

A conceptual illustration where a yellow pipe, representing trade negotiations, has several cracks. A thick, black, wavy stream of oil pours from one of the cracks and falls onto a map of Europe. The map shows the continent of Europe in white, with the Mediterranean region highlighted in yellow. The background is a solid purple color.

TRATOS SUCIOS:

**Cómo las negociaciones
comerciales amenazan
con minar las políticas
climáticas de la UE y
con traer arenas
bituminosas a Europa.**

JULIO DE 2014

RESUMEN EJECUTIVO

Desde su concepción en 2009, la Directiva relativa a la Calidad de los Combustibles (FQD por sus siglas en inglés), una normativa de la Unión Europea encaminada a reducir el impacto sobre el clima de los combustibles de transporte, ha recibido ataques por los intereses de poderosos lobbies que no quieren que la UE tome medidas para limitar el uso de combustibles fósiles, en especial de los más intensos en gases de efecto invernadero.

Mientras que la FQD pretende reducir el impacto climático de los carburantes fósiles abordando todas las fuentes de petróleo con alto contenido en carbono (por ejemplo, el petróleo de esquisto, el carbón licuado o las arenas bituminosas), el sector petrolífero ha lanzado una amplia campaña de lobby para reflejar cómo en la FQD se discrimina injustamente una fuente de petróleo concreta: las arenas bituminosas.

El Gobierno canadiense ha actuado como defensor del petróleo sucio desde 2009, presionando a la UE mediante negociaciones comerciales y amenazando con presentar una queja ante la Organización Mundial del Comercio (OMC). Pero en los últimos tiempos la presión a la UE para debilitar la Directiva relativa a la Calidad de los Combustibles ha aumentado drásticamente, estrategias de presión lideradas por grupos de la industria petrolífera. **Y las empresas petrolíferas y de refino han encontrado un nuevo medio de presión para atacar la FQD: las negociaciones para el Acuerdo Transatlántico de Comercio e Inversión (TTIP por sus siglas en inglés) que se están celebrando actualmente.**

La UE y EE. UU. son los mayores bloques comerciales del mundo en la actualidad y, de llegarse a un compromiso, el TTIP sería el mayor acuerdo de libre comercio mundial. Los negociadores de la UE y EE. UU. han declarado una y otra vez que pretenden hacer del TTIP el acuerdo "por excelencia" o un anteproyecto para futuros acuerdos comerciales. Por lo tanto, resulta vital que dicho acuerdo no mine objetivos sociales o medioambientales, ni la capacidad de los gobiernos para afrontar el cambio climático.

En este contexto, la FQD, la herramienta clave de la Unión Europea para abordar las emisiones de gases efecto invernadero de los carburantes de transporte, se puede ver como un ejemplo paradigmático de cómo los grandes negocios y sus grupos de presión están usando las negociaciones del TTIP para edulcorar y dilatar la normativa medioambiental. Mientras que EE. UU. argumenta de manera oficial que solo le interesa una toma de decisiones transparente, las cartas y los correos electrónicos que se han obtenido gracias a una solicitud de acceso a documentos muestran que EE. UU. ha actuado en connivencia con aquellos con intereses en los carburantes fósiles y que ha presionado entre bambalinas contra

"Meter la cabeza bajo tierra te puede hacer sentir más a salvo, pero no te va a proteger ante la tormenta que se aproxima".

Barack Obama,
Presidente de EE. UU.

una regulación eficaz que reduciría las emisiones huella de los carburantes de transporte consumidos en Europa. Para ser más concretos, **autoridades del Gobierno de EE. UU. han rebatido el tratamiento que se da a las arenas bituminosas en la FQD, como muestra el presente documento informativo.**

Y parece que dichos intentos para debilitar esta medida climática de referencia han tenido éxito. Si son correctos los informes recientes de medios de comunicación,¹ la Comisión Europea ha decidido atenuar notablemente la FQD y encuadrar sus estándares regulatorios dentro de los deseos del sector petrolífero, los negociadores estadounidenses y el Gobierno canadiense. Si se compara con una propuesta previa de 2011, será mucho menos eficaz en lograr que los carburantes de transporte de Europa sean menos sucios y en evitar que los combustibles más contaminantes para el clima, como el procedente de arenas bituminosas, entren en Europa.

Ya ha surgido preocupación sobre el impacto negativo del TTIP en las medidas medioambientales por los ataques de lobbies corporativos a los derechos ya existentes (como el principio de precaución de la UE en materia de legislación medioambiental). Preocupación que se agrava por propuestas que se están considerando y que darían a las empresas demasiados derechos a la hora de dar forma y objetar a la regulación medioambiental, como, por ejemplo, incluir un mecanismo de resolución de controversias entre inversor y Estado,² un consejo de cooperación en materia regulatoria³ y disposiciones que restringen la capacidad de los gobiernos para establecer las condiciones de la política energética.⁴

No obstante, el presente documento informativo añade otra dimensión. Los acuerdos comerciales no solo amenazan el diseño de políticas en medio ambiente una vez firmados. **Normativas medioambientales que están en el horno, como es la FQD, ya se están dilatando y corren el riesgo quedar mitigadas a causa del proceso de negociación.**

"El cambio climático también es un tema moral en un contexto intergeneracional. Simplemente no tenemos derecho a imponer el dolor y el coste del cambio climático a las generaciones futuras. Tal egoísmo sería inmoral por partida doble, ya que sabemos que, cuando más tardemos en resolver el problema, más costará hacerlo".

Presidente de la Comisión Europea, José Manuel Durão Barroso⁵

Un acuerdo transatlántico realmente ambicioso fomentaría la transición a fuentes de energía renovables y limpias, así como la desaparición paulatina de los combustibles fósiles con un alto contenido en carbono y que resultan más peligrosos en términos socioambientales. Sin embargo, en el caso del TTIP, parece que ocurre todo lo contrario: es más probable que **mine las actuales iniciativas favorables al clima y disuada de las acciones necesarias para abordar la crisis climática.**

PARTE 1 : ANTES DEL TTIP

una breve historia de amenazas comerciales a la Directiva relativa a la Calidad de los Combustibles

1.1 La Directiva relativa a la Calidad de los Combustibles...

Para cumplir sus compromisos mundiales sobre el clima y reducir las emisiones de los combustibles de transporte que se utilizan en Europa, la Unión Europea adoptó en 2009 una versión revisada de su Directiva relativa a la Calidad de los Combustibles.⁶ La Directiva revisada forma parte del compromiso de Europa de mantener el aumento del promedio de temperatura mundial por debajo de los 2°C. Su artículo 7a marca el objetivo de reducir la intensidad de los gases de efecto invernadero (GEI) procedentes de combustibles de transporte en un 6% entre 2010 y 2020. Para completar la implementación de la FQD, la Comisión Europea está obligada a guiar a los Estados miembros sobre qué metodología se debería utilizar para calcular la intensidad de los gases de efecto invernadero procedentes de combustibles fósiles.

En 2011 se publicó una primera propuesta de las medidas de implementación, pero, debido al encarnizado lobby que llevaron a cabo Canadá y el sector petrolífero, no logró la aprobación necesaria entre los Estados miembros de la UE. Hasta ahora, más de cinco años después de que se adoptara la FQD, la Comisión no ha presentado una nueva propuesta al respecto. Tal retraso ha bloqueado la implementación de la Directiva revisada y amenaza sus objetivos principales.

El elemento central de la propuesta de implementación de la FQD a fecha de 2011 era diferenciar la intensidad de los GEI de combustibles fósiles derivados del petróleo en función de si los combustibles se elaboran a partir de fuentes convencionales o de distintas fuentes no convencionales de petróleo. Las fuentes no convencionales que se citaban (como el carbón licuado, las arenas bituminosas o el petróleo de esquisto) recibieron **todas ellas** unos valores promedio de intensidad de GEI más elevados que las fuentes convencionales, lo que reflejaba la energía adicional que se precisa para extraerlos y procesarlos.⁹ Un estudio revisado que encargó la Comisión Europea calculó que las emisiones de la extracción y el procesamiento de arenas bituminosas eran un 23% más elevadas que el promedio de las de los combustibles que se utilizan en la UE.⁹ Por lo tanto, importar grandes cantidades de combustibles fósiles no convencionales, como las arenas bituminosas, sería incompatible con los objetivos de la FQD.

“Los combustibles no convencionales, por supuesto, tienen que rendir cuentas por sus emisiones, que son considerablemente superiores, mediante valores por separado”⁷

Comisaria europea de Acción por el Clima, Connie Hedegaard.

1.2 ... y sus detractores

Desde que en 2009 se adoptara la Directiva relativa a la Calidad de los Combustibles revisada, las compañías petroleras internacionales (IOC, por sus siglas en inglés, entre las que se encuentran Shell, BP, ExxonMobil y Chevron), las refinerías de petróleo, el Gobierno canadiense y el Gobierno regional de Alberta han gastado muchos recursos y han utilizado tácticas de lobby agresivas para retrasar y edulcorar la propuesta de implementación.¹⁰ La oposición de Canadá y Alberta a cualquier propuesta que clasifique las arenas bituminosas como carburante de mayores emisiones de GEI en comparación con combustibles fósiles convencionales ha sido particularmente fuerte dado que los recursos petrolíferos de Canadá, que se consideran los segundos del mundo por volumen, están situados casi en su totalidad en los depósitos de arenas bituminosas de Alberta.¹¹

El sector petrolífero y el Gobierno canadiense han estado buscando nuevos mercados a donde exportar su petróleo dado que la demanda en EE. UU. -en estos momentos, su único mercado de exportación- empezó a disminuir a causa de un consumo menor y de un repunte de la producción de petróleo en la parte continental de EE. UU.¹² Ambos temen que la FQD pudiese establecer un precedente al reconocer y etiquetar las arenas bituminosas como muy contaminantes e inspirar una legislación similar en otros lugares, lo que podría cerrar los mercados para el petróleo de arenas bituminosas y, por lo tanto, poner en peligro sus planes para una expansión rápida de la producción de arenas bituminosas.¹³

Las IOC están nerviosas por perder el potencial de exportar petróleo de arenas bituminosas al gran mercado europeo. Han perdido el control de las reservas petrolíferas de muchos países y ahora solo controlan en torno al 6% de las reservas mundiales, en comparación con el 85% que tenían en los años 60.¹⁴ Las arenas bituminosas de Canadá son uno de los escasos grandes recursos petrolíferos a los que estas empresas tienen acceso sin trabas. Por lo tanto, la proporción de arenas bituminosas entre sus reservas aumenta con rapidez.¹⁵ En términos generales, se invirtieron 160.000 millones de dólares canadienses (112.000 millones de euros, 150.000 millones de dólares estadounidenses) en arenas bituminosas canadienses entre 2001 y 2012, y se espera que las inversiones aumenten a 207.000 millones de dólares canadienses (145.000 millones de euros, 193.000 millones de dólares estadounidenses) durante el periodo 2013-2022.¹⁶

Las siete mayores empresas petrolíferas privadas del mundo (Shell, ExxonMobil, BP, Sinopec, Chevron, ConocoPhillips y Total) poseen participaciones notables en las arenas bituminosas canadienses. Entre ellas, Shell, ExxonMobil y Total han planificado grandísimas inversiones en arenas bituminosas durante los próximos 10 años, como muestra un análisis reciente.¹⁷ Las mismas empresas y las grandes refinadoras han invertido 25.000 millones de dólares estadounidenses para adaptar sus refinerías en la costa estadounidense del Golfo de México¹⁸ para que puedan procesar petróleo de arenas bituminosas, parte del cual se destinaría a la exportación a la UE.¹⁹ Y, en Canadá, el proyecto del oleoducto Energy East, que se está estudiando en estos momentos, va particularmente dirigido a permitir la exportación de arenas bituminosas al mercado europeo.²⁰ Dado que se pondrían en peligro estas enormes inversiones si la UE deja de ser un mercado de exportación tan disponible, no resulta sorprendente que las IOC, las refinerías y sus asociaciones comerciales utilicen las negociaciones sobre el TTIP como una oportunidad para proteger sus inversiones en arenas bituminosas, a costa de la legislación sobre el clima de la UE.

Grupos de lobby empresarial que fomentan los combustibles fósiles

Las refinerías y los productores de petróleo con grandes intereses en las arenas bituminosas canadienses han usado su influencia en poderosos grupos de lobby como BusinessEurope, la Cámara de Comercio estadounidense, el US Council for International Business y el Transatlantic Business Council para subvertir la FQD. Estos grupos de presión (fieros defensores de un pacto comercial trasatlántico) se han hecho eco de las demandas de las grandes empresas del petróleo para debilitar la FQD a través de las negociaciones comerciales entre la UE y EE. UU.

Pero, incluso antes de que empezaran las negociaciones comerciales, los mismos grupos ya estaban presionando a la Comisión respecto a la FQD, con el argumento de que la normativa podría dañar la competitividad de la industria y aumentar la carga administrativa, cuestionando el objetivo general de la iniciativa. Por ejemplo, BusinessEurope, el principal grupo de lobby industrial de Europa, ha sostenido que: "la propuesta de la Comisión de prohibir eficazmente los combustibles que se produzcan con petróleo de arenas bituminosas canadienses como materia prima conforme a la Directiva relativa a la Calidad de los Combustibles (FQD) generará costes adicionales para el sector a cambio de unos beneficios medioambientales casi inexistentes [...] las controversias comerciales que se prevén con uno de los principales proveedores de energía y materias primas (Canadá) tendrán efectos muy perjudiciales en el que, de otra forma, sería un acuerdo comercial positivo. Bajo pretexto de sostenibilidad, la Comisión propone un aumento de los costes para la industria y unas relaciones peores con nuestros proveedores de materias primas".²¹ En 2012, BusinessEurope lanzó otro ataque al incluir la FQD en su lista de prioridades sobre propuestas legislativas y recomendar para la misma que la Comisión Europea finalizase la denominada "prueba de competitividad" (comprobaciones adicionales sobre cómo afectaría a la competitividad de la industria) antes de seguir adelante.²²

Crédit photo: Jennifer Grant, Pembina Institute

1.3 Legislación medioambiental como "obstáculo comercial"

En las negociaciones en curso sobre los acuerdos de libre comercio entre la UE - Canadá y la UE - EE. UU., autoridades de todas las partes han puesto un gran empeño en argumentar que las negociaciones comerciales no suponen una amenaza a las medidas regulatorias que protegen el medio ambiente. No obstante, no es nada nuevo usar acuerdos comerciales para minar normativas medioambientales; la controversia en torno a la FQD es solo una más de una larga lista. Las amenazas con la OMC ya se han usado anteriormente para retrasar y disuadir de medidas orientadas a afrontar el cambio climático (por ejemplo, en lo relativo a los planes de eficiencia energética y las subvenciones a medidas ecológicas), que tanta falta hacen.

Documentos del Gobierno de EE. UU. revelan que las políticas medioambientales de gobiernos de todo el mundo se ven como barreras comerciales en potencia para la industria estadounidense. Por ejemplo, el informe del Representante de Comercio de EE. UU. (USTR) de 2014 sobre los obstáculos técnicos al comercio destaca varias políticas medioambientales de la UE como impedimentos potenciales al comercio de EE. UU. Van desde la normativa de la UE sobre gases fluorados con efecto invernadero hasta la propuesta de regular los disruptores endocrinos, la Directiva relativa a Energías Renovables por su criterio de sostenibilidad para los biocombustibles³² y, de forma muy reveladora, la Directiva relativa a la Calidad de los Combustibles.³³

"El impacto del cambio climático y de la extracción intensiva de recursos está recrudeciendo los conflictos y la destrucción del medio ambiente en todo el mundo. La extracción de combustibles no convencionales - como las arenas petrolíferas y el petróleo de esquisto- tiene un impacto especialmente devastador sobre el cambio climático."

Carta enviada por 21 premios Nobel de la Paz y en ciencia a Comisarios europeos y ministros de medio ambiente de la UE³⁵

Amenazas con la Organización Mundial del Comercio

La amplia campaña de lobby que ha llevado a cabo el Gobierno canadiense incluye varias amenazas de llevar la FQD ante la Organización Mundial del Comercio (OMC). Más recientemente, el ministro canadiense de Recursos Naturales, Joe Oliver, aseveró “podríamos haber recurrido a la OMC y lo consideraremos”.²⁵

Otros han ido más lejos en las amenazas con la OMC, especialmente grupos de presión vinculados a la industria del petróleo. La Cámara de Comercio estadounidense y su contraparte europea, BusinessEurope, se quejaron de que la FQD era un obstáculo a los intercambios comerciales internacionales²⁶ y advirtieron de posibles procedimientos en la OMC contra la propuesta.²⁷

La American Fuel & Petroleum Manufacturers (AFPM), una asociación comercial de empresas refinadoras y petrolíferas, fue más allá y presionó directamente al Gobierno estadounidense en la materia. En una carta al Representante de Comercio delegado de EE. UU., Demetrios Marantis, la AFPM escribió: “[s]i se implementa el artículo 7a de la FQD, no tendremos más opción que solicitar a EE. UU. y Canadá que busquen reparación ante la OMC”.²⁸

Sus esfuerzos no fueron en vano: una carta del Embajador estadounidense en la UE exigía abiertamente: “mi Gobierno solicita que toda normativa propuesta para la implementación de la Directiva se notifique a la OMC, y que en la medida definitiva se tengan en cuenta todos los comentarios que se reciban sobre la misma.”²⁹ Al mismo tiempo, Canadá y EE. UU. ya han empezado a utilizar los mecanismos de la OMC para presionar a la UE con el fin de edulcorar la FQD, al llevar la Directiva ante el Comité de Obstáculos Técnicos al Comercio de la OMC.³⁰

Pese a dichas amenazas, un análisis jurídico sugiere que “la Unión Europea tiene grandes posibilidades de obtener una resolución favorable en un recurso ante la OMC”.³¹ Una evaluación del servicio jurídico de la UE llegó a la misma conclusión.

1.4 Acuerdo de libre comercio entre la UE y Canadá

Mientras el Gobierno canadiense presionaba a las instituciones de la UE y amenazaba con presentar una queja ante la OMC, ambas partes también estaban negociando un nuevo acuerdo de libre comercio denominado Acuerdo Económico y Comercial Global (CETA por sus siglas en inglés). Canadá y la UE negaron hasta la extenuación cualquier vínculo entre la Directiva relativa a la Calidad de los Combustibles y las negociaciones comerciales,³⁴ pero las pruebas indican todo lo contrario.

Junto con las amenazas con la OMC, también existen pruebas palpables de que Canadá fue más allá y utilizó las negociaciones sobre el CETA para presionar aún más a la Comisión Europea. Los informes de los medios de comunicación indican que Canadá sacó el tema de la FQD en las negociaciones sobre el CETA.³⁵ Se cita a una fuente anónima que indicaba que Canadá había amenazado con “anular el acuerdo de libre comercio” si se implementaba la FQD con un valor más elevado de gases de efecto invernadero para las arenas bituminosas.³⁶

Más recientemente, The Polish Institute for International Affairs, un think tank sobre política exterior informó de que la FQD había estado presente en las negociaciones sobre el CETA³⁷ y en Canadá se ha demandado que se suspendan las negociaciones hasta que se resuelva a favor de Canadá los elevados valores de GEI para las arenas bituminosas adjudicados inicialmente.³⁸ En febrero de 2014, se destacó la FQD como uno de los temas pendientes que bloqueaban el fin de las negociaciones.³⁹ La implementación del CETA implica graves riesgos climáticos, ya que limitaría aún más la capacidad de los gobiernos para regular las fuentes de emisiones peligrosas, como las arenas bituminosas.⁴⁰ Pero a pesar de que el Presidente de la Comisión, Durão Barroso, y el Primer Ministro canadiense, Harper, anunciaron públicamente en octubre de 2013 que habían finalizado las negociaciones sobre el CETA, dichas negociaciones continuaron y todavía no han finalizado.

PARTE 2 : EL TTIP

Un nuevo asalto a la Directiva relativa a la Calidad de los Combustibles

2.1 El TTIP : el nuevo medio de lobby

Mientras tanto, la FQD ha tenido un gran protagonismo en el debate sobre el TTIP. Las refinerías y el sector petrolífero estadounidenses han ejercido una gran presión sobre el USTR para incluir la FQD en las negociaciones sobre el TTIP y evitar valores diferenciados de GEI para combustibles fósiles no convencionales. De hecho, parece que los lobbistas del sector petrolífero han usado el TTIP como un nuevo medio de presión para que la UE retrase aún más la implementación de la FQD y, de este modo, mitigarla. La American Fuel & Petroleum Manufacturers (AFPM), que representa a las empresas extractoras de petróleo y a las refinerías, ha sido el grupo lobbista más activo para forzar a que se incluyese la FQD en las negociaciones sobre el TTIP y para que se debilitase la medida de implementación.

Ya en febrero de 2012, la AFPM envió una carta al antiguo USTR Ron Kirk solicitando que se incluyese la FQD en las conversaciones del Grupo de Trabajo de Alto Nivel UE - EE. UU. sobre Empleo y Crecimiento, un grupo asesor que establecía el marco para las negociaciones sobre el TTIP. La AFPM afirma: "La AFPM recomienda que el Grupo de Trabajo se centre en evitar que la FQD utilice valores predeterminados sobre los gases de efecto invernadero que resulten discriminatorios para combustibles derivados de arenas bituminosas y petróleo de esquisto".⁴¹

Después de que se anunciaran las negociaciones, la AFPM siguió presionando a la Administración Obama. Una carta fechada en mayo de 2013 recomendaba que "el USTR incluya el artículo 7a de la FQD en sus negociaciones sobre el TTIP con la UE" y consideraba la FQD "un tema de extrema importancia en las conversaciones comerciales entre EE. UU. y la UE".⁴² Al mismo tiempo, otros grupos de lobby, que no habían emitido ninguna opinión sobre la FQD antes, empezaron a hacer demandas a la Administración Obama. En una presentación ante el USTR, el Transatlantic Business Council, una organización de lobby para grandes empresas de la UE y EE. UU., recomendaba incluir la FQD en las negociaciones sobre el TTIP y declaraba que "se oponía a la categorización de las arenas petrolíferas como una materia prima diferente en la Directiva relativa a la Calidad de los Combustibles de la UE".⁴³

El retraso en la implementación de la FQD se puede achacar, en gran parte, a las actividades de lobby del sector. Y mientras los grupos de presión mantienen en público que respaldan los objetivos para reducir los gases de efecto invernadero de la Unión Europea, celebran al mismo tiempo los retrasos en la implementación de la FQD. La Cámara de Comercio estadounidense, por ejemplo, cuenta como uno de sus "logros en políticas durante 2013" la "[e]xitosa defensa del retraso en la propuesta de la Comisión Europea sobre combustibles de transporte, y su posible reconsideración".⁴⁴

2.2 Falta de consulta: ¿una cortina de humo?

Los esfuerzos del sector por introducir la FQD en las negociaciones sobre el TTIP han tenido éxito. A pesar de que la Comisión Europea lo niegue,⁴⁵ el USTR Michael Froman confirmó que él, personalmente, había "planteado estos temas [de la implementación de la FQD] a autoridades de la Comisión en diversas ocasiones, incluso en el contexto del Acuerdo Transatlántico de Comercio e Inversión (TTIP)".⁴⁶ Autoridades del Gobierno estadounidense han sido cautas al evitar respaldar el argumento del sector petrolífero de una manera demasiado abierta. En público, solo han criticado la falta de consulta y de transparencia en el proceso, pero nunca han hecho demandas más sustanciales a la UE de manera abierta. El negociador principal de EE. UU. para el TTIP, Dan Mullaney, dijo durante una conferencia de prensa que EE. UU. "comparte el objetivo de la Directiva relativa a la Calidad de los Combustibles para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero" y que "le interesa que haya una mayor apertura y transparencia en la participación pública".⁴⁷ En unas declaraciones públicas en Bruselas, el Representante de Comercio de EE. UU., Froman, también reiteró la preocupación de EE. UU. sobre la falta de transparencia y de consulta pública en el proceso.⁴⁸

Aun así, la falta de consulta que se alega no parece preocupar a los grupos de presión que se oponen a la FQD. Cuando el negociador principal de EE. UU., Daniel Mullaney, preguntó en una audiencia pública a una representante de la AFPM si existía "una oportunidad propicia para que el punto de vista de la AFPM se introdujese en el proceso regulatorio de la UE", ella contestó: "No recuerdo que las personas que están trabajando en ello mencionasen algo de una oportunidad no propicia para introducciones".⁴⁹ Al contrario: en una carta enviada a la Comisión Europea en mayo de 2013, la AFPM, la Cámara de Comercio estadounidense y otros grupos que defienden los intereses de grandes empresas escribieron que "valoraban los esfuerzos [de la Comisión Europea] para implicar a las partes interesadas a las que podría afectar dicha propuesta".⁵⁰

"Déjenme ser claro en este punto tan importante: no estamos bajando el listón en el TTIP. Nuestros estándares de protección al consumidor, medio ambiente, protección de datos y alimentos no son negociables"

Karel de Gucht, Comisario europeo de Comercio.²⁵

2.3 Nueva información revela que el Gobierno estadounidense urgió a cambios substanciales

Entonces, ¿por qué el Gobierno estadounidense urgía a una mayor transparencia y participación de grupos de lobby si ni siquiera les preocupaba? Una primera pista se halla en una respuesta por escrito del USTR Michael Froman al Congreso de EE. UU. sobre su postura respecto a la FQD: “Comparto su preocupación sobre los avances de la Unión Europea en las propuestas para modificar la Directiva relativa a la Calidad de los Combustibles. [...] Seguimos presionando a la Comisión para que contemple el punto de vista de las partes interesadas, incluso de las refinerías estadounidenses, cuando completen dichas modificaciones”.⁵¹

Como se muestra anteriormente, a las refinerías estadounidenses (representadas por la AFPM) lo que más les preocupa es dar un valor aparte de intensidad de gases efecto invernadero para el petróleo de arenas bituminosas, y aceptar su punto de vista implicaría descartar los valores diferenciados para el petróleo no convencional y asignar el mismo valor a todas las fuentes de petróleo. Intentar que estos puntos de vista consten en la política climática europea claramente va en detrimento de la política que el Gobierno de EE. UU. declaró respecto a reducir las emisiones globales de GEI.

Ante tales comentarios, un miembro del Congreso de EE. UU. escribió una carta a Froman para plantear su preocupación por que “las acciones del USTR pudieran socavar el encomiable objetivo de la UE de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en sus sectores de transporte” y calificó los comentarios de Froman como “inquietantes”.⁵² Froman intentó calmar tal preocupación en su respuesta a los miembros del Congreso afirmando que el “USTR no presiona a la Comisión Europea para que dé un trato especial al crudo a la luz de la FQD”.⁵³

“Antes de nada, permítanme ser claro: no intentamos hacer nada a través del TTIP en aras de arruinar las decisiones que cada uno de nuestros sistemas ha tomado respecto al nivel adecuado de sanidad, seguridad y protección medioambiental para nuestros ciudadanos”.

Michael Froman, Representante de Comercio de EE. UU.²³

Pero la afirmación de Froman de que no se habían planteado temas substanciales se contradice con las pruebas que obtuvo Amigos de la Tierra Europa gracias a una solicitud de acceso a documentos. En un correo electrónico interno, el responsable de políticas para Estados Unidos y Canadá en la unidad de relaciones internacionales en la DG Energía informaba el 23 de octubre de 2013, cuando las negociaciones sobre el TTIP ya llevaban varios meses, de que “[l]a Misión estadounidense nos informó oficialmente de que a las autoridades estadounidenses les preocupa la transparencia y el proceso, así como también la propuesta existente (el trato discriminatorio de dos crudos: el de Canadá y el de Venezuela)”.⁵⁴

Canadá y Venezuela son los dos países con los mayores depósitos de arenas bituminosas del mundo y los argumentos de la misión estadounidense siguen la misma línea de crítica (errónea) que presentaron Canadá y el sector petrolífero. Aseguran que se discrimina el petróleo de arenas bituminosas, a pesar del hecho de que todos los tipos de petróleo no convencional reciben valores de intensidad de gases efecto invernadero por separado y que el valor de las arenas bituminosas se aplica a todas las arenas bituminosas del mundo, independientemente de dónde estén ubicadas las reservas.

No obstante, los representantes de EE. UU. no solo criticaron el valor aparte para las arenas bituminosas, sino que también presionaron abiertamente por una versión de la propuesta que seguiría permitiendo la entrada de combustibles fósiles no convencionales con un alto contenido de carbono, lo que minaría el compromiso de la propia Administración Obama de luchar contra el cambio climático. En el mismo correo electrónico que se cita anteriormente, el responsable de políticas energéticas de la DG escribe: “la Misión de EE. UU. afirmó que la Opción 1 le causaba problemas reales. Ninguna de las otras opciones es buena, pero preferiría un sistema en el que se calcule un promedio de los crudos”.⁵⁵

La Opción 1 es la propuesta sólida de la Comisión desde 2011, donde los combustibles se categorizan en función de la materia prima de la que procedan, como el petróleo convencional, las arenas bituminosas y el petróleo de esquisto, etc., y se asigna un valor de gases de efecto invernadero concreto a los combustibles derivados de cada una de dichas materias primas. Si se calculase el promedio de los crudos, significará que los combustibles de transporte derivados del petróleo recibirían un único valor promedio, en lugar de distintos valores que plasman su diversa intensidad de carbono. Es la opción que prefieren las refinerías y las empresas petrolíferas, ya que implicaría que la Unión Europea no intenta restringir su uso de petróleo no convencional con un alto contenido en carbono, ni siquiera el procedente de arenas bituminosas.

Un análisis de la consultora de investigación CE Delft sugiere que un enfoque en la materia prima (la Opción 1) podría suponer un ahorro adicional en GEI de hasta 19 millones de toneladas de emisiones de CO₂, en comparación con un enfoque en el promedio, a causa de que se reducirían las inversiones en proyectos de arenas bituminosas.⁵⁶ Por lo tanto, la Administración de EE. UU. no solo ha intentado influir en el contenido de la FQD, a pesar de lo que declara en público, sino que también ha presionado para que se mitigue la Directiva para dar vía libre al acceso de los combustibles más sucios del mundo a los mercados europeos, lo que tendría serias consecuencias para el clima mundial. Miembros del Congreso de EE. UU., en una carta al USTR Froman enviada el 9 de julio de 2014,

expresaban la misma preocupación respecto a que "las normas de comercio e inversión se puedan estar usando para minar o amenazar políticas climáticas importantes de otras naciones".⁵⁷

Informes de los medios que se publicaron en la primera quincena de junio indicaban que las grandes empresas petrolíferas y el Gobierno estadounidense podrían haber obtenido lo que querían.⁵⁸ Los informes aseguran que el sistema que ha elegido la Comisión es el de calcular un promedio para todos los crudos, justo lo que la misión de EE. UU. había solicitado en su correo electrónico. Si es correcto, la nueva propuesta sobre la FQD tendrá mucha menos eficacia a la hora de desalentar la importación de petróleo muy perjudicial para el medio ambiente, como es el de arenas bituminosas. Puede que la FQD sea la primera víctima medioambiental de las negociaciones sobre el TTIP.

"[N]os sigue preocupando que las negociaciones comerciales oficiales de EE.UU. puedan menoscabar el encomiable esfuerzo que está haciendo la UE para reducir la contaminación por carbono."

Carta enviada por 11 miembros del Congreso estadounidense al USTR Michael Froman⁶¹

Alarmismo de la industria sobre los supuestos impactos negativos de la FQD

La principal objeción que presenta la industria petrolífera ante la FQD es la supuesta carga administrativa que supondría para las empresas petrolíferas y las consecuencias potenciales para el comercio trasatlántico de petróleo. No obstante, en ambos casos, la industria está exagerando en gran medida el impacto que podría tener la implementación de la FQD, sin ofrecer ninguna prueba fiable.

Asimismo, parece que la industria no consigue convenir en qué volumen de intercambios comerciales se vería afectado en realidad. En un correo electrónico a la DG Comercio en septiembre de 2013, un representante de la Cámara de Comercio estadounidense asegura que la FQD "podría tener un efecto pernicioso de envergadura en los 15.000 millones de dólares estadounidenses en gasóleo que EE. UU. exporta a Europa cada año".⁵⁹ Un par de meses antes, EUROPIA, una asociación del sector del petróleo, afirmó que la FQD "pondría en peligro potencial un valor que rondaría los 20.000 millones de euros en comercio de productos derivados del petróleo con EE. UU."⁶⁰ Para entonces, la AFPM ya había avisado al Representante de Comercio de Estados Unidos de que la FQD "podría [eliminar] un flujo de intercambios comerciales por un valor de 32.000 millones de dólares estadounidenses al año".⁶¹ Sin embargo, ExxonMobil incluso superó dicha cifra, escribiendo a la Comisión Europea en un correo electrónico que la propuesta de la Comisión "impediría exportaciones de gasóleo de EE. UU. a Europa por valor de 60.000 millones de euros [sic]".⁶²

Para interpretar dichas cifras, el monto actual total de los intercambios comerciales de combustibles entre EE. UU. y la UE es 32.000 millones de dólares estadounidenses al año, del cual un poco menos de la mitad (15.000 millones de dólares estadounidenses) se refiere a las exportaciones estadounidenses a la UE.⁶³ De los 335.000 barriles de productos refinados que EE. UU. exportó a la UE en 2012, solo 4.000 barriles al día procedían de arenas bituminosas, lo que representa el 0,03% del consumo europeo de combustible.⁶⁴ Por lo tanto, una FQD europea que disuada de la importación de gasóleo de arenas bituminosas desde EE. UU. solo afectaría a una parte minúscula de los intercambios comerciales trasatlánticos en materia de combustibles, y a una parte todavía más pequeña del suministro de combustible de transporte global de Europa. Dado que esto solo se aplicaría a los combustibles con un elevado contenido en carbono, la mayor parte de los intercambios comerciales de combustible entre EE. UU. y la UE no se vería afectada, ya que el crudo convencional de EE. UU. recibiría la misma calificación que el crudo convencional procedente de Rusia o la propia Europa.

Las refinerías llegan a afirmar que la propuesta de la Comisión exigiría un plan de seguimiento sobre el cumplimiento del crudo que sería "amplio, costoso y probablemente inviable" y que haría que las exportaciones a la Unión Europea fuesen "prácticamente imposibles".⁶⁵ Pero no explican los argumentos para tales afirmaciones.

Sin embargo, según una filtración de la evaluación de impacto de la Comisión Europea, los costes de cumplimiento referentes a la propuesta de la Comisión de 2011, así como a otras propuestas, supondrían "bastante menos de un céntimo de euro por litro".⁶⁶ Un estudio completo de la consultora de investigación CE Delft llegó a la conclusión de que los costes serían de 0,8-1,6 céntimos de euro por barril de petróleo, lo que vendría a ser de un cuarto o medio céntimo por un tanque convencional de 50 litros de combustible.⁶⁷ No parece muy probable que tales costes insignificantes fueran a perjudicar los intercambios comerciales entre la UE y EE. UU. de ninguna forma relevante. Resulta especialmente inverosímil en un sector donde las cinco empresas más grandes alcanzaron unos beneficios combinados de 93.000 millones de dólares estadounidenses en 2013.⁶⁸

Crédit photo Jennifer Grant, Pembina Institute

CONCLUSION

Grupos de la sociedad civil han expresado su preocupación sobre cómo el TTIP podría amenazar la capacidad de los reguladores para proteger nuestro medio ambiente en un futuro. Temen que se pueda utilizar el TTIP para dar marcha atrás en normativas existentes y para dificultar que se establezcan estándares más altos de protección a las personas y el medio ambiente.⁶⁹ Pero, como muestra el presente documento informativo, grupos de lobby corporativos ya están usando el TTIP como medio para atacar, edulcorar y retrasar normativas medioambientales que todavía están en proceso. El recorrido de la propuesta de la FQD a la luz de las negociaciones sobre el TTIP debería servir como moraleja de lo que se puede esperar de este acuerdo de libre comercio. Si los intentos, que parecen fructuosos, por parte del lobby de combustibles fósiles de utilizar las negociaciones para debilitar la Directiva relativa a la Calidad de los Combustibles son un indicador de lo que se espera del acuerdo, cabría ver el TTIP como una forma de proteger el poder corporativo y supondrá una traba enorme para sacar adelante la legislación que desesperadamente se necesita para evitar las consecuencias terribles del cambio climático.

Notas

1. <http://www.theguardian.com/environment/2014/jun/06/first-tar-sands-oil-shipment-arrives-in-europe-amid-protests>, <http://uk.reuters.com/article/2014/06/05/eu-tarsands-idUKL6N00C18M20140605>
2. <http://www.foeeurope.org/no-fracking-way-060314>
3. <http://www.tni.org/pressrelease/proposed-plans-useu-trade-deal-would-weaken-health-consumer-worker-and-environmental>
4. <http://content.sierraclub.org/press-releases/2014/05/green-groups-leaked-energy-text-exposes-trade-european-union-endangers-action>
5. http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-09-502_en.htm?locale=fr
6. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32009L0030>
7. http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/hedegaard/headlines/news/2012-02-23_01_en.htm
8. Por ejemplo, la gasolina derivada de petróleo convencional recibió un valor de intensidad de GEI de vida útil de 87,5gCO₂eq/MJ; gasolina derivada de arenas bituminosas, 107g; gasolina de petróleo de esquisito, 131,3g; y combustible de carbón licuado, 172g.
9. https://circabc.europa.eu/sd/d/06a92b8d-08ca-43a6-bd22-9fb61317826f/Brandt_Oil_Sands_Post_Peer_Review_Final.pdf
10. https://www.foeeurope.org/publications/2011/FOEE_Report_Tar_Sands_Lobby_Final_July82011.pdf, <https://www.foeeurope.org/keeping-head-sands-canadas-eu-fuel-quality-directive-lobby-diary-280113>
11. <http://rsta.royalsocietypublishing.org/content/372/2006/20120324.short>
12. <http://www.theglobeandmail.com/report-on-business/economy/economy-lab/us-shale-oil-boom-could-re-write-the-canadian-economys-oil-story/article12423270/>; http://business.financialpost.com/2013/02/06/time-running-out-for-canadian-oil-producers-to-access-asian-markets-report/?__lsa=ad14-5364
13. <http://www.theguardian.com/environment/2013/nov/19/canada-tar-sands-oil-eu>
14. http://www.adlittle.com/downloads/tx_adlprism/ADL_PRISM_1_2010_National_oil.pdf
15. https://www.foeeurope.org/publications/2011/Marginal_Oil_Layout_13.PDF
16. <http://oilsands.alberta.ca/economicinvestment.html>
17. <http://www.carbontracker.org/oil-reports/>
18. <http://www.bloomberg.com/news/2014-04-24/how-obama-shocked-harper-as-keystone-frustrator-in-chief.html>
19. <https://www.foeeurope.org/flood-tar-sands-imports-Europe-240114>
20. <http://www.canadians.org/energyeast>
21. http://www.mgyosz.hu/brusszel/20130319-00331-E_a.pdf
22. http://www.confindustria.eu/documentDownload?id=481&ext=pdf&name=BUSINESSEUROPE+Letter_VP_Tajani_Industrial_Policy
23. Michael Froman, discurso en el German Marshall Fund, 30 de septiembre de 2013, Bruselas <http://www.gmfus.org/archives/ustr-froman-to-speak-at-gmf-brussels/>
24. http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-14-12_en.htm
25. <http://www.theglobeandmail.com/report-on-business/industry-news/energy-and-resources/oliver-threatens-trade-fight-if-eu-taxes-oil-sands-crude/article11807935/>
26. Carta que envía el Institute for 21st Century Energy de la Cámara de Comercio estadounidense al Presidente de la Comisión Europea, José Manuel Durão Barroso, el 30 de junio de 2011
27. Carta que envía Business Europe al Comisario de Comercio, de Gucht, el 1 de julio de 2013
28. <http://www.afpm.org/WorkArea/DownloadAsset.aspx?id=4031>
29. Carta que envía el embajador de EE. UU. en la Unión Europea al Director General de la DG Acción por el Clima, Jos Delbeke, el 11 de enero de 2013
30. http://www.wto.org/english/news_e/news13_e/tbt_29oct13_e.htm
31. <http://www.transportenvironment.org/publications/wto-implications-reporting-measures-tar-sands-under-fuel-quality-directive>
32. Cualquier intento de mitigar los criterios de sostenibilidad en la Directiva relativa a Energías Renovables (RED) también se aplicaría al tratamiento de los biocombustibles en la FQD. Las asociaciones del sector en EE. UU. se quejaron sobre las medidas de protección de la UE en materia de sostenibilidad medioambiental respecto a los combustibles que se incluyen en la FQD y la RED, considerando que las medidas de protección de la diversidad eran "arbitrarias" y un obstáculo para los intercambios comerciales, lo que se debería abordar en las negociaciones sobre el TTIP. El mismo Gobierno estadounidense busca que se reconozcan "enfoques alternativos" sobre el cumplimiento de tales medidas de protección medioambiental.
33. <http://www.ustr.gov/sites/default/files/2014%20TBT%20Report.pdf>
34. <http://www.ipolitica.ca/2012/02/22/controversial-eu-vote-not-linked-to-ceta-experts-say-but/>
35. <http://www.reuters.com/article/2011/02/21/us-eu-canada-trade-idUSTRE71K2FL20110221>
36. <http://www.theglobeandmail.com/report-on-business/oil-sands-row-threatening-to-spoil-canada-eu-trade-deal/article567368/>
37. http://www.pism.pl/files/?id_plik=15901
38. http://www.thestar.com/opinion/editorialopinion/2012/01/16/ontario_should_call_europes_bluff_on_green_energy_act.html
39. <http://www.nationalmagazine.ca/Blog/February-2014/CETA-Still-waiting-on-the-details.aspx>
40. <http://canadians.org/trade/documents/CETA/legal-opinion-CETA-tarsands.pdf>; <https://www.policyalternatives.ca/newsroom/updates/tar-sands-and-ceta>
41. Carta que envía la AFPM al Representante de Comercio de EE. UU., Ron Kirk, el 3 de febrero de 2013
42. <http://www.afpm.org/WorkArea/DownloadAsset.aspx?id=4031>
43. <http://transatlanticbusiness.org/s/TBC-May-10-2013-Submission-to-USTR-re-TTIP-V-June-5-2013.pdf>
44. <https://www.uschamber.com/file/7959/download>
45. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=E-2014-003013&language=EN>
46. <http://big.assets.huffingtonpost.com/FromanWaysandMeansResponse.pdf>
47. <http://www.ustr.gov/about-us/press-office/press-releases/2014/March/TTIP-Fourth-Round-Press-Conference-transcript>
48. http://www.youtube.com/watch?v=L2n4Qwmd_k8 (at 23:10)
49. <http://www.regulations.gov/contentStreamer?objectId=090000648132ccd2&disposition=attachment&contentType=pdf>
50. Carta que envían la American Fuel & Petrochemical Manufacturers, el American Petroleum Institute, la National Association of Manufacturers y el Institute for 21st Century Energy de la Cámara de Comercio estadounidense al Director General de la DG Acción por el Clima, Jos Delbeke, el 20 de mayo de 2013.
51. <http://big.assets.huffingtonpost.com/FromanWaysandMeansResponse.pdf>
52. <http://www.whitehouse.senate.gov/news/release/waxman-and-whitehouse-question-us-trade-representatives-position-on-tar-sands>
53. La respuesta de Froman se cita en una carta que 11 miembros del Congreso estadounidense enviaron a Froman el 9 de julio de 2014 sobre la postura del USTR sobre la FQD: <http://www.whitehouse.senate.gov/news/release/members-of-congress-press-us-trade-rep-on-tar-sands-policy>
54. Correo electrónico que envía el responsable de políticas de la DG Energía tras una reunión entre dos miembros del gabinete de la DG Energía, él mismo y representantes de la misión estadounidense en la UE el 28 de octubre de 2013.
55. Correo electrónico enviado por el responsable de políticas de la DG Energía tras una reunión entre dos miembros del gabinete de la DG Energía, él mismo y representantes de la misión estadounidense en la UE el 28 de octubre de 2013.
56. <http://www.transportenvironment.org/sites/te/files/publications/2013%2005%20FQD%20environmental%20benefits%20CE%20Delft%20report.pdf>
57. <http://www.whitehouse.senate.gov/news/release/members-of-congress-press-us-trade-rep-on-tar-sands-policy>
58. <http://www.theguardian.com/environment/2014/jun/06/first-tar-sands-oil-shipment-arrives-in-europe-amid-protests>, <http://uk.reuters.com/article/2014/06/05/eu-tarsands-idUKL6N00C18M20140605>
59. Correo electrónico enviado por un representante anónimo de la Cámara de Comercio estadounidense a Claes Bengtsson, miembro del gabinete del Comisario de Comercio, de Gucht, el 27 de septiembre de 2013
60. Carta de CEFIC, EUROPIA, OGP y UPEI al Presidente de la Comisión, Barroso, el 19 de junio de 2013
61. <http://www.afpm.org/WorkArea/DownloadAsset.aspx?id=4031>
62. Correo electrónico de un representante anónimo de ExxonMobil al Comisario de Comercio Karel de Gucht el 25 de junio de 2013
63. <http://www.energypost.eu/eu-us-trade-deal-matters-energy-sector/>
64. http://switchboard.nrdc.org/blogs/aswift/canadian_tar_sands_exports_to.html
65. <http://www.afpm.org/WorkArea/DownloadAsset.aspx?id=4031>
66. <http://www.euractiv.com/energy/eu-tar-sands-law-cost-oil-firms-news-530835>
67. http://www.transportenvironment.org/sites/te/files/media/2012_03_CE_Delft_FQD_report_to_be_published.PDF
68. <http://www.americanprogress.org/issues/green/news/2014/02/10/83879/with-only-93-billion-in-profits-the-big-five-oil-companies-demand-to-keep-tax-breaks/>
69. http://www.ciel.org/Publications/TTIP_REGCO_12May2014.pdf

Con la colaboración de Heinrich Böll-Stiftung e.V

HEINRICH BÖLL STIFTUNG

www.foeeurope.org

www.transportenvironment.org

www.sierraclub.org



Friends of the Earth Europe



TRANSPORT & ENVIRONMENT



SIERRA CLUB
FOUNDED 1873



GREENPEACE



THE COUNCIL OF CANADIANS
LE CONSEIL DES CANADIENS



ecologistas en acción

www.greenpeace.org

www.canadians.org

www.ecologistasenaccion.org

Amigos de la Tierra Europa agradece la ayuda financiera prestada por la Fundación Heinrich Böll y la Fundación Europea sobre el Clima (European Climate Foundation). El contenido del presente documento es únicamente responsabilidad de Amigos de la Tierra Europa y no se puede considerar que refleje la postura de las entidades financiadoras que se mencionan. Las entidades financiadoras solo tendrán responsabilidad sobre el uso que se haga de la información incluida en el presente documento. Se puede obtener más información sobre la financiación de Amigos de la Tierra Europa en: www.foeeurope.org/about/financial

Investigación y redacción :

Fabian Flues

Traducción :

María José Castro

Diseño :

www.lindsayynoble.co.uk

Contribuciones y edición :

Natacha Cingotti, Colin Roche, Paul Hallows, Ilana Solomon, Laura Buffet and Franziska Achterberg

Julio de 2014