



**Consejo Económico y
Social**

Distr.
GENERAL

E/CN.17/1996/8/Add.1
10 de abril de 1996
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

COMISIÓN SOBRE EL DESARROLLO SOSTENIBLE
Cuarto período de sesiones
18 de abril a 3 de mayo de 1996

Comercio, medio ambiente y desarrollo sostenible

Informe del Secretario General

Adición

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. RESEÑA PANORÁMICA	1 - 84	2
A. Acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente: aspectos de comercio y desarrollo.	1 - 60	2
B. Políticas ambientales y competitividad	61 - 70	17
C. Etiquetado ecológico	71 - 73	19
D. Mercancías prohibidas a nivel nacional	74 - 75	20
E. Relación entre la liberalización del comercio y el medio ambiente	76 - 77	21
F. Gestión sostenible de los productos básicos .	78 - 79	22
G. Cuestiones relativas a la diversidad biológica y el comercio	80 - 84	23
II. TRANSFERENCIA DE TECNOLOGÍA Y CREACIÓN DE CAPACIDAD	85 - 89	25

I. RESEÑA PANORÁMICA

A. Acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente: aspectos de comercio y desarrollo

1. En este informe se presentan varias cuestiones fundamentales en el debate en curso sobre el comercio y el medio ambiente. Siguiendo sugerencias del Comité Interinstitucional sobre el Desarrollo Sostenible, el documento cumplía el debate internacional sobre la relación entre las disposiciones del sistema de comercio multilateral y las medidas comerciales establecidas de conformidad con los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente. Cabe destacar que de los aproximadamente 180 acuerdos negociados, únicamente unos 18 contienen disposiciones comerciales¹. Por consiguiente, sólo pueden examinarse un número limitado de acuerdos y una gama limitada de medidas comerciales en el contexto de las normas del sistema multilateral de comercio. Además, las medidas comerciales no suelen constituir un aspecto principal de los acuerdos puesto que no ofrecen necesariamente el medio más eficaz de lograr objetivos ambientales. Muchos estiman que incentivos positivos, como la transferencia de tecnología y la asistencia financiera y técnica ofrecen mejores medios de alentar la participación. Otros estiman que las medidas positivas podrían complementar las medidas comerciales y reducir o soslayar la necesidad de utilizarlas. Cabe destacar también que de todos los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente negociados después de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, ninguno contiene medidas comerciales.

2. También pueden darse ejemplos de actividades para armonizar las normas mediante iniciativas voluntarias como los principios de la ordenación sostenible de los bosques, las normas relacionadas con la seguridad de la biotecnología en virtud del Convenio sobre la Diversidad Biológica, las normas y los criterios armonizados de seguridad química establecidos por el Foro Intergubernamental sobre Seguridad Química, y otras medidas. Además, el Código Internacional de Conducta para la Pesca Responsable de la FAO establece principios y normas internacionales en materia de prácticas responsables con objeto de asegurar la conservación, ordenación y desarrollo eficaces de los recursos marinos en armonía con el ecosistema y la diversidad biológica².

3. De acuerdo con este Código, el comercio internacional de pescado y productos pesqueros debe llevarse a cabo de acuerdo con los principios, los derechos y las obligaciones establecidos en el Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio (OMC), así como en otros acuerdos internacionales pertinentes. Los Estados deben garantizar que sus políticas, programas y prácticas relacionados con el comercio de la pesca y productos pesqueros no entorpezcan ese comercio ni causen la degradación del medio ni tengan efectos sociales perjudiciales, incluidos los efectos en la nutrición.

1. Las medidas comerciales en los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente

4. Las disposiciones comerciales de los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente pueden tener distintos objetivos. En primer lugar, pueden constituir la base para el logro de objetivos ambientales, en particular entre las partes (por ejemplo, el Convenio de Basilea y la Convención sobre el Comercio

Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres). En segundo lugar, las medidas comerciales contra los Estados que no son partes pueden considerarse necesarias para asegurar la eficacia de un acuerdo. En tercer lugar, las medidas comerciales pueden estar dirigidas a persuadir a los países a que se adhieran a un acuerdo al hacer que los costos de no adhesión sean superiores a los de adhesión. En cuarto lugar, las medidas comerciales contra los Estados que no son partes apuntan a impedir que haya "beneficiarios gratuitos".

5. La principal disposición comercial del Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono³ es la prohibición del comercio con los Estados que no sean partes en él. Sin embargo, el Protocolo no permite que se adopten medidas comerciales discriminatorias contra los Estados que no sean partes pero que hayan asumido compromisos similares. A raíz de distintos ajustes y enmiendas, se han complicado el alcance y los plazos de las medidas comerciales. Por ejemplo, los países en desarrollo (y otros países) que no hayan ratificado las enmiendas de Londres ni Copenhague (ni asumido compromisos similares a los contenidos en dichas enmiendas) no se consideran Estados partes en el Protocolo respecto de las sustancias en cuestión y, por consiguiente, podrían estar sujetos a restricciones comerciales.

6. En el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación⁴, originalmente los desechos peligrosos en general no podían ser objeto de comercio entre un Estado parte y otro Estado que no lo fuera (a excepción de lo dispuesto en el artículo 11), mientras que se permitían los movimientos transfronterizos entre las partes en ciertas condiciones⁵. En su segunda reunión, la Conferencia de las Partes (marzo 1994) propuso prohibir las exportaciones de desechos peligrosos desde los Estados miembros de la OCDE a Estados miembros que no pertenecían a esa organización, y en septiembre de 1995 se acordó enmendar el Convenio en consecuencia. La prohibición entraría en vigor a partir del 1º de enero de 1998 respecto de las exportaciones para eliminación final y reciclado. Sin embargo, esta enmienda aún debe ser ratificada por las partes. La prohibición se estableció en gran medida como respuesta al hecho de que se habían exportado desechos peligrosos de países desarrollados a países en desarrollo con el objetivo declarado de reciclarlos, pero sin que el país importador tuviera la capacidad técnica para manejar esos desechos de manera ecológicamente racional.

7. En el caso de la Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres, se consideró que el empleo de disposiciones comerciales para reglamentar el comercio de especies amenazadas y de otras especies sería una contribución importante a la solución del problema. Por consiguiente, cuando una especie llega a cierto grado de vulnerabilidad, las partes en la Convención pueden incluirla en la lista de uno de los tres apéndices, ubicación que determina el grado en que se reglamenta el comercio de la especie.

2. Efectos en el comercio y la competitividad

8. Al mismo tiempo que producen beneficios ambientales mundiales, los acuerdos bilaterales sobre el medio ambiente tienen profundos efectos en la economía. Los costos de aplicación de normas ambientales difieren en gran medida entre las partes en un acuerdo multilateral, en función de variables como la especificidad de la norma, la disponibilidad y suficiencia de sustitutos, el grado en que las patentes protegen determinadas tecnologías, los costos administrativos y otros factores. Los costos varían de acuerdo con los niveles de desarrollo económico y las normas ambientales existentes antes de la introducción de la norma internacional. En algunos casos, los acuerdos multilaterales pueden imponer costos relativamente altos a los países en desarrollo. Por otra parte, también pueden derivarse beneficios económicos positivos, en particular cuando el acuerdo multilateral alienta la adopción de medidas positivas.

9. Los acuerdos multilaterales surten efectos en el comercio y en la competitividad independientemente de que contengan disposiciones comerciales. El Grupo Especial de la UNCTAD sobre el Comercio, el Medio Ambiente y el Desarrollo reconoció que los efectos de los acuerdos multilaterales en el comercio y la competitividad eran diferentes para cada acuerdo y variaban según factores dinámicos, como la tasa de crecimiento económico, la existencia de tecnologías y sustitutos ecológicamente inocuos, las enmiendas a los acuerdos y la financiación oportuna.

10. En el caso del Protocolo de Montreal, si bien se obtienen beneficios mundiales, los costos derivados de su aplicación pueden ser diferentes para los países en desarrollo y los países desarrollados que son partes en el Protocolo (el Fondo Multilateral se creó con el objeto de facilitar financiación adicional a los países en desarrollo que deseaban cumplir con las disposiciones del Protocolo). Pueden agruparse los costos de la siguiente manera:

a) La eliminación gradual de las sustancias controladas en los países desarrollados puede afectar a los países en desarrollo si éstas aumentan de precio o se carece de sustitutos o dichos sustitutos son caros;

b) Las exportaciones de productos que contienen sustancias controladas pueden perder competitividad;

c) Los sectores que dependen del empleo de sustancias controladas pueden verse afectados. Por ejemplo, los sectores que dependen de la refrigeración, como las frutas, los productos lácteos y algunas actividades mineras pueden registrar un aumento de sus costos; y

d) Puede ser necesario modificar las cadenas de montaje y las tecnologías a fin de emplear sustitutos, y puede resultar difícil mantener las tecnologías existentes. La importancia de cada uno de esos factores constituye en gran medida una cuestión empírica.

11. En el caso del Convenio de Basilea, es más difícil conceptualizar los efectos en la competitividad de los países en desarrollo y los países en transición. En la medida en que los desechos peligrosos exportados a los países en desarrollo causan la contaminación del suelo y aguas adyacentes, puede verse reducida la futura productividad y los usos económicos de esos recursos

naturales, además de amenazar la vida de los seres humanos, los animales y las plantas. Al contribuir a evitar esto, el Convenio de Basilea puede tener efectos positivos en el bienestar y la competitividad de los países en desarrollo y los países en transición.

12. No obstante, el debate sobre los efectos del Convenio de Basilea en el comercio y la competitividad tiende a centrarse en la cuestión del reciclado. Algunas industrias que obtienen parte de sus materias primas de desechos reciclables pueden verse afectados por el Convenio de Basilea. En un grupo técnico de trabajo se está procurando encontrar la forma de garantizar que el comercio de metales que contienen sólo cantidades relativamente pequeñas e inocuas de contaminantes no se vea afectado por la prohibición del comercio.

13. Es probable que la Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres tenga efectos totalmente diferentes según sea la especie que se reglamente. Las disposiciones comerciales previstas en esta Convención a veces pueden tener como consecuencia efectos no deseados en el comercio y la competitividad de algunas partes.

3. Relación entre las disposiciones comerciales previstas en los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente y las normas de la OMC

14. El Comité de Comercio y Medio Ambiente de la OMC ha venido analizando la relación entre las medidas comerciales previstas en los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente y las normas de la OMC. El alcance del análisis no se extiende a todas las medidas comerciales sino únicamente a aquellas que pueden considerarse incompatibles con las disposiciones de la OMC⁶. En el debate que se celebra en el Comité de Comercio y Medio Ambiente, se ha hecho alusión a menudo a los enfoques "ex ante" y "ex post" a fin de aclarar esa relación. En el presente informe pueden distinguirse tres enfoques a los efectos analíticos: el enfoque del statu quo; el procedimiento de exención; la compatibilización de las medidas comerciales con las normas de la OMC y, en ese marco, el tratamiento de las medidas comerciales contra los Estados partes y los Estados que no son partes.

a) El enfoque del "statu quo"

15. Según el enfoque del statu quo, se estima que el ámbito de aplicación de las normas de la OMC permite la adopción de las medidas comerciales previstas en los acuerdos multilaterales y, por consiguiente, no es necesario enmendar ni interpretar las normas de la OMC. Sin embargo, el fundamento de este enfoque difiere entre los miembros de la OMC. Según algunos, el artículo XX ya abarca el empleo de medidas comerciales en virtud de acuerdos multilaterales y, en consecuencia, no es necesario enmendar las normas de la OMC, sobre todo si dichas enmiendas exigen criterios detallados y minuciosos sobre la necesidad y la eficacia. No obstante, según otros, no debería pedirse a los miembros de la OMC que renunciaran a sus derechos de impugnar medidas comerciales incompatibles con esa organización puesto que se han adoptado de conformidad con un acuerdo multilateral, en particular cuando no son partes en ese acuerdo.

16. Se ha observado que puede resultar inconveniente e innecesario establecer una jerarquía entre la OMC y un acuerdo multilateral concreto, y que de lo que en realidad se trata es saber quién tiene jurisdicción sobre la aplicación de las medidas comerciales previstas en los acuerdos multilaterales. A ese respecto, se ha dicho que si bien la OMC estaría en condiciones de examinar la compatibilidad con las normas de la OMC de las medidas unilaterales adoptadas por miembros de esa organización, sería inapropiado que la OMC examinara las medidas comerciales previstas en acuerdos multilaterales de carácter mundial, debido a la igual condición jurídica de la OMC y los acuerdos multilaterales.

17. Además, en los casos en que las disposiciones comerciales formen parte de un conjunto de medidas que también incluyan mecanismos de facilitación, como el acceso a la financiación y la tecnología, los negociadores de los acuerdos multilaterales podrían asegurar que ese conjunto de medidas tuviera en cuenta los intereses de todos los países, de manera que no se permitiera a ningún país quedar excluido de un acuerdo multilateral por motivos económicos. Por último, puede afirmarse que si se obtiene un amplio consenso sobre las disposiciones comerciales en el marco de un acuerdo multilateral, en general no será necesario imponer restricciones comerciales a los Estados que no sean partes a fin de lograr los objetivos ambientales del acuerdo multilateral.

18. Se ha sostenido que las disposiciones comerciales previstas en los acuerdos multilaterales existentes nunca han sido impugnadas en el GATT ni en la OMC y es poco probable que los gobiernos impugnen en un foro lo que han convenido en otro. En particular, ello sería cierto si los funcionarios de comercio y medio ambiente coordinaran su labor en las sedes de los gobiernos y si éstos evitaran desde el comienzo introducir medidas incompatibles con la OMC en los nuevos acuerdos multilaterales desde el principio. Sin embargo, hay quienes dicen que este enfoque tiene ciertas desventajas: no excluiría totalmente la posibilidad de que una medida comercial adoptada en virtud de las disposiciones de un acuerdo multilateral se impugnara en el futuro, en particular por miembros de la OMC que no fueran partes en el acuerdo multilateral, y reduciría la flexibilidad y la previsibilidad en la negociación de las medidas comerciales en el acuerdo multilateral.

b) El procedimiento de exención

19. El procedimiento de exención (a veces también denominado "enfoque ex post") consiste en el otorgamiento caso por caso de una exención de la OMC. En el procedimiento de exención también se da por sentado que no es necesaria una enmienda o una interpretación colectiva del artículo XX. No obstante, hay quienes afirman que el procedimiento de exención reconocería al parecer la existencia de una jerarquía entre dos conjuntos diferentes de documentos jurídicos internacionales en favor de la OMC.

20. Según algunos, la ventaja del procedimiento de exención es el amplio apoyo que prestarían los miembros de la OMC a los acuerdos multilaterales que reflejaran un genuino consenso entre los países interesados, lo que permitiría obtener una exención, pero la carga de demostrar los méritos del caso correspondería a quienes solicitan la exención. Se afirma que este enfoque podría impedir el abuso proteccionista. Además, hay quienes dicen que dada la flexibilidad que existe en las normas del GATT y de la OMC respecto del empleo de medidas comerciales y las dudas que puedan surgir sobre la eficacia de las

medidas comerciales como mecanismo de política ambiental, la escala de la solución ofrecida por el procedimiento de exención guarda proporción con la escala del problema. Además, a veces se sostiene que dado el carácter en evolución de los acuerdos multilaterales, de lo que constituye ejemplo el Convenio de Basilea y las enmiendas sucesivas al Protocolo de Montreal, puede preferirse un enfoque caso por caso. En ese contexto, cabe observar que varios gobiernos que apoyaron las medidas comerciales originales del Convenio de Basilea quizá tengan reservas en cuanto a la reciente enmienda que amplió su ámbito de aplicación.

21. Se afirma que, entre las desventajas del procedimiento de exención está la posibilidad de que los negociadores de los acuerdos multilaterales se sientan sin garantías suficientes de que la inclusión de las medidas comerciales no se impugnará posteriormente e incapaces, por tanto, de prever el resultado. Además, la obtención de una exención puede llevar mucho tiempo y ser engorroso. Las exenciones también están limitadas en el tiempo y su aplicación se circunscribe a circunstancias excepcionales, en tanto que cada vez se reconoce más que los problemas ambientales requieren soluciones a largo plazo y a escala mundial.

c) Compatibilidad de las medidas comerciales

22. Se ha afirmado que hay que proporcionar mayor previsibilidad y seguridad a los negociadores de los acuerdos multilaterales en cuanto al tipo de disposiciones comerciales que se estimen compatibles con las normas y principios de la OMC. Se sostiene que ello podría incrementar la eficacia ecológica de un acuerdo multilateral.

23. De acuerdo con este enfoque, denominado "ex ante" o ambiental, las condiciones para la aplicación de las medidas comerciales previstas en los acuerdos multilaterales se definirían de modo que, de cumplirse, garantizarían que la OMC las estimara compatibles. Ejemplo de este tipo de enfoque "ex ante" es el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, que establece que de existir incompatibilidad entre el Tratado y las disposiciones comerciales concretas de un acuerdo multilateral, prevalecerán las obligaciones derivadas de estos últimos respecto de la incompatibilidad.

24. En los debates del Comité de Comercio y Medio Ambiente de la OMC, se presentaron algunas propuestas basadas en una combinación de enfoques ex ante y ex post que podrían aplicarse de distintas maneras, por ejemplo:

a) Una enmienda al inciso b) del artículo XX por el que se agreguen las palabras "medio ambiente" y "medidas adoptadas de conformidad con los acuerdos multilaterales" en cumplimiento de las disposiciones relacionadas con el "entendimiento de la relación entre las medidas comerciales adoptadas de conformidad con los acuerdos multilaterales y las normas de la OMC";

b) Una enmienda al artículo XX de la OMC por el que se añadiría un párrafo relativo al "entendimiento" de la relación entre las medidas comerciales adoptadas de conformidad con los acuerdos multilaterales y las normas de la OMC.

25. De acuerdo con este enfoque, una enmienda proporcionaría ciertas garantías puesto que ningún grupo de expertos examinaría la legitimidad de los objetivos

ambientales ni la necesidad de adoptar medidas para lograr esos objetivos. Sin embargo, las medidas adoptadas de conformidad con un acuerdo multilateral se regirían por la nota preliminar del artículo XX y estarían sujetas a los requisitos de transparencia exigidos en los acuerdos de la OMC. Los criterios elaborados para este "entendimiento" se refieren a una definición de los acuerdos multilaterales y se suelen denominar criterios de procedimiento.

26. La inquietud principal que plantea este enfoque surge del temor de entregar un "cheque en blanco" a los negociadores de los acuerdos multilaterales en cuanto a la posibilidad de introducir medidas comerciales que de otra manera serían incompatibles con las normas de la OMC. También han surgido inquietudes en cuanto a lo que este enfoque pueda significar para el equilibrio existente entre los derechos y las obligaciones, en particular respecto de algunas de las formulaciones relativamente más incondicionales de este enfoque. Se ha llegado a afirmar que podría llevar a la renuncia del principio de la no discriminación consagrado por la OMC. En todo caso, los miembros de la OMC desearían tener la seguridad de que cualquier medida comercial por lo demás incompatible con las normas de la OMC es necesaria, eficaz o proporcional.

27. Muchos observadores han observado que, pese a que los esfuerzos por aclarar el artículo XX puedan ser encomiables, deberían distinguirse de los intentos por ampliar su alcance.

28. Otro enfoque es que toda compatibilización de las medidas comerciales que persiguen fines ecológicos debería aplicarse a todas las disposiciones del sistema comercial multilateral en su conjunto, por lo menos respecto del anexo I de la OMC. Dicha compatibilización podría adoptar la forma de un entendimiento con referencias especiales a otros acuerdos de la OMC, según convenga, por ejemplo, las excepciones previstas en el artículo XX del GATT y los acuerdos conexos sobre obstáculos técnicos al comercio y sobre la aplicación de medidas sanitarias y fitosanitarias, las excepciones previstas en el artículo XIV del GATT y las disposiciones pertinentes del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el comercio. El entendimiento debería centrarse en el empleo de medidas comerciales en casos de problemas ambientales mundiales o transfronterizos.

29. De acuerdo con este enfoque, la compatibilización dependería del hecho de que las medidas guardaran relación con criterios tanto sustantivos como de procedimiento que reflejaran el contexto de política en que hayan sido adoptadas (a continuación figuran los detalles de esos criterios). Los criterios de procedimiento contribuirían a que las medidas comerciales adoptadas de conformidad con un acuerdo multilateral representaran un genuino consenso internacional, en tanto que los criterios sustantivos garantizarían que las medidas adoptadas no perturbaran innecesariamente el sistema de comercio multilateral.

30. Una de las sugerencias presentadas en relación con las medidas comerciales previstas en los acuerdos multilaterales aplicadas entre miembros de la OMC que son partes en esos acuerdos es que los países interesados podrían convenir en renunciar a los derechos que les confiere su calidad de miembros de la OMC respecto de las medidas comerciales concretas exigidas por el acuerdo multilateral en los casos en que dichas medidas fueran incompatibles con las obligaciones impuestas por la OMC. Según algunas opiniones, ello constituiría

únicamente el reconocimiento oficial de una situación preexistente. No obstante, de acuerdo con algunos observadores, pueden surgir problemas puesto que los mecanismos de solución de diferencias no están plenamente desarrollados en los acuerdos multilaterales, y la interpretación o la aplicación de las medidas pueden dar por resultado una discriminación arbitraria. Para evitar interpretaciones no deseadas, se ha sugerido que las partes en los acuerdos multilaterales tal vez deseen asegurar que las medidas estén claramente definidas, incluso en cuanto a los productos que abarca y su duración.

31. En cuanto a las medidas que no sean específicas entre las partes, un enfoque que se ha sugerido es la introducción de medidas compatibles con las normas de la OMC, basadas en criterios claramente definidos que abarquen aspectos como la necesidad, la eficacia, la restricción mínima al comercio y la proporcionalidad. La compatibilidad podría lograrse ya sea mediante el enfoque de "exenciones" o mediante el mecanismo de solución de diferencias de la OMC. Se abriga la esperanza de que, si se enuncian los criterios respecto de los cuales puedan ponerse a prueba las medidas comerciales previstas en un acuerdo multilateral, la OMC ayude a evitar las controversias. Naturalmente, dichas medidas deberían ser notificadas a la OMC. No obstante, algunos observadores han sostenido que la OMC no debería aplicar las pruebas de la necesidad y la eficacia, sino que esa tarea deberían realizarla los propios acuerdos multilaterales.

32. Según algunos, las restricciones comerciales contra Estados que no son partes podrían justificarse puesto que dichos Estados no tienen que aplicar las medidas encaminadas a satisfacer los objetivos del acuerdo multilateral y no se podría afirmar, por tanto, que "prevalezcan las mismas condiciones". Sin embargo, otros han señalado que los países pueden tener razones legítimas para no firmar un acuerdo multilateral determinado. Entre dichas razones cabe mencionar las diferencias en las prioridades y objetivos de política pública, que pueden basarse, entre otras cosas, en la opinión de un país de que los datos científicos no son convincentes o son discutibles o insuficientes, y en la creencia de que la firma o adhesión en la medida requerida por las normas ambientales del acuerdo multilateral podría ser costosa (y la convicción de que existen problemas más acuciantes, ecológicos o de otra índole, que merecen mayor prioridad). Es posible que sea necesario tener en cuenta estas diferencias al determinar los conceptos de medio de discriminación "arbitrario" o "injustificable". Además, con respecto a la frase "entre los países en que prevalezcan las mismas condiciones", se ha dicho que lo que importa no es si el país es parte en un acuerdo multilateral sobre el medio ambiente, sino cuáles son las diferencias concretas en los compromisos y exigencias de protección ambiental, teniendo en cuenta los distintos medios disponibles, preocupaciones y responsabilidades de los países.

33. Una preocupación es que las medidas comerciales contra los países que no son partes parecerían ser más pertinentes cuando un acuerdo multilateral no se halla todavía firmemente establecido. Según este argumento, cuando un acuerdo multilateral sobre el medio ambiente ya cuenta con gran número de signatarios, especialmente cuando figuran entre ellos los principales contribuyentes, actuales o potenciales, al problema ambiental, es posible que las medidas comerciales contra los países que no son partes resulten de pertinencia limitada. Sin embargo, las medidas comerciales contra los países que no son partes son más pertinentes cuando el acuerdo multilateral sobre el medio

ambiente no se halla todavía firmemente establecido. Dicho de otro modo, el uso de restricciones comerciales, que por lo demás serían incompatibles con las normas de la OMC, se vuelve más pertinente en aquellos casos en que la preocupación por las restricciones comerciales o por la distribución desigual de los costos en los distintos países es también mayor. Los asociados comerciales más pequeños pueden resultar también más vulnerables que los asociados comerciales más poderosos.

4. Criterios relativos a las medidas comerciales

34. La aplicación de medidas comerciales en los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente debería regirse por criterios de fondo y de procedimiento. Entre los primeros podría incluirse un análisis de la necesidad, eficacia, acción restrictiva mínima sobre el comercio y proporcionalidad de la medida. Algunos de estos principios pueden enfocarse de distinto modo según que se apliquen en el contexto de un acuerdo multilateral o de la OMC. Los criterios de procedimiento podrían referirse, entre otras cosas, al análisis de lo que constituye un acuerdo multilateral sobre el medio ambiente, incluida la especificidad de la medida comercial utilizada por el acuerdo multilateral.

a) Necesidad de medidas comerciales

35. Cabe afirmar que una medida comercial es necesaria para la consecución de un objetivo sólo si dicho objetivo no puede alcanzarse (razonablemente) sin dicha medida. Este requisito de la consecución significa que para que una medida sea necesaria también debe ser eficaz, quizá aplicada en conjunción con otras medidas, para alcanzar el objetivo. El uso por el GATT y la OMC del término "necesidad" en el artículo XX del acuerdo general se basa en los conceptos de la acción restrictiva mínima para el comercio o de conflicto mínimo con las obligaciones impuestas por el GATT/OMC. La definición del concepto de "necesidad" ambiental está todavía en evolución. Después de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, es posible que tienda a incorporar diversos principios apoyados por los gobiernos, incluidos los de responsabilidad común pero diferenciada; equidad y cooperación internacional; y precaución. Se han citado estos principios en diversos comentarios sobre la necesidad de prever medidas comerciales en los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente.

36. En términos generales, la "necesidad" de aplicar una medida comercial guarda relación con el tipo de problema ambiental a que se haga frente y eso es mejor dejarlo en manos de los negociadores del acuerdo multilateral. La "necesidad" de aplicar una medida incompatible con las normas de la OMC que pudiera caer en el ámbito del artículo XX tendría que decidirla la OMC. De este modo, desde el punto de vista de las normas de la OMC, suponiendo que una medida comercial se considere necesaria desde una perspectiva ecológica, se plantea la cuestión de si es necesario que la medida comercial sea incompatible con las normas de la OMC.

37. Gracias a algunos grupos de estudio se ha adquirido cierta experiencia en cuanto a la definición de necesidad en el contexto de la OMC. En algunos casos, los miembros de la OMC pueden mostrarse renuentes a renunciar a la prueba de la necesidad de la OMC y quedar obligados así a aceptar la determinación de la

necesidad en el acuerdo multilateral, dada la diferencia en los dos enfoques y el hecho de que las cuestiones encaradas por los acuerdos multilaterales y la OMC son distintas. Hay quien opina, con todo, que debería establecerse un nexo conceptual entre la prueba de la necesidad con arreglo a los acuerdos de la OMC, especialmente el inciso b) del artículo XX, y el juicio político formulado por los negociadores de un acuerdo multilateral sobre el medio ambiente.

38. Las medidas comerciales entre las partes se han considerado necesarias cuando el comercio mismo del producto especificado representa el problema ambiental primario que contempla el acuerdo multilateral. Las medidas comerciales previstas en la Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres prohíben o restringen el comercio de determinadas especies que se enumeran, en respuesta al problema de la pérdida de especies por causa del comercio. Las medidas comerciales previstas en el Convenio de Basilea controlan los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y procuran, de este modo, reducir los problemas ambientales relacionados con la eliminación inadecuada de los desechos importados. Las medidas comerciales no se aplican entre las partes en el Protocolo de Montreal. Las medidas comerciales entre las partes en un acuerdo multilateral sobre el medio ambiente no tienen necesariamente por qué ser incompatibles con las normas de la OMC.

39. La ampliación de las medidas comerciales de modo de abarcar también las medidas contra los países que no son partes se ha considerado necesaria si el comercio podía contribuir a la degradación ambiental. Por ejemplo, todo comercio de una especie amenazada que no se ajuste a las normas de la Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres podría socavar los objetivos ecológicos del tratado. Las medidas comerciales contempladas en el Convenio de Basilea están encaminadas a reducir el riesgo de que los desechos peligrosos importados no sean objeto de una ordenación ecológicamente racional. Tanto en la Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas como en el Convenio de Basilea se prohíbe, en consecuencia, el comercio de productos controlados con los Estados que no sean partes y que no cumplan con las normas estipuladas. También en este caso, las medidas comerciales no tienen por qué ser incompatibles con las normas de la OMC.

40. Las medidas comerciales discriminatorias contra los países que no sean partes se han considerado necesarias en el Protocolo de Montreal para promover la participación más amplia posible en la consecución de los objetivos ambientales de un acuerdo multilateral sobre el medio ambiente, partiendo del supuesto científico de que los actos de países que no sean partes y que no observen las normas estipuladas pueden contrarrestar los beneficios ecológicos logrados por las partes; para reducir el grado en que los países que no son partes y no cumplen con las normas estipuladas soslayan los compromisos ambientales, y para tener en cuenta los problemas de la competencia en cuanto a la oferta de sustancias controladas por países que no sean partes, al restringir la distribución de dichas sustancias a las partes. Es importante observar que tanto en la Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres como en el Protocolo de Montreal y en el Convenio de Basilea existen excepciones que permiten el comercio con países que no sean partes pero que observen, no obstante, los compromisos básicos del acuerdo multilateral sobre el medio ambiente.

b) Eficacia

41. Una medida puede considerarse necesaria sólo si es eficaz. Sin embargo, no todas las medidas eficaces son necesarias. Es preciso hacer una distinción entre lo eficaz y lo suficiente: una medida comercial puede ser eficaz para alcanzar un objetivo limitado pero insuficiente para alcanzar un óptimo normativo que puede o no haber sido especificado en el acuerdo multilateral sobre el medio ambiente. Al definir la eficacia de las medidas comerciales previstas en los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente entran en juego varias consideraciones, entre otras: la eficacia jurídica, la eficiencia económica, la transparencia y las disposiciones de vigilancia y cooperación internacional.

42. Con respecto a la eficacia en un contexto jurídico, uno de los objetivos de las medidas comerciales contra los países que no son partes consiste en fomentar la participación más amplia posible en el acuerdo multilateral sobre el medio ambiente. Hay quien ha sugerido que la sola amenaza de medidas dirigidas contra los Estados que no son partes y que no cumplen las disposiciones basta a veces para lograr una amplia participación en el acuerdo multilateral, si bien es difícil precisar hasta qué punto las medidas comerciales contribuyen por sí mismas a esa amplia observancia.

43. En cuanto a la utilidad de la vigilancia, cabe observar que los acuerdos multilaterales contienen obligaciones concretas relacionadas con la presentación periódica de informes, actividades de vigilancia, cumplimiento y verificación de las obligaciones del tratado. Estas son condiciones esenciales para la transparencia y eficacia del acuerdo multilateral. Se hace considerable hincapié, por tanto, en el mejoramiento de la presentación de informes y de la vigilancia en el plano nacional y en la necesidad de asegurar la comparabilidad de los datos comunicados.

44. Un aspecto de la eficacia es la medida del comercio ilegal. Se sospecha que hay comercio ilegal de los productos abarcados por los tres acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente. Así, por ejemplo, la secretaria de la Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres observa que queda mucho por hacer en cuanto al comercio ilegal: ejemplo de ello es el peligro de extinción de los rinocerontes debido al comercio internacional. Por definición, el comercio ilegal no está incluido en el ámbito de los sistemas pertinentes de presentación de informes y de vigilancia. Sin embargo, las partes son responsables de reducir y eliminar el comercio ilegal, puesto que su existencia socava directamente la eficacia del acuerdo multilateral. No parecen existir datos precisos sobre el comercio ilegal.

45. El análisis de la eficacia de las medidas comerciales previstas en los acuerdos multilaterales se complica por la presencia de varios factores. Uno de ellos es que las medidas comerciales suelen ser uno de varios instrumentos de política utilizados en cada acuerdo multilateral. Por lo tanto es difícil aislar y evaluar independientemente el grado en que una medida comercial por sí misma contribuye a la consecución de los objetivos globales del acuerdo multilateral. Un segundo factor es que el análisis hipotético de lo que habría sucedido si no se hubieran aplicado medidas comerciales es difícil⁷. Un tercer factor, relacionado con los problemas tanto de la necesidad como de la eficacia,

es que las expectativas abrigadas en el momento de la decisión de incluir medidas comerciales en un acuerdo multilateral pueden resultar defraudadas por el análisis posterior del efecto real ejercido por las medidas comerciales.

46. El análisis de los tres acuerdos revela asimismo que es difícil juzgar la necesidad y eficacia del uso de medidas comerciales. Si bien es posible que las disposiciones comerciales del Protocolo de Montreal hayan inducido a algunos países a hacerse partes en el mismo, hay quien afirma que las medidas positivas podrían haber dado mejores resultados. El análisis cuantitativo de la eficacia del Convenio de Basilea, sigue siendo difícil, sobre todo por la falta de datos fidedignos sobre la generación de desechos peligrosos; la falta de datos comparables entre las autoridades nacionales; la ausencia de datos de referencia precisos respecto del comercio mundial de desechos peligrosos; la falta de definiciones claras de qué es lo que se considera "desecho peligroso"; y la ausencia de un gran país industrializado y varios países en desarrollo como partes en el Convenio. La población de varias especies incluidas en los apéndices de la Convención sobre el Comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres se ha estabilizado o ha aumentado incluso desde que se implantaron las medidas comerciales. Hay, con todo, otras muchas especies abarcadas por esa Convención que siguen al borde de la extinción y otras que son objeto de una ordenación sostenible pero están sujetas todavía a restricciones comerciales.

c) Restricción mínima al comercio y proporcionalidad

47. Los requisitos de acción restrictiva mínima sobre el comercio incorporados en los acuerdos sobre obstáculos técnicos al comercio y sobre medidas sanitarias y fitosanitarias han evolucionado desde su consideración por los primeros debates de mesa redonda y guarda relación con el concepto de necesidad.

48. Se acepta, en general, que los objetivos de un acuerdo multilateral sobre el medio ambiente deben alcanzarse en una forma que sea lo menos restrictiva posible del comercio. Este concepto de la acción restrictiva mínima sobre el comercio puede interpretarse de dos maneras: si se llega a la conclusión de que es preciso adoptar medidas comerciales, deberán aplicarse las que menos restrinjan o perturben el comercio y deberá darse preferencia a las políticas ambientales óptimas que ataquen el problema de raíz, y a los mecanismos habilitantes, tales como el acceso a la financiación, la transferencia de tecnología y la asistencia técnica. Además, las medidas voluntarias, por ejemplo con respecto a las inversiones extranjeras directas o a los instrumentos de mercado, pueden ser más eficientes que la imposición de medidas comerciales para lograr los objetivos legítimos de los acuerdos multilaterales.

49. La proporcionalidad de una medida supone un análisis de la necesidad de restricciones al comercio a fin de lograr un objetivo ecológico. Según un documento de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) titulado "Principios y Conceptos del Comercio", el concepto de "proporcionalidad"⁸ significa sopesar los costos comerciales de una medida contra los beneficios para otros sectores de política, lo cual lleva a considerar necesarias sólo aquellas medidas con efectos comerciales potenciales proporcionales a los objetivos perseguidos. Sin embargo, también se ha observado que los beneficios ecológicos derivados de una medida dada pueden ser

difíciles de cuantificar y que, por consiguiente, puede resultar difícil llevar este concepto a la práctica.

50. La noción de proporcionalidad ya está implícita en la formulación de políticas en el ámbito nacional, pero se aplica con menos frecuencia a los productos que son objeto de comercio. Implícitamente, la noción de proporcionalidad también se aplica en el contexto de los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente. Por ejemplo, con arreglo al Protocolo de Montreal, la decisión de no incluir entre las disposiciones comerciales los productos en cuya elaboración intervienen sustancias que agotan la capa de ozono pero no así en su composición se tomó, entre otras cosas, por la convicción de que los beneficios ecológicos serían insignificantes en comparación con el costo económico que entrañaría semejante medida.

d) Definición

51. Uno de los criterios de procedimiento guarda relación con el problema de definir qué es lo que constituye un acuerdo multilateral sobre el medio ambiente que refleje un consenso multilateral "genuino". A este respecto, cabe citar los siguientes elementos:

- i) Apertura: la negociación de un acuerdo multilateral sobre el medio ambiente, así como la participación en el mismo, deben estar abiertas a todos los países interesados en términos equitativos;
- ii) Participación: participación amplia de los países interesados en función tanto de la distribución geográfica como del grado de desarrollo. Además, las condiciones de participación de los miembros adicionales deben ser iguales a las de los miembros originales;
- iii) Composición: representación adecuada de las naciones consumidoras y productoras de los productos abarcados por el acuerdo multilateral sobre el medio ambiente;
- iv) Enmiendas: cada enmienda debería encararse por separado, en función de su alcance, aplicación, número de signatarios requeridos y disposiciones comerciales;
- v) Especificidad: es preciso determinar si en el acuerdo multilateral existe un mandato específico para la medida comercial y el alcance de la misma. Hay quienes opinan que podría especificarse de manera concreta en qué circunstancias y con arreglo a qué excepciones específicas de la OMC se han adoptado determinadas medidas comerciales;
- vi) Cumplimiento: medidas e instrumentos utilizados en el ámbito nacional para dar cumplimiento al acuerdo multilateral sobre el medio ambiente;
- vii) Información científica firme: aceptada por todas las partes en el acuerdo, incluido, cuando proceda, el principio de precaución.

5. Mecanismos para resolver controversias en los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente y la Organización Mundial del Comercio

52. En caso de plantearse una controversia con motivo de una medida comercial entre dos países que son partes en el acuerdo multilateral sobre el medio ambiente y también en la OMC, podría plantearse la cuestión de cuál es el foro adecuado para tratar la cuestión. Este problema se ha considerado explícitamente en algunos acuerdos. En la mayoría de los casos, empero, incumbiría en general al denunciante decidir si plantear el caso ante la OMC o ante el acuerdo multilateral. Según muchos observadores, deberían agotarse los esfuerzos por resolver el caso primero en el contexto del acuerdo multilateral, que es más específico. El caso debería plantearse ante la OMC sólo una vez que se hubieran agotado todas las posibilidades de encontrar una solución en el contexto del acuerdo multilateral. Se ha afirmado además que las partes en un acuerdo multilateral sobre el medio ambiente deberían someter las controversias a los procedimientos de solución de controversias del acuerdo multilateral y no al mecanismo de solución de controversias de la OMC, cuando se trata de las obligaciones que han contraído en virtud del acuerdo multilateral.

53. Si se plantea una controversia entre dos miembros de la OMC y sólo uno de ellos es parte en el acuerdo multilateral, el país que considere que sus derechos y obligaciones en virtud de la OMC se ven adversamente afectados sólo podría presentar su denuncia a la OMC. Estos derechos se verían limitados, con todo, mediante los enfoques de compatibilización examinados supra. Sin embargo, varios miembros de la OMC han expresado su oposición a que los derechos emanados de la OMC se supediten al hecho de pertenecer o no a otros tratados que se ocupan de diferentes esferas de política situadas fuera del mandato y la competencia de los órganos de la OMC.

54. Se ha opinado a veces que la solución de las controversias comerciales con dimensiones ambientales en la OMC podría ser más transparente y debería contemplarse la posibilidad de recabar la opinión pertinente de científicos y ecólogos. En el Entendimiento de la OMC relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias se prevé que cada grupo especial tendrá el derecho de recabar información y asesoramiento técnico de cualquier persona o entidad que estime conveniente. Por ejemplo, es posible obtener información sobre cuestiones de hecho relativas a cuestiones científicas o técnicas planteadas por una parte en una controversia solicitando un informe de un grupo consultivo de expertos.

55. También se ha expresado preocupación por la necesidad de evitar que se debiliten el órgano de apelación creado recientemente por la OMC y el mecanismo de solución de diferencias y de asegurar la independencia de los integrantes de los grupos especiales. La razón de ello es que el grupo juzgaría únicamente la compatibilidad de una medida con la OMC y no la justificación ecológica de dicha medida. Hay quienes estiman asimismo que el artículo XIII del memorando de entendimiento sobre la solución de diferencias es suficiente para incorporar la opinión adicional de expertos y que quizá no haga falta otorgar un tratamiento especial a los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente, en tanto que otros estiman que se necesitan disposiciones especiales en el caso de estos últimos acuerdos. Cabe mencionar en este contexto que el PNUMA emprenderá un

análisis comparativo de los procesos para resolver o evitar controversias en los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente y en la OMC.

6. Medidas positivas

56. Es probable que las medidas positivas, tales como el acceso a la financiación y a la transferencia de tecnología, sean tan eficientes como las restricciones al comercio, si no más, para asegurar la cooperación y deberían, por tanto, preferirse a estas últimas. También tienden a ser más equitativas, lo cual está de acuerdo con el principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas. Hay quienes piensan, con todo, que las medidas comerciales y las medidas positivas no son sustitutos y pueden aplicarse conjuntamente.

57. Una de las grandes preocupaciones de los países en desarrollo es que las restricciones aplicadas con arreglo a los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente no reduzcan los esfuerzos para encontrar medidas positivas. Según esta opinión, si los derechos y obligaciones de conformidad con un acuerdo multilateral en vías de negociación son tales que un considerable número de países optan por no firmarlo, el sistema de comercio no debería utilizarse para "obligar" a los países a hacerse partes en el acuerdo. El foro apropiado para considerar toda la gama de opciones de política para conseguir los objetivos ecológicos del acuerdo multilateral, incluidas las medidas positivas tales como el acceso a la tecnología y a la financiación, es la conferencia de las partes en el acuerdo multilateral. Una preocupación de los países en desarrollo es que las deliberaciones de la OMC se centran en las medidas comerciales, y no ofrecen ninguna oportunidad para el examen de medidas positivas. La Comisión sobre el Desarrollo Sostenible podría proporcionar un foro para el examen de los efectos económicos y de desarrollo más amplios de las distintas opciones de política con arreglo a los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente.

58. Quizás el reconocimiento más evidente del Principio 7 de la Declaración de Río⁹ se encuentre en los instrumentos utilizados para aplicar el Protocolo de Montreal. En este contexto, cabe mencionar los tres instrumentos siguientes: calendarios diferenciales de reducción progresiva para los países en desarrollo y los países desarrollados; asistencia financiera a los países partes en el Protocolo previstos en el párrafo 1 del artículo 5; y fomento del acceso a la tecnología y a la transferencia de tecnología.

59. En su tercer período de sesiones, la Comisión invitó a varios organismos a que examinaran la forma de ayudar con medidas positivas a los países en desarrollo y a los países con economías en transición a alcanzar los objetivos ambientales de acuerdos multilaterales¹⁰. En su informe final, el Grupo Especial de Trabajo de la UNCTAD sobre comercio, medio ambiente y desarrollo reconoció que las medidas positivas podían ser valiosas para ayudar a los países en desarrollo a alcanzar los objetivos perseguidos en los acuerdos multilaterales en consonancia con el principio de la responsabilidad común pero diferenciada¹¹. También examinó los incentivos para fomentar el comercio de sucedáneos favorables al medio, los mecanismos voluntarios de inversión extranjera directa, la transferencia de tecnología y los instrumentos de mercado.

7. Directrices para las medidas comerciales en los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente

60. Quizás sea útil elaborar directrices que asistan a los negociadores de los acuerdos multilaterales en la tarea de considerar las medidas que puedan resultar necesarias a fin de conseguir los objetivos del acuerdo multilateral. Por ejemplo, esto podría incluir el examen de la cuestión de si las medidas guardan relación directa con el objetivo o la meta de un acuerdo multilateral sobre el medio ambiente; cuál es el alcance de la medida en función de los productos, el comercio, la producción, el consumo, etc.; si la eficacia de la medida es cuantificable; si impone una restricción mínima al comercio y si está basada en principios científicos sólidos. Las directrices también deberían tener en cuenta los principios ambientales y de desarrollo sostenible pertinente, tales como el de la responsabilidad común pero diferenciada y el principio de precaución. Puesto que estas cuestiones abarcan un complejo conjunto de problemas (jurídicos, ecológicos, económicos y de desarrollo) es posible que haga falta la aportación de diferentes foros para lograr consenso al respecto. El informe del período conjunto de sesiones de expertos en comercio y medio ambiente al Consejo Ministerial de la OCDE también recomienda la elaboración de dichas directrices. El PNUMA y la UNCTAD, mediante su programa de trabajo conjunto, podrían participar en este proceso.

B. Políticas ambientales y competitividad

61. Al analizar los vínculos entre las políticas ambientales y la competitividad, se han planteado diversos problemas. En primer lugar, en ocasiones se ha expresado la preocupación de que los países que tienen reglamentaciones ambientales estrictas pierdan oportunidades de comercio y de inversión frente a países que tienen normas menos rigurosas o donde resulta más difícil velar por el cumplimiento de éstas. No obstante, los análisis y los debates que se han realizado en distintos foros, en particular la UNCTAD y la OCDE, indican que las pruebas empíricas en las que se podrían basar tales preocupaciones son escasas o nulas y que no existen motivos de peso ni desde una perspectiva comercial ni ambiental, para aplicar medidas comerciales. En este contexto, las exigencias de que se establezcan derechos compensatorios "ambientales" u otras medidas proteccionistas han sido rechazadas con firmeza en la OCDE y en la UNCTAD.

62. También existe la opinión de que la competitividad en el plano internacional es sólo uno de los factores que tienen en cuenta los gobiernos nacionales al evaluar la eficacia de las políticas ambientales. Al sopesar diversas opciones de política, los economistas estiman que cada país debe adoptar las políticas ambientales, sociales y comerciales que, en conjunto, contribuyan más al bienestar nacional.

63. En segundo lugar, se aduce que tan importante como la competitividad en el plano empresarial o sectorial es el concepto de bienestar nacional. En muchos casos, las consideraciones de bienestar nacional pesan más que las relativas a la competitividad en el plano empresarial o sectorial. Con todo, el bienestar nacional depende, entre otros factores, de las preferencias sociales, las cuales varían a su vez según los imperativos ambientales (incluida la capacidad de absorción) y los imperativos de desarrollo. En consecuencia, los efectos de las

políticas ambientales sobre la competitividad no pueden examinarse sin tener en cuenta las necesidades económicas y sociales apremiantes, las cuales determinan las preferencias sociales. Además, en cada país son diferentes las posibilidades de que las pérdidas en el plano empresarial en un sector dado se compensen con beneficios en otros sectores, lo cual depende de factores como el grado de diversificación de la producción y las exportaciones y las tasas de crecimiento económico.

64. En tercer lugar, se afirma que, si bien los efectos a corto plazo sobre la competitividad pueden ser negativos, los efectos a largo plazo pueden ser positivos. Por ejemplo, a partir de reglamentaciones ambientales bien concebidas se pueden crear incentivos para reducir los costos de producción o añadir valor a los productos mediante la innovación y el aumento de la eficiencia. En sentido general, pueden darse efectos positivos en los casos en que sea posible lograr un mayor rendimiento de los recursos u obtener compensaciones por medio de los precios. También podrían lograrse efectos positivos mediante el desarrollo de mercados para las tecnologías y los servicios ecológicos, y la creación de productos inocuos para el medio ambiente. Sin embargo, estas posibilidades pueden ser mayores en los países que sean capaces de competir en el creciente mercado internacional de servicios, equipos y tecnologías relacionados con el medio ambiente, así como en nuevos nichos de mercado creados por productos que se consideran más inocuos para el medio ambiente. Según el informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, los países industriales han tenido más éxito en general que los países en desarrollo en lograr que los precios de sus productos de exportación reflejen los costos del daño producido al medio ambiente y del control de ese daño. De ahí la necesidad de consolidar la capacidad de los países en desarrollo para hacerse más competitivos en los mercados internacionales al tiempo que fomentan de forma sostenible sus capacidades de producción y exportación.

65. En cuarto lugar, un estudio preliminar de los factores que influyen en la competitividad parece indicar que, en la práctica, los países en desarrollo, especialmente los menos desarrollados, suelen verse en desventaja debido a la falta de información, tecnologías, recursos financieros, materias primas inocuas para el medio ambiente y personal de gestión. Asimismo, la composición sectorial de las exportaciones de estos países, la gran proporción de dichas exportaciones que provienen de empresas pequeñas y medianas y la poca demanda nacional de productos inocuos para el medio ambiente, pueden contribuir a que la competitividad de dichos países sea más vulnerable a los efectos negativos. Esta situación puede hacer necesario que se preste especial atención al estudio de los efectos de las políticas ambientales sobre la competitividad de los países en desarrollo así como a las medidas destinadas a atenuar dichos efectos.

66. Las investigaciones de la ONUDI han puesto de manifiesto que las empresas pequeñas y medianas y las industrias consumidoras de recursos tienen más probabilidades que otras empresas o industrias de ver afectada su competitividad por la aplicación de ciertos tipos de políticas ambientales. En consecuencia, puede ser necesario que se establezcan programas y sistemas de apoyo especiales con el fin de lograr que las empresas pequeñas y medianas contribuyan más a la protección del medio ambiente mediante la adopción de políticas adecuadas, el apoyo institucional y la asistencia tecnológica. Los estudios por país de la UNCTAD también respaldan esta conclusión en términos generales.

67. En quinto lugar, los análisis realizados en la UNCTAD y en la OCDE muestran que los efectos negativos de las políticas ambientales sobre la competitividad pueden contrarrestarse mediante la adopción de políticas adecuadas en los planos nacional e internacional. En los análisis de la OCDE se ha hecho hincapié en que una de las formas de minimizar los efectos sobre la competitividad consistiría en realizar consultas con los representantes de la industria con anterioridad a la formulación de las políticas ambientales. En este sentido también se destaca la necesidad de aumentar la capacidad de los países en desarrollo de elaborar políticas ambientales racionales, de crear mecanismos de transición adecuados, y de establecer ciertos principios que permitan atenuar los efectos que puedan acarrear las políticas ambientales externas sobre la competitividad.

68. En un informe publicado recientemente por la OCDE, se reconoce que el cumplimiento de las exigencias ecológicas de los países importadores puede hacer que surjan problemas particulares en relación con la competitividad de los países en desarrollo y de los países con economías en transición. Se añade en el informe que los métodos más aconsejables que habrían de aplicar los países miembros de la OCDE consistirían en facilitar el acceso de aquellos países al mercado y en ofrecerles asistencia técnica y financiera con el objeto de crear capacidad para la protección del medio ambiente.

69. Por último, si bien se han señalado los efectos positivos y negativos de las políticas ambientales, no existen pruebas suficientes que justifiquen las generalizaciones. En vista de la complejidad de los nexos existentes entre las exigencias ecológicas y la competitividad, es necesario realizar un análisis racional, y en especial hacer investigaciones sobre las condiciones o factores que pueden hacer que los efectos sobre la competitividad sean positivos o negativos.

70. La Comisión sobre el Desarrollo Sostenible, en su tercer período de sesiones, invitó a la UNCTAD a llevar a cabo un estudio analítico de la relación entre la protección ambiental y la competitividad a nivel internacional, la creación de empleos y el desarrollo, con aportaciones de gobiernos, organizaciones de integración económica regional, el sector privado y organizaciones no gubernamentales, así como otras organizaciones regionales e internacionales pertinentes. Ese estudio se pondrá a disposición de la Comisión en su quinto período de sesiones, que se celebrará en 1997.

C. Etiquetado ecológico

71. Los debates relativos al etiquetado ecológico que se han llevado a cabo en el Comité de Comercio y Medio Ambiente de la OMC se han concentrado en tratar de determinar si los procesos y métodos de producción (PMP) no relacionados con los productos que se aplican en los sistemas de etiquetado ecológico están incluidos en el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio, lo que serviría de salvaguardia contra los efectos innecesarios sobre el comercio o contra el posible abuso del etiquetado ecológico con fines proteccionistas. Se han expresado distintos puntos de vista al respecto. Por ejemplo, existe la opinión de que los PMP ya están incluidos en el acuerdo. Existe también la opinión de que el uso de PMP no relacionados con los productos no entra en la jurisdicción del acuerdo. Otros opinan que el acuerdo adolece de ambigüedad al respecto. Un

país miembro hizo una propuesta en particular de que se aclarara que el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio se refería a todos los procedimientos de etiquetado, incluido el ecológico, y que los sistemas de etiquetado ecológico basados en los análisis de ciclo de vida deberían elaborarse de conformidad con directrices acordadas de forma multilateral.

72. La transparencia ex ante de los sistemas de etiquetado ecológico debería ser un requisito mínimo para la conciliación de las preocupaciones relativas al comercio con las relativas al medio ambiente. En ese requisito también podría incluirse la consideración del concepto de criterios "equivalentes" (véase infra). También se celebran debates en la Organización Internacional de Normalización y en otros foros en relación con las directrices multilaterales de etiquetado ecológico.

73. En los casos en que los sistemas de etiquetado ecológico tienen o pueden tener efectos significativos sobre el comercio, surgiría la necesidad de elaborar criterios "equivalentes" con el objeto de ofrecer la información más importante a los consumidores y de hacer que los sistemas de etiquetado ecológico contribuyan al aumento de la protección del medio ambiente en los países productores. Como señaló el Grupo Especial de Trabajo de la UNCTAD sobre el Comercio, el Medio Ambiente y el Desarrollo, los criterios específicos relacionados con los procesos de producción quizás no fuesen tan eficaces y pertinentes en lo relativo a la protección del medio ambiente en el país exportador como lo eran en el país importador. Las diferentes condiciones ambientales y la dimensión del desarrollo eran factores importantes en este contexto. El Grupo de Trabajo invitó a los gobiernos nacionales y a los órganos encargados de la normalización a que estudiaran las posibilidades de reconocimiento mutuo y de establecimiento de equivalencias para alcanzar un nivel adecuado de protección ambiental¹². Estas ideas también están respaldadas en el reciente informe presentado al Consejo Ministerial de la OCDE. En los acuerdos de la OMC sobre Obstáculos Técnicos al Comercio y sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias se reconoce el principio de la equivalencia y el reconocimiento mutuo. En relación con el etiquetado ecológico, la Organización Internacional de Normalización ha manifestado en principio su disposición a debatir el concepto de la equivalencia y el reconocimiento mutuo. El Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente también creó un grupo de expertos con el propósito de elaborar modalidades de reconocimiento mutuo y equivalencia de los sistemas de etiquetado ecológico.

D. Mercancías prohibidas a nivel nacional

74. Se han creado diversos acuerdos e instrumentos internacionales y multilaterales en relación con las mercancías prohibidas a nivel nacional y otras sustancias peligrosas. Dichos acuerdos e instrumentos se refieren principalmente a los desechos peligrosos, los productos químicos tóxicos y los plaguicidas. Se ha prestado menos atención a determinados productos de consumo, productos farmacéuticos, cosméticos y alimentos. Es necesario determinar si los instrumentos existentes, como el sistema de consentimiento fundamentado previo, son suficientes desde las perspectivas de los países en desarrollo, particularmente en lo relativo al ámbito de aplicación y a los procedimientos. También es necesario determinar la capacidad de los exportadores y los importadores de poner en práctica mecanismos que permitan minimizar los

efectos negativos de dicho comercio sobre el medio ambiente, dadas las diferencias de infraestructura y de otra índole.

75. El PNUMA y la FAO crearon en 1990 un sistema conjunto para la puesta en práctica del sistema de consentimiento fundamentado previo¹³. La FAO y el PNUMA siguen trabajando en la elaboración de un proyecto de instrumento de fuerza jurídica obligatoria sobre el funcionamiento del sistema de consentimiento, con el propósito de aumentar la eficacia del sistema actual, que es voluntario y carece de fuerza jurídica obligatoria. Se prevé que en 1997 se concertará una Convención sobre el consentimiento fundamentado previo, según la cual los Estados partes se verían obligados a aplicar dicho sistema de consentimiento a los productos químicos prohibidos o rigurosamente restringidos según lo establecido en las Directrices modificadas de Londres para el intercambio de información sobre productos químicos objeto de comercio internacional y el Código de Conducta de la FAO para la distribución y la utilización de plaguicidas.

E. Relación entre la liberalización del comercio
y el medio ambiente

76. Si no se adoptan políticas ambientales racionales, la liberalización del comercio puede acarrear efectos negativos a corto plazo sobre el medio ambiente. De ahí que la Comisión reconociera en su tercer período de sesiones que la liberalización del comercio debía complementarse mediante la adopción de políticas ambientales racionales. Por otra parte, las restricciones comerciales también pueden tener efectos nocivos sobre el medio ambiente. En consecuencia, los debates del Comité de Comercio y Medio Ambiente de la OMC en relación con las consecuencias de la liberalización del acceso a los mercados y del comercio sobre el desarrollo sostenible se han concentrado en:

- a) La progresividad arancelaria;
- b) La imposición de elevados aranceles aduaneros, a raíz de la Ronda Uruguay, sobre diversas mercancías, incluidos los productos elaborados y los productos agropecuarios;
- c) Las subvenciones a la producción y a las exportaciones, en especial a los productos agropecuarios;
- d) Los impuestos internos elevados sobre los productos tropicales.

En este sentido se señala que la disminución de los aranceles y de la progresividad arancelaria en los principales mercados de exportación puede traer consigo el aumento de los ingresos por concepto de exportación y la diversificación de la economía de los países en desarrollo mediante la producción de mercancías de mayor valor agregado, lo que contribuiría a los esfuerzos que despliegan dichos países para disminuir la pobreza y les ofrecería opciones para aumentar la protección del medio ambiente.

77. En este contexto, el sector agrícola tiene importancia especial¹⁴. El equivalente en subvenciones al productor en los países miembros de la OCDE, que se aplica a los principales productos agropecuarios pero no a su totalidad,

sigue siendo elevado en el decenio de 1990, pues se encuentra por encima del 40% (43% en 1994), en comparación con el 29% en el período 1979-1981. La mayoría de los estudios realizados con el propósito de determinar los efectos de la liberalización del comercio agrícola indican que si los países desarrollados disminuyeron de manera significativa el nivel de las subvenciones, la producción y las exportaciones de dichos países se verían reducidas. Muchos países en desarrollo se beneficiarían al facilitarse el acceso a los mercados de los países desarrollados, al aumentar los precios de mercado a nivel mundial y al ampliarse las oportunidades de exportación. La liberalización del comercio tal vez traería también como consecuencia una mayor estabilidad de los precios en los mercados internacionales, pero es posible que hagan falta más investigaciones sobre el tema¹⁵.

F. Gestión sostenible de los productos básicos

78. Los análisis y los debates sobre el tema de la internalización de los costos ecológicos en el sector de los productos básicos han continuado en diversos foros. En el sector agrícola, las investigaciones realizadas por la FAO sobre los costos ecológicos relacionados con la obtención de productos agropecuarios básicos en diferentes sistemas de producción muestran que, en general, dichos costos no son elevados en comparación con el valor de los productos, y en la mayoría de los casos los beneficios que se obtienen a partir de la aplicación de medidas correctivas pueden compensar con creces el costo de dichas medidas. En consecuencia, en vista de que el cumplimiento de los objetivos de cada país en cuanto a la protección del medio ambiente por lo general no acarrea una disminución de la competitividad, no es necesario lograr la uniformidad de dichos objetivos en distintos países, puesto que se reconoce que pueden obtenerse beneficios ecológicos y de otra índole a partir de las diferencias legítimas en cuanto a reservas de recursos naturales, preferencias nacionales y niveles de desarrollo económico.

79. En la Comisión Permanente de Productos Básicos de la UNCTAD y en dos talleres sobre la experiencia relativa a la internalización en los países en desarrollo y los países con economías en transición realizados en 1995 por la UNCTAD en cooperación con el PNUMA, así como en las investigaciones realizadas por la OCDE, el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Grupo de Trabajo Especial de composición abierta sobre finanzas de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible, se hizo hincapié en que no se tiene todavía una idea clara de las cuestiones aquí expuestas, y en que no se han divulgado de manera suficiente las experiencias nacionales en el uso de instrumentos reguladores y de internalización económica. Es necesario aumentar el intercambio de información entre los encargados de la adopción de políticas en relación con la eficiencia y la eficacia de determinados criterios de políticas en distintas circunstancias económicas, ambientales y sociales. En este sentido, es de importancia primordial que se comprendan mejor las consecuencias del uso de instrumentos y metodologías de internalización para la evaluación de la eficacia de dichos criterios. Además, los encargados de la adopción de políticas coincidirán en que muchos instrumentos requieren que haya una colaboración estrecha entre los distintos ministerios y entre los niveles central y local del gobierno.

G. Cuestiones relativas a la diversidad biológica y al comercio

80. En relación con la prospección de recursos biológicos, los países en desarrollo sólo pueden lograr los objetivos de la conservación si los objetivos de la utilización sostenible de dichos recursos y su distribución equitativa se alcanzan simultáneamente. Es importante señalar que la venta de muestras biológicas a cambio de una mínima remuneración inmediata y del pago, sumamente retrasado y sin garantías, de derechos de escaso monto no ofrece a los países en desarrollo una justificación económica suficiente que los induzca a proteger los ecosistemas que se encuentran en peligro en la actualidad. Aparte de la compleja cuestión de determinar si la información que se obtiene a partir de dichas muestras produce un ingreso significativo que contribuya a la conservación de la diversidad biológica, lo cierto es que su venta ha generado un negocio multimillonario a nivel mundial. Si bien las empresas comerciales encuentran un escaso incentivo económico en invertir en la conservación de la diversidad biológica como fuente de prospección de recursos biológicos, los países en desarrollo que gozan de una gran diversidad biológica pueden sentirse tentados, en un inicio, por las oportunidades de negocio que ofrece el surgimiento de un mercado incipiente de recursos biológicos, que puede verse como un mercado de "oro verde". En consecuencia, si el propósito es velar por la conservación de los recursos biológicos con miras a su prospección, ello podrá lograrse solamente cuando los países en desarrollo hayan comenzado a sacar el máximo provecho de dichos recursos en cuanto a su utilización sostenible y su distribución equitativa. En relación con la utilización sostenible, y con el objeto de que el mercado incipiente de recursos biológicos se desarrolle de manera que permita la obtención de recursos suficientes con miras a la conservación de la diversidad biológica, es necesario elaborar políticas y programas en los que se tengan en cuenta las complejas características, únicas en su género, de este mercado. En relación con la distribución equitativa, es importante que los países que buscan colocarse en el mercado incipiente de los recursos biológicos obtengan el máximo provecho de cada contrato de prospección bioquímica¹⁶.

81. Los países en desarrollo que gozan de diversidad biológica deben determinar qué conjunto de productos y servicios se pueden desarrollar y comercializar a partir de sus recursos biológicos y humanos únicos en el mundo y, en su propósito de acceder a este mercado incipiente, pueden, al menos en la etapa inicial, hacer negociaciones que les permitan obtener un mayor provecho en la forma de transferencia de tecnología y de capacitación que en la forma de compensación económica.

82. La iniciativa de la UNCTAD relacionada con el comercio de recursos biológicos tiene como objetivo fomentar la utilización de dichos recursos como base para el desarrollo sostenible. Esta iniciativa se ha concebido como un programa integrado destinado a aumentar la capacidad de los países en desarrollo de competir en el mercado incipiente de los recursos biológicos al tiempo que se reducen los costos de transacción, se aumenta la demanda de recursos bioquímicos y se mejoran los incentivos para la conservación. La iniciativa se ha definido en sentido amplio de manera que puedan incluirse en ella las aplicaciones potenciales de toda la diversidad de los recursos biológicos y sus mercados. No obstante, la utilización de recursos genéticos en la producción de alimentos

y en la agricultura tiene aspectos biológicos, económicos e institucionales únicos en su género, que pueden limitar o modificar la aplicación de la iniciativa en ese ámbito.

83. En el Convenio sobre la Diversidad Biológica se reconoce el carácter especial de la diversidad biológica de los recursos agrícolas, así como de las características y los problemas que la distinguen y que requieren soluciones específicas. En ese sentido, se recordará que las disposiciones relativas al acceso a los recursos fitogenéticos para la producción de alimentos y para la agricultura, y la distribución de los beneficios conexos, se están negociando en el marco del compromiso internacional sobre recursos fitogenéticos para la producción de alimentos y la agricultura, que desde 1983 es un elemento clave del sistema mundial de la FAO para la conservación y el empleo sostenible de los recursos fitogenéticos. Como medida complementaria del Programa 21, en el cual se recomendó que se fortaleciera el sistema mundial de conservación, en la Conferencia de la FAO de 1993 se aprobó una resolución en la que se hacía un llamamiento a las negociaciones para la revisión del compromiso internacional, en armonía con el Convenio sobre la Diversidad Biológica¹⁷. El compromiso internacional revisado puede convertirse en un acuerdo internacional de fuerza jurídica obligatoria que permitiría regular el acceso a los recursos fitogenéticos para la producción de alimentos y para la agricultura, y permitiría una distribución equitativa de los beneficios. La FAO ha informado periódicamente al respecto a la Conferencia de las Partes en el Convenio sobre la Diversidad Biológica, la cual ha manifestado su apoyo al proceso de negociación.

84. Por último la ONUDI, en cooperación con otros organismos, está elaborando un enfoque triple en relación con la creación de capacidad y la transferencia de tecnología en el contexto de la conservación y la utilización de la diversidad biológica:

a) La elaboración de directrices de política en los planos nacional y regional que sirvan para que los países en desarrollo formulen y pongan en práctica las políticas nacionales y regionales para la explotación sostenible de la diversidad biológica. En esas directrices se incluiría la orientación en materia de políticas para la creación de capacidad institucional;

b) La elaboración de directrices sobre las adquisiciones, las asociaciones y el desarrollo de la biotecnología en los países en desarrollo. En esas directrices se abordarían importantes consideraciones institucionales y de política relativas a la propiedad intelectual sobre las sustancias biológicas y respecto de las biotecnologías, así como las importantes consideraciones relacionadas con el desarrollo nacional de nuevas empresas dedicadas a la biotecnología y al comercio internacional;

c) Los programas operacionales (a nivel de país) para la creación en los países en desarrollo de capacidad para la prospección, catalogación y gestión del uso sostenible de la diversidad biológica y de la biotecnología.

II. TRANSFERENCIA DE TECNOLOGÍA Y CREACIÓN DE CAPACIDAD

85. La relación que existe entre los derechos de propiedad intelectual y la generación y transferencia de tecnologías ecológicamente racionales es una importante cuestión en el debate sobre el comercio y el medio ambiente. Los derechos de propiedad intelectual pueden tener dos tipos de vínculos con las tecnologías ecológicamente racionales: la promoción o generación de tecnología y el acceso a la tecnología y su transferencia. En relación con este último vínculo se observará que los derechos de propiedad intelectual constituyen sólo uno, y generalmente no el más importante, de los factores que influyen en la transferencia de tecnología. Además, los efectos que pueden tener estos derechos sobre la transferencia de tecnología por definición se limitan a las tecnologías que están sujetas a tales derechos. Muchas tecnologías pertenecen al dominio público, sea porque sus creadores no reclamaron el derecho de propiedad intelectual o porque la duración de la protección ha llegado a su fin.

86. Con todo, la relación que existe entre el acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC) y el medio ambiente reviste importancia, especialmente para los países en desarrollo. Las cuestiones que hasta el presente se han debatido en el Comité de Comercio y Medio Ambiente de la OMC se concentran en la relación que existe entre el acuerdo antes mencionado y el acceso a tecnologías ecológicamente racionales, su transferencia y su creación; y la relación que existe entre el acuerdo y los convenios ambientales multilaterales que contienen obligaciones relativas a los derechos de propiedad intelectual. Se ha afirmado que, desde el punto de vista del medio ambiente, los objetivos del acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio deben ser disuadir de la utilización a nivel mundial de tecnologías que resultan nocivas para el medio ambiente; y fomentar la utilización a nivel mundial de las tecnologías que resultan beneficiosas para el medio ambiente. Con respecto al primer objetivo, según ciertas interpretaciones, dicha cuestión ya se encuentra incluida en el acuerdo, aunque quizá haga falta una mayor aclaración. Un país miembro presentó ante el Comité, con el objeto de que se sometiera a debate, un documento oficioso sobre el tema de las tecnologías relacionadas directa o indirectamente con los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente vigentes, las tecnologías sujetas a derechos de propiedad intelectual en el presente o en el futuro y las que se pueden copiar fácilmente. Con respecto a las tecnologías nocivas para el medio ambiente, se sugiere en el texto oficioso que el aspecto de dicha cuestión relativa a las patentes ya se encuentra incluido en el acuerdo, aunque quizá haga falta una mayor aclaración. En cuanto a las tecnologías beneficiosas, en el texto oficioso se propone que se facilite la utilización a nivel mundial de tecnologías ecológicamente racionales mediante el aumento de la flexibilidad en la interpretación del acuerdo (incluida la posibilidad de simplificar el régimen vinculante de concesión de licencias, acortar la duración de la protección de las patentes o, en casos extremos, recurrir a la revocación o la exclusión de la protección de las patentes), así como de la protección de las variedades de plantas, el diseño de las instalaciones y la protección de la información que aún no se ha revelado. No obstante, existe también la opinión de que las disposiciones actuales del acuerdo son suficientemente claras y responden a las preocupaciones relativas al medio ambiente.

87. La Comisión, en su tercer período de sesiones, destacó los esfuerzos destinados a hacer que el comercio y el medio ambiente se complementen mutuamente mediante, entre otras cosas, el aumento de la asistencia técnica que prestan la UNCTAD, el PNUD, y el PNUMA para la creación de capacidad, incluida la integración de todos los factores pertinentes a la formulación de las políticas de comercio y de desarrollo sostenible. La transmisión de información y la celebración de seminarios son formas de asistencia técnica que podrían contribuir a que los países en desarrollo participen de manera efectiva en las negociaciones relativas al comercio y al medio ambiente.

88. Los estudios de política general realizados por los institutos de investigación de los países en desarrollo y de los países con economías en transición, en el contexto de proyectos conjuntos de la UNCTAD y el PNUD y de la UNCTAD y el PNUMA, constituyen una herramienta importante para el análisis de los efectos de los vínculos existentes entre las políticas relativas al comercio y al medio ambiente, tanto en el plano nacional como en el internacional. A partir del proyecto de la UNCTAD y el PNUD, se han elaborado recientemente nuevos proyectos que han sido puestos en práctica por la secretaría de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental y de la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico. El Grupo de Trabajo de la UNCTAD, en su informe final, propugnó la continuación de dichos estudios de la UNCTAD en cooperación con el PNUD y el PNUMA.

89. El Centro de Comercio Internacional también desempeña una función importante en cuanto a la asistencia técnica. En su programa de trabajo sobre el comercio y el medio ambiente, el Centro prevé concentrarse en cuatro esferas:

a) Incorporar las consideraciones relativas al medio ambiente en las estrategias nacionales de promoción del comercio y desarrollo de las exportaciones y la creación de capacidad institucional conexas;

b) Brindar información sobre el comercio con el fin de facilitar la adaptación de los países exportadores a las exigencias ecológicas de los mercados internacionales;

c) Determinar y buscar las oportunidades comerciales para los países exportadores dentro del dinámico mercado internacional de bienes y servicios ambientales, y promover en sentido genérico los productos ecológicos procedentes de los países beneficiarios;

d) Ofrecer información y asesoría sobre el marco jurídico y los procedimientos operacionales que rigen la importación de productos nocivos al medio ambiente¹⁸. La UNCTAD y el Centro de Comercio Internacional actúan en estrecha cooperación en las cuestiones relativas al comercio y al medio ambiente, y prevén la elaboración de un proyecto interregional conjunto.

Notas

¹ Medidas comerciales con fines ambientales adoptadas en cumplimiento de acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente (PC/SCTE/W/3).

² Informe de la Conferencia de la FAO, 28º período de sesiones (C95/REP), apéndice I. Véanse en particular los artículos 11.2 y 11.3.

³ Del Convenio de Viena para la protección de la capa de ozono (serie de Tratados de las Naciones Unidas, No. de registro 26369, vol. 26 (1987), pág. 1.550).

⁴ UNEP/BC/94/2.

⁵ Según esas condiciones, normalmente se exigiría la notificación previa al país receptor, y el consentimiento de éste, antes de la exportación. Estas restricciones se introdujeron principalmente porque los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos podía crear un desincentivo a la ordenación racional y la reducción de los desechos peligrosos en el lugar de origen, y porque, como consecuencia del comercio de desechos peligrosos, a menudo se transfería contaminación peligrosa a países que no estaban preparados para hacer frente a ella. "Debate general sobre comercio, medio ambiente y desarrollo" (TD/D/WG.6/10).

⁶ Esto incluye las medidas que podrían entrar en conflicto con el artículo I (la cláusula de la nación más favorecida) la obligación del tratamiento nacional en materia de no discriminación entre productos similares extranjeros y nacionales (artículo III) y/o la prohibición o las restricciones cuantitativas al comercio (artículo XI). Sin embargo, en determinadas condiciones, las medidas discriminatorias pueden reunir las condiciones para ser consideradas excepciones del GATT (artículo XX).

⁷ Dentro del marco de la Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres, por ejemplo, las primeras medidas que adoptarían probablemente las partes consistirían en hacer todo lo posible para instituir medidas internas que fomentaran la recuperación de la población de las especies afectadas o la mantuvieran a niveles que no exigieran la inclusión de esas especies en los apéndices de la convención (es decir, exclusión completa de la lista). En el Convenio de Basilea, la opción óptima de política sería probablemente la minimización de los desechos peligrosos en la fuente, y la eliminación de los desechos lo más cerca posible del punto de generación. Estos dos principios figuran en el preámbulo del Convenio.

⁸ En los acuerdos de la OMC no se hace una referencia explícita al concepto de proporcionalidad. Sin embargo, el Acuerdo sobre medidas sanitarias y fitosanitarias se refiere a la economía relativa de los distintos enfoques de la limitación de los riesgos (artículo 5.3). Véase "Trade principles and concepts" OECD/GD(95)/141.

⁹ Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Río de Janeiro, 3 a 14 de junio de 1992 (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.93.I.8 y correcciones), vol. I, Resoluciones aprobadas por la Conferencia, resolución I, anexo I.

Notas (continuación)

¹⁰ Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 1995, Suplemento No. 12 (E/1995/32).

¹¹ TD/B/42(2)/9-TD/B/WG.6/11.

¹² Ibíd.

¹³ El consentimiento fundamentado previo se refiere al principio de que el transporte internacional de productos químicos, incluidos los plaguicidas, que están prohibidos o rigurosamente restringidos con el fin de proteger la salud humana o el medio ambiente, sólo debe realizarse con el consentimiento explícito de la autoridad nacional del país receptor. El sistema de consentimiento fundamentado se utiliza en el contexto del Convenio de Basilea, de las Directrices de Londres para el intercambio de información sobre productos químicos objeto de comercio internacional y el Código Internacional de Conducta de la FAO sobre la Distribución y Utilización de Plaguicidas.

¹⁴ En relación con la agricultura, la Comisión, en su tercer período de sesiones, pidió a la FAO que, en colaboración con la UNCTAD, la OMC, el PNUD, el PNUMA y otras organizaciones competentes, analizara las consecuencias de la Ronda Uruguay sobre el desarrollo rural y agrícola sostenible. El estudio se inició en la FAO y, tras consultas con la UNCTAD, la OMC, el PNUMA y otras organizaciones competentes, se terminará en 1996 para presentarlo a la Comisión en 1997.

¹⁵ En un reciente estudio de la FAO se concluye que las consecuencias de la Ronda Uruguay sobre la inestabilidad de los mercados aún quedan por dilucidar. Además, dicho estudio se refiere principalmente a productos procedentes de zonas templadas, los cuales forman parte de las exportaciones de sólo unos pocos países en desarrollo. Véase Consecuencias de la Ronda Uruguay sobre la Agricultura (Roma, FAO, 1995).

¹⁶ Véase una exposición más detallada sobre las características del mercado incipiente de recursos biológicos en A. Artuso, "Marketing and financial arrangements for biochemical prospecting and sustainable development", trabajo presentado en la Conferencia Internacional sobre la Financiación de la Conservación de la Diversidad Biológica, celebrada en Harare (Zimbabwe), del 13 al 15 de septiembre de 1995.

¹⁷ En la resolución 7/93 se pide a la FAO que proporcione un foro destinado a las negociaciones entre los gobiernos para la adaptación del Compromiso internacional sobre recursos fitogenéticos, en armonía con el Convenio sobre la Diversidad Biológica; para el examen de la cuestión del acceso en condiciones concertadas mutuamente a los recursos fitogenéticos, incluidas las colecciones ex situ, no comprendidas en el Convenio; y para conseguir que se hagan realidad los derechos del agricultor.

¹⁸ Trade and the Environment. The role of ITC (Ginebra, Centro Internacional de Comercio, 1995).
