

Tratos sucios: Cómo las negociaciones comerciales amenazan con minar las políticas climáticas de la UE y con traer arenas bituminosas a Europa

Resumen ejecutivo

Desde su concepción en 2009, la Directiva sobre 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 de poderosos intereses de lobbies que no quieren que la UE tome medidas para limitar el uso de combustibles fósiles, en especial los de más intensidad 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, petróleo de esquisto, carbón licuado o 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 abogado 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 ha aumentado drásticamente la presión a la UE para debilitar la Directiva sobre la Calidad del Combustible, con grupos de la industria petrolífera liderando las estrategias de presión. **Y las empresas petrolíferas y de refino han encontrado un nuevo vehículo de presión para atacar la FQD: las negociaciones para el Acuerdo Transatlántico de Comercio e Inversión (TTIP por sus siglas en inglés), actualmente en marcha.**

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 del mundo. Los negociadores de la UE y EE UU han declarado una y otra vez que pretenden hacer del TTIP un acuerdo de "reglode oro" 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 debilitar 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 al acceso a solicitud de documentos muestran que EE UU ha actuado en connivencia con los intereses de los carburantes fósiles, presionando entre bambalinas contra 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 comunicación¹, la Comisión Europea ha decidido debilitar 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 han surgido preocupaciones sobre el impacto negativo del TTIP en las medidas medioambientales en lo referente a los ataques de lobbies corporativos sobre los derechos ya existentes (como el principio de precaución de la UE en materia de legislación medioambiental). Amenazas que se refuerzan con las propuestas que se están considerando y que darían a las empresas demasiados derechos a la hora de dar forma y desafiar las regulaciones medioambientales, por ejemplo al incluir un mecanismo de resolución de controversias entre inversor y Estado², un consejo de cooperación en materia regulatoria³ y disposiciones que restringen la capacidad de los gobiernos para establecer las condiciones de la política energética⁴.

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

Un acuerdo trasatlántico realmente ambicioso fomentaría la transición a fuentes de energía renovables y limpias, así como a la desaparición paulatina de los combustibles fósiles con un alto contenido en carbono y que resultan socioambientalmente más peligrosos. Sin embargo, en el caso del TTIP ocurre todo lo contrario: lo que tiene más probabilidades de aprobarse **minaría las actuales iniciativas favorables al clima y disuadiría 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 aprobó en 2009 una versión revisada de su Directiva relativa a la Calidad de los Combustibles⁵. La Directiva revisada forma parte del compromiso de Europa de mantener un aumento del promedio de temperatura mundial por debajo de los 2 grados Celsius. Su artículo 7a marca el objetivo de reducir la intensidad de los gases de efecto invernadero (GEI) procedentes de combustibles de transportes en un 6% entre 2010 y 2020.

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-idUKL6N0OC18M20140605>

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://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32009L0030>

Para completar la implementación de la FQD, la Comisión Europea está obligada a guiar a los Estados miembro 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 realizado por Canadá y del sector petrolífero, no logró la aprobación necesaria entre los Estados miembros de la UE. Hasta ahora, más de cinco años después de que se adoptará 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 procesarlos⁶. Un estudio encargado por la Comisión Europea calculó que las emisiones de la extracción y el procesado de arenas bituminosas eran un 23% más elevadas que el promedio de las de los combustibles que se utilizan en la UE⁷. Por lo tanto, importar grandes cantidades de combustibles fósiles no convencionales, como las arenas bituminosas, sería incompatible con los objetivos de la FQD.

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 (IOCs por sus siglas en inglés, entre las que se encuentran Shell, BP, ExxonMobil y Chevron), las refinadoras 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 debilitar la propuesta de implementación⁸. La oposición de Canadá y Alberta a cualquier propuesta que clasifique las arenas bituminosas como carburante de mayores emisiones de GHG 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 Alberta⁹.

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

⁶ For example, petrol from conventional oil received a lifecycle GHG intensity value of 87.5gCO₂e q/MJ, petrol derived from tar sands oil 107g, petrol from oil shale 131.3g and fuel coal-to-liquid 172g.

⁷ https://circabc.europa.eu/sd/d/06a92b8d-08ca-43a6-bd22-9fb61317826f/Brandt_Oil_Sands_Post_Peer_Review_Final.pdf

⁸ 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>

⁹ <http://rsta.royalsocietypublishing.org/content/372/2006/20120324.short>

petróleo en la parte continental de EE UU¹⁰. 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 bituminosas¹¹.

Las IOCs están nerviosas de 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 60¹². 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 rapidez¹³. 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 2013-2022¹⁴.

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 reciente¹⁵. Las mismas empresas y las grandes refinadoras han invertido 25.000 millones de dólares estadounidenses para adaptar sus refinadoras en la costa estadounidense del Golfo de México¹⁶ para que puedan procesar petróleo de arenas bituminosas, parte del cual se destinaría a la exportación a la UE¹⁷. 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 europeo¹⁸. No es ninguna sorpresa que, con parte de estas enormes inversiones en riesgo en el caso de que la UE dejara de ser un mercado clave de exportación, las IOCs, refinadoras y sus asociaciones comerciales hayan utilizado 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

La refinadoras y los productores de petróleo con intereses elevados en las arenas bituminosas canadienses han usado su influencia en poderosos grupos de lobby como BusinessEurope, la Cámara de Comercio estadounidense, el Council for International Business estadounidense 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 Big Oil sobre debilitar la FQD a través

¹⁰ <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

¹¹ <http://www.theguardian.com/environment/2013/nov/19/canada-tar-sands-oil-eu>

¹² http://www.adlittle.com/downloads/tx_adlprism/ADL_PRISM_1_2010_National_oil.pdf

¹³ https://www.foeeurope.org/publications/2011/Marginal_Oil_Lay_out_13.PDF

¹⁴ <http://oilsands.alberta.ca/economicinvestment.html>

¹⁵ <http://www.carbontracker.org/oil-reports/>

¹⁶ <http://www.bloomberg.com/news/2014-04-24/how-obama-shocked-harper-as-keystone-frustrator-in-chief.html>

¹⁷ <https://www.foeeurope.org/flood-tar-sands-imports-Europe-240114>

¹⁸ <http://www.canadians.org/energyeast>

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 para prohibir eficazmente los combustibles que se produzcan con petróleo de arenas bituminosas canadiense 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) tendrá efectos muy perjudiciales en la 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”¹⁹. 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 adelante²⁰.

1.3. Legislación medioambiental como “barrera comercial/ arancel”

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 de 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).

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”²¹.

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,

¹⁹ http://www.mgyosz.hu/brusszel/20130319-00331-E_a.pdf

²⁰ http://www.confindustria.eu/documentDownload?id=481&ext=pdf&name=BUSINESSEUROPE+Letter_VP_Tajani_Industrial_Policy

²¹ <http://www.theglobenewswire.com/report-on-business/industry-news/energy-and-resources/oliver-threatens-trade-fight-if-eu-taxes-oil-sands-crude/article11807935/>

BusinessEurope, se quejaron de que la FQD era un obstáculo al los intercambios comerciales internacionales²² y advirtieron de posibles procedimientos en la OMC contra la propuesta²³.

La American Fuel & Petroleum Manufacturers (AFPM), una asociación comercial de refinadoras y empresas petrolíferas, fue más allá y presionó directamente al Gobierno estadounidense en la materia. En una carta al Representante Comercial 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 OMC²⁴”.

Sus esfuerzos no fueron en vano: una carta del Embajador estadounidense a la UE exigía abiertamente: "mi Gobierno solicita que toda normativa propuesta para la implementación de la Directiva sea notificada a la OMC, y que se tengan en cuenta todos los comentarios que se reciban en la medida definitiva²⁵". Al mismo tiempo, Canadá y EE UU ya han empezado a utilizar los mecanismos de la OMC para presionar a la UE para debilitar la FQD, llevando la Directiva ante el Comité de Obstáculos Técnicos al Comercio de la OMC²⁶.

Pese a dichas amenazas, un análisis legal sugiere que "la Unión Europea tiene grandes posibilidades de obtener una resolución favorable en un recurso ante la OMC²⁷". Una evaluación del servicio jurídico de la UE llegó a la misma conclusión.

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 Comercial de EE UU (USTR) de 2014 sobre los obstáculos técnicos al comercio destaca varias políticas medioambientales de la UE como obstáculos potenciales al comercio de EE UU. Van desde la normativa de la UE sobre gases fluorados con efecto invernadero a la propuesta de regular los disruptores endocrinos, la Directiva sobre Energías Renovables por su criterio de sostenibilidad para los biocombustibles²⁸ y, de forma de muy reveladora, la Directiva relativa a la Calidad de los Combustibles²⁹.

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).

²² Letter sent to European Commission President Jose Manuel Barroso by the Institute for 21st Century Energy of the US Chamber of Commerce on 30 June 2011

²³ Letter sent to trade Commissioner de Gucht by Business Europe on 1 July 2013

²⁴ <http://www.afpm.org/WorkArea/DownloadAsset.aspx?id=4031>

²⁵ Letter sent to the Director General at DG Climate Action Jos Delbeke by the US Ambassador to European Union on 11 January 2013

²⁶ http://www.wto.org/english/news_e/news13_e/tbt_29oct13_e.htm

²⁷ <http://www.transportenvironment.org/publications/wto-implications-reporting-measures-tar-sands-under-fuel-quality-directive>

²⁸ Any attempt to weaken the sustainability criteria in the Renewable Energy Directive would also apply to the treatment of biofuels in the FQD. American industry associations have complained about the environmental sustainability safeguards on EU biofuels written into the FQD and the RED, calling biodiversity protection measures "arbitrary" and a barrier to trade, which should be addressed in negotiations on TTIP. The US government itself is seeking recognition of "alternative approaches" to meeting these environmental safeguards.

²⁹ <http://www.ustr.gov/sites/default/files/2014%20TBT%20Report.pdf>

Canadá y la UE negaron hasta la extenuación cualquier vínculo entre la Directiva relativa a la Calidad de los Combustibles y las negociaciones comerciales³⁰, pero las pruebas indican todo lo contrario.

Junto con las amenazas ante 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 CETA³¹. Se cita a una fuente anónima por ejemplo 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 bituminosas³².

Más recientemente, el *think tank* sobre política exterior The Polish Institute for International Affairs informó de que la FQD había estado presente en las negociaciones sobre el CETA³³ y en Canadá se ha demandado que se suspendan las negociaciones hasta que se resuelva a favor de Canadá los elevados valores de GEI adjudicados inicialmente³⁴. En febrero de 2014, se destacó la FQD como uno de los temas pendientes que bloqueaban el fin de las negociaciones³⁵. La implementación del CETA implica graves riesgos climáticos, ya que limitaría aun más la capacidad de los gobiernos para regular las fuentes de emisiones peligrosas, como las arenas bituminosas³⁶. Pero a pesar de que el Presidente de la Comisión, Durao Barroso, y el Primer Ministro canadiense, Harper, anunciaran públicamente en octubre de 2013 la finalización de las negociaciones sobre el CETA, dichas negociaciones han continuado y todavía no se ha finalizado.

Parte 2: El TTIP: Un nuevo asalto a la Directiva relativa a la Calidad de los Combustibles

2.1 El TTIP: el nuevo vehículo 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 vehículo para presionar a que la UE retrase aun más la implementación de la FQD y de este modo debilitarla. El American Fuel & Petroleum Manufacturers (AFPM), que representa a las empresas extractoras de petróleo y las refinerías, ha sido el grupo lobbista más activo para forzar que se incluyese la FQD en las negociaciones sobre el TTIP y en 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

³⁰ <http://www.ipolitics.ca/2012/02/22/controversial-eu-vote-not-linked-to-ceta-experts-say-but/>

³¹ <http://www.reuters.com/article/2011/02/21/us-eu-canada-trade-idUSTRE71K2FL20110221>

³² <http://www.theglobeandmail.com/report-on-business/oil-sands-row-threatening-to-spoil-canada-eu-trade-deal/article567368/>

³³ http://www.pism.pl/files/?id_plik=15901

³⁴ http://www.thestar.com/opinion/editorialopinion/2012/01/16/ontario_should_call_europes_bluff_on_green_energy_act.html

³⁵ <http://www.nationalmagazine.ca/Blog/February-2014/CETA-Still-waiting-on-the-details.aspx>

³⁶ <http://canadians.org/trade/documents/CETA/legal-opinion-CETA-tarsands.pdf>;

<https://www.policyalternatives.ca/newsroom/updates/tar-sands-and-ceta>

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”³⁷.

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 para las conversaciones comerciales entre EE UU y la UE”³⁸. 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 con materia prima distinta en la Directiva relativa a la Calidad de los Combustibles de la UE”³⁹.

El retraso en la implementación de la FQD puede deberse, 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 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”⁴⁰.

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 niegue⁴¹, el USTR Michael Froman confirmó que él, personalmente, había “planteado estos temas [de la implementación de la FQD] con autoridades de la Comisión en diversas ocasiones, incluso en el contexto del Acuerdo Transatlántico sobre Comercio e Inversión (TTIP)”⁴². 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”⁴³. En unas declaraciones públicas en Bruselas, el Representante Comercial de EE UU, Froman, también reiteró la preocupación de EE UU sobre la falta de transparencia y de consulta pública en el proceso⁴⁴.

³⁷ Letter sent to US Trade Representative Ron Kirk by AFPM on 3 February 2013

³⁸ <http://www.afpm.org/WorkArea/DownloadAsset.aspx?id=4031>

³⁹ <http://transatlanticbusiness.org/s/TBC-May-10-2013-Submission-to-USTR-re-TTIP-V-June-5-2013.pdf>

⁴⁰ <https://www.uschamber.com/file/7959/download>

⁴¹ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=E-2014-003013&language=EN>

⁴² <http://big.assets.huffingtonpost.com/FromanWaysandMeansResponse.pdf>

⁴³ <http://www.ustr.gov/about-us/press-office/press-releases/2014/March/TTIP-Fourth-Round-Press-Conference-transcript>

⁴⁴ http://www.youtube.com/watch?v=L2n4Qwmd_k8 (at 23:10)

Aun así, la falta de consulta que se alega no parece preocupar a los grupos de lobby 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 existían “oportunidades convenientes para que la perspectiva de la AFPM se introdujese en el proceso regulatorio de la UE”, ella contestó: “No recuerdo que las personas que están trabajando en ello expresasen una oportunidad inconveniente para introducirla”⁴⁵. Al contrario: en una carta enviada a la Comisión Europea en mayo de 2013, la AFPM, la Cámara de Comercio estadounidense y otros grupos de 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”⁴⁶.

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 a los que ni siquiera les interesaba? 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 la perspectiva de las partes interesadas, incluso de las refinerías estadounidenses, cuando completen dichas modificaciones”⁴⁷.

Como se muestra anteriormente, a las refinadoras 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 propuesta implicaría descartar los valores diferenciados para el petróleo no convencional y asignar el mismo valor a todas las fuentes de petróleo. Intentar que estas propuestas consten en la política climática europea claramente va en detrimento de la política que el Gobierno de EE UU declaró sobre 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 de que “las acciones del USTR pudiera socavar el encomiable objetivo de la UE de reducir las emisiones de gases efecto invernadero en sus sectores de transporte” y calificó los comentarios de Froman como “inquietantes”⁴⁸. Froman intentó calmar tal preocupación en su respuesta a los miembros del Congreso afirmando que el “USTR no presiona la Comisión Europea para que se trate el crudo de ninguna manera particular a la luz de la FQD”⁴⁹.

Pero la afirmación de Froman de que no se habían planteado temas substanciales se contradice con las pruebas que obtuvo Friends of the Earth Europe gracias al acceso a una solicitud de 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

⁴⁵ <http://www.regulations.gov/contentStreamer?objectId=090000648132ccd2&disposition=attachment&contentType=pdf>

⁴⁶ Letter sent to the Director General at DG Climate Action Jos Delbeke by the American Fuel & Petrochemical Manufacturers, the American Petroleum Institute, the National Association of Manufacturers and the Institute for 21st Century Energy of the US Chamber of Commerce on 20 May 2013.

⁴⁷ <http://big.assets.huffingtonpost.com/FromanWaysandMeansResponse.pdf>

⁴⁸ <http://www.whitehouse.senate.gov/news/releases/waxman-and-whitehouse-question-us-trade-representatives-position-on-tar-sands>

⁴⁹ Froman’s answer is quoted in a letter sent by 11 US Members of Congress on 9 July 2014 to Froman on the USTR’s position towards the FQD: <http://www.whitehouse.senate.gov/news/release/members-of-congress-press-us-trade-rep-on-tar-sands-policy>

las negociaciones sobre el TTIP ya llevaban varios meses, de que “[l]a Misión estadounidense nos informó oficialmente de que las autoridades estadounidenses están preocupadas por la transparencia y el proceso, así como también por la propuesta existente (el trato discriminatorio de dos crudos: el de Canadá y el de Venezuela)”⁵⁰.

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 presento 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 separado 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 les causaba problemas reales. Ninguna de las otras opciones es buena, pero preferirían un sistema en el que se calcule un promedio de los crudos”⁵¹.

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 refinadoras y las empresas petrolíferas, ya que implicaría que la Unión Europea no intentaría restringir su uso de petróleo no convencional con un alto contenido en carbono, incluso del 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 bituminosas⁵². 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 debilite 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

⁵⁰ Email sent by DG Energy policy officer after a meeting between two members of DG Energy’s cabinet, himself and representatives of the US mission to the EU on 28 October 2013.

⁵¹ Email sent by DG Energy policy officer after a meeting between two members of DG Energy’s cabinet, himself and representatives of the US mission to the EU on 28 October 2013.

⁵² <http://www.transportenvironment.org/sites/te/files/publications/2013%2005%20FQD%20environmental%20benefits%20CE%20Delft%20report.pdf>

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”⁵³.

Informes de los medios que se publicaron en la primera quincena de junio indicaban que Big Oil y el Gobierno estadounidense podrían haber obtenido lo que querían⁵⁴. 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 son las arenas bituminosas. Puede que la FQD sea la primera víctima medioambiental de las negociaciones sobre el TTIP.

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 a 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, la industria parece que no consigue convenir en qué volumen de comercio 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”⁵⁵. Un par de meses antes, la asociación de la industria del petróleo EUROPIA 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”⁵⁶. 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”⁵⁷. 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]”⁵⁸.

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 UE⁵⁹. 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 de combustibles europeo⁶⁰. Por lo tanto, una FQD de la UE que disuada la importación de gasóleo de arenas bituminosas desde EE UU solo afectaría a una parte minúscula de los intercambios

⁵³ <http://www.whitehouse.senate.gov/news/release/members-of-congress-press-us-trade-rep-on-tar-sands-policy>

⁵⁴ <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-idUKL6N0OC18M20140605>

⁵⁵ E-Mail sent by an unnamed US Chamber of Commerce representative to Claes Bengtsson, member of Trade Commissioner de Gucht's cabinet on 27 September 2013.

⁵⁶ Letter by CEFIC, EUROPIA, OGP and UPEI to Commission President Barroso on 19 June 2013.

⁵⁷ <http://www.afpm.org/WorkArea/DownloadAsset.aspx?id=4031>

⁵⁸ E-mail by unnamed ExxonMobil representative to Trade Commissioner Karel de Gucht on 25 June 2013.

⁵⁹ <http://www.energypost.eu/eu-us-trade-deal-matters-energy-sector/>

⁶⁰ http://switchboard.nrdc.org/blogs/aswift/canadian_tar_sands_exports_to.html

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 refinadoras 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 fueses "prácticamente imposibles"⁶¹. Pero no se expolican 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, supondría "bastante menos de un céntimo de euro por litro"⁶². 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 combustible⁶³. No parece muy probable que tales costes mínimos fueran a perjudicar los intercambios comerciales entre la UE y EE UU de ninguna forma significativa. Es especialmente difícil de creer en una industria donde las cinco empresas más grandes alcanzaron unos beneficios combinados de 93.000 millones de dólares estadounidenses en 2013⁶⁴.

Conclusión

Grupos de la sociedad civil han planteado su preocupación sobre cómo el TTIP podrían amenazar la capacidad de los reguladores para proteger nuestro medio ambiente en el futuro. Temen que se pueda utilizar el TTIP para dar marcha atrás en regulaciones existentes y para dificultar que se establezcan estándares más altos para proteger a las personas y el medio ambiente⁶⁵. No obstante, como muestra el presente documento informativo, grupos de lobby corporativos ya están usando el TTIP como vehículo para atacar, debilitar y retrasar normativas medioambientales que todavía están en proceso. El camino 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, lícitamente se podría ver el TTIP como una forma de atrincherar el poder corporativo y una traba enorme para sacar adelante la legislación que desesperadamente se requiere para evitar las consecuencias terribles del cambio climático.

⁶¹ <http://www.afpm.org/WorkArea/DownloadAsset.aspx?id=4031>

⁶² <http://www.euractiv.com/energy/eu-tar-sands-law-cost-oil-firms-news-530835>

⁶³ http://www.transportenvironment.org/sites/te/files/media/2012_03_CE_Delft_FQD_report_to_be_published.PDF

⁶⁴ <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/>

⁶⁵ http://www.ciel.org/Publications/TTIP_REGCO_12May2014.pdf