

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS
SOCIALES - FLACSO**

**TESINA PARA EL DIPLOMADO EN RELACIONES
INTERNACIONALES**

**TEMA
MEDIO AMBIENTE Y COMERCIO: UN ACERCAMIENTO
AMBIENTAL A LA ORGANIZACION MUNDIAL DEL
COMERCIO**

Dr. IVAN FERNANDO GARCES B.

Quito, mayo 2001

INDICE

MEDIO AMBIENTE Y COMERCIO:

UN ACERCAMIENTO AMBIENTAL A LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

INDICE	i
I. INTRODUCCION	1
II. EL DEBATE COMERCIO Y MEDIO AMBIENTE	5
A. La vinculación entre comercio y medio ambiente.....	5
B. Sostenibilidad de la economía global.....	6
C. La teoría de las ventajas comparativas de Ricardo.....	9
D. El libre comercio.....	10
E. Distorsiones del sistema internacional de comercio.....	12
1. Competitividad.....	13
2. Subsidios.....	15
3. Competencia.....	16
4. Libre comercio y sostenibilidad.....	17
F. El mercado ambiental global.....	18
III. INSTRUMENTOS AMBIENTALES DENTRO DE LA ESTRUCTURA DE LA OMC ...	20
A. El Comité de Comercio y Medio Ambiente de la OMC.....	20
B. La normativa de la OMC.....	22
1. Los principios fundamentales.....	22
2. Disposiciones relacionadas con el medio ambiente en la OMC.....	23
a. Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos.....	25
b. Acuerdo sobre Agricultura.....	27
c. Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias.....	28
d. Acuerdo sobre Subsidios y Medidas Compensatorias.....	30
e. Acuerdo sobre Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio.....	30
IV. EL DEBATE AMBIENTAL EN TORNO A LA OMC	34
A. Los Acuerdos Multilaterales Ambientales y los Acuerdos de la OMC.....	34
1. Los Acuerdos Multilaterales Ambientales.....	34
2. El conflicto entre los MEAs y los acuerdos de la OMC.....	36
3. La necesidad de la armonización de los MEAs y los acuerdos de la OMC.....	38
B. Solución de controversias ambientales.....	40
1. Los mecanismos de solución de diferencias de la OMC y los Acuerdos Ambientales.....	40
2. Disputas ambientales resueltas a través de los mecanismos de solución de diferencias de la OMC.....	42
a. La disputa del atún.....	42
b. La disputa sobre cigarrillos de Tailandia.....	45
c. Conclusiones sobre las disputas ambientales.....	46
V. CONCLUSIONES	47
VI. BIBLIOGRAFIA	51

I. INTRODUCCION

En las últimas décadas la preocupación por los problemas ambientales se ha ido incrementando de modo significativo. El calentamiento global, la deforestación, la contaminación ambiental, el deterioro de los ecosistemas, son algunos de los temas que han atraído la atención de los ambientalistas. Concomitantemente con los daños ambientales ha surgido un debate en cuanto al grado de vinculación entre crecimiento de intercambios comerciales y deterioro ambiental.

El debate gira básicamente en torno a la atribución de una responsabilidad al sistema de producción y de intercambio comercial a nivel mundial. El crecimiento comercial, que desde 1950 se ha quintuplicado, es cuestionado por haber entrado en notorio conflicto con el medio ambiente.¹ Existen estudios que determinan que el sistema de desarrollo actual no es sostenible² mientras que otros propugnan la promoción de los intercambios comerciales como mecanismo para impulsar la riqueza y mejorar los estándares de vida en el mundo.³

Tomando en cuenta que cerca del noventa por ciento de las transacciones comerciales a nivel mundial son realizadas entre los 140 miembros de la OMC y, siendo ésta el foro encargado de la regulación del comercio mundial,⁴ es obvio pensar que el debate ambiental en relación al comercio sea enfocado hacia esta organización.

Las críticas que se han llevado contra el sistema económico en relación al medio ambiente han caído principalmente sobre la OMC⁵, la misma que se ha visto obligada a tomar un papel más activo.⁶

¹ Korten, David, 1998, Sostenibilidad y la economía global: más allá de Bretton Woods, Revista Bosques, Arboles y Comunidades Rurales, No. 29, 1998, p. 5.

² Daly, Herman, Los peligros del libre comercio, Investigación y Ciencia, No. 14, México, 1994, p. 12.

³ Organización Mundial del Comercio, Introduction to the WTO – Trading into the Future, OMC, Ginebra, 2. edición, 1998, 6-9.

⁴ Organización Mundial del Comercio, GATT Activities 1994-1995 - A Review of the Work of the GATT, Organización Mundial del Comercio, Ginebra, abril 1996.

⁵ Entre las ONG's más críticas de la OMC está "Friends of the Earth" y "Green Peace".

⁶ La OMC como respuesta a los cuestionamientos al papel de la OMC como promotora del libre comercio, se ha visto en la necesidad de crear órganos que estudien la vinculación entre comercio y medio ambiente y sobre todo a dar más apertura, permitiendo, en alguna medida, a las organizaciones ambientales participar en los foros discusión (política de transparencia).

OBJETIVOS

Los objetivos de este trabajo son en primer lugar, sistematizar el debate existente sobre comercio y medio ambiente. Para ello, se enunciarán los vínculos que existen entre comercio y medio ambiente, se describirán las posiciones existentes en relación a la sostenibilidad de la economía global y al libre comercio, explicando las distorsiones del sistema comercial internacional. En este sentido, será descrita la polémica sobre las modificaciones que ha sufrido el mercado mundial y el medio ambiente como la consecuencia de las políticas ecológicas y comerciales.

En una segunda parte del trabajo se describirán los instrumentos con que cuenta la OMC para el tratamiento del tema ambiental, es decir, su estructura institucional, los órganos encargados directamente del tratamiento de aspectos ambientales y comercio. Se revisarán las normas que regulan aspectos que tienen que ver con la protección del medio ambiente y se examinarán las preocupaciones de ambientalistas al respecto.

En la tercera parte se revisará el debate ambiental en torno a la OMC. Se analizarán temas específicos sobre comercio y medio ambiente que al momento son discutidos por organismos no gubernamentales, organizaciones internacionales y grupos ambientalistas en el seno de la Organización Mundial del Comercio y forman parte central del debate comercio-medio ambiente en lo relativo a la OMC. Estos temas comprenden la relación entre Acuerdos Multilaterales Ambientales y los de la OMC, y la solución de controversias ambientales.

Con el desarrollo de los puntos enunciados se pretende circunscribir la problemática del comercio internacional frente al medio ambiente en el foro de discusión más importante que existe al momento como es la OMC. Este análisis permitirá realizar una evaluación de los temas centrales sobre OMC y medio ambiente y permitirá formular cuestiones relevantes para su futuro desarrollo y estudio.

Con estos antecedentes, la intención de este trabajo constituye establecer las falencias de la OMC para tratar el problema ambiental, demostrando la incompatibilidad entre crecimiento comercial y libre comercio, probando la insuficiencia

de instrumentos institucionales del sistema multilateral de comercio para enfrentar los requerimientos ambientales y poniendo en evidencia la escasa preocupación de la OMC frente al tema ambiental al comparar las posiciones defendidas por la OMC y las defendidas por los ecologistas sobre los temas más importantes del debate "comercio-medio ambiente".

SUPUESTOS TEORICOS

El presente trabajo parte de del supuesto de la existencia de una "interdependencia compleja" en el ámbito de las relaciones comerciales y ambientales. Ello se fundamenta en lo siguiente:

1. En primer lugar, en el ámbito comercial y ambiental existen otros actores además de los Estados, que participan activamente en la política mundial. Existen canales múltiples que conectan a las sociedades como nexos informales o acuerdos formales, que pueden resumirse como relaciones interestatales, transgubernamentales y transnacionales.
2. Por otra parte, al suponer que existe una interdependencia compleja asumimos que los temas de la agenda de las relaciones interestatales no están colocados en una jerarquía clara y sólida (temas ambientales y comerciales).
3. Finalmente, la fuerza es un instrumento ineficaz de política ecológico-comercial, ya que la fuerza militar no es empleada por unos gobiernos contra otros para imponer posiciones de tipo económico o ambiental. Ello no implica, obviamente, desconocer la importancia del aspecto bélico en las relaciones político-militares. Debido a que la fuerza militar se halla desvalorizada, a los Estados militarmente más fuertes les será más difícil emplear su predominio por lo que utilizarán su poder económico para incidir en los resultados de otros problemas (a través de instituciones como la OMC). Estas tres características de la "interdependencia compleja" dan origen a diferentes procesos políticos que traducen los recursos de poder en control de los resultados.⁷

⁷ Keohane, Robert y Nye, Joseph, Poder e Interdependencia: la política mundial en transición, GEL, 1984, cap. 2, p. 39-57.

En este contexto, las preguntas centrales de este trabajo son: en qué medida se vincula el comercio con el medio ambiente. En qué medida la OMC es el foro adecuado para llevar a cabo este debate y cuáles son los resultados del proceso y discusiones llevados a su interior y cuáles sus implicaciones para el medio ambiente y para los países miembros. Finalmente, cuáles son los pasos a seguir a fin de profundizar y encaminar el debate.

II. EL DEBATE SOBRE COMERCIO Y MEDIO AMBIENTE

A. VINCULACION ENTRE COMERCIO Y MEDIO AMBIENTE

Los ámbitos del comercio y el medio ambiente han sido tradicionalmente considerados como independientes el uno del otro, sin embargo las actividades en cada una de ellas afectan a la otra.

La economía y el medio ambiente coexistieron sin que haya habido mucho contacto entre ellas, pues se daba poca importancia a los costos ambientales generados por el crecimiento económico y el comercio internacional. No obstante, esto ha cambiado, pues se ha llegado a los límites de la capacidad regenerativa natural.⁸ Los requerimientos de los recursos naturales y no renovables aumentan con la expansión de la producción y el comercio, y con ello el peligro de la explotación y agotamiento de los recursos. Este hecho toma mayor importancia en los actuales momentos, en que se vive un gran auge del establecimiento de los procesos de integración y liberación de los mercados mundiales. Esto ha llevado a que concomitantemente en el marco de los procesos de integración y libre comercio se empiecen a tomar en cuenta los aspectos ambientales.

Desde la lógica de los economistas, el aumento del comercio tiende a propiciar el crecimiento económico, pero ello da lugar a un mayor consumo energético y de materiales, lo que a su vez genera más contaminación y deshechos. Por otro lado, el comercio mundial expande los efectos ecológicos de la producción al ampliar los mercados más allá de las fronteras nacionales. Por ejemplo, cuando los estados requieren de grandes cantidades de recursos naturales, o al relocizarse las actividades económicas con elevados niveles de contaminación.

Otro aspecto que vincula significativamente al comercio y el medio ambiente es el creciente interés de su preservación a nivel internacional y los intentos de utilizar la política comercial para lograr objetivos ambientales. Los países desarrollados que mantienen normas ambientales más estrictas pueden ser afectados en la competitividad internacional de sus productos en los mercados mundiales. Por otra

⁸ Korten, op. cit., p. 5.

parte, normas ambientales exigentes pueden dar lugar al traslado de industrias contaminantes hacia países con niveles más bajos de protección ambiental, lo que trae como consecuencia la pérdida de fuentes de trabajo y divisas provenientes de la exportación.

Desde el punto de vista de los países en desarrollo el vínculo comercio y medio ambiente se manifiesta en el hecho de que sus exportaciones se ven afectadas por la imposición de nuevas barreras arancelarias y no arancelarias a sus productos, por parte de países que desean impedir que su producción compita desfavorablemente con aquellos elaborados bajo normas ambientales menos estrictas. En este sentido, es obvio que las políticas ambientales tienen una gran incidencia en el comercio internacional, así como las políticas comerciales, tienen efectos innegables en el medio ambiente.

B. SOSTENIBILIDAD DE LA ECONOMIA GLOBAL

Desde la creación del sistema económico de *Bretton Woods* sus instituciones han tenido el objetivo de promover el crecimiento económico y la globalización. Básicamente, a través del Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y la Organización Mundial del Comercio (GATT/OMC) se ha recomendado que se abran las fronteras y que se permita el libre flujo de mercancías y dinero para enfocar las economías hacia la producción para la exportación.⁹

Haciendo un balance, se puede afirmar que estas instituciones han cumplido con sus metas, sin embargo, a criterio de ambientalistas, han fallado en sus propósitos.¹⁰ Si bien es verdad que el PIB desde 1948 se ha quintuplicado,¹¹ no es menos cierto que el mundo tiene más gente pobre que antes, y existe una mayor brecha entre pobres y ricos, sin olvidar, además que el gran deterioro que han sufrido los ecosistemas es consecuencia del modelo de desarrollo tradicional que estimula el crecimiento de la economía mundial.¹²

⁹ Korten, op. cit., p. 4.

¹⁰ Ibid.

¹¹ Introduction to the WTO – Trading into the Future, op. cit., p. 8.

¹² Daly, Herman, op. cit., p.13.

A pesar de estas falencias que se demuestran en los mismos informes de las Naciones Unidas¹³, se continúa sosteniendo que este modelo de crecimiento económico ofrece la solución a la pobreza, seguridad ambiental y una base social fuerte, como también que la globalización y la eliminación de las fronteras constituyen la base del crecimiento. De hecho, a pesar de las crisis económicas, sociales y ambientales, y aunque existe considerable evidencia de que estas recetas no funcionarán, da la impresión de que es más fuerte el compromiso político hacia dicho modelo.¹⁴

Herman Daly, el fundador de la economía ecológica, afirma que la economía humana es dependiente del ecosistema natural. El autor señala que, hasta hace poco la actividad económica con relación al tamaño del ecosistema fue lo suficientemente pequeña para que podamos ignorar este hecho fundamental. No obstante, añade, debido al vertiginoso crecimiento económico de las últimas décadas, en que la expansión económica se ha quintuplicado, nuestro sistema económico ha llenado todo espacio ambiental existente en el planeta. Encontrándonos ahora en un "mundo lleno". Para Daly, los primeros límites ambientales de los que podemos hablar no son los límites a la explotación de recursos no renovables, sino la capacidad del medio ambiente de absorber nuestros desechos. Estos límites se manifiestan en la pérdida de nuestros suelos, recursos pesqueros, bosques, aguas, capacidad de absorción de las emisiones de CO₂ y en la destrucción de la capa de ozono. En este sentido, sugiere Daly, es importante que se redefinan las instituciones económicas para "ponerlas en línea con la realidad de este mundo lleno".¹⁵

Mientras el sistema económico mundial propugna por una constante expansión económica que implica la aceleración de la producción, la intensificación de la competencia en un espacio ambiental sobrecargado, se acelera la destrucción de la capacidad regenerativa del ecosistema, se desplaza a otras formas de vida no

¹³ PNUD, *Reporte sobre Desarrollo Humano*, 1992.

El PNUD introdujo la metáfora gráfica de la copa de champaña para ilustrar un mundo de extrema injusticia económica. La parte superior de la copa representa la abundancia de la cual disfruta el 20% de la población que vive en los países más ricos del mundo y recibe el 82.7% de los ingresos mundiales, en contraste con el 20% más pobre de la población mundial que sobrevive con el 1.4% de los ingresos totales. Si se comparan los ingresos de los primeros con los últimos se tiene que los ellos son 60 veces más altos. Este dato no es, sin embargo, tan real pues subestima las verdaderas inequidades existentes en el mundo, ya que dichas cifras se basan en promedios nacionales y no en ingresos individuales. En realidad el 20% más rico tiene 150 veces más que el 20% más pobre, tendiendo esta desigualdad a incrementarse.

¹⁴ Korten, op. cit.

necesarias para los propósitos inmediatos de consumo humano y se incrementa la competencia por el control de los recursos ecológicos, siendo los pobres (países y personas) los menos favorecidos.

Korten señala que las instituciones de Bretton Woods no han tomado en cuenta, suficientemente, asuntos tales como: la escala apropiada de la actividad económica, tampoco los peligros de las excesivas emisiones de CO₂, ni los graves problemas humanitarios en lugares donde mucha gente está muriendo de hambre, demostrando poca capacidad para atender las preocupaciones ambientales. Además, Korten cree que las políticas de Bretton Woods no han promovido una mejor distribución, más bien han fortalecido en forma inexorable la posibilidad de que las personas y países ricos incrementen aún más la riqueza del mundo a expensas de otras personas, países, de especies y la viabilidad del ecosistema del planeta. En este sentido, propone el autor, la orientación apropiada debería centrarse en que los recursos planetarios sean usados de modo que: a) Satisfagan las necesidades básicas de toda la gente; b) Mantengan la biodiversidad; c) Aseguren la existencia de flujos de recursos comparables para futuras generaciones.¹⁶

Para Korten, la sustentabilidad de una economía globalizada, que depende del crecimiento, es una teoría imposible, siendo la alternativa lo opuesto a la globalización. Esto implicaría, por un lado, fragmentar las actividades económicas en partes más pequeñas y manejables de manera que ligen a las personas que toman decisiones con las consecuencias de las mismas. Por otra parte, significaría enraizar el capital en un lugar y distribuir su control entre la máxima cantidad de personas que sea posible.¹⁷

Daly por su parte opina que la economía puede seguir desarrollándose cualitativamente sin cesar, pero no puede crecer sin fin. En este sentido, añade, corresponde a los economistas establecer la distinción elemental entre crecimiento (aumento cuantitativo del tamaño en virtud de la acumulación o asimilación de materiales) y desarrollo (evolución cualitativa hacia un estado más completo, mejor o diferente). Pues los cambios cualitativos y cuantitativos siguen leyes diferentes y confundirlos lleva a grandes confusiones. Este autor sostiene que el desarrollo sin crecimiento es un desarrollo viable. Una economía que se mantiene constante en su

¹⁵ Goodland, Daly, & El Serafy – Population, Technology and lifestyle, en: *Ibid.*

¹⁶ Korten op. cit., p. 6.

¹⁷ *Ibid.*, p. 10.

escala puede aún seguir desarrollando una mayor capacidad de satisfacción de los deseos humanos mejorando el rendimiento en el aprovechamiento de los recursos, fortaleciendo las instituciones sociales y aclarando sus prioridades éticas, pero no incrementando la explotación de los recursos.¹⁸

C. LA TEORÍA DE LAS VENTAJAS COMPARATIVAS DE RICARDO

La defensa del libre comercio se asienta en la lógica de la ventaja comparativa, formulada explícitamente a principios del siglo XIX por David Ricardo. La doctrina política del libre comercio es una de las que más aceptación ha tenido. Esta se sustenta en la idea fundamental de las ventajas comparativas que reporta el libre comercio basado en la especialización internacional.

Ricardo observó que los países con técnicas hábitos y recursos diferentes divergían también en el costo resultante de la fabricación de los mismos productos. A un país podía resultarle más barato en términos comparativos extraer carbón que plantar trigo y a otro sucederle lo contrario. Entonces si las naciones se especializaban en los productos que les reportaban una ventaja comparativa y comerciaban libremente para obtener otros productos, todas saldrían favorecidas.¹⁹

Desde esta lógica, si un país tiene una ventaja comparativa en la producción de productos agrícolas y explotación de recursos mineros, se debería ofrecer una doble oportunidad al ciudadano, el ser agricultor o minero. Sin embargo, parece importante que un país tenga sus propios servicios financieros, médicos, de seguros y educativos.

Mientras McGee condena las políticas comerciales tendientes a mantener las barreras comerciales por enmarcarse dentro de un esquema proteccionista que favorece a los productores ineficientes a costa del sacrificio y de la riqueza de la sociedad,²⁰ Daly sostiene que la diversidad en la producción de un país, aunque supone cierta pérdida de eficiencia, es necesaria para el desarrollo de una consciencia de comunidad y nación. Además, la idea de la especialización y el comercio ignora la dimensión comunitaria del bienestar en la argumentación de que son convenientes por

¹⁸ Daly, op cit., p. 15.

¹⁹ Introduction to the WTO – Trading into the Future, p. 9.

²⁰ McGee, Robert, The Moral Case for Free Trade, en: *Journal of World Trade*, Vol. 29, No. 1, febrero 1995, p. 72-76.

que incrementan la disponibilidad per cápita de mercancías.²¹ En este sentido, el autor sostiene que se debería favorecer la producción nacional para mercados domésticos, y que por excepción se debería acudir al comercio internacional equilibrado cuando fuera oportuno.²²

Por otra parte, Daly advierte que quienes utilizan la teoría de las ventajas comparativas no deben olvidar que Ricardo parte de la idea que los factores de la producción son internacionalmente inmóviles. Es decir, los partidarios del libre comercio emplean una argumentación basada en impermeabilidad de las fronteras al capital para aplicar una política que se propone abrir esas barreras hacia un paso cada vez más fluido de capital y mercancías. Presupuesto que, en el mundo actual, es totalmente inaplicable, pues los avances informáticos permiten movilizar miles de millones de dólares de un lugar a otro en cuestión de segundos. Por lo tanto, este hecho invalidaría la presunción de que el comercio internacional beneficiaría necesariamente a todos los participantes. Además, para que el libre comercio resulte ventajoso para las partes, las ganancias no deben venir mermadas por cargas superiores como costos ambientales.²³

D. EL LIBRE COMERCIO

Para el UNEP²⁴ las experiencias de los países respecto del libre comercio ha dado lugar a una gran cantidad de efectos. Ha existido una rápida generación de empleo doméstico, crecimiento de ingresos y saldos positivos en la balanza comercial. La liberación comercial ha facilitado el incremento de la importación de bienes y servicios estratégicos y ha atraído la inversión extranjera directa, dando lugar a la transferencia tecnológica, el desarrollo de capacidades internas y el establecimiento de una infraestructura básica necesaria para alcanzar los objetivos de desarrollo industrial. Por otra parte, la UNEP afirma que la liberalización del comercio también podría ayudar indirectamente a las fuentes naturales y ecológicas de una nación, como resultado de los beneficios fiscales obtenidos por un estado, los que pueden ser

²¹ Daly, op cit., p.13.

²² Ibid., p. 12.

²³ Ibid.

²⁴ UNEP: Programa de la Naciones Unidas para el Medio Ambiente (United Nations Environmental Program).

destinados a la protección del medio ambiente y a su conservación, así como para palear problemas ambientales.²⁵

Los propulsores del libre comercio parten de la idea de que éste es positivo. Dicho supuesto constituye la piedra angular de la Organización Mundial del Comercio. De hecho, los resultados de las negociaciones en la Ronda Uruguay fortalecen el compromiso de la Organización con el libre comercio y la mundialización de la economía.²⁶

Para los defensores del libre comercio, como resultado de la adopción de una política de liberalización del comercio, algunas personas van a salir perjudicadas, pero la cantidad de beneficiados va a ser superior a la de afectados.²⁷ Quienes defienden el libre comercio buscan el máximo de beneficios derivados de la producción sin mirar los costos ambientales y sociales ocultos. Ellos aducen que cuando el crecimiento económico haya generado suficiente riqueza se dispondrá de fondos para limpiar el daño producido por el crecimiento, sin embargo, ecologistas e incluso economistas sostienen que actualmente el crecimiento aumenta el costo ambiental a un ritmo más acelerado que el de los beneficios derivados de la producción, lo que no nos haría más ricos, sino por el contrario más pobres.²⁸

Para McGee cualesquier restricción impuesta por el gobierno es una violación a los derechos elementales de la persona, ya que, si adultos no pueden comprar lo que ellos quieren, de donde ellos quieren y a precios que a ellos les convenga, entonces sus derechos tales como el de contratar y el de asociación están siendo violados.²⁹ Por su parte, Daly piensa que el término "libre comercio" es un término inadecuado para describir a esta política. El hecho de designarla como una "libertad", sugiere la existencia de una verdad que no puede ser limitada. Pero al contrario de lo que se piensa, los acuerdos multilaterales y la especialización en determinadas áreas de la

²⁵ United Nations Environment Program UNEP, Trade Liberalisation and the Environment, Lessons learned from Bangladesh, Chile, India, Philippines, Romania and Uganda, New York y Ginebra, 1999, p. 1-3.

²⁶ Preámbulo del Acta Constitutiva de la OMC, "Declaración de Marrakech", 15 de abril de 1994.

²⁷ McGee, Robert, op. cit., p. 72-76.

²⁸ Daly, op. cit., p. 12.

²⁹ McGee, op. cit., p. 72-76.

economía dan lugar a que las naciones dejen de ser libres para “no comerciar”, lo que puede convertirse en un gran gravamen a considerar.³⁰

Parece, en todo caso, existir un consenso entre quienes apoyan el libre comercio y entre quienes los critican, en cuanto a la existencia de impactos potenciales del comercio internacional,³¹ particularmente sobre el medio ambiente y recursos naturales de los países en desarrollo y las economías en transición donde el comercio ha crecido más rápidamente. Se admite que en países donde las actividades económicas reflejan un comercio creciente, se puede ocasionar un serio daño ambiental cuando no son tomadas políticas ambientales complementarias, además, puede producirse un ciclo negativo para el desarrollo nacional. De hecho, cuando la contaminación del aire, agua, suelo y la desmedida explotación de los recursos naturales crece a niveles elevados se amenaza la viabilidad de las mismas actividades económicas que se promueven. En estos casos, el comercio se vuelve insostenible y se reducen significativamente las posibles perspectivas de comercio en el futuro.³²

La UNEP sostiene que la liberación comercial llevada a cabo mediante políticas macroeconómicas y reformas económicas incluyendo programas de ajuste estructural podrían tener un impacto ambiental positivo o negativo. Sin embargo, pueden diseñarse políticas para mitigar los efectos negativos y fortalecer los positivos. Se cree que los instrumentos económicos son herramientas para alcanzar objetivos ambientales, pero ellos necesitan ser adecuadamente diseñados e implementados de acuerdo con los mecanismos regulatorios para incrementar su flexibilidad y efectividad. La UNEP apoya la idea de que los potenciales efectos negativos del comercio en el medio ambiente pueden ser minimizados implementando consideraciones ambientales en los planes de desarrollo. Por otra parte, sostiene que las políticas de liberalización comercial y los programas de ajuste estructural deben ser diseñados tomando en cuenta la sustentabilidad del medio ambiente y recursos naturales de los países.³³

E. DISTORSIONES DEL SISTEMA INTERNACIONAL DE COMERCIO

³⁰ Daly, op. cit., p. 13.

³¹ Introduction to the WTO – Trading into the Future, op. cit., p. 46-47.

³² Trade Liberalisation and the Environment, Lessons learned from Bangladesh, Chile, India, Philippines, Romania and Uganda, op. cit., p. 1-3.

³³ Ibid.

1. La Competitividad

El efecto de las regulaciones ambientales en la competitividad es un aspecto central dentro de la problemática comercio-medio ambiente. El enfoque económico convencional supone que hay una relación inversa entre regulación ambiental y la competitividad. La regulación ambiental es un medio por el cual los costos ambientales se interiorizan en parte o en su totalidad. Por ello, las empresas que incurren en gastos adicionales para abatir la contaminación y reducir el daño ambiental tendrían costos más elevados que las que no lo hacen. Ello implica que en los países donde el control ambiental es más estricto, los productos tenderían a ser menos competitivos que en las naciones con actitud más laxa respecto de la protección del ambiente. En este punto, el debate adquiere una connotación norte sur, ya que los países en desarrollo tienen normas ambientales más bajas o hay menores exigencias de aplicarlas que en las economías industrializadas.³⁴

Contraria a esta tesis, que habla de un conflicto inherente entre la regulación ambiental y la competitividad, está la teoría revisionista que sostiene que un alto nivel de regulación ambiental puede promover la competitividad, pues las regulaciones ambientales estimulan las innovaciones, por ejemplo propiciando cambios en la producción que reduzcan costos por el menor uso de materiales o por la adopción de procesos diferentes. Quienes sostienen esta tesis creen que la introducción de un nuevo proceso, en el corto plazo, probablemente resulte más costosa que seguir con los métodos tradicionales de producción más contaminantes, pero con el tiempo los costos tenderían a bajar con los nuevos procesos.³⁵

En resumen, en términos económicos puros, la pérdida de competitividad en las industrias que se ven negativamente afectadas por las regulaciones ambientales, se puede compensar con ganancias en otras industrias en que la competitividad aumente, de forma que los efectos en la competitividad para la economía general pueden ser relativamente reducidos. Por otra parte, aunque puede haber una pérdida de competitividad tal como se mide convencionalmente, en términos de prosperidad dichos efectos deben equipararse a las ganancias obtenidas por la reducción del daño

³⁴ Jenkins, Rhys, "Regulación ambiental y competitividad internacional en algunos países europeos", en: Revista Comercio Exterior, Banco Nacional de Comercio exterior, Vol. 50, No. 3, México, marzo 2000, p. 196.

³⁵ Ibid. p. 197.

ambiental que resulta de regulaciones más estrictas, cosa que no se capta con los indicadores económicos convencionales.³⁶

En la economía tradicional, la asignación eficiente de los recursos depende de la contabilidad e internalización de todos los costos.³⁷ En este sentido, la base real de la eficiencia reside en la contabilización de todos los costos.

Con estos presupuestos los economistas sugieren que los gobiernos sigan programas nacionales de internalización de los costos en los precios. Sin embargo, al comerciar libremente con países que no internalizan sus costos se da una gran distorsión, pues existe una competencia injusta. Este hecho es la base para permitir la imposición de aranceles a dicho comercio, a través de los derechos compensatorios y normas antidumping. La falta de armonización de estándares ambientales da lugar a que los países busquen ser más competitivos relajando normas ambientales, ya sea reduciendo el control de contaminación, seguridad en el trabajo, salarios. En este sentido, puede decirse que el libre comercio internacional, como está actualmente concebido, estimularía el deterioro ambiental, promoviendo el traslado de las actividades industriales a países con niveles más bajos de internalización de costos, hecho que evidentemente no está llevando hacia la eficiencia global.³⁸

Se podría decir que una solución sería entonces permitir la imposición de aranceles compensatorios sobre el comercio de las naciones que no internalizan costos por las que sí lo hacen. Sin embargo, ello podría afectar las economías de países en desarrollo, lo que es posible que contribuya a agudizar la pobreza, lo que a su vez tiene un efecto negativo sobre el medio ambiente. Por otra parte, los aranceles compensatorios pueden ser una herramienta para esconder el proteccionismo, amparando a industrias ineficientes frente a la competencia extranjera competitiva.³⁹

La política arancelaria no significa una imposición de estándares ambientales, ya que cada nación puede establecer las normas de internalización de costos en su

³⁶ Ibid, p. 198.

³⁷ Se dice que están los "costos internalizados" cuando los pagan directamente las entidades responsables de su existencia, ejemplo: el industrial que paga el tratamiento de los residuos de su fábrica y aumenta los precios para cubrir el gasto adicional. Los "costos externalizados" por otra parte existen cuando hay terceros que los pagan, ejemplo: cuando una población sufre una enfermedad, de malos olores o molestias.

³⁸ Daly, op cit., p. 14.

³⁹ Ibid.

propio mercado. Quien venda en un mercado nacional debe atenerse a las reglas estipuladas por el gobierno o pagar un arancel que elimine la ventaja comparativa de normas menos exigentes. Cuando las empresas producen amparadas por normas más permisivas y venden sus productos en otro lugar sin sanción, están presionando a los países a reblandecer sus normas más duras, y se está incentivando la relocalización de actividades contaminantes en otras jurisdicciones. Se sugiere que este problema debe ser abordado a través de la armonización de todas las normas mundiales.⁴⁰

2. Subsidios

En el caso de la producción de productos básicos, los subsidios son la causa más evidente de la distorsión en la formación de precios, además se desvían recursos que podrían ser utilizados para la internalización de costos ambientales y la promoción del desarrollo sostenible. Por otra parte, ellos pueden afectar al medio ambiente de otros países de maneras distintas, por ejemplo desalentando la asignación eficiente de recursos y forzando a los productores radicados en el extranjero a recurrir a prácticas perjudiciales para el medio ambiente.

La cantidad de energía que se necesita para movilizar los objetos comerciados es bastante alta y en muchos casos subvencionada. La energía es subvencionada por los gobiernos a través de la desgravación fiscal, la ayuda estatal a la investigación, y las partidas destinadas al ejército que garantizan el acceso al petróleo. Por otra parte, no se consideran los costos ambientales derivados de la quema de combustibles fósiles, los mismos que no repercuten en el costo de la gasolina. El costo de la energía, despojado de estos subsidios ocultos, reduciría las ganancias iniciales del comercio a larga distancia. Por lo tanto, en medida en que esté subvencionada la energía también lo estará el comercio.⁴¹

3. Competencia

No existe una discusión clara alrededor de la "competencia internacional" En el sistema de comercio internacional de la OMC, básicamente, no existen directivas que procuren controlar las fusiones de empresas transnacionales que están concentrando

⁴⁰ Ibid., p. 15.

y consolidando poder a través de monopolios mundiales. Esto contrasta con lo que sucede a niveles nacionales donde se procura mantener una "competencia realmente justa" prohibiendo las prácticas monopólicas, en EE.UU. con las leyes "antitrust" o a nivel supranacional, en la Unión Europea con una basta legislación sobre política de competencia.

A nivel internacional no se habla de la "justa competencia", sino se enfoca el tema como "justo acceso a los mercados". Este término, en realidad, podría resultar engañoso, pues no toma en cuenta las constantes fusiones de las grandes transnacionales, que concentran el comercio internacional, cada vez, en menos manos. En este sentido, la liberalización del comercio ha promovido la competencia injusta enfrentando a los pequeños productores locales con compañías transnacionales, en áreas donde la publicidad, asistencia legal internacional y cabildeo determinan el éxito. En otras palabras, el libre comercio ha facilitado la extensión de los monopolios económicos. Por ello, lo deseable sería limitar el poder monopólico de las compañías transnacionales para asegurar una "competencia realmente justa".⁴²

Cuanto más extensa sea la región del libre comercio menor será la responsabilidad de las grandes empresas y menores las trabas u obligaciones que las aten a ninguna comunidad local e incluso nacional. La empresa podrá comprar la mano de obra en los mercados baratos y vender sus productos en los de renta y salarios elevados. Las políticas actuales alientan a las compañías a fusionarse en concentraciones aún más poderosas para fortalecer sus posiciones en los mercados globales.⁴³ "...estas empresas tienen tal poder político que lo usan activamente para recomponer las reglas del mercado en su propio beneficio".⁴⁴

⁴¹ Daly, op cit. p. 13.

⁴² Friends of the Earth, The World Trade System, how it works and what's wrong with it, Seattle Series Briefing, Amsterdam, noviembre 1999, p. 22-23.

⁴³ Korten, op cit., p. 8-9.

⁴⁴ Korten, opina que la OMC ha llegado a ser una de las armas más poderosas de las transnacionales, ya que al interior de la Organización se ha creado una institucionalidad para la protección legal a las transnacionales más grandes del mundo, el sistema de solución de diferencias de la OMC. Según este sistema cualquier estándar de salud, de seguridad o ambiental que exceda un máximo dado por un cuerpo internacional de estándares dominado por representantes de la industria, es probable que sea asumido como una barrera al comercio a menos que el gobierno ofensor pueda probar que le ampara una base científica válida. Si se determina que una ley constituye una barrera al comercio, el gobierno a cuyo favor se toma la decisión puede solicitar que dichas medidas sean retiradas o se compense al otro país de conformidad con los acuerdos de la OMC. En: *ibid.*

Con relación a la competencia, Korten menciona que se necesita la participación de los gobiernos en los mercados para que ellos funcionen de forma eficiente. Los gobiernos tienen que dar y hacer valer reglas. Las empresas exitosas invariablemente se hacen cada vez más grandes y monopólicas. Al expandir las fronteras de los mercados más allá de las fronteras del Estado, a través de la globalización económica se pone la concentración del poder del mercado fuera del alcance de los gobiernos. El resultado efectivo es la transferencia de decisiones de los gobiernos, quienes, al menos en teoría, representan los intereses de todos los ciudadanos, hacia las instituciones dominantes del mercado, es decir hacia las corporaciones que por su naturaleza sirven los intereses de sus accionistas. De ahí la dificultad de las sociedades de todo el planeta de dirigirse a las necesidades ambientales.⁴⁵

4. Libre comercio y la sostenibilidad

Existe un argumento poco sólido que es eximido por los defensores del libre comercio. Según ellos las contradicciones tales como mala distribución de la riqueza y el desempleo, se espera que sea resuelto milagrosamente por el crecimiento. Los economistas creen que el crecimiento acabará por subir los salarios en todo el mundo al nivel anterior del que gozaban los países con altos ingresos.

En este punto cabe la pregunta de ¿qué sucedería si toda la población del planeta empieza a consumir recursos con el ritmo en que lo hacen los países ricos?. Mientras la escala de la economía humana era muy pequeña en relación con el ecosistema, no parecía un sacrificio incrementarla. Pero la escala de la economía ha alcanzado tal proporción que ya no es razonable un crecimiento desmedido. La capacidad de regeneración y de asimilación de la biósfera no puede soportar siquiera los niveles actuales de consumo de recursos, mucho menos el incremento múltiple necesario para generalizar el tren de vida de las naciones ricas, y el ecosistema mucho menos puede resistir una población en constante crecimiento que se empeña en aumentar su consumo per cápita. Cabe preguntarse que pasará con la biodiversidad si doblamos la población humana, como está previsto en los próximos 30 a 50 años. Estos límites evidentes ponen en entredicho la posibilidad de que el

⁴⁵ Korten op cit., p. 8.

"desarrollo" acabe con los problemas derivados de una mala asignación y peor distribución de la riqueza.⁴⁶

F. EL MERCADO AMBIENTAL GLOBAL

La preocupación ambiental ha dado un gran cambio a la perspectiva del comercio. Es así que en la actualidad se puede decir que existe un mercado ambiental global, éste se construye por la acción económica y política de actores cuyo poder está vinculado a remediar y preservar el ambiente. El centro de gravedad del mercado es la crisis ambiental que se manifiesta como una incompatibilidad entre naturaleza, economía y sociedad, y el surgimiento del paradigma de la sostenibilidad, confluyendo alrededor de la sostenibilidad ganancias y pérdidas. Este mercado es un espacio social de confrontación cuya característica fundamental es que se trata de un mercado que tiende a ser global y por tanto es parte esencial del fenómeno de la Globalización.⁴⁷

Existe un nuevo orden internacional que se encuentra basado en la crisis ambiental. En 1992 se llevó a cabo en Río de Janeiro la Conferencia de la Naciones Unidas sobre el Ambiente y el Desarrollo, que constituyó la mayor y más ambiciosa reunión de carácter ambiental jamás celebrada. En los años posteriores se han desarrollado, además, sistemas nacionales de manejo ambiental y se ha producido una proliferación de estándares para la actividad económica. Es importante tomar en cuenta que en una fase de intensa competencia comercial se tomaba necesario crear normas de reconocimiento mutuo de normas ambientales nacionales de gestión ambiental, para lo cual ha sido muy importante el papel de las normas ISO,⁴⁸ que buscan lograr la instrumentación de sistemas de manejo ambiental, auditorías ambientales, evaluaciones del desempeño ambiental, evaluación del ciclo de vida y ecoetiquetado del producto.

⁴⁶ Ibid. p. 16.

⁴⁷ Lafourcade, Oliver, *La stratégie de la banque mondiale vue de l'intérieur, L'Etat de l'environnement dans le monde, La Découverte, París, 1993.* en: Micheli, Jordy, "Fin de siglo: construcción del mercado ambiental global", *Revista Comercio Exterior*, Banco Nacional de Comercio Exterior, Vol. 50, No. 3, México, marzo 2000, p. 191.

⁴⁸ Las normas ISO surgen como una manifestación de la globalización puntualmente de la Ronda de negociaciones multilaterales de Uruguay y la Conferencia sobre el Medio Ambiente de Río de Janeiro.

Frente a la crisis ambiental, para los países en desarrollo se abre un nuevo dilema medio ambiente- desarrollo interno. En este punto es de importancia el concepto de desarrollo sostenible. La sostenibilidad no implica simplemente abrir nuevas áreas de oportunidad de negocios sino en sincronía y de manera global pone en movimiento a los actores económicos sociales y políticos, generando instituciones, presiones y valores innovadores.

La reconversión ambiental es otra de las brechas que definen la existencia de un mundo desarrollado y un conjunto de países en desarrollo. En este sentido, la actitud de los países en desarrollo deberá ser buscar la representatividad en los órganos ambientales, así tener un mejor papel en la negociación para aprovechar la globalización de intereses. El medio ambiente es un nuevo componente de la economía mundial y por lo tanto es necesario asumirlo como tal y saber utilizar las herramientas institucionales existentes para buscar el menor daño y el mayor beneficio.

Dentro de esta corriente de preocupación ambiental se encuentra la OMC, la misma que ha sido requerida armonizar su actividad con las nuevas exigencias y requerimientos mundiales, para lo cual la OMC ha debido adoptar una serie de medidas institucionales para tratar el tema, pues normas que tienen que ver con el medio ambiente han sido cuestionadas. Estos aspectos serán analizados en el siguiente capítulo.

III. INSTRUMENTOS AMBIENTALES DENTRO DE LA ESTRUCTURA DE LA OMC

La OMC como principal organización reguladora y propulsora del libre comercio internacional se ha visto obligada a confrontar los nuevos retos que impone la necesidad de conservar el medio ambiente, y ha tenido que incluir dentro de su agenda un estudio que armonice las relaciones entre el libre comercio y la preservación ambiental.

La OMC no tiene un acuerdo que se ocupe específicamente del medio ambiente, sin embargo, muchas normas de los diferentes acuerdos se encuentran relacionadas con aspectos ambientales. Hay que anotar además que los objetivos del desarrollo sostenible y protección ambiental están señalados en el preámbulo del Acuerdo que establece la OMC.

A continuación se analizará la posición de la OMC frente al medio ambiente. Para ello, serán descritos los instrumentos de los que dispone la Organización, como el *Comité de Comercio y Medio Ambiente* y las disposiciones dentro de los acuerdos comerciales vigentes, así como también se analizará como han sido aplicadas ciertas normas en casos concretos.

A. EL COMITE DE COMERCIO Y MEDIO AMBIENTE

La preocupación de este organismo internacional en políticas ambientales no es tan reciente. En noviembre de 1971 el Consejo estableció un *Grupo sobre Medidas Ambientales y Comercio Internacional* para examinar, cuando fuese requerido, cualquier aspecto específico relevante para la política comercial de medidas de control de la contaminación y protección al medio ambiente. Sin embargo, este grupo nunca llegó a reunirse, sino hasta 1991 en que comenzó a trabajar regularmente.⁴⁹

A finales de la Ronda Uruguay, los ministros de comercio de los países participantes, debido a la trascendencia que tomaban los asuntos ambientales a raíz

⁴⁹ Guide to GATT Law and Practice - Analytical Index, Tomo II, OMC, sexta edición, Ginebra, 1996, p. 880-881.

de la cumbre de Río, decidieron llevar a cabo un amplio programa de trabajo del que surgió el *Comité de Comercio y Medio Ambiente*.

Funciones del Comité

El Comité tiene una amplia gama de responsabilidades que cubre diferentes áreas del sistema multilateral de comercio como mercancías, servicios y propiedad intelectual. Su labor principal es analizar la relación entre comercio y medio ambiente y hacer recomendaciones para introducir las modificaciones que fueren necesarias en los acuerdos de la OMC.

El trabajo del Comité esta fundamentado en dos lineamientos:

La OMC sólo tiene competencia para conocer asuntos comerciales, es decir, es su obligación analizar asuntos relacionados con el comercio que surgen cuando políticas ambientales tienen un efecto significativo en él, ya que la OMC no constituye una entidad ambiental. Por otra parte, El Comité afirma que la Organización no es partidaria de intervenir en la determinación de políticas ambientales nacionales o internacionales, ni de establecer estándares ambientales, ya que existen otras agencias especializadas en la preservación ambiental.⁵⁰

Si el Comité identifica la existencia de problemas, las soluciones deben enmarcarse en la defensa de los principios del sistema comercial de la OMC.

De acuerdo, con los resultados de la *Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo* de Río en 1992, la OMC, según sus autoridades, sostiene que un sistema comercial abierto, equilibrado y no discriminatorio es una contribución a los esfuerzos nacionales e internacionales para proteger y conservar el medio ambiente y promover el desarrollo sostenible.⁵¹

El programa de trabajo del Comité se concentra en áreas determinadas y su agenda es elaborada en base a propuestas realizadas por los miembros de la Organización.

⁵⁰ Introduction to the WTO – Trading into the Future, op. cit., p. 45.

B. LA NORMATIVA DE LA OMC

1. Los principios fundamentales de la OMC

La legislación de la OMC tiene su sustento doctrinario acogido en principios fundamentales. Para su establecimiento, la OMC parte del hecho de que todos los países son iguales y deben tener similares oportunidades para realizar sus actividades comerciales y desarrollarse. Los preceptos de la OMC reflejan este objetivo de igualdad y sus normas descansan fundamentalmente en el principio de la no-discriminación, el cual es esencial para las relaciones comerciales ya que garantiza la libre competencia en igualdad de condiciones sin importar la proveniencia del producto comercializado.

Este adopta dos formas: Principio o cláusula de la nación más favorecida y el del trato nacional:

La cláusula de la "nación más favorecida" (artículo I) sostiene que los miembros de la organización están obligados a otorgar a los productos de los demás miembros un trato no menos favorable que el dispensado a los productos de cualquier otro país, de este modo, ningún país puede dar ventajas comerciales especiales a otro ni discriminará contra él. Todos están en situación de igualdad y todos comparten las ventajas de las medidas que puedan adoptarse para reducir los obstáculos al comercio.⁵² Para críticos del libre comercio este principio, aunque como está enunciado sugiere beneficios para todos los países por un trato de igualdad, en realidad tal hecho no es necesariamente favorable a todos los países. Por ejemplo, que EE.UU. y Nicaragua sean considerados por la Unión Europea como iguales no es algo beneficioso sino injusto.⁵³

Existen excepciones al artículo I del GATT y es la que ampara a las uniones aduaneras y zonas de libre comercio y la que garantiza a que los países en desarrollo y otros países con poca influencia económica puedan beneficiarse libremente de mejores condiciones comerciales dondequiera y cuando quiera que se negocien.⁵⁴

⁵¹ Ibid.

⁵² Guide to GATT Law and Practice - Analytical Index, op. cit., Tomo I, p. 24-27.

⁵³ The World Trade System, how it works and what's wrong with it, op. cit., p. 17.

⁵⁴ Esta excepción entro en vigencia oficialmente recién a partir de 1979, por requerimientos de los países en desarrollo.

La Segunda forma de no discriminación es la cláusula del “trato nacional, que requiere que una vez que las mercancías hayan ingresado en un mercado, ellas deben recibir un trato no menos favorable que el dispensado a las mercancías de producción nacional equivalentes (artículo III del GATT).⁵⁵ El trato nacional significa que bienes producidos localmente y los importados deben ser tratados del mismo modo, lo que también se aplica a los servicios domésticos marcas registradas y patentes locales como las extranjeras. El trato nacional sólo rige una vez que el producto o servicio ha entrado en el mercado, esto significa que el cobro de aranceles sobre el producto no constituye una violación a este principio. Sin embargo se debe tomar en cuenta que la reducción de aranceles está siendo negociada constantemente y una vez que los aranceles son reducidos su elevación unilateral es prohibida, a menos que existan situaciones excepcionales como un déficit en la balanza de pagos.⁵⁶

Existen, además, en los diferentes acuerdos del GATT disposiciones relativas al principio de la NMF y de trato nacional.

El principio de transparencia indica que los Estados miembros de la OMC deben proporcionar a la organización la mayor cantidad de información posible sobre las políticas ambientales o medidas que adopten o vayan a adoptar cuando estas tengan un impacto significativo en el comercio. No obstante, esta obligación de notificar no es más exigente que el deber de informar otras políticas que afectan el comercio. La información sobre medidas ambientales relacionadas con el comercio es recopilada por la Secretaría de la OMC a través de la *Oficina Central de Notificaciones* y es puesta a disposición de todos los miembros de la organización en un banco de datos.⁵⁷

2. Disposiciones relacionadas con el medio ambiente en la OMC

Durante la Ronda Uruguay se trataron aspectos controversiales que eran objeto de constantes disputas comerciales mundiales. El medio ambiente era uno de estos temas, por lo que se creó, como se indicó en líneas anteriores, el *Comité de*

⁵⁵ Guide to GATT Law and Practice - Analytical Index, op. cit., p. 122-124

⁵⁶ The World Trade System, how it works and what's wrong with it, op. cit., p. 19.

⁵⁷ Introduction to the WTO – Trading into the Future, op. cit., p. 45.

Comercio y Medio Ambiente y además se introdujeron una serie de normas relacionadas con este tema en los diferentes acuerdos que forman parte de la OMC.

Las medidas tomadas por los países para proteger al medio ambiente pueden generar efectos negativos sobre el comercio. Estos efectos pueden ser sintetizados en los siguientes puntos:

- Las medidas ambientales adoptadas por los gobiernos pueden afectar el grado de competitividad de los distintos sectores productivos de la economía, lo cual puede ser causa de que se tomen medidas proteccionistas basadas en la argumentación de que existe una competencia injusta de los países exportadores quienes pueden disponer de menores controles ambientales.
- Las medidas para la protección del medio ambiente pueden dar lugar a restricciones comerciales o embargos a ciertos productos.
- Los programas de protección ambiental implementados por los países desarrollados pueden tener efectos sobre la localización geográfica de las inversiones y más concretamente sobre la localización de las industrias, lo que se conoce como el "Efecto Delaware".⁵⁸

La preocupación sobre el medio ambiente no estaba prevista al momento de la creación del GATT, sin embargo el tema ha sido tomado en cuenta de manera paulatina. En todo caso, según las normas y disciplinas de la OMC, todos los países tienen derecho a adoptar medidas para la protección de la salud humana, animal o vegetal y para la conservación de los recursos no renovables siempre que estas medidas no afecten los compromisos adquiridos dentro de los acuerdos multilaterales de la OMC.⁵⁹

⁵⁸ *Efecto Delaware* consiste en la movilización o traslado del asentamiento de las empresas a Estados o lugares en los que las regulaciones legales representen costos más bajos para las empresas. Esto significa que las empresas radicarán su producción en países en los que las disposiciones que regulen impuestos, inversión extranjera, medidas ambientales sean menos gravosas. En: Straube, Manfred, *EU-Gesellschaftsrecht*, Krems, Eurax, 5ta edición, 1999, p. 9-10.

⁵⁹ Guide to GATT Law and Practice - Analytical Index, op. cit., p. 562.

A continuación se realizará un breve recuento de las principales normas que tienen un contenido ambiental y que se encuentran dispersas en algunos de los acuerdos de la OMC.

a. Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC)

El *Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio* fue negociado en la Ronda Tokio en la década de los setenta. Este acuerdo tiene como objetivo que la protección del medio ambiente, la vida, la salud y seguridad humanas o la salud animal o vegetal, buscada a través de la adopción de reglamentos técnicos o normas en las que se establecen procesos y métodos de producción, no actúen como obstáculos injustificados al comercio.

Durante la Ronda Uruguay se introdujeron modificaciones a este acuerdo a fin de establecer distinciones entre medidas para proteger el medio ambiente y medidas proteccionistas en materia comercial. En este sentido, es obligación de todo país miembro velar por que la adopción o aplicación de los reglamentos técnicos y normas no produzcan como efecto la creación de obstáculos innecesarios al comercio. Por otra parte, este acuerdo también incorporó los principios fundamentales del GATT sobre *no-discriminación*, es decir que para la aplicación de los reglamentos técnicos deberá darse un trato no menos favorable que el otorgado a productos similares de origen nacional y productos originarios de cualquier otro país.⁶⁰

El acuerdo busca resolver problemas entre los miembros fomentando la aplicación de reglamentos técnicos y elaborados sobre bases internacionalmente aceptadas. En el acuerdo se establece un *Código de Buena Conducta* para la elaboración, adopción y aplicación de normas por las instituciones del gobierno central. Se exige que los procedimientos para determinar la conformidad de los productos con las normas nacionales sean justos y equitativos entre los productos de producción nacional y los equivalentes. Por otra parte, se fomenta el *reconocimiento mutuo de las evaluaciones de la conformidad*, es decir, si las autoridades de un país exportador determinan que un producto está en conformidad con una norma técnica, las autoridades del país importador deberán normalmente aceptar esta determinación.

⁶⁰ Comisión Asesora Ambiental de la Presidencia de la República del Ecuador, Comercio Internacional y Medio Ambiente: Lineamientos de políticas y estrategias frente al acceso del Ecuador a la OMC, Fundación Acción para el Desarrollo, Quito, 1996.

Para ello se requiere que los países miembros cuenten con servicios nacionales de información.⁶¹

Es importante destacar que el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio tiene disposiciones especiales para los países en desarrollo. El acuerdo prevé un trato especial y diferenciado y el otorgamiento de asistencia técnica.⁶²

Este acuerdo es criticado porque puede ser utilizado como un mecanismo para impedir la aplicación de políticas y normas para la protección del medio ambiente, ya que es un acuerdo que cubre todos los procedimientos o estándares puedan que interferir con el comercio internacional. Un ejemplo de ello son los reclamos de la Confederación de Industria Británica que ha urgido a los miembros de la OMC a que las normas en este acuerdo sean aplicadas también al ecoetiquetado.⁶³ La Cámara Internacional de Comercio, por su parte, ha realizado cierto *lobbying* en contra del ecoetiquetado arguyendo que este procedimiento significa una traba al comercio.⁶⁴ En realidad este acuerdo es muy complejo, pues confronta los intereses de los ambientalistas que se pronuncian a favor el etiquetado ecológico con fines netamente ambientales, los de los productores y países en desarrollo que se manifiestan en contra del ecoetiquetado y los de países que buscan proteger la industria nacional de la competencia internacional a través de este tipo de normas.

⁶¹ Ibid., p. 68-71.

⁶² El trato especial y diferenciado para los países en desarrollo se lo proporciona de las siguientes formas: a) Al preparar reglamentos técnicos normas y métodos de prueba y sistemas de certificación se deberán tomar en cuenta las necesidades de los países en desarrollo y se velará por que su adopción no cree obstáculos innecesarios para sus exportaciones. b) Aún cuando existan normas internacionales se deberá aceptar que los países en desarrollo adopten determinados métodos y procesos de producción propios y compatibles con sus necesidades.

En cuanto a la asistencia técnica para los países en desarrollo se insta a los Estados miembros a que presten asistencia técnica en lo referente a métodos que permitan cumplir mejor con los reglamentos técnicos, si dichas partes tienen dificultades para cumplirlos y así lo solicitan.

El Acuerdo establece dos principios para su aplicación: a) El *principio de la proporcionalidad* el cual exige a las partes cuidar que los reglamentos que adopten no sean más comercialmente restrictivos de lo necesario para alcanzar un objetivo legítimo, teniendo en cuenta los riesgos que crearía el no alcanzarlo. b) El *principio de equivalencia* según el cual se admiten como equivalentes los reglamentos técnicos de otros países aunque difieran de los nacionales siempre que aquellos cumplan con los objetivos de los locales. En: Ibid.

⁶³ El etiquetado ecológico es definido como el uso de etiquetas a fin de informar a los consumidores que un producto con determinada etiqueta es más beneficioso para el medio ambiente frente a productos equivalentes. Estas etiquetas son provistas por agencias gubernamentales o privadas y son concebidas como un instrumento orientado al mercado pues no establece requisitos vinculantes o prohibiciones.

⁶⁴ Friends of the Earth, Food and food security: The implications of current trade negotiations, Seattle Series Briefing, Amsterdam, noviembre 1999, p. 6.

b. El Acuerdo sobre Agricultura

El tema de la agricultura ha sido tradicionalmente muy controvertido en el seno de la OMC, especialmente para los países desarrollados quienes han sido renuentes en poner este asunto dentro de las negociaciones multilaterales. No fue sino hasta finales de las negociaciones de la Ronda Uruguay en que se lo incluyó. El gran problema radica en la cantidad de subsidios que los países industrializados otorgan a este sector, ello naturalmente causa grandes distorsiones en el comercio internacional, creando un desequilibrio competitivo, lo que tiene un gran impacto ambiental si tal competencia lleva a que los pequeños agricultores se vean expuestos a una competencia extrema que les obligue a abandonar sus tierras. Por ello, en la OMC se han reglamentado los subsidios a la agricultura, también denominados "Medidas Globales de Ayuda" (MGA). De este modo, las economías desarrolladas deberán reducir las MGA en un 20% en 6 años y los países en desarrollo 13.3% en 10 años.⁶⁵

El Acuerdo sobre Agricultura es cuestionado por no ser equitativo y ser atentatorio con los derechos de los países en desarrollo, por vulnerar la seguridad alimentaria y aumentar el deterioro ambiental. Ello debido a que los países en desarrollo con inexistentes o reducidos subsidios están prohibidos de otorgar nuevos subsidios sobre un nivel máximo que no puede exceder los niveles de 1992, pero si se toma en cuenta que los subsidios en los países en desarrollo en tal año eran bastante bajos con relación a EE.UU. y UE, la consecuencia es que se pone un límite a la posibilidad de ayudar al sector agropecuario y a la producción de alimentos para el consumo interno. De este modo, el mundo industrializado mantiene altos subsidios para la producción nacional y para la exportación⁶⁶ y se previene al mundo en desarrollo de adoptar medidas de ayuda similares a los que se otorgan en los países desarrollados.⁶⁷

Teóricamente el objetivo del Acuerdo sobre Agricultura es evitar las ayudas y la protección, así como corregir las distorsiones en el mercado agrícola. Sin embargo, lo que se ha logrado es liberalizar la agricultura en los países en desarrollo y se ha

⁶⁵ Comisión Asesora Ambiental de la Presidencia de la República del Ecuador, op. cit., p. 71.

⁶⁶ Según datos de la OECD, se estima que sus países gastan alrededor de 362 mil millones de dólares. Los subsidios en EE.UU. y la Unión Europea en 1998 fueron alrededor de 19.000 dólares por agricultor, sin tomar en cuenta otros subsidios indirectos. En: Food and food security: The implications of current trade negotiations, op. cit., p. 3.

⁶⁷ Ibid., p. 4-5.

mantenido un sistema comercial regulado en los países desarrollados. El resultado de este acuerdo tiene graves incidencias en el medio ambiente por el impacto social que significa un incremento del acceso a mercados en los países en desarrollo, lo que beneficiará a las grandes corporaciones transnacionales y grandes empresas agrícolas, a costa del pequeño agricultor y campesino.⁶⁸

c. Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (AMSF)

Este acuerdo reconoce que los gobiernos tienen el derecho de adoptar medidas sanitarias y fitosanitarias para proteger la vida y la salud de las personas y los animales o para preservar los vegetales, por lo que este acuerdo busca armonizar la extensa normativa internacional que sobre el tema existe.

El AMSF tiene el objetivo de garantizar que las medidas sanitarias y fitosanitarias sean las exclusivamente necesarias, para la protección legítima de la salud y la vida de las personas y animales así como para la preservación de los vegetales, y para que no constituyan obstáculos arbitrarios al comercio internacional.

En este sentido, las medidas sanitarias y fitosanitarias no pueden ser aplicadas de manera discriminatoria, ya sea que tales medidas estén contenidas en leyes, decretos, reglamentos o cualquier disposición legal que tenga que ver con la elaboración, inspección, certificación, regímenes de cuarentena, transporte de animales y vegetales, etc.

Las medidas sanitarias y fitosanitarias deben cumplir ciertos requisitos, entre los principales: 1) deben estar basadas en principios científicos; 2) deben fundamentarse en normas, directrices y recomendaciones internacionales, aunque es posible adoptar medidas más rigurosas con el fin de mantener un nivel de protección sanitaria más exigente; 3) no deben ser discriminatorias; 4) deben adaptarse a las características sanitarias y fitosanitarias de las zonas de origen; 5) deben ser adecuadamente difundidas; y, 6) deben administrarse de modo que no representen un obstáculo al comercio.⁶⁹ Este acuerdo prevé además la posibilidad de prestar asistencia técnica a los países en desarrollo.

⁶⁸ Ibid.

⁶⁹ Comisión Asesora Ambiental de la Presidencia de la República del Ecuador, op. cit., p. 72-73.

Una de las críticas más importantes es que los países pueden mantener más altos estándares ambientales sólo si se puede demostrar una "justificación científica". En este contexto, bajo las normas de la OMC, las preocupaciones fundamentadas en preocupaciones éticas y del consumidor no serían aceptables.⁷⁰

Las medidas sanitarias y fitosanitarias ya han sido utilizadas por la OMC para la solución de disputas, tal como el caso de la prohibición de la Unión Europea de importación de carne con hormonas. La Unión Europea tenía una prohibición de 11 años sobre las importaciones de carne producida con el uso de hormonas para promover el crecimiento. La prohibición se fundamentó en que la carne con hormonas causaría problemas de salud en los consumidores, argumentándose que su consumo estaba relacionado con el cáncer de colon y de pecho. De conformidad con el artículo 5.7 del AMSF se requiere un estudio del riesgo a la salud fundamentado en evidencia científica y en casos en que la evidencia científica es insuficiente un miembro puede tomar provisionalmente medidas sanitarias y fitosanitarias en base a la información científica disponible. En tales casos los miembros deben buscar obtener la información científica adicional para determinar objetivamente el riesgo a la salud y para revisar la medida dentro de un período de tiempo razonable.

La Unión Europea pretendió usar este artículo para defender su prohibición de carne tratada con hormonas, sin embargo el Órgano de Apelación de la OMC estableció que el "principio de precaución" del AMSF no puede ser utilizado para invalidar los requisitos de la prueba del riesgo a la salud. Es decir, es necesaria evidencia científica clara para poder adoptar medidas permanentes para impedir la importación de un producto, a pesar del "principio de precaución" hoy ampliamente reconocido en el derecho internacional ambiental.⁷¹ La consecuencia principal de este fallo del órgano de solución de diferencias de la OMC es que crea un precedente para una posible disputa sobre barreras comerciales en organismos modificados genéticamente, donde los mismos aspectos de incertidumbre científica e interés económico entran en juego.⁷²

⁷⁰ The World Trade System, Winners and Losers. A Resource Book, op. cit. p. 11.

⁷¹ El principio de precaución del Derecho Ambiental Internacional garantiza a los países a prohibir el ingreso a un país de cualesquier producto que no esté científicamente demostrado que no es perjudicial para la salud.

⁷² Ibid.

d. Acuerdo sobre Subsidios y Medidas Compensatorias

Como ya se ha mencionado en líneas anteriores, las ayudas otorgadas por los gobiernos a los diferentes sectores productivos tienen efectos adversos en el comercio internacional, por las distorsiones que causan. Por esta razón, la OMC a través de sus normas y fundamentalmente por medio del *Acuerdo sobre Subsidios y Medidas Compensatorias*, en alguna medida, limita la posibilidad de que los gobiernos utilicen estos mecanismos para favorecer el comercio, pero autoriza el otorgamiento de ciertos subsidios. Estos subsidios permitidos se los conoce con el nombre de subsidios no recurribles, es decir que por el hecho de no afectar directamente el comercio no son susceptibles de reclamación. Los subsidios para la protección del medio ambiente entran dentro de esta categoría (Green Subsidies).⁷³

Los subsidios no recurribles destinados a la protección del medio ambiente comprenden ayudas para promover:

- La adaptación de instalaciones de empresas para cumplir con nuevas prescripciones de protección al medio ambiente
- La adquisición de equipos nuevos o de procesos productivos tendientes a disminuir la contaminación, incluso en mayor medida de la exigida en los acuerdos internacionales.

e. Acuerdo sobre aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (TRIPS)

Este acuerdo busca atender la necesidad de regular de manera precisa y transparente la posesión, transferencia e innovación de tecnologías, incluso aquellas relacionadas con el medio ambiente, a través de patentes. Esto, si bien es cierto estimula la investigación de nuevas tecnologías y su mejoramiento, se debe admitir que ello eleva su precio y por ende se incrementan los costos de la protección del medio ambiente. Además, las patentes a menudo elevan el precio de los productos, bloqueando la transferencia de tecnología y haciendo el alimento y productos

⁷³ The GATT Uruguay Round Agreements: Report on Environmental Issues, Office of the US Trade Representative, US Government Printing Office, Washington D.C., agosto 1994, p.100-101.

farmacéuticos más caros.⁷⁴ El punto de vista ecuatoriano coincide con ello, ya que se afirma que los derechos de propiedad intelectual van a llevar a una elevación sustancial de los precios de las medicinas lo cual en un país con déficit en salubridad y salud pública va a tener efectos indeseables. En este sentido, el Ecuador ha formulado reservas en el protocolo de Adhesión a la OMC.⁷⁵

A través del TRIPS se podría reclamar variedades de plantas tradicionales o usos de plantas como invenciones que deben ser respetadas en todo el mundo. De este modo, se afirma, que en este acuerdo, a través del uso de patentes, se expropia el conocimiento de campesinos e indígenas en países en desarrollo que en muchos casos han sido quienes han cultivado, descubierto y protegido plantas por cientos de años. Esta práctica, conocida como el biopiratismo,⁷⁶ no es el resultado de la ausencia de un régimen de propiedad intelectual en el mundo en desarrollo sino una consecuencia directa de la imposición de sistemas de derechos de propiedad intelectual.⁷⁷

Según críticos de la OMC, este acuerdo afectaría el medio ambiente porque existe una protección a la propiedad intelectual a variedades de plantas modificadas genéticamente que son comercializadas a través de semillas estériles, lo que impactaría en la propiedad y acceso de las personas al alimento y semillas, además como consecuencia de ello y de la práctica del monocultivo podría reducirse significativamente la diversidad genética.

El artículo 27.3(b) del acuerdo TRIPS permite a los miembros excluir la patentabilidad de plantas y los animales excepto los microorganismos, y los

⁷⁴ Food and food security: The implications of current trade negotiations, op. cit., p.4-5.

⁷⁵ Ministerio de Relaciones Exteriores, Dirección de Negociación Económica, Nota de contestación a consultas sobre asuntos económicos formuladas por Francia, Quito, 2000.

⁷⁶ Un ejemplo de biopiratismo es lo que sucedió con la planta *Banisteriopsis Caapi*, más conocida como *Ayahuasca*, que fuere patentada por Loren Miller. Afortunadamente la Oficina de Patentes y Marcas Comerciales de EE.UU., tras una demanda presentada por los líderes indígenas de la Cuenca Amazónica COICA, se logró conseguir la revocatoria de la patente que se realizó sobre la planta en 1986. La decisión de la OPMC se fundamenta en que tal patente carecía de novedad, pues era conocida y disponible antes de su registro, sin embargo, este hecho y los argumentos de la decisión preocupan porque revelan la propensión al biopiratismo de los conocimientos de los pueblos indígenas. En: International Centre for Trade and Sustainable Development, Puentes entre el Comercio y el Desarrollo Sostenible, Vol. 2 No.2, Septiembre - Octubre 1999, p. 11.

⁷⁷ Food and food security: The implications of current trade negotiations, op. cit., p.4-5.

procedimientos esencialmente biológicos para la producción de plantas o animales, que no sean procedimientos no biológicos o microbiológicos. Sin embargo, los Miembros deberán otorgar protección a todas las obtenciones vegetales mediante patentes, a través de un sistema *sui generis* o mediante una combinación de ambos.

Con relación a este punto, varios países latinoamericanos, entre ellos el Ecuador, tienen como objetivo defender la biodiversidad, los recursos genéticos y conocimientos tradicionales y han solicitado se revise el artículo 27.3(b) del TRIPS.⁷⁸ Se ha propuesto que la normativa que regula la propiedad intelectual sea expandida y se reconozcan nuevas formas de protección de propiedad intelectual no tradicionales como la que se otorga a variedades de plantas, animales y material biológico modificados genéticamente, circuitos integrados, etc.

La protección de la propiedad intelectual, como se ha mencionado, responde a la ampliación de las necesidades legítimas e intereses de empresas que dependen del reconocimiento y protección de sus creaciones e innovaciones. Sin embargo, las normas que regulan la propiedad intelectual han dejado de lado un amplio sector de la creatividad humana como el acervo intelectual de las comunidades indígenas, es decir sus conocimientos ancestrales, expresiones artísticas y culturales que tienen un valor fundamental para sus titulares. Para muchos miembros de la OMC es tan importante el reconocimiento económico y cultural de las formas ancestrales de conocimiento como el reconocimiento de las modernas innovaciones tecnológicas. Por ello, se pide el desarrollo de una forma de reconocimiento sui generis internacional para el conocimiento ancestral, de modo de que se reduzca su apropiación indebida y explotación sin autorización, y se disminuya el riesgo de destrucción de estos bienes intangibles (conocimientos ancestrales) como de las culturas que los generaron.⁷⁹

Con estos argumentos se propone la creación de un marco legal internacional que permita a los titulares legítimos del conocimiento ancestral, ejercer un control

⁷⁸ Organización Mundial del Comercio, Documento No. IP/C/W/165, Consejo para los Aspectos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio, Revisión del artículo 27.3(b), Propuesta sobre la protección de propiedad intelectual relacionada con conocimientos tradicionales de las comunidades indígenas locales, presentada por Ecuador, Bolivia, Colombia, Nicaragua y Perú, 3 de Noviembre de 1999.

⁷⁹ Ibid.

efectivo sobre el acceso, reproducción, imitación, explotación y transmisión de los conocimientos ancestrales y sus manifestaciones (folclore).⁸⁰

Los países en desarrollo enfrentan grandes obstáculos si quieren usar un sistema de reconocimiento *sui generis*, ya que para asegurar una protección jurídica efectiva se requieren de considerables recursos para desarrollar una nueva legislación, además se debe enfrentar a poderosos intereses económicos que por medio de instituciones como la Unión para la Protección de Nuevas Variedades de Plantas tienen un gran peso dentro de la OMC.⁸¹

Los miembros de la OMC, en este sentido, enfrentan un dilema, entre el cumplimiento de las obligaciones frente al TRIPS y las obligaciones frente a la Convención sobre Diversidad Biológica en cuyo artículo 8 (j) se comprometen a respetar, preservar y mantener el conocimiento, innovaciones y prácticas de los pueblos indígenas y comunidades locales.

⁸⁰ Ibid.

⁸¹ Food and food security: The implications of current trade negotiations, op. cit., p.4-5.

IV. DEBATE AMBIENTAL EN TORNO A LA OMC

Dentro del debate sobre el comercio y medio ambiente una de las cuestiones de fondo es la disyuntiva de la aplicación de medias unilaterales o multilaterales para alcanzar objetivos comerciales y ambientales. A pesar de las críticas que se realizan al sistema multilateral de comercio vigente, éste es generalmente reconocido como modelo de multilateralismo donde se establecen de común acuerdo las normas y procedimientos para las relaciones comerciales, siendo citado a menudo el mecanismo de solución de diferencias como prueba del funcionamiento del sistema.

Desde el punto de vista de los intereses prácticos de los defensores del libre comercio, podría decirse que la existencia de la OMC ha impedido que las preocupaciones ambientales de ciertos países no se hayan traducido en una serie de medidas unilaterales restrictivas del comercio.⁸² Así, el sistema ha demostrado ser un buen instrumento para defender la apertura comercial.

Desde otra perspectiva, sin embargo, la efectividad de un robusto sistema multilateral de comercio, parece, según los críticos de la OMC, interferir con la defensa del medio ambiente, debido a que este podría tender a proteger el comercio sobre cualquier otra cosa, sobretodo si se toma en cuenta que la OMC, como se ha analizado, aún no está suficientemente sensibilizada a los objetivos del medio ambiente y del desarrollo sostenible.⁸³

A. LOS ACUERDOS MULTILATERALES AMBIENTALES Y LOS ACUERDOS DE LA OMC

1. Los Acuerdos Multilaterales Ambientales (MEAs)⁸⁴

Los Acuerdos Multilaterales Ambientales son instrumentos internacionales que tienen como fin multilateralizar cuestiones ambientales, estableciendo normas para

⁸² Se puede citar al respecto el caso del atún - delfín que fue perdido por los EE.UU., cfr. *Infra*, pp. 42 y ss.

⁸³ International Centre for Trade and Sustainable Development, "Los acuerdos ambientales multilaterales y el sistema multilateral de comercio", Puentes entre el Comercio y el Desarrollo Sostenible, Vol. 2 No. 2, Septiembre - Octubre 1999, p. 1-4

⁸⁴ MEAs "Multilateral Environmental Agreements".

enfrentar asuntos de interés común, del mismo modo en que los acuerdos multilaterales de la OMC buscan hacer lo propio con tema comercial.⁸⁵

Desde un enfoque político, se puede señalar que los MEAs tienen debilidades intrínsecas con respecto a los de la OMC. Primeramente, porque el medio ambiente es visto como un costo, mientras que el libre comercio como medio para promover la riqueza. Además, los MEAs no cuentan con un sistema sólido para la solución de diferencias comparables a los de la OMC. Por otro lado, los MEAs se caracterizan por la existencia de altos niveles de incumplimiento y la creciente presencia de argumentos comerciales en las negociaciones ambientales.⁸⁶

Existen cerca de 200 acuerdos internacionales en vigencia que tienen que ver con asuntos ambientales. Unos veinte de estos acuerdos contienen disposiciones que podrían afectar el comercio. Por ejemplo, ellos prohíben el comercio de ciertos productos o facultan a los países restringir el comercio en ciertas circunstancias. Los MEAs incluyen, cuestiones como la protección de la capa de ozono, la biodiversidad, el cambio climático, el movimiento transfronterizo de desechos peligrosos, el tráfico de especies en peligro, la desertificación. Estos acuerdos se caracterizan también por tener un fuerte contenido de cooperación internacional y sobre todo por tener varias normas con fines ambientales y con incidencia directa sobre el comercio.⁸⁷

Al momento se están negociando varios MEAs con implicaciones comerciales quizás los más importantes son el *Protocolo de Kioto* que aún no está en vigor, el de Bioseguridad, la Convención de Contaminantes Orgánicos Persistentes (COP), La Convención de Rotterdam sobre consentimiento informado previo (CIP) y el *Protocolo de Basilea* sobre responsabilidad y compensación por daños resultantes del movimiento transfronterizo de desechos peligrosos y su eliminación.

La COP, además de que prohibiría la exportación de cierto tipo de químicos se aplicaría a los productos hechos con estos elementos químicos peligrosos, es decir afectaría el comercio en función de los procesos productivos, en tanto que el procedimiento CIP permitiría a los países restringir o prohibir el comercio de ciertos

⁸⁵ The World Conservation Union (IUCN), *The Trade & Environment, Agenda: Survey of Major Issues and Proposals*, Washington D.C., 1997, p. 5.

⁸⁶ Puentes entre el Comercio y el Desarrollo Sostenible, art. cit., p. 1.

⁸⁷ Ibid.

pesticidas y otras sustancias. La CIP y la COP restringirían no sólo el comercio con países signatarios, sino también con países no signatarios generando un problema de discriminación en el contexto de la OMC.⁸⁸

Por otra parte, las negociaciones del *Protocolo de Bioseguridad al Convenio sobre Diversidad Biológica* (CDB) ponen de relieve los conflictos con la OMC, pues tras varios años de negociaciones no hay acuerdo sobre este instrumento, fundamentalmente porque no se logran acomodar los intereses ambientales con los comerciales y las obligaciones en el marco de la OMC. En este sentido, podría decirse que la mayor conciencia sobre las relaciones entre comercio y medio ambiente no sólo ha instalado las preocupaciones ambientales en la OMC sino también las preocupaciones comerciales en las negociaciones ambientales.

La importancia de estos acuerdos emergentes para el comercio internacional pasa fundamentalmente por las diversas restricciones comerciales que estos establecen y la gran cantidad de potenciales conflictos que se pueden generar.

2. El conflicto entre los MEAs y los acuerdos de la OMC

Desde el punto de vista ambiental un sistema de normas internacionales parece ser la mejor forma de enfrentar los problemas ambientales comunes a la humanidad. Sin embargo se produce un problema cuando se enfrentan a los dos tipos de acuerdos internacionales que persiguen intereses en muchos casos contrapuestos. Tal es el caso de MEAs que contienen normas restrictivas del comercio, cuya aplicación es sospechosa ante la normativa comercial y muchas veces se superponen con los de la OMC.⁸⁹

Con ello coincide el Comité de Medio Ambiente de la OMC, al afirmar que la mejor forma de enfrentar problemas ambientales internacionales es a través de los acuerdos específicos sobre esta materia, enfatizando la necesidad de que la OMC

⁸⁸ Puentes entre el Comercio y el Desarrollo Sostenible, art. cit. p. 2.

⁸⁹ Un claro ejemplo de esta problemática es aquella que existe entre el Convenio sobre Diversidad Biológica y el Protocolo de Bioseguridad con el Acuerdo sobre Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio y el Acuerdo de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias.

actúe complementariamente para la solución de conflictos relacionados con el comercio.⁹⁰

En el preámbulo del acta Constitutiva de la OMC se incorpora el desarrollo sostenible como uno de sus objetivos, por lo que en principio no debería existir conflicto con los MEAs. De hecho, el Comité de Medio Ambiente de la OMC señala que los principios de la OMC no entran en conflicto con las medidas ambientales, así como tampoco lo constituyen las acciones concretas previstas en el marco de los acuerdos ambientales, además que los acuerdos de la OMC dan prioridad a las políticas ambientales nacionales, siempre y cuando no sean discriminatorias.⁹¹

El Comité de Medio Ambiente de la OMC anota que las acciones tomadas para proteger el medio ambiente que tienen un impacto en el comercio pueden jugar un papel importante en algunos acuerdos ambientales, pero también se indica que las restricciones comerciales no son las únicas medidas ni las más efectivas para alcanzar objetivos ambientales.⁹² Entre las alternativas a estas medidas están, por ejemplo, ayudar a los países a adquirir tecnología compatible con la defensa del medio ambiente, a través de asistencia financiera y capacitación.

Se argumenta que es posible una convivencia armónica entre ambos tipos de acuerdos, siendo una prueba de ello el que no se ha planteado todavía una disputa formal por inconsistencia entre las normas del sistema multilateral de comercio y un MEA. Existe el convencimiento de que medidas tomadas en el marco de los acuerdos ambientales no tienden a convertirse en un problema en la OMC si los países involucrados han firmado un acuerdo. El problema se presentaría cuando un país invoca un acuerdo ambiental para tomar medidas en contra de un país que no forma parte de tal acuerdo.⁹³

Por otro lado, se dice que siendo los gobiernos los que negocian y aceptan los acuerdos comerciales y ambientales es poco probable que en la práctica surjan problemas, pues cuando los países no están de acuerdo con un tema, estos hacen

⁹⁰ Introduction to the WTO – Trading into the Future, op. cit., p. 47.

⁹¹ Ibid.

⁹² Ibid., p. 45

⁹³ Ibid., p. 46.

reservas o simplemente no los adoptan. Se piensa, sin embargo, que es cuestión de tiempo hasta que esta situación teórica se convierta en un problema.⁹⁴

3. La necesidad de la armonización de los MEAs y los acuerdos de la OMC

La posición del Comité respecto al conflicto entre MEAs y OMC es clara. Primeramente, se niega la existencia de un problema importante, además está a favor de que preferiblemente no se tomen medidas que restrinjan el comercio y se mantiene en que las medidas ambientales no se contraponen con la OMC mientras no sean discriminatorias. Cabe señalar al respecto que la determinación de la discriminatoriedad queda en el ámbito de la OMC, la misma que se la hace con criterios netamente comerciales.

Con estos antecedentes es conveniente revisar las tres tendencias alrededor de la problemática entre Acuerdos ambientales y OMC:

- La primera, ante la ausencia de conflictos, sugiere el mantenimiento del status quo, es decir no modificar el marco regulatorio de la OMC para acomodar las relaciones con los MEAs, ya que los conflictos, no sólo son políticamente improbables, sino que además las normas del sistema multilateral de comercio ya ofrecen suficiente espacio para solucionar eventuales problemas. Esta es en general la posición de los países en desarrollo incluyendo los latinoamericanos.⁹⁵
- El segundo planteamiento es una solución "ex post", a través de la aplicación del artículo XXV.5 del GATT sobre excenciones concedidas a los miembros de la OMC respecto de ciertas obligaciones las que son autorizadas por los países miembros y se aplicarían caso por caso.⁹⁶ Es decir que en función de lo permitido por la OMC, existe la posibilidad de obtener una excepción o permiso para casos específicos lo que facultaría a los miembros incumplir las compromisos con la OMC para observar obligaciones contraídas en el marco de los MEAs.
- La tercera propone una solución "ex ante", es decir ampliar las excepciones del artículo XX del GATT mediante la inclusión de los MEAs o la elaboración de un

⁹⁴ Puentes entre el Comercio y el Desarrollo Sostenible, art. cit. p. 2.

⁹⁵ The Trade & Environment, Agenda: Survey of Major Issues and Proposals, op. cit., p. 13-14.

⁹⁶ Ibid., p. 14-16.

entendimiento sobre la interpretación de ese mismo artículo, acordando lineamientos que indiquen a los negociadores de los MEAs los límites de las medidas comerciales que podrían acordarse en los mismos. Esta posición que corresponde a Canadá y a la Unión Europea.⁹⁷

Esto ilustra de modo interesante la forma en que se está abordando la discusión. Básicamente existe una marcada presión por que el sistema multilateral de comercio se haga cargo también de cuestiones ambientales, ya que hay decisiones que nacen en la OMC y que tienen incidencias en el medio ambiente, como por ejemplo la discusión de los límites de lo que está permitido hacer para proteger el medio ambiente.

Por otra parte, esta presión se da porque el régimen ambiental internacional es comparativamente más débil. Suele decirse que la OMC atrae al ambientalismo porque es un foro con dientes, es decir con capacidad de aplicar las decisiones que se toman. En contraste los MEAs suelen contener numerosas normas del llamado *soft law*, así como disposiciones referidas a cooperación pero muy pocos mecanismos de aplicación de normas o de solución de diferencias verdaderamente efectivos.

Ante esta situación, es natural que quienes están preocupados por la protección del medio ambiente busquen formas de fortalecer estos regímenes acudiendo a mecanismos más eficaces. Se dice, además, que la relativa fortaleza del régimen comercial y el signo de su desarrollo vuelve necesario acelerar la convergencia con las consideraciones sociales y ambientales proclamadas en Río en 1992, a fin de corregir las falencias del sistema de la OMC. Es decir, el sistema multilateral de comercio sólo puede favorecer el desarrollo de los pueblos si se organiza sobre premisas sociales y ambientales, además de las económicas.

Más allá de las tres aproximaciones mencionadas (*status quo*, *ex ante* y *ex post*) es claro que hay una gran necesidad de fortalecer los MEAs. En este contexto, parecería que en lugar de mejorar la relación entre los MEAs y la OMC en el seno de esta última, sería mejor procurar el fortalecimiento de los regímenes ambientales internacionales, incluyendo los compromisos de la agenda 21 acordados en Río en

⁹⁷ Ibid., p. 17-18.

1992. Sin embargo para que se alcance tal fortalecimiento de los MEAs hay que notar que:

- a) Uno de los más firmes impulsores de la vinculación comercio medio ambiente en la OMC, los EE.UU., no es parte de varios de los MEAs, lo cual naturalmente los debilita.
- b) Los países desarrollados están muy lejos de cumplir con las transferencias de distintos tipos (financieras, tecnológicas) a las que se han comprometido, y que son componentes clave de los regímenes ambientales internacionales.
- c) Que ni los compromisos de la agenda 21 ni los contenidos en convenios como el Convenio sobre Diversidad Biológica y la Convención Marco sobre Cambio Climático han sido cumplidos satisfactoriamente, ya que en general los países se resisten a acordar mecanismos eficaces de control del cumplimiento de las convenciones.
- d) Los países en desarrollo tienen una gran responsabilidad en la inoperancia de los MEAs y los compromisos políticos como los asumidos en Río 1992, pues no existe todavía un claro compromiso de los países en desarrollo con los regímenes ambientales internacionales.⁹⁸

B. SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS AMBIENTALES

1. Los mecanismos de solución de diferencias de la OMC y los Acuerdos Ambientales

Existe un conflicto entre el sistema comercial internacional de solución de diferencias y los acuerdos y mecanismos de solución de conflictos previstos en los Acuerdos Multilaterales Ambientales. El debate central gira en torno a los procedimientos de la OMC.

Una de las preocupaciones más importantes de los sectores ambientalistas es que según el *Entendimiento de Solución de Diferencias de la OMC (ESD)* los miembros de los *paneles*⁹⁹ designados para resolver las disputas y apelaciones deben

⁹⁸ Ibid., p. 18-19.

⁹⁹ Los *paneles o grupos especiales* están constituidos por un grupo de expertos en materia comercial que tienen como cometido el analizar y elaborar un informe (fallo) sobre las disputas

ser expertos en comercio internacional. A pesar de que los paneles pueden contar con el asesoramiento de peritos en medio ambiente esto no constituye una obligación. Tampoco es muy claro como los peritos pueden contribuir dentro de los procedimientos ni cómo los paneles deberían estructurar las peticiones y acoger el asesoramiento científico. En este sentido, los grupos ambientalistas sugieren que los peritos ambientales deberían estar en capacidad de opinar sobre la efectividad de una medida ambiental en disputa o que se incluya como panelistas a expertos en desarrollo sostenible.¹⁰⁰

Otra de las preocupaciones de muchos analistas es que el sistema de solución de disputas continúe siendo confidencial. Se critica el grado de transparencia, pues la OMC tiende con frecuencia a operar en secreto y los litigios son confidenciales, de modo que no se da cuenta de sus acciones al público ni a los medios de difusión. Además, se opera en secreto sin que se establezcan reglas para la transmisión de los argumentos, información y evidencia a grupos interesados, como ONGs o instituciones privadas. La transparencia, según Jackson, contribuiría al manejo de asuntos ambientales permitiendo que otros sectores ganen alguna cuota de participación en los procesos de la OMC.¹⁰¹ De ahí que se sugiera que para el mejoramiento del actual mecanismo de solución de diferencias se incremente el acceso a información de todos los litigios que sean sujetos de protección de seguridad nacional y secretos comerciales por otras organizaciones internacionales, ONGs y personas privadas.¹⁰²

Otra área de conflicto es la del debate sobre la primacía de los mecanismos de solución de diferencias de la OMC frente a los de los MEAs. En caso que se produzca una disputa entre dos países sobre aspectos ambientales relacionados con el comercio, fundamentándose en algún acuerdo ambiental internacional y un país objeto su competencia para resolver sobre el tema, aquí surgiría la pregunta de ¿Bajo qué acuerdo debe resolverse la disputa?, o ¿Quién tiene competencia para conocer esta disputa?. La opinión del Comité de Medio Ambiente de la OMC es que si los dos países han firmado el acuerdo ambiental, éste deberá ser resuelto conforme a los

que sean llevadas al seno de la OMC. El informe del panel deberá ser adoptado (aceptado) por el Organo de Solución de Diferencias. Ver: Garcés, Iván Fernando, El sistema de solución de diferencias en la Organización Mundial del Comercio, Tesis doctoral, PUCE, Quito, 1998, p. 86-99.

¹⁰⁰ The Trade & Environment, Agenda: Survey of Major Issues and Proposals, op. cit., p. 40-43.

¹⁰¹ Jackson, John, et al., Comercio y Medio Ambiente. Derecho, economía y política, Centro Mexicano de Derecho Ambiental, p. 57-59.

¹⁰² The Trade & Environment, Agenda: Survey of Major Issues and Proposals, op. cit., p. 40-43.

mecanismos estipulados por ese acuerdo, pero si uno de los países en disputa no ha firmado el acuerdo ambiental entonces queda abierta la posibilidad de usar los mecanismos de solución de diferencias de la OMC. Aunque el Comité enfatiza que el hecho de que la OMC no sea un foro ambiental no quiere decir que los aspectos ambientales no son tomados en cuenta para la solución de diferencias,¹⁰³ se debe enfatizar, sin embargo, que los criterios con los que se resuelven las disputas en la Organización son netamente comerciales.

Por otra parte, sectores ambientalistas sugieren que, cuando existan conflictos de competencia entre un MEA y los acuerdos de la OMC, se prevea la posibilidad de que la Corte Internacional de Justicia emita una opinión vinculante o se cree una instancia superior de apelación de las decisiones del Organo de Apelación de la OMC o una comisión arbitral compuesta por dos miembros designados por el presidente de la CIJ o se garantice una jurisdicción exclusiva para resolver disputas relativas a sus áreas.¹⁰⁴ Esto fortalecería los mecanismos de solución de diferencias de los MEAs.

2. Disputas ambientales resueltas a través de los mecanismos de solución de diferencias de la OMC

Una parte muy importante del acervo legal de la OMC constituye la jurisprudencia, es decir los casos resueltos por el sistema de solución de diferencias de la Organización.¹⁰⁵ Existe una recopilación oficial de la jurisprudencia que aunque no es obligatoria para fallos posteriores, es siempre tomada en cuenta y citada para la sustentación de los nuevos. Hay que resaltar la importancia de analizar casos concretos que enfrentan las normas del sistema multilateral con normas ambientales implementadas por países miembros para poder determinar hasta que punto la OMC puede ser instrumento para promover la preservación del medio ambiente.

a. La disputa del atún: exportación de atún mexicano hacia EE.UU.

¹⁰³ Introduction to the WTO – Trading into the Future, op. cit., p. 45.

¹⁰⁴ The Trade & Environment, Agenda: Survey of Major Issues and Proposals, op. cit., p. 40-43.

¹⁰⁵ El conjunto de informes adoptados por la OMC constituye la jurisprudencia de la organización. Este conjunto de casos o jurisprudencia enriquece la normativa de la organización pues son los panelistas encargados de aplicar, interpretar y hasta suplir el vacío de las normas de la OMC.

Este caso es muy importante pues fue resuelto bajo las normas del GATT en 1991 y ha llamado la atención en el ámbito internacional por las implicaciones ambientales que ha tenido. A continuación serán analizados los principales aspectos de la disputa.

Los elementos claves sobre los que gira la disputa fueron la posibilidad de que un país tenga la facultad de imponer a otro regulaciones ambientales y de que las normas comerciales permitan tomar medidas en contra de un método de producción, en lugar de limitarse al control de calidad de los bienes.

En el Océano Pacífico los cardúmenes de atún se ubican debajo de los cardúmenes de delfín. Cuando el atún es pescado con un tipo de redes los delfines quedan atrapados y mueren a menos que sean liberados a tiempo. Por este particular las autoridades estadounidenses emitieron el *Acta para la protección de mamíferos marinos* que establece estándares para las flotas pesqueras americanas y para barcos pesqueros de países que faenan el atún de aleta dorada en esa parte del Océano Pacífico.

En este sentido, si un país, que exporta atún a EE.UU., no puede probar a las autoridades norteamericanas que cumple con los estándares de protección al delfín establecidos por las normas estadounidenses, las autoridades de este país imponen un embargo al atún del país exportador. En este caso las exportaciones de atún mexicano fueron prohibidas por lo que interpuso un reclamo bajo las normas de solución de diferencias del GATT en 1991. El embargo afectaba también a países que intermediaban en la venta del atún mexicano. En esta disputa se aplicó el embargo por intermediar a Costa Rica, Italia, Japón, España, Antillas Holandesas, Reino Unido y otros.

En febrero de 1991 México solicitó la formación de un panel para analizar el caso y un número importante de países, calificados por las autoridades de EE.UU. como "intermediarios", participaron como *terceros interesados*. El panel dio su informe en septiembre del mismo año y concluyó que:

- EE.UU. no podía poner un embargo a las importaciones de atún mexicano simplemente porque las regulaciones mexicanas no satisfacían las disposiciones

americanas, aunque sí podía aplicar sus regulaciones con respecto a la calidad y contenido del atún importado. Es decir tiene derecho a calificar al producto y no al proceso de producción (*producto versus proceso*).

- Las reglas del GATT no permitían a un país tomar medidas comerciales con el propósito de imponer leyes nacionales en otro país, ni siquiera para la protección de animales o recursos naturales.

El razonamiento de este fallo fue que si aceptaban los argumentos norteamericanos entonces cualquier país podría prohibir las importaciones de un producto simplemente porque el país exportador tiene políticas ambientales, sociales o de salud diferentes. Esto, además, dejaría campo abierto para que cualquier país pueda imponer sus leyes y estándares a otros países, lo que significaría la posibilidad de aplicar restricciones unilaterales y naturalmente va en contra de los propósitos del sistema multilateral de comercio, pues afectaría la predictibilidad del sistema.¹⁰⁶

Es importante señalar que la labor del panel no examinó si las medidas eran ambientalmente correctas sino que se limitó a analizar que tales medidas fueran compatibles con las normas del GATT. Se sugirió entonces que las disposiciones de EE.UU. podrían llegar a ser compatibles con las normas del GATT si los miembros en disputa se ponían de acuerdo en ciertas reformas para prevenir un abuso proteccionista que era evidente.

El panel fue consultado acerca de la viabilidad de que se etiquete el atún con la leyenda “dolphin-safe”, dejando a los consumidores la opción de comprar o no el producto. El panel concluyó que ello no violaba las normas del GATT. Aunque el reporte del panel no fue adoptado las partes llegaron a un acuerdo a través de consultas bilaterales.¹⁰⁷

¹⁰⁶ Guide to GATT Law and Practice - Analytical Index, op. cit. 583-585.

¹⁰⁷ Bajo las antiguas reglas del GATT los informes del panel debían ser adoptados por unanimidad, es decir todos los miembros del GATT debían estar de acuerdo con tal fallo para que éste sea aceptado. Ello ha sido modificado con las reformas al sistema de solución de diferencias introducidas durante la Ronda Uruguay y vigentes a partir de la entrada en funcionamiento de la OMC en 1995. Ver: Garcés, op. cit., p. 107-110.

b. Disputa sobre cigarrillos de Tailandia

Según el Acta tailandesa de 1966 este país restringió la importación de cigarrillos e impuso un arancel más elevado a las importaciones. EE.UU, solicitó la formación de un panel para que analice el caso. Tailandia fundamentó sus medidas en los artículos XI: 2 (c) una excepción que faculta la imposición de restricciones a la importación si son necesarias para restringir la producción de un producto nacional similar, y artículo XX (b) en el que consta una excepción que permite imponer gravámenes a las importaciones para proteger la salud de personas animales y vegetales.¹⁰⁸

Tailandia aducía que las medidas tomadas tenían el propósito de controlar la producción interna de la hoja de tabaco. La restricción se fundamentaba en el perjuicio que ocasiona el cigarrillo por contener ciertas sustancias químicas y otros aditivos en los cigarrillos lo cual constituye un peligro para la salud humana.

Se consultó a expertos de la Organización Mundial de la Salud para que indiquen sobre el peligro que representaba el cigarrillo para la salud pública. La OMS indicó que el tabaco tailandés era más fuerte que el importado y el hecho de que exista tabaco más suave estimulaba el consumo. Los expertos también constataron que existió una disminución en el consumo de cigarrillos debido a las leyes, prohibiendo la importación de tabaco. La OMS sugirió que los impuestos eran un buen mecanismo para controlar el consumo. Sin embargo, el panel concluyó que no existían medidas internas para el control de la producción interna de tabaco.

Aunque se reconoció que el artículo XX del GATT permitía a las partes contratantes anteponer la salud humana sobre la liberalización comercial, el panel se pronunció en contra de Tailandia, indicando que las medidas no eran imprescindibles dentro de los términos del artículo XX (b) porque existían otras medidas disponibles para controlar la cantidad y calidad de cigarrillos, para llevar a cabo los objetivos de una política para preservar la salud y que a su vez fueran consistentes con los compromisos y normas del GATT.¹⁰⁹

¹⁰⁸ Pearce, David, *International Trade and the Environment, Blue print Four, Capturing Global Environment Value*, Earthscan Publications Limited, 1995, p. 86-87.

¹⁰⁹ Guide to GATT Law and Practice - Analytical Index, op. cit., Tomo I, p. 566-568.

En suma, aunque todo indicaba que las medidas restrictivas adoptadas por el gobierno tailandés ayudaron a controlar el consumo de tabaco, los demandantes se acogieron de la brecha que la medida tailandesa dejaba, que era el hecho de que la industria tabacalera nacional resultaba favorecida. Prevalciendo en el fallo los criterios comerciales sobre los ambientales.

c. Conclusiones sobre las disputas ambientales

Con base a los casos estudiados podemos concluir que conforme a las normas del GATT/OMC existen disposiciones que permiten tomar medidas para restringir el comercio a fin de alcanzar objetivos ambientales. Pero a menudo es difícil establecer si las medidas ambientales tienen como meta el proteger el medio ambiente, o tienen como prioridad el proteccionismo comercial. El problema principal es que todas las medidas ambientales suelen tener elementos favorables a la producción interna, lo que puede ser entendido como proteccionismo. Por otra parte se ha visto que aunque los efectos ambientales sean evidentes, se falla en función de los intereses comerciales. Este es, entonces, el aspecto fundamental que debe ser reconsiderado en disputas sobre aspectos que involucren al medio ambiente.

Se debe enfatizar que los objetivos de los paneles al analizar disputas sobre el medio ambiente no es la protección de ésta, sino precautelar que, si se han adoptado medidas ambientales, de ser posible, estas no interfieran con el comercio y de hacerlo lo hagan cumpliendo las normas de la OMC, es decir sin discriminar el comercio respetando los principios de trato nacional y trato de la nación más favorecida.

Es evidente que el interés de la OMC no es la defensa del medio ambiente, pues su principal objetivo es fomentar el libre comercio. Aunque la OMC no se contrapone a la defensa del medio ambiente, en las disputas en las que se enfrentan estos dos temas prevalece los comercial.

En el mejor de los casos podría afirmarse que el enfoque de la OMC sobre los problemas ambientales de la OMC demuestra que la organización no desearía interferir con los postulados ambientales pero tampoco busca promoverlos.

V. CONCLUSIONES

La economía y el medio ambiente coexistieron sin que haya habido mucho contacto entre ellas, pues, se daba poca importancia a los costos ambientales generados por el crecimiento económico y el comercio internacional. Sin embargo, esto ha cambiado, pues existe evidencia de que se ha llegado a los límites de la capacidad regenerativa natural del planeta. Este hecho toma mayor importancia en los actuales momentos, en que se vive un gran auge de liberación de los mercados mundiales, lo que ha llevado a que tanto en foros ambientales como comerciales se empiecen a tomar en cuenta los aspectos ecológicos y crezca el interés por su preservación a nivel internacional.

Se ha recomendado que se abran las fronteras y que se permita el libre flujo de mercancías y dinero para enfocar las economías hacia la producción para la exportación. Si bien es verdad que la economía mundial en las últimas décadas ha crecido enormemente, no es menos cierto que el mundo tiene más gente pobre que antes, y existe una mayor brecha entre pobres y ricos, a lo que hay que sumar el gran deterioro que han sufrido los ecosistemas por no tomar en cuenta, suficientemente, asuntos como la escala apropiada de la actividad económica, los peligros de las excesivas emisiones de CO₂, ni la pobreza mundial que es un factor importantísimo en el deterioro ambiental.

El libre comercio ha dado lugar a una gran cantidad de efectos como una rápida generación de empleo doméstico, crecimiento de ingresos y saldos positivos en la balanzas comerciales, el incremento de la importación de bienes y servicios estratégicos y ha atraído la inversión extranjera directa, dando lugar a cierta transferencia tecnológica. Sin embargo, en países donde las actividades económicas reflejan un comercio creciente, se puede observar serios daños ecológicos cuando no son tomadas políticas ambientales complementarias. Además, cuando la actividad económica crece a niveles elevados se amenaza la viabilidad de las mismas actividades económicas que se promueven. En estos casos, el comercio se vuelve insostenible y se reducen significativamente las posibles perspectivas de comercio en el futuro. Por lo que es necesario diseñar políticas para mitigar los efectos negativos del libre comercio, implementando consideraciones ambientales en los planes de

desarrollo, políticas de liberalización comercial y en los programas de ajuste estructural.

Las críticas a la OMC se producen en el contexto de la existencia de un nuevo elemento en el orden internacional que se encuentra basado en el reconocimiento de la crisis ambiental y está plasmado en la Conferencia de la Naciones Unidas sobre el Ambiente y el Desarrollo.

Aunque la OMC tiene disposiciones que regulan aspectos relacionados con la salud humana, animal y vegetal, la OMC ha reconocido que sus objetivos están orientados a impedir que no sea obstruido el libre comercio y que sólo tiene competencia para conocer asuntos comerciales, siendo su obligación analizar temas relacionados con el comercio que surgen cuando políticas ambientales tienen un efecto significativo en él.

El Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio, que cubre todos los procesos o estándares que se considera que interfieren con el comercio internacional, ha sido criticado porque es puede ser utilizado como un medio para impedir la aplicación de políticas para la protección del medio ambiente, como el ecoetiquetado.

La forma en que son abordados los temas de Agricultura y Subsidios es observada por las contradicciones que se manifiestan entre los acuerdos de la OMC y el libre comercio, pues violan los postulados básicos de la libre competencia, como es el caso de los subsidios a la agricultura. Como está planteada la liberalización en esta área podría generarse un gran impacto ambiental en países en desarrollo donde los más perjudicados serían los campesinos, corriendo muchos países el peligro de la imposibilidad del auto abastecimiento alimentario. También otro aspecto sensible es la forma en que están concebidas las reducciones de los subsidios en esta área.

Dentro del Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias el punto más conflictivo es que para poner barreras al comercio, en este acuerdo se exige la existencia de pruebas científicas contundentes y en caso de incertidumbre científica no sería posible hacerlo, sino solamente la aplicación de medidas temporales. Para los ambientalistas ello trae implicaciones muy grandes por la imposibilidad de prohibir el

comercio de productos modificados genéticamente de los cuales hasta el momento no existe, a ciencia cierta, prueba de ser o no perjudiciales para el ser humano.

Con relación a los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio, si bien es cierto estimulan la investigación de nuevas tecnologías y su mejoramiento, se debe admitir que ello eleva su precio, y por ende se incrementan los costos de la protección del medio ambiente. Ello contradice los compromisos contraídos en varios acuerdos ambientales por los países desarrollados en relación con la transferencia de tecnología.

Las normas que regulan la propiedad intelectual han dejado de lado un amplio sector de la creatividad humana como el acervo intelectual de las comunidades indígenas, es decir sus conocimientos ancestrales, expresiones artísticas y culturales que tienen un valor fundamental para sus titulares. Por lo que es necesario el desarrollo de una forma de reconocimiento sui generis internacional para el conocimiento ancestral, de modo de que se reduzca su apropiación indebida y explotación sin autorización, y se disminuya el riesgo de destrucción de estos conocimientos como de las culturas que los generaron.

En cuanto al debate existente entre Acuerdos Multilaterales Ambientales y los Acuerdos de la OMC, se puede decir que los MEAs tienen debilidades intrínsecas con respecto a los de la OMC porque el medio ambiente es visto como un costo, además los Acuerdos Ambientales no cuentan con un sistema sólido para la solución de diferencias lo que contribuye a los altos niveles de incumplimiento.

La posición de la OMC respecto al conflicto entre MEAs y OMC es clara. Primeramente, se niega la existencia de un problema importante, además se está a favor de que preferiblemente no se tomen medidas que restrinjan el comercio y se mantiene en que las medidas ambientales no se contraponen con la OMC mientras no sean discriminatorias. Cabe señalar al respecto que la determinación de la discriminatoriedad queda en el ámbito de la OMC, la misma que se la hace con criterios netamente comerciales.

Ante esta situación, quienes están preocupados por la protección del medio ambiente buscan formas de fortalecer estos regímenes acudiendo a mecanismos más

eficaces. Se ha sugerido que se lo haga al interior de la estructura de la OMC, pero parece que en lugar de mejorar la relación entre los Acuerdos Ambientales y la OMC en el seno de esta última, es mejor procurar el fortalecimiento de los regímenes ambientales internacionales, incluyendo los compromisos de la "Agenda 21" acordados en Río en 1992.

Existe un conflicto alrededor de los procedimientos de solución de diferencias de la OMC por lo que se sugiere que para resolver las disputas y apelaciones sobre temas ambientales se incluya como miembros de los grupos conformados para resolver las disputas (panelistas), a expertos en desarrollo sostenible, y, por otro lado, que se incremente el grado de transparencia a fin de que terceros interesados tengan la oportunidad de argumentar en casos que tienen que ver con el medio ambiente.

En base a los casos examinados de solución de disputas ambientales se puede decir que cuando se encuentran sobre la balanza intereses comerciales y ambientales se ha visto que, aunque el beneficio para el medio ambiente sea evidente, se falla en función de los intereses comerciales. En el sistema de solución de diferencias de la OMC el objetivo al analizar disputas sobre el medio ambiente no es la protección de ésta, sino precautelar que, si se han adoptado medidas ambientales, éstas no interfieran con las normas de la OMC, pues de hacerlo estas últimas prevalecen. Si se es optimista, podría afirmarse que el enfoque de la OMC sobre los problemas ambientales de la OMC demuestra que la organización no desearía interferir con los postulados ambientales pero tampoco busca promoverlos.

VI. BIBLIOGRAFÍA

Anderson, Kym, et al., El comercio mundial y el medio ambiente, Ediciones Mundi-Prensa, Madrid, 1992.

Banco Nacional de Comercio Exterior, Comercio Exterior, vol. 50 No. 3, México, marzo 2000.

Betancourt, Roberto y Falconí, Juan, et al. "Algunas cuestiones relativas a comercio exterior y medio ambiente", El Ecuador frente a la Organización Mundial del Comercio (OMC), Banco Central del Ecuador, Quito, 1996

Brenton, Tony, The Greening of Machiavelli, The Royal Institute of International Affairs, Earthscan Publications Ltd., 1994.

Comisión Económica para América Latina CEPAL, Las barreras medioambientales a las exportaciones latinoamericanas de camarones, Santiago de Chile, 1999.

Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL), Una perspectiva sindical sobre el desarrollo del régimen comercial multilateral, Bruselas, 1998.

Comercio y medio ambiente en la OMC, en: <http://www.wto.org>, sección medio ambiente.

- Comisión Asesora Ambiental de la Presidencia de la República del Ecuador, "Comercio Internacional y Medio Ambiente", Lineamientos de políticas y estrategias frente al acceso del Ecuador a la OMC, Fundación Acción para el desarrollo, Quito, 1996.

Consumers International, Trade and environment, Londres, 2000.

Daly, Herman, "Los peligros del libre comercio", Investigación y Ciencia, No. 14, México, 1994.

Dunkel, Arthur y Roessler, Frieder, The Ranking of Trade Policy Instruments under the GATT System, Masson, París, 1989.

Friends of the Earth, Towards Sustainable Economies: challenging neoliberal economic globalisation, Amsterdam, 2000.

Friends of the Earth, Food and food security: The implications of current trade negotiations, Seattle Series Briefing, Amsterdam, noviembre 1999.

Friends of the Earth, The WTO and finance: possible investment negotiations in the WTO, Seattle Series Briefing, Amsterdam, noviembre 1999.

Friends of the Earth, The World Trade System, how it works and what's wrong with it, Seattle Series Briefing, Amsterdam, noviembre 1999.

Friends of the Earth, The World Trade System, Winners and Losers. A Resource Book, Seattle Series Briefing, Amsterdam, noviembre 1999.

Garcés, Iván Fernando, El sistema de solución de diferencias en la Organización Mundial del Comercio, Tesis Doctoral, PUCE, Quito, 1998.

González, Ana, Algunos temas sobre comercio y medio ambiente: la perspectiva latinoamericana, Centro Mexicano de Derecho Ambiental.

Hommer-Dixon, Thomas, Environmental Changes as Causes of Acute Conflict.

Interamerican Development Bank, Agenda 21 and Latin America: The Challenge of Implementing Environmental Law and Policy, 1995.

Gudynas, Eduardo, "Conservación, sustentabilidad ecológica y la articulación entre comercio y ambiente", Ciencias Ambientales, No. 14, San José, Costa Rica, 1998.

International Centre for Trade and Sustainable Development, Puentes entre el Comercio y el Desarrollo Sostenible, Vol. 1-5, 1999-2000.

Jackson, John, et al., Comercio y Medio Ambiente. Derecho, economía y política, Centro Mexicano de Derecho Ambiental.

Keohane, Robert y Nye, Joseph, Poder e Interdependencia: la política mundial en transición, GEL, 1984.

Khor, Martin, The WTO and the South: Implications and Recent Developments and The Multilateral Agreement on Investment (MAI): Policy Implications for Developing Countries, Third World Network Briefing Papers, 1997.

Korten, David, 1998, "Sostenibilidad y la economía global: más allá de Bretton Woods", Revista Bosques, Arboles y Comunidades Rurales, No. 29, 1998.

Ley de Gestión Ambiental, Registro Oficial No. 245 de 30 de julio de 1999.

McGee, Robert, "The Moral Case for Free Trade", en: Journal of World Trade, Vol. 29, No. 1, febrero 1995.

Office of the US Trade Representative, The GATT Uruguay Round Agreements: Report on Environmental Issues, US Government Printing Office, Washington D.C., agosto 1994.

Organización Mundial del Comercio, FOCUS - Boletín de Información, No. 1-33 OMC, Ginebra 1995-1997.

Organización Mundial del Comercio, GATT Activities 1994-1995 - A Review of the Work of the GATT, Organización Mundial del Comercio, Ginebra, abril 1996.

Organización Mundial del Comercio, Guide to GATT Law and Practice - Analytical Index, Tomos I-II, OMC, sexta edición, Ginebra, 1996.

Organización Mundial del Comercio, Instrumentos Básicos y Documentos Diversos, GATT/OMC, Ginebra, vol. 1-40.

Organización Mundial del Comercio, Introduction to the WTO – Trading into the Future, OMC, Ginebra, 2. edición, 1998.

Pearce, David, "International Trade and the Environment", Blueprint Four, Capturing Global Environment Value, Earthscan Publications Limited, 1995.

PNUD, Reporte sobre Desarrollo Humano, 1992.

Rocher, Joseph, El GATT y el medio ambiente, El GATT en la práctica, Cedral-al-RIAD, Chile, 1996.

The World Conservation Union (IUCN), "The Trade & Environment", Agenda: Survey of Major Issues and Proposals, Washington D.C., 1997.

United Nations Environment Programme (UNEP), Trade Liberalisation and the Environment, Lessons learned from Bangladesh, Chile, India, Philippines, Romania and Uganda, Nueva York y Ginebra, 1999.