دورة أبو ظبي

للمؤتمر البرلماني لمنظمة التجارة العالمية

أبو ظبي، دولة الإمارات العربية المتحدة

25 شباط/فبراير 2024

منظمة بالشراكة بين الاتحاد البرلماني الدولي والبرلمان الأوروبي، بدعم من المجلس الوطني الاتحادي لدولة الإمارات العربية المتحدة، في إطار المؤتمر الوزاري الـ13 لمنظمة التجارة العالمية (MC13)

PC-WTO/2024/R.1

19 كانون الثاني/يناير 2024

التجارة وتغير المناخ: تفاعل مربح للجميع

وثيقة نقاش مقدمة من قبل السيدة ك. فان. بريمبت،

عضوة في البرلمان الأوروبي

إن تغيّر المناخ هو التحدي العالمي الأول اليوم. وقد جعلت الاجتماعات التي عقدها مؤتمر الأطراف مؤخراً حالة الأزمة واضحة تماماً وحدّدت الطريق إلى الأمام. لقد خطونا خطوات إلى الأمام، لكننا ما زلنا مقصّرين في تحقيق أهدافنا المناخية. تشير أحدث التوقعات إلى أن العالم سينتهك حد 1.5 درجة مئوية هذا العقد. نحن بحاجة إلى اتخاذ إجراءات عاجلة وحاسمة على جميع المستويات. لقد حان الوقت لأن يتحمّل عالم التجارة مسؤوليته أيضاً، ويجعل مكافحة تغيّر المناخ أولويته الأولى. لن ينجح ذلك إلّا إذا كنا جميعاً على الصفحة نفسها. وتعددية الأطراف ضرورية لتحقيق ذلك. نحن بحاجة إلى منظمة تجارة عالمية قوية تكون الهيئة التداولية الدولية الرئيسية لإدارة التجارة العالمية. وينبغي أن توفر إطاراً

قائماً على القواعد يوفّر إمكانية التنبؤ والأمن للجميع، وله السلطة الكاملة لتسوية المنازعات إذا نشأت. من أجل تمكين منظمة التجارة العالمية من التجارة والاستثمارات العالمية المستدامة التي تعزز الانتقال العادل، لا غنى عن المواءمة مع المنظمات الأخرى المتعدّدة الأطراف، مثل الأمم المتحدة (وتحديداً اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ) وصندوق النقد الدولي والبنك الدولي.

ويتعيّن على منظمة التجارة العالمية أن تستعيد قوتها. كانت هناك انتكاسات خطيرة في العقود الأخيرة، مع استمرار العقبات الهيكلية والإدارية. وحقق المؤتمر الوزاري الـ12 لمنظمة التجارة العالمية بعض النتائج، باعتماد اتفاق منظمة التجارة العالمية بشأن إعانات مصائد الأسماك، وإحراز تقدم في مجال الأمن الغذائي، والتصدي للجائحة، والتجارة الإلكترونية. ومع ذلك، يجب أن يتجاوز المؤتمر الوزاري الـ13 لمنظمة التجارة العالمية ذلك. ويجب أن يؤدي تعزيز التعاون الهيكلي القائم على الاتصال المفتوح إلى وضع جدول أعمال قائم على العمل للسياسة التجارية، مع تقديم مقترحات ملموسة تتماشى مع اتفاقات المناخ وأهداف التنمية المستدامة وجدول الأعمال الاجتماعي. وعلاوة على ذلك، يلزم تعزيز أمانة سر منظمة التجارة العالمية لتتمكن من التصدي لجميع التحديات والمهام المقبلة.

كان يوم التجارة في الدورة الـ28 لمؤتمر الأطراف (COP28) في دبي علامة فارقة حقيقية. ولأول مرة، كانت التجارة موضوعاً رسمياً لاجتماع مؤتمر الأطراف. في خطابها، حذرت المديرة العامة لمنظمة التجارة العالمية الدكتورة نغوزي أوكونجو إيوالا من أن المجتمع الدولي لا يزال بعيداً عن تحقيق أهداف اتفاق باريس، لكنها أضافت أن التجارة يمكن أن تساعد في زيادة خفض الانبعاثات. ونشرت منظمة التجارة العالمية أيضاً وثيقة هامة جداً عن التجارة والمناخ لتلك المناسبة. يمكن للتجارة بالفعل أن تحرّض على مكافحة تغير المناخ وعدم المساواة الاجتماعية. ومع ذلك، لا يمكن تحقيق ذلك إلا باتخاذ الخيارات الاستراتيجية الصحيحة.

الحق في التنظيم

يكافح أعضاء منظمة التجارة العالمية في جميع أنحاء العالم بشكل متزايد تغير المناخ من خلال السياسات المتعلّقة بالتجارة. وفي الفترة من العام 2009 ولغاية العام 2021، أبلغ الأعضاء منظمة التجارة العالمية بأكثر من 5000 إجراء ذات أهداف متعلّقة بالمناخ. وفي الوقت نفسه، ازداد تدخل الدولة في السياسة المناخية – مثلاً عن طريق الإعانات – مما يؤثّر بدوره على التجارة. إن العلاقة بين التجارة والمناخ معقدة.

يعتبر الاتحاد الأوروبي السياسة التجارية أداة مهمة مصممة للمساهمة في التحول الأخضر وتحقيق الصفقة الصديقة للبيئة الأوروبية. وتشكّل التشريعات الأخيرة المتعلّقة بإزالة الغابات مبادرة بارزة في هذا الصدد. تدعم الولايات المتحدة التحول الأخضر الأمريكي والصناعات المستدامة من خلال مزيج سياسة المالية والإعانات البعيدة المدى المنصوص عليه في قانون الحد من التضخم. تطبّق الصين نهجاً أكثر توسّعية من خلال مبادرة الحزام والطريق والشركات المملوكة للدولة ونظام مساعدات الدولة السخي.

إن الحق في التنظيم هو أداة حوكمة أساسية للأعضاء تحتاج إلى حماية. في سياسة المناخ، يأتي هذا الحق في الوقت المناسب بقدر ما هو ضروري. ومع ذلك، يجب على الحكومات اختيار نهجها بحذر. ومن الأهمية بمكان ضمان الامتثال لمنظمة التجارة العالمية، وتطبيق نهج شامل عند وضع السياسات الجديدة.
إن التمييز، والاضطراب في تكافؤ الفرص، والعقبات أمام التجارة الدولية، والحمائية المتصوّرة أو الفعلية تكمن في كل زاوية. أدت الجائحة، إلى اضطرابات في سلسلة التوريد، والتبعيات المفرطة الظاهرة، والتوترات الجيوسياسية، والحروب مع تسليح الموارد، إلى ردود فعل قومية محافظة من قبل العديد من الأعضاء. إن التوترات الجيوسياسية شديدة، مما يؤدي إلى اتخاذ تدابير مضادة وزيادة عدد المنازعات المتّصلة بالمناخ التي تعرض على منظمة التجارة العالمية.

تسوية المنازعات

لا تستطيع منظمة التجارة العالمية في الوقت الراهن حل هذه المسائل والتخفيف من آثارها السلبية. وبسبب تآكل نظام تسوية المنازعات، فإن منظمة التجارة العالمية مشلولة عند التعامل مع المنازعات. يحتاج ذلك إلى علاج عاجل. إذا لم يكن الأمر كذلك، فستستمر التوترات في التصاعد، مما يضعف النظام القائم على القواعد. يعتبر نظام تسوية المنازعات الذي يعمل بكامل طاقته أولوية الإصلاح الرئيسية للاتحاد الأوروبي بالنسبة للمؤتمر الوزاري الـ13 لمنظمة التجارة العالمية.

سيتعيّن على جميع البلدان تكثيف جهودها المناخية والبيئية لتحقيق الأهداف العالمية. وبالتالي، فإن السؤال ليس ما إذا كان سيتم تصميم هذه الأمور، ولكن كيف سيتم تصميمها. يجب ألا تصبح سياسة المناخ عقبة جديدة أمام التعاون الدولي، وأن تؤدي إلى مزيد من التوترات والنزاعات الجيوسياسية. وهذا هو السبب في أن وجود نظام لتسوية المنازعات يعمل بشكل جيد أمر لا غنى عنه. وفي الوقت نفسه، نحتاج إلى مزيد من المواءمة والتعاون. والسبيل الوحيد لتجنب اتخاذ المزيد من التدابير الانفرادية هو وضع سياسة عالمية. إذا تم تصميمها بطريقة شاملة وتداولية، فذلك بلا شك هو

الطريق الأكثر فعالية والأقل نزاعاً للمضي قدماً. نحن بحاجة إلى حوار ومشاركة متواصلين ومتعددي الأطراف وثنائيي الأطراف لمعالجة جميع الشواغل، ومواءمة السياسات، ومع مرور الوقت، الالتقاء في إطار عالمي.

لجنة التجارة والبيئة

من الضروري أن تقوم منظمة التجارة العالمية بدور الوسيط والقائم على القواعد وحسن الأداء للحفاظ على الحوار المفتوح. وينبغي للأعضاء مناقشة أفضل الممارسات وتبادلها بطريقة شفافة تفضي إلى اتخاذ تدابير جديدة أكثر مواءمة. سيؤدي ذلك إلى تقليل الآثار السلبية والتوترات التجارية. نحن بحاجة إلى تعزيز وتوسيع المنصّات لتبادل المعلومات والتفاعل. إن اللجنة المعنية بالتجارة والبيئة أساسية في هذا الصدد. وينبغي أن تصبح اللجنة المنتدى العالمي الرئيسي لمناقشة السياسات البيئية المتّصلة بالتجارة وتنسيقها وتصميمها. يمكن هنا مناقشة جميع المسائل المتعلّقة بالسياسة التجارية والبيئية، بما في ذلك تدابير تنفيذ الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف. ويمكن للجنة التجارة والبيئة أيضاً أن تعزز التنمية المستدامة والعمل المناخي من خلال التجارة. إن المبادرات المتعددة الأطراف المهمة التي يمكن أن تغذي ذلك هي إصلاح دعم الوقود الأحفوري، والحوار حول التلوث البلاستيكي، والمناقشات المنظمة للتجارة والاستدامة البيئية. نحتاج أيضاً إلى إثارة المناقشات مرة أخرى حول اتفاقية السلع البيئية للوصول إلى نتائج فعلية.

وتنطوي بعض مجالات السياسات على إمكانية أن تكون فعّالة وأن تكون بمثابة ساحة اختبار لمزيد من المواءمة العالمية. على سبيل المثال، مع الاقتصاد الدائري، يمكننا إلقاء نظرة على المعايير العالمية للتصميم البيئي وجوازات سفر المنتجات ومعايير قابلية الإصلاح وإعادة التدوير. ويشكّل القياس التقني والإبلاغ عن المعايير البيئية والصحية، مثل المكونات السامة أو الانبعاثات المتأصّلة، منطلقات أخرى. ومع ذلك، فإن الموضوع الأكثر إلحاحاً وتأثيراً هو، بلا شك، تسعير الكربون العالمي.

تسعير الكربون

تنتشر مخططات تسعير الكربون المحلية، ولكنها متنوعة للغاية أيضاً. وفقاً للبنك الدولي، يرد أكثر من 70 نظاماً لتسعير الكربون على مستوى العالم، مع تغطية وأسعار متفاوتة، تتراوح من أقل من دولار أمريكي واحد إلى أكثر من 130 دولاراً أمريكياً للطن من مكافئ ثاني أكسيد الكربون. زادت كندا تدريجياً من سعر الكربون بموجب قانون تسعير التلوث بغازات الاحتباس الحراري، حيث وصلت إلى 50 دولاراً أمريكياً للطن من ثاني أكسيد الكربون في العام 2021. لدى

الاتحاد الأوروبي نظام تداول الانبعاثات (ETS)، وآلية لتقاسم الجهود، وسياسة حديثة، آلية تعديل حدود الكربون. يبلغ سعر كربون نظام تداول الانبعاثات في الاتحاد الأوروبي حوالي 80 يورو/ طن من ثاني أكسيد الكربون، وبلغ ذروته عند 100 يورو/ طن ثاني أكسيد الكربون في شباط/فبراير 2023. ليس لدى الولايات المتحدة سعر أو ضريبة فيدرالية للكربون، لكن تنفذ العديد من الولايات تدابير مثل التسعير المباشر أو السياسات المالية أو أنظمة الحد الأقصى والتجارة. يضع مجلس موارد الهواء في كاليفورنيا، الذي يركز على سياسة الطيران في كاليفورنيا وإدارة نظام الحد الأقصى والتجارة، معايير صارمة للانبعاثات لمجموعة من مصادر التلوث على مستوى الولاية، مثل المركبات. يبلغ سعر التصريح في كاليفورنيا حوالي 28 دولاراً أمريكياً. بدأت الصين نظام تداول الانبعاثات في تموز/يوليو 2021. يغطي قطاع الطاقة، وهو مصمم للمساهمة في أهداف سياسة الصين المتمثلة في بلوغ ذروة الانبعاثات قبل العام 2030 والوصول إلى الحياد المناخي في العام 2060. يبلغ سعر الكربون حوالي 60 يوان (8 دولارات أمريكية). وتفرض اليابان ضريبة الكربون – ضريبة تدابير مكافحة الاحتباس الحراري، التي تبلغ حالياً 289 ين/طن من ثاني أكسيد الكربون (2 دولار أمريكي) – ونظام تداول الانبعاثات.

ومن الواضح أن تحسين المواءمة بين هذه المخططات المختلفة يمكن أن يعزز فعاليتها ويقلّل من سوء الفهم والآثار العكسية والأعباء الإدارية. وفي غياب النظم العالمية أو تحسين المواءمة، لا مفرّ من أن تنشأ سياسة أحادية الجانب في السنوات القادمة. ومن الأمثلة على ذلك قرار الاتحاد الأوروبي بتوسيع نطاق خدمات الاختبارات التطبيقية ليشمل القطاع البحري. إنه إجراء سياسي ضروري لإدراج قطاع تهرب من مسؤولياته لفترة طويلة جداً، مما أدى إلى ارتفاع الانبعاثات باستمرار. ومع ذلك، لكي يكون لقرار السياسة هذا تأثير حقيقي ويدعم المنافسة العادلة، يحتاج القطاع البحري إلى تسعير الانبعاثات على نطاق عالمي.

إن وجود نظام عالمي واحد أو سعر عالمي واحد للكربون على المدى القصير هو طموح ساذج. ومع ذلك، إنه الهدف النهائي. وفي الطريق نحو تحقيق هذه الغاية، نحتاج إلى مواءمة الأنظمة الحالية وجعلها تتقارب قدر الإمكان، من أجل خفض الانبعاثات العالمية وتعزيز تكافؤ الفرص لصناعاتنا.

التخلص التدريجي من الوقود الأحفوري

تشمل العناصر التي لا غنى عنها لخفض الانبعاثات العالمية التخلّص التدريجي من الممارسات الضارة على الفور، والاستعاضة عنها بتدابير لتعزيز الانتقال المستدام. لماذا نستمر في دعم الزراعة الصناعية واسعة النطاق على الزراعة المستدامة قصيرة السلسلة؟ لماذا لا تزال شركات الطيران تدفع صفر رسوم على وقودها؟ كيف يمكن أن نستمر في إنفاق 7 تريليون دولار أمريكي سنوياً على دعم الوقود الأحفوري؟ يشكّل ذلك ارتفاعاً قدره 2 تريليون دولار أمريكي على مدار عامين، على الرغم من أن الحكومات في جميع أنحاء العالم تعهدت قبل عامين في الدورة الـ26 لمؤتمر الأطراف في غلاسكو بالتخلص التدريجي من دعم الوقود الأحفوري غير الفعّال.

يمكننا إنفاق المال نفسه مرة واحدة فقط. دعونا ننفقه على الوجه الصحيح.

والنتيجة التاريخية في الدورة الـ28 لمؤتمر الأطراف هي نقطة انطلاق ضخمة نحو تحقيق هدف الوقود الأحفوري. يشكّل الاتفاق على الابتعاد عن الوقود الأحفوري خطوة مهمة. إن السبيل الوحيد للمضي قدماً هو ابتكار طريق خالية من الوقود الأحفوري.

تتمثل إحدى الخطوات الأولى في وقف دعم الوقود الأحفوري، وإعادة توجيه هذه الأموال نحو الاستثمارات في التحول المستدام. وفقاً لدراسة أجراها البنك الدولي في العام 2023، تنفق الحكومات 1.2 تريليون دولار أمريكي سنوياً على الإعانات التي يحتمل أن تكون ضارة بالبيئة. قد تؤدي إعادة توجيه حتى ثلث هذه الإعانات نحو الطاقة المتجددة وكفاءة الطاقة بالفعل إلى 9 في المئة إضافية من تخفيضات الانبعاثات بحلول العام 2030 (المعهد الدولي للتنمية المستدامة، 2022).

التمويل النظيف

يعتمد حوالي 60 في المئة الى 80 في المئة من التجارة العالمية على تمويل التجارة، مثل الائتمان التجاري والتأمين والضمانات. وهكذا يؤدي القطاع المالي دوراً رئيسياً. ومع ذلك، فإنه يواصل التهرب من مسؤوليته. وهذا أمر غير مقبول. يحتاج إطار سياسة الانتقال العادل الطموح إلى قطاع مالي يدعم الهدف نفسه. إذا اختار القطاع المالي مسار الانتقال المستدام بطريقة حازمة وطموحة وشفافة، فينشئ ذلك الأمن للمستثمرين. ثم ستتبع الاستثمارات والصناعة

تلقائياً. يمكن للقطاع المالي المستدام أن يعزز الانتقال بطريقة لا يستطيع أي شيء آخر القيام بها. ومن الضروري أن تعمل جميع الجهات المعنية المالية على تحقيق الهدف نفسه، وتجنب الثغرات الضارة.

يرد دور قيادي هنا للمالية العامة والمؤسسات الحكومية على جميع المستويات. تعتبر مشتريات الحكومة الصديقة للبيئة والاجتماعية مهمة للغاية، ويمكن أن يكون لها تأثير ضخم. إنها حالياً متخلفة. يجب على صندوق النقد الدولي والبنك الدولي وبنك الاستثمار الأوروبي والبنوك العامة الوطنية زيادة تخضير سياساتها الاستثمارية. تغطي الجهات المعنية شبه العامة مثل وكالات ائتمان التصدير 2.5 تريليون دولار أمريكي سنوياً، ويجب أن تتوقف عن تمويل أو دعم المشاريع الضارة بيئياً واجتماعياً على الفور. وينبغي لها أن تعيد توجيه وسائلها نحو المشاريع بما يتماشى مع الانتقال المستدام العادل. يجب على الجهات الفاعلة الخاصة أن تحذو حذوها. إن الدرجات العالية من الشفافية، والأطر التشريعية والإدارية الواضحة، ضرورية لتجنب الغسل الأخضر والاستثمارات ذات النتائج العكسية.

رسوم الاستيراد

يمكن أيضاً دعم التجارة الأكثر استدامة وخفض الانبعاثات العالمية من خلال مراجعة النظم ذات النتائج العكسية للرسوم الجمركية على الواردات. يمكن أن تدعم هذه الرسوم الانتقال المستدام، ولكن فقط إذا تم تطبيقها مع وضع هذا الانتقال في الاعتبار، وذلك ليس الحال حالياً. إن رسوم الاستيراد أقل للصناعات كثيفة الكربون منها للصناعات النظيفة. في حين أن متوسط رسوم الفحم والنفط الخام يبلغ 1.6 في المئة و0.8 في المئة في أسواق الاستيراد العشرة الأولى، فيبلغ متوسط رسوم معدات الطاقة المتجددة 3.2 في المئة.

هذه سياسة سخيفة وسيئة في الوقت نفسه. تؤدي إلى الأصول العالقة وعرقلة مشهد الطاقة الصديقة للبيئة. من الممكن إجراء تغييرات ضخمة ومباشرة على أرض الواقع من خلال عكس اتجاه السياسة الحالية، وتأكيد جدوى الطاقة المتجددة، وتثبيط استثمارات الوقود الأحفوري. ولن يؤدي تحسين التنسيق الثنائي والمتعدد الأطراف في ما بين الشركاء التجاريين إلا إلى تضخيم هذا الأثر. نحن بحاجة ماسة إلى مقترحات منسّقة في ذلك الصدد.

دعم أقل البلدان نمواً لتحقيق قفزة

تعاني أقل البلدان نمواً من التفاوت الثلاثي في معادلة تغير المناخ العالمي. إنها الأقل مسؤولية عن التسبب في تغير المناخ، والأكثر تضرراً من عواقبه والأقل تجهيزاً للتخفيف والتكيّف. وتقع على عاتق البلدان المتقدمة النمو مسؤولية دعم أقل البلدان نمواً والسماح لها بتخطّي التكنولوجيات الضارة بيئياً. وتمثّل الشفافية وتبادل البيانات وتبادل أفضل الممارسات الخطوات الأولى. ومن الهام أن تشارك البلدان النامية في هذه العملية منذ البداية، حتى تتمكن من المشاركة في صياغة السياسات. كما أنه أمر بالغ الأهمية، بحيث يمكن للدعم المحسوب والمناسب أن يتدفق في طريقه، ليس فقط من خلال تمويل التجارة في السلع والخدمات المستدامة، أو الاستثمار المباشر في المشاريع الصديقة للبيئة والهياكل الأساسية، ولكن أيضاً من خلال عمليات نقل التكنولوجيا والمساعدة التقنية والدعم الإداري والتشريعي.

معظم تكنولوجيات التحوّل الصديقة للبيئة محمية ببراءات الاختراع، وتنشأ في البلدان المتقدمة. وغالباً ما تكون البلدان النامية غير قادرة على تمويل واستيراد التكنولوجيا الصديقة للبيئة، مما يعيق انتقالها إلى اقتصاد منخفض الكربون. ويمكن لمنظمة التجارة العالمية أن تسهم هنا بإزالة الحواجز التي تعترض نقل التكنولوجيا بسبب قواعد الجوانب المتعلقة بالتجارة من حقوق الملكية الفكرية (TRIPs)[1]، التي تحظر التدفّق الحرّ للطاقة المتجددة وتكنولوجيات كفاءة استخدام الطاقة. ومن بين الأدوات الأخرى المثيرة للاهتمام والتي يجب مراعاتها هي مقايضة الديون بالمناخ. ويسمح ذلك لبلد نامٍ مدين بالحصول على عفو عن الديون واستخدام الأموال المستحقة لتمويل مشاريع تغير المناخ والتكيف والتخفيف من آثاره. يمكن تشغيل آلية مبادلة طويلة الأجل في إطار مبادرة تعليق خدمة الديون لمجموعة العشرين، جنباً إلى جنب مع إعادة توجيه حقوق السحب الخاصة لصندوق النقد الدولي.

للحد من المفاهيم الخاطئة حول تشريعات الاستدامة والتأكد من تحقيقها لأهدافها، يجب على البلدان المبتدئة ضمان أن يتمكّن جميع الشركاء العالميين من إدارة النظم وفهم أنها تهدف إلى خفض الانبعاثات العالمية. ومن الهام أن تكون المبادئ التوجيهية دائماً هي الاحتفاظ بالمنافع المتبادلة والتفاعل مع أقل البلدان نمواً، مع تطبيق نهج كل حالة على حدة.

[1] TRIPs: الجوانب المتعلقة بالتجارة من حقوق الملكية الفكرية

وتتفاوت الآراء تفاوتاً كبيراً بشأن آثار آلية تعديل حدود الكربون على أقل البلدان نمواً. وفي حين تدّعي مفوضية الاتحاد الأوروبي أن آثار آلية تعديل حدود الكربون على أقل البلدان نمواً ستكون محدودة، فإن أقل البلدان نمواً نفسها تخشى الآلية. يحتاج الاتحاد الأوروبي إلى زيادة الوعي وتقديم الدعم. ويفضل أن تتدفق جميع الإيرادات الدولية التي يتم تحصيلها عن طريق آلية تعديل حدود الكربون للمجتمع الدولي مباشرة. ومن شأن ذلك أن يقلّل من العواقب السلبية، ويفضح مزاعم الحمائية، ويخفض الانبعاثات العالمية. ينبغي أن تتلقى أقل البلدان نمواً أعلى المساهمات وأكثرها استهدافاً عن طريق الاستثمارات المباشرة والمساعدة التقنية وعمليات نقل التكنولوجيا والدعم الإداري.

الرقابة الديمقراطية

يتّسم هذا المؤتمر البرلماني بأهمية رئيسية في ما يتعلق بالشفافية والاتصال والشرعية الديمقراطية. ويشكّل المؤتمر البرلماني المشترك بين البرلمان الأوروبي والاتحاد البرلماني الدولي بشأن منظمة التجارة العالمية منبراً أساسياً. وينبغي زيادة تعزيز البعد البرلماني وزيادة مشاركة البرلمانيين في قرارات منظمة التجارة العالمية. لتكن هذه الوثيقة والمناقشات المرتبطة بها نداءً آخر لأعضاء منظمة التجارة العالمية للاعتراف بهذه الحقائق والتصرف بناءً عليها.

من الواضح أن هناك زخماً لربط أعمق بين السياسة التجارية وجدول أعمال المناخ. يجب أن نغتنم الفرصة للتأكد من أن التجارة المستدامة تفي بالدور الذي يمكّنها وينبغي لها في الوصول إلى كوكب أنظف وأكثر صحة وعدلاً اجتماعياً للجميع.

Inter-Parliamentary Union
For democracy. For everyone.

European Parliament

FEDERAL NATIONAL COUNCIL
UNITED ARAB EMIRATES

Abu Dhabi Session of the Parliamentary Conference on the WTO

Abu Dhabi, United Arab Emirates (UAE)
25 February 2024

Organized jointly by the Inter-Parliamentary Union and the European Parliament, with the support of the Federal National Council of the UAE, in connection with the 13th WTO Ministerial Conference (MC13)

PC-WTO/2024/R.1
19 January 2024

TRADE AND CLIMATE CHANGE: A WIN-WIN INTERACTION

Discussion paper presented by Ms. K. Van Brempt,
Member of the European Parliament

Climate change is today's number one global challenge. Recent COP meetings have made the state of crisis crystal clear and have stipulated the path ahead. We have taken steps forward, but are still falling short in reaching our climate goals. Latest forecasts state that the world will breach the 1.5°C limit this decade. We need urgent and decisive action on all levels. It is high time that the world of trade also takes its responsibility, and makes fighting climate change its number one priority. This will only work if we are all on the same page. Multilateralism is essential to achieve that. We need a powerful WTO that is the main international deliberative body for global trade governance. It should provide a rules-based framework that offers predictability and security for all, and has the full power to settle disputes if they arise. In order for the WTO to enable global sustainable trade and investments fostering the just transition, alignment with other multilateral organizations, such as the United Nations (specifically the UN Framework Convention on Climate Change), the International Monetary Fund and the World Bank, are indispensable.

The WTO must regain strength. There have been serious setbacks in recent decades, with continuous structural and administrative hurdles. MC12 delivered some results, with the adoption of the WTO agreement on fisheries subsidies, and progress on food security, responses to the pandemic, and e-commerce. However, MC13 should surpass this. Reinforced structural cooperation based on open communication must lead to an action-based agenda for trade policy, with concrete proposals in line with climate agreements, the Sustainable Development Goals and the social agenda. Moreover, the WTO secretariat needs to be strengthened to be able to tackle all the challenges and tasks ahead.

The Trade Day at COP28 in Dubai was a true milestone. For the first time, trade was an official topic of a COP meeting. In her speech, WTO Director General Dr. Ngozi Okonjo-Iweala warned that the international community was still well short of reaching the objectives of the Paris Agreement, but added that trade could help to further reduce emissions. The WTO also published a highly relevant paper on trade and climate for that occasion.

Trade can indeed instigate the fight against climate change and social inequality. However, this can only be achieved by making the right strategic choices.

The right to regulate

WTO members worldwide are increasingly fighting climate change through trade-related policies. From 2009 to 2021, members notified the WTO of more than 5,000 measures with climate-related objectives. At the same time, State intervention on climate policy has increased – for example via subsidies – which, in its turn, affects trade. The nexus between trade and climate is complex.

E

The EU conceives of trade policy as an important tool designed to contribute to the green transition and achieve the European Green Deal. Recent legislation on deforestation is a milestone initiative in this regard. The USA is supporting the American green transition and sustainable industries with its far-reaching fiscal and subsidies policy mix set out in the Inflation Reduction Act. China is applying a more expansive approach with its Belt and Road initiative, state-owned companies, and generous state aid regime.

The right to regulate is a fundamental governance tool for members that needs safeguarding. In climate policy, this right is as timely as it is indispensable. However, governments must choose their approach with caution. Assuring WTO compliance, and applying an inclusive approach when developing new policies, are of crucial importance.

Discrimination, disturbance of the level playing field, obstructions to international trade, and perceived or actual protectionism are lurking around every corner. The pandemic, leading to supply chain disruptions, apparent over-dependencies, geopolitical tensions, and wars with the weaponization of resources, has led to conservative, nationalistic reflexes by many members. Geopolitical tensions are high, leading to countermeasures and an increase in the number of climate-related disputes brought to the WTO.

Dispute settlement

The WTO is currently unable to resolve these issues and mitigate negative effects. Due to its eroded dispute settlement system, the WTO is paralysed when dealing with conflicts. This needs urgent remediation. If not, tensions will continue to rise, further weakening the rules-based order. A fully-functioning dispute settlement system is the EU's main reform priority for MC13.

All countries will have to step up their climate and environmental efforts to meet global goals. The question is thus not if, but how, these will be designed. Climate policy should not become a new hurdle for international cooperation, and lead to more geopolitical tensions and conflicts. This is why a well-functioning dispute settlement system is indispensable. Simultaneously, we need more alignment and cooperation. The only way to avoid more unilateral measures is to develop global policy. If designed in an inclusive, deliberative way, this is without doubt the most effective and least conflictual way forward. We need continuous multilateral, plurilateral and bilateral dialogue and engagement to address all concerns, align policies and, over time, converge on a global framework.

The Committee on Trade and Environment

A mediating, rules-based and well-functioning WTO is essential to maintain open dialogue. Members should discuss and share best practices in a transparent way, leading to new, better-aligned measures. This will minimize negative effects and trade tensions. We need to reinforce and expand platforms to exchange information and interact. The Committee on Trade and Environment is essential in this regard. The Committee should become the main global forum to debate, coordinate and design trade-related environmental policy. All issues regarding trade and environmental policy, including measures to implement multilateral environmental agreements, can be discussed here. The Committee on Trade and Environment can also promote sustainable development and climate action through trade. Important plurilateral initiatives that can feed into this are the Fossil Fuel Subsidy Reform, the Dialogue on Plastics Pollution, and the Trade and Environmental Sustainability Structured Discussions. We also need to stir up discussions again on the Environmental Goods Agreement so as to reach actual results.

Certain policy domains have the potential both to be effective and serve as a testing ground for more global alignment. For instance, with circular economy, we can look at global standards on eco-design, product passports, repairability and recyclability parameters. Technical measuring and reporting on environmental and health parameters, such as toxic components or embedded emissions, are other starting points. However, the most urgent and impactful topic is, without doubt, global carbon pricing.

Carbon pricing

Domestic carbon pricing schemes are prevalent, but also extremely diverse. According to the World Bank, over 70 carbon pricing systems exist globally, with varying coverage and prices, ranging from less than US$ 1 to more than US$ 130 per tonne of CO_2-equivalent. Canada has gradually augmented its carbon price under its Greenhouse Gas Pollution Pricing Act, reaching US$ 50/tonne CO_2 in 2021. The EU has its Emissions Trading System (ETS), an effort-sharing mechanism, and a recent policy, the Carbon Border Adjustment Mechanism. The EU's ETS carbon price is around €80/tonne CO_2, and peaked at €100/tonne CO_2 in February 2023. The USA does not have a federal carbon price or tax, but many states implement measures such as direct pricing, fiscal policies or cap-and-trade systems. The California Air Resources Board, which focuses on California's air policy and managing the cap-and-trade system, sets strict emissions standards for a range of state-wide pollution sources, such as vehicles. California has a permit price of around US$ 28. China started its ETS in July 2021. It covers the power sector, and is designed to contribute to China's policy goals of peaking emissions before 2030 and reaching climate neutrality in 2060. The carbon price is around 60 Yuan (US$ 8). Japan has a carbon tax – the Global Warming Countermeasures Tax, currently at 289 Yen/tonne CO_2 (US$ 2) – and an ETS.

It is clear that better alignment between these different schemes can boost their effectiveness, and reduce misunderstandings, counterproductive effects and administrative burdens. In the absence of global systems or better alignment, unilateral policy will unavoidably arise in the coming years. An example of this is the decision of the EU to extend its ETS to the maritime sector. It is a necessary policy measure to include a sector that has dodged its responsibilities for far too long, leading to ever-rising emissions. However, for this policy decision to truly have an effect and uphold fair competition, the maritime sector needs emission pricing on a global scale.

One global system or a single global carbon price in the short term is a naive aspiration. However, this is the ultimate goal. On the way towards it, we need to align existing systems and make them converge as much as possible, so as to lower global emissions and enhance the level playing field for our industries.

Phasing out fossil fuels

Indispensable elements of lowering global emissions include phasing out harmful practices immediately, and replacing them with measures to enhance the sustainable transition. Why do we continue to subsidize large-scale industrial farming over short-chain sustainable agriculture? Why do airlines still pay zero duty on their fuel? How is it possible that we still spend US$ 7 trillion a year on fossil fuel subsidies? This constitutes a rise of US$ 2 trillion over two years, even though governments across the world pledged two years ago at COP26 in Glasgow to phase out inefficient fossil fuel subsidies.

We can only spend the same money once. Let us spend it right.

The historic result of COP28 is a huge stepping-stone towards the fossil fuels goal. The agreement on moving away from fossil fuels is an important step. The only way forward is a way without fossil fuels.

One of the first steps is to stop fossil fuel subsidies, and redirect this money towards investments in the sustainable transition. According to a 2023 World Bank study, governments spend US$ 1.2 trillion a year on potentially environmentally harmful subsidies. Redirecting even a third of these subsidies towards renewable energy and energy efficiency could already lead to an additional 9% of emissions reductions by 2030 (International Institute for Sustainable Development, 2022).

Clean financing

Some 60% – 80% of world trade relies on trade finance, such as trade credit and insurance, and guarantees. The financial sector thus plays a key role. However, it continues to dodge its responsibility. This is unacceptable. An ambitious just transition policy framework needs a financial sector that supports the same goal. If the financial sector chooses the path of sustainable transition

in a resolute, ambitious and transparent way, this creates security for investors. Investments and industry will then automatically follow. A sustainable financial sector can boost transition in a way that nothing else can. It is essential that all financial stakeholders work towards the same goal, avoiding harmful loopholes.

There is a leading role here for public finances and government institutions at all levels. Green and social government procurements are highly important, and can have a huge leveraging effect. They are currently underdeveloped. The IMF, World Bank, European Investment Bank (EIB) and national public banks should further green their investment policies. Semi-public stakeholders such as export credit agencies cover US$ 2.5 trillion a year, and should stop financing or backing environmentally and socially harmful projects straightaway. They should redirect their means to projects in line with the just sustainable transition. Private actors need to follow suit. High degrees of transparency, and clear legislative and administrative frameworks, are imperative to avoid greenwashing and counterproductive investments.

Import tariffs

More sustainable trade and the lowering of global emissions can also be supported by reviewing the counterproductive systems of import tariffs. These tariffs can support the sustainable transition, but only if they are applied with that transition in mind, which is currently not the case. Import tariffs are lower for carbon-intensive industries than for clean ones. While coal and crude oil have average tariffs of 1.6% and 0.8% in the top ten importing markets, renewable energy equipment have average tariffs of 3.2%.

This is both absurd and bad policy. It leads to stranded assets and obstructing the green energy landscape. Huge and direct changes are possible on the ground by reversing current policy, making the business case for renewable energy, and discouraging fossil fuel investments. Better bilateral, plurilateral and multilateral coordination among trade partners will only amplify this effect. We urgently need coordinated proposals in that regard.

Supporting Least Developed Countries (LDCs) to leapfrog

LDCs suffer the triple inequality of the global climate change equation. They are least responsible for causing climate change, hardest hit by its consequences and least equipped to mitigate and adapt. It is the responsibility of developed countries to support LDCs and allow them to leapfrog environmentally harmful technologies. Transparency, data exchange and sharing best practices are the first steps. It is crucial for developing countries to participate in this process from the start, so they can co-shape policy. It is also crucial, so that measured and tailored support can flow their way, not only via financing trade in sustainable goods and services, or direct investments in green projects and infrastructure, but also via technology transfers, technical assistance, and administrative and legislative support.

Most of the green transition's technologies are patent protected, and originate in developed countries. Developing countries are often unable to finance and import green technology, hindering their transition to a low-carbon economy. The WTO can contribute here by removing the barriers to technology transfer caused by TRIPs[1] rules, which prohibit the free flow of renewable energy and energy efficiency technologies. Another interesting instrument to consider is the *debt-for-climate swap.* These allow a debtor developing country to get a debt pardon and use the money owed to finance climate change, adaptation and mitigation projects. A long-term swap mechanism could be made operational within the framework of the G20 Debt Service Suspension Initiative, combined with rechannelling the IMF Special Drawing Rights.

To reduce misconceptions about sustainability legislation and make sure it reaches its goals, initiating countries should ensure that all global partners can manage the systems and understand that they are intended to lower global emissions. It is critical that the guiding principles should always be to retain mutual benefits and interact with LDCs, while applying a case-by-case approach.

[1] TRIPs: Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights

Opinions vary widely about the effects of the Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM) on LDCs. While the EU Commission claims that CBAM effects on LDCs will be limited, LDCs themselves fear the Mechanism. The EU needs to raise awareness and provide support. All international revenues collected via CBAM should preferably flow directly back to the international community. This would reduce negative consequences, debunk protectionism allegations, and lower global emissions. LDCs should receive the highest and most targeted contributions via direct investments, technical assistance, technological transfers, and administrative support.

Democratic oversight

This parliamentary conference is of key importance with regard to transparency, communication and democratic legitimacy. The joint European Parliament and IPU Parliamentary Conference on the WTO is an essential platform. The parliamentary dimension should be reinforced further, and parliamentarians should be more involved in WTO decisions. Let this paper and the associated discussions be another plea to WTO members to acknowledge these facts and act upon them.

There is clearly momentum for a deeper connection between trade policy and the climate agenda. We ought to grasp the opportunity to make sure that sustainable trade fulfils the role it can and should in reaching a cleaner, healthier and socially just planet for all.