector forestal. Los recursos asignados a la energía, de poco más del 1% del PIB, son ampliamente consistentes con las estimaciones de Stern, para un escenario de emisiones de 450 ppm de CO_2 para el año 2050. Más de la mitad de las necesidades estimadas vendrán de los países en desarrollo, particularmente en el área de la energía donde se proyecta una mayor expansión de la demanda. En comparación con estas necesidades, los cálculos de las necesidades financieras para la adaptación de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC) son de un orden mucho más pequeño de magnitud: 0.04-0.15% del PIB mundial en 2030, pero hay estimaciones mayores.

En este contexto, el compromiso alcanzado en las recientes conferencias de partes de la CMNUCC, de movilizar $100 mil millones al año al 2020 para atender las necesidades de los países en desarrollo (el cual podría incluir algunos fondos privados), es señalado por Ocampo como alentador, aunque todavía en el extremo inferior de las estimaciones actuales, mientras que Khor considera lejos de ser suficiente. Desde el punto de vista de Ocampo, estos recursos deberían ser adicionales a aquellas que estarían diseñadas para pagar por servicios ambientales, incluyendo en particular aquellas previstas para bosques naturales - un mecanismo que se está discutiendo a través de la iniciativa para la reducción de emisiones provenientes de la deforestación y la degradación forestal (REDD).

Khor y Ocampo sostienen, junto con varios países en desarrollo y muchos grupos de la sociedad civil, que las compensaciones de carbono que permiten a los países

desarrollados a pagar por los derechos de contaminación, y escapar así de tener que reducir sus propias emisiones, no deberían contar como contribuciones al fondo global para el clima. Khor, añade, a este respecto, que el sistema está abierto a prácticas fraudulentas, que genera peligro de crear nuevos instrumentos financieros especulativos, y aumenta los temores sobre las implicaciones éticas y sociales de transformar la naturaleza en una mercancía. También se argumenta a favor del uso de los Derechos Especiales de Giro (DEG) para propósitos de apoyar a los países en vías de desarrollo en actividades de desarrollo sostenible que, a su juicio, es una alternativa atractiva en un período en el que los presupuestos gubernamentales de los países desarrollados están siendo sometidos al estrés.

Los países en desarrollo han insistido en diversos foros en el principio de "adecuar, nuevos y adicionales" recursos financieros internacionales para el desarrollo sostenible, incluidas las actividades ambientales, a las cuales el concepto de previsibilidad debería ser añadido. Dado que el seguimiento e implementación de las obligaciones financieras internacionales han sido extremadamente débiles en el pasado (en relación con la Ayuda Oficial al Desarrollo, AOD, en particular), deberán de diseñarse mecanismos claros en ambas áreas. Ningún condicionamiento sin relación e innecesario deberá ser atribuido a la utilización de estos fondos, ni el medio ambiente debería servir de excusa para añadir condiciones adicionales para la ayuda de la AOD, préstamos, reestructuración de la deuda o el alivio de la misma.

Según Ocampo, la prioridad de asignación entre los países en desarrollo, obviamente, la deberían tener los países más pobres, así como los más propensos de ser afectados por el cambio climático (que pueden ser los mismos). Teniendo en cuenta las sinergias importantes entre el alivio de la pobreza y la economía verde (muy especialmente en la agricultura sostenible, agua y saneamiento), podrían haber "dobles" e incluso "triples dividendos" en fondos asignados para fines de desarrollo para los países más pobres (en lo social y ambiental, pero también posiblemente en lo económico). Sin embargo, más allá de estas asignaciones a los países más pobres y más propensos de sufrir importantes alteraciones ambientales, un argumento sólido también la puede dar, el uso como transferencia de recursos para países de medianos ingresos que los ayuden a contribuir a la provisión de bienes públicos ambientales globales. Del mismo modo, la financiación del acceso a los servicios básicos para los pobres representa una cantidad limitada de recursos y por lo tanto debería ser incluido como parte de un escenario financiero mundial "no excusable". En la asignación de fondos a través de los diferentes agentes económicos en los países receptores, la prioridad la deben tener las inversiones de infraestructura del sector público que son fundamentales para una transición hacia la economía verde. Los hogares también deberían ser un objetivo importante de la financiación, en particular, en el soporte de viviendas y electrodomésticos energéticamente eficientes, incluidas las subvenciones que podrían ser financiadas con los impuestos sobre el consumo de energía.

En términos macroeconómicos, una transferencia internacional efectiva de recursos implica que los países receptores deban ejecutar sus déficits en cuenta corriente, pero que pueden no estar dispuestos a hacerlo por estrictas razones de índole macroeconómico (evitando la sobrevaluación de la tasa de cambio y la prevención de las crisis). Esto tiene importantes implicaciones para con el diseño de las líneas de

financiación para apoyo de los esfuerzos de los países en desarrollo en la construcción de una economía verde. La implicación principal es que se debe dar prioridad a los programas de financiamiento que generen sinergias con los esfuerzos nacionales y eviten el aumento de costos asociados con la nueva estrategia.Tal vez los más importantes son los esfuerzos financieros globales que facilitan el acceso gratuito o de bajo costo a la tecnología entre ellos: los fondos tecnológicos de financiamiento global que generan conocimiento que estén disponibles como bien público, las compras de tecnología pertinente del sector público que también estén a libre disposición, la asistencia técnica en la construcción de capacidades tecnológicas, y la formación de capital humano. Una segunda área pueden ser los mecanismos que faciliten la financiación interna a largo plazo en los países en desarrollo, superando así su sesgo cortoplacista. Una vía posible sería utilizar la capitalización de los bancos multilaterales de desarrollo para ampliar considerablemente las emisiones de bonos y préstamos en moneda nacional de los países en desarrollo, y apoyar las actividades que contribuyan al desarrollo financiero nacional en estos países, sobre todo en la capacidad de los bancos de desarrollo nacionales para extender los vencimientos de la financiación interna disponible.

Los países en desarrollo que ejecutan déficits de cuenta corriente deberán estar, por supuesto, preparados para absorber la financiación adicional. Pero en este caso, la implicación principal es que la financiación de los déficit externos no deban aumentar el riesgo de las crisis financieras, los cuales deberían estar reflejados en la provisión de transferencias en lugar de la de préstamos o de préstamos con un componente de subvención. Esto es particularmente crucial para los países de bajos ingresos. Una área adicional que se vuelve muy atractiva es el diseño a nivel global de servicios de ayuda y de seguros contra catástrofes para la gestión de los desastres climáticos. Estos servicios pueden incluir primas de seguros, pero con un componente de subvención que podría variar en función del nivel de desarrollo de los países.

Ud. puede acceder al informe en su formato original en el siguiente enlace:
“Summary of the transition to a Green economy: Benefits, Challenges and Risks from a sustainable Development Perspective”

Traducido por Fernando Aliaga - aporoabierto@gmail.com