



Especialista en derecho ambiental. Profesor en la Universidad de Costa Rica y abogado de Inbio.

Comercio Internacional y economía verde (a propósito de Río + 20)

.....|| **Jorge Cabrera**



En junio del 2012, por mandato de la Asamblea General de Naciones Unidas, se realizará en Rio de Janeiro la conferencia conocida como Río + 20, precisamente por coincidir con los veinte años de la Cumbre de Ambiente y Desarrollo (o Cumbre de la Tierra), celebrada en dicha ciudad brasileña en 1992. El objetivo de la conferencia radica en renovar el apoyo político para el desarrollo sostenible, evaluar los progresos realizados hasta la fecha, los vacíos existentes en la implementación de los resultados de otras cumbres y foros en esta materia y abordar los nuevos y emergentes retos. A diferencia de su antecesora, no se espera que concluya con ningún acuerdo jurídicamente vinculante, aunque el contenido preciso de los resultados de la conferencia (probablemente una declaración política y un plan de acción u hoja de ruta) no son del todo predecibles en este momento. Lo que sí resulta ampliamente conocido son los dos ejes temáticos de la reunión internacional: la economía verde en el contexto del desarrollo sostenible y el alivio de la pobreza, y la estructura institucional para el desarrollo sostenible. Ambos resultan de gran relevancia de



Volver al índice

cara a los problemas ecológicos actuales y para mejorar el funcionamiento de los organismos internacionales encargados de promover sus soluciones.

El primero de estos (la economía verde), ha sido impulsado fuertemente, como iniciativa por el Programa de Naciones Unidas, para el Ambiente (PNUMA) de hace algunos años, y ha adquirido reconocimiento en el nivel internacional, no exento de un conjunto de críticas y preocupaciones. La economía verde parte del reconocimiento de los impactos ambientales ocasionados por diferentes modelos de desarrollo y sus implicaciones económicas y sociales, y las oportunidades de cambio que existen.

Informes y documentos tales como la Evaluación de los Ecosistemas del Milenio; la Economía de los Ecosistemas y la Biodiversidad; y Tercer Mirador (Outlook) sobre la Biodiversidad Global, son claros indicadores del incremento de las presiones ambientales existentes y sus impactos cuantitativos y cualitativos, incluyendo sobre la economía.

A pesar de las dificultades para su adecuada conceptualización, promover un modelo económico sostenible que incluye, pero no se limita a, economías bajas en carbono y procesos productivos consistentes, con el respeto y protección ambiental, resulta imprescindible. Esta iniciativa tampoco ha estado exenta de controversias. Cuestionamientos a la utilidad misma del término (en qué grado pretende convertirse en una especie de sustituto del concepto de desarrollo sostenible o qué

valor agrega a este), su exacta definición y alcances; la posibilidad de que permita imponer condicionamientos económicos o restrinja las exportaciones de bienes y servicios de países en desarrollo; el incremento en el uso de subsidios a sectores como el agrícola bajo el pretexto de la economía verde y el posible surgimiento de nuevas formas del llamado *proteccionismo verde* amparadas en esta idea, son tan solo algunas de las críticas que enfrenta, en gran medida por países en desarrollo. A la vez se reconoce que existen oportunidades atrayentes en sectores de interés, especialmente relacionados con el uso sostenible de la rica biodiversidad que poseen nuestras naciones.

No obstante, a pesar de la creciente aceptación sobre la imperiosa necesidad de cambios en la forma de producción y consumo hacia patrones más sostenibles, simultáneamente el sistema de comercio internacional ha visto emerger, en años recientes, una serie de casos y conflictos de diferente naturaleza, los cuales dejan entrever que se requieren profundos cambios de visión e institucionales para avanzar plenamente hacia la economía verde, si se quiere ir más allá de un simple eslogan. Las opiniones sobre el resultado de estos casos no son por supuesto unánimes y existen discrepancias respecto de sus alcances y verdaderos impactos sobre la soberanía de los países, para tomar medidas ambientales con algún tipo de efecto económico.

¿Puede un país regular la manera como se debe pescar o aprovecharse los recursos forestales fuera de sus fronteras, es decir regular los “métodos y procesos de producción” que no se reflejan en la calidad del producto final, especialmente cuando tales medidas pretenden alcanzar objetivos ambientales reconocidos mundialmente? La pregunta no tiene una respuesta sencilla, pero dista mucho de ser un simple ejercicio teórico. Por ejemplo, hemos sido objeto de una prohibición para la exportación de camarón hacia Estados Unidos, debido a que los dispositivos excluidores de tortuga exigidos por la legislación nacional (para evitar la muerte accidental de esta especie) no se adecuan a la normativa estadounidense en la materia. En respuesta un nuevo acuerdo de la Junta Directiva del Incopesca modificó las disposiciones legales vigentes para adecuarlas a los requerimientos de la nación del norte. En un segundo caso,

el Parlamento Europeo, el 5 de mayo del 2009 —en votación 550-49— aprobó una prohibición a la importación de productos de foca debido a la forma cruel como estos animales son cazados, particularmente en Canadá. Se exceptúa de la misma a las prácticas tradicionales de las comunidades Inuit. Naciones como Bélgica y Holanda contaban desde 2007 con legislación congruente con la decisión del Parlamento. Canadá y Noruega han manifestado que recurrirán a la Organización Mundial del Comercio (OMC) para salvaguardar sus derechos, ante lo que aseguran es una medida contraria a las reglas que gobiernan el comercio internacional. Por último, la legislación estadounidense sobre cambio climático, aprobada únicamente por la Cámara de Representantes, permitiría eventualmente, imponer aranceles a bienes importados de países que no implementen medidas adecuadas para combatir el calentamiento global, con el

**María de Lourdes
Alonso.**
Chihuahua, México



fin de impedir la pérdida de competitividad, por parte de la industria estadounidense si deberá sujetarse a éstas.

La OMC y su antecesor el GATT habían tenido la oportunidad de referirse al tema en varias oportunidades: dos veces por las restricciones impuestas al comercio de atún aleta amarilla y sus productos, debido a la muerte accidental de delfines; con respecto a las medidas contempladas en la legislación estadounidense para proteger las tortugas por la pesca del camarón; y ha resuelto otras diferencias que son relevantes, pero en áreas diferentes al bienestar animal, por ejemplo, al analizar las prohibiciones a la importación y la comercialización de asbesto y productos que lo contengan, y a la importación de llantas usadas, entre otros. En el caso del camarón y las tortugas, se determinó que las medidas de Estados Unidos eran contrarias al sistema de comercio, pero por la forma como las disposiciones se aplicaban: les faltaba

flexibilidad y no se realizaron esfuerzos para negociar —de buena fe— un acuerdo con los países exportadores de camarón. Para muchos este fallo ha abierto la posibilidad de permitir, bajo ciertas condiciones, restricciones comerciales por motivos ambientales, aún cuando los impactos ambientales se encuentren fuera de la jurisdicción nacional.

No obstante, recientes conflictos atizan aún más el debate. Entre ellos valga citar brevemente las siguientes:

- Recientemente (2011), un panel de la Organización Mundial del Comercio falló contra las restricciones chinas a las exportaciones de ciertas materias primas (cuotas y licencias), país que argumentaba razones ambientales y de sostenibilidad para justificar tales restricciones. Por la particular situación del acceso de China a la OMC (que incluye compromisos adicionales a los que normalmente se tienen, según las reglas de esta Organización), es difícil predecir si un panel falla-



Alfredo Huerta.
Talamanca, Limón, Costa Rica



Lara Nouri.
Guatemala

ría de forma similar en otros casos análogos. No obstante, existe una preocupación válida para cuestionarse qué sucedería en supuestos de restricciones impuestas por consideraciones ambientales a la exportación de ciertos recursos naturales. Tales medidas, en el caso chino, se determinó que no podían justificarse por la excepción del GATT de permitir acciones incompatibles con sus principios siempre que sean necesarias para proteger o conservar los recursos naturales renovables. La línea de jurisprudencia de la OMC en este aspecto puede tener implicaciones relevantes sobre las políticas ambientales objetivamente diseñadas para proteger los recursos de la sobreexplotación causada por la exportación de ciertas materias primas.

- En segundo lugar, este año, Japón ha solicitado la creación de un Panel de Árbitros, al cuestionar ciertos incentivos y subsidios que son otorgados, en este caso por autoridades locales (la provincia cana-

diense de Ontario), a los generadores de energía limpia como una forma de apoyar estas actividades. Se trataría del primer caso relacionado con cambio climático que llegaría a ser resuelto por esta Organización, la cual deberá responder si este tipo de apoyos (dependiendo de la forma como se estructuren) podrían ser considerados como subsidios a la luz de los principios del libre comercio y poner en desventaja a competencias internacionales.

- En otro caso igualmente iniciado este año, Ucrania ha alegado que a la imposición por parte de la ley de Moldavia de cargos adicionales aplicados a ciertas importaciones que se considera son contaminantes –sin que se apliquen medidas similares a los bienes nacionales– como, por ejemplo, los empaques de “tetra brick”, es contraria a las reglas de la OMC relacionadas con el acceso a los mercados y el establecimiento de regulaciones. En síntesis, ciertos estándares ambientales

se han cuestionado por violentar las reglas del sistema multilateral de comercio.

• Por último, aunque fuera del contexto de la OMC, cabe mencionar una situación reciente que involucra el sector de la aviación y el establecimiento de mecanismos de control de sus emisiones de gases de efecto invernadero. La Unión Europea ha decidido mediante una disposición legal unilateral someter a los vuelos que ingresan o salen de Europa a su “sistema de comercio de emisiones”, lo que requeriría de eventualmente el pago de un monto por las emisiones. A partir del 2012 las aerolíneas deberá realizar pagos sobre los excesos en las emisiones concedidas (basadas en las emisiones históricas y asignadas de manera gratuita), lo cual, en casos de incrementos en el nivel de transporte en los próximos años, conllevarían un desembolso por los excesos en las cuotas o derechos de emisión originalmente asignadas. Diversas aerolíneas han considerado ilegal y contrario al derecho internacional el posible cobro, llegando incluso a presentar una acción ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea. El informe del abogado general de la Corte ha respaldado la legalidad de la iniciativa (tanto bajo el derecho inter-

nacional ambiental como el comercio europeo). En un porcentaje cercano al 90 % el Tribunal ha fallado de conformidad con lo afirmado por el abogado general, lo cual hace presumir que es posible que el sistema sea considerado jurídicamente adecuado por este órgano. Para complicar aun más esta disputa debe indicarse la posible implementación de legislación en Estados Unidos que haría ilegal a las empresas de dicho país participar en el esquema de comercio de emisiones (y por ende del posible cobro adicional), y generar así una compleja paradoja legal.

Estos ejemplos (y otros como el fallo de una Panel de la OMC contra la legislación de Estados Unidos, relacionada con el “etiquetado voluntario del Delfin Safe” y sus posibles implicaciones sobre otros esquemas voluntarios de etiquetado existentes) parecen ser un claro indicativo del incremento de disputas internacionales en las cuales motivos ambientales conllevan restricciones y consecuencias sobre la forma como los bienes y los servicios se producen o prestan. Sin duda, el sistema mundial de comercio y los acuerdos regionales tienen mucho que ver con el concepto de economía verde.