

Sin embargo dos lecciones quedan claras. Primero, la exposición de países al libre comercio genera nuevos desafíos para el marco legal e institucional en materia ambiental. Al mismo tiempo, el libre comercio fomenta nuevas oportunidades en mercados que están creciendo rápidamente, tales como el café sostenible, el ecoturismo, entre otros mercados “verdes” que a nivel mundial representan más de \$550 billones de dólares anuales. Segundo, que el proceso de analizar los efectos ambientales del comercio no tiene utilidad si no se realiza con equipos nacionales en cada país y se incorpora la participación pública.

### OPORTUNIDADES PARA EL MEDIO AMBIENTE EN LA AGENDA DE INTEGRACIÓN

Como se ha indicado, la agenda de integración económica, se ve acompañada de un sinnúmero de oportunidades para la cooperación ambiental, por lo que los efectos del comercio podrían beneficiar el fortalecimiento de la capacidad institucional para el medio ambiente y el desarrollo sostenible. En el caso de acuerdos comerciales bilaterales y regionales, muchos países han negociado acuerdos de cooperación ambiental paralelos a sus acuerdos de libre comercio. Este es el caso del Acuerdo de Cooperación Ambiental Canadá-Costa Rica, Canadá-Chile y Estados Unidos-Centroamérica.<sup>11</sup> Asimismo, en el marco del ALCA, a finales del 2002 se aprobó el Programa de Cooperación Hemisférica (PCH) y los Estados miembros de la OEA en este contexto han estado identificando sus necesidades y prioridades para la cooperación en distintas áreas, incluyendo el área de medio ambiente.

#### PROGRAMA DE COOPERACION HEMISFERICA (PCH)

“...El Programa tiene como objetivo fortalecer las capacidades de aquellos países que buscan asistencia para participar en las negociaciones, implementar sus compromisos comerciales, enfrentar los desafíos de la integración hemisférica y elevar al máximo los beneficios de dicha integración, incluyendo la capacidad productiva y la competitividad en la región...” *Párrafo 18, Declaración Ministerial de Quito, Noviembre de 2002.*

El MERCOSUR también incluyó la cooperación ambiental en su Acuerdo Marco sobre el Medio Ambiente,<sup>12</sup> que fue suscrito en el 2001. Este tema se trata activamente en el marco del subgrupo de Trabajo 6 sobre medio ambiente (SGT6).

La agenda de cooperación ha colocado al medio ambiente en una posición de ventaja frente a otros sectores. En el caso particular del Acuerdo de Cooperación Ambiental República Dominicana - Centroamérica - Estados Unidos, se delimitan áreas prioritarias para la cooperación, incluyendo entre otras la mejora de los sistemas de gestión ambiental, la aplicación de la legislación ambiental, el desarrollo de bienes y servicios ambientales, la conservación de la biodiversidad y el intercambio de información sobre la aplicación de acuerdos multilaterales ambientales. Todas estas áreas resultan claves, especialmente para países que, en algunos casos, cuentan con una institucionalidad ambiental relativamente nueva.

Sin embargo, algunas áreas claves que no se contemplan son el fortalecimiento de capacidades y disponibilidad de información para la toma de decisiones, como anticipar cambios en los patrones de contaminación de fuentes industriales y de otras fuentes, como fortalecer los reglamentos ambientales y hacerlos más efectivos, así como la identificación de desafíos como los vectores para especies invasoras que podría crear el comercio.

Por lo tanto, es crucial que se aprovechen las oportunidades en los distintos espacios de comercio para empezar a trabajar concretamente en estas áreas y en la necesidad de información para la toma de decisiones de políticas comerciales, dirigiendo así las nuevas oportunidades de la integración económica hacia la sostenibilidad y los beneficios ambientales en el hemisferio.

Para más información, favor contactar a Claudia S. de Windt, (cdewindt@oas.org, teléfono 202-458-6914) en la Oficina de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente de la Secretaría General de la Organización de Estados Americanos (OEA/ODSMA). *Esta serie sobre elementos de política preparada por la ODSMA busca proveer un foro para la discusión de aspectos relacionados al desarrollo sostenible, a fin de ayudar a transferir buenas prácticas y lecciones aprendidas en el diseño y ejecución de proyectos. Esta es la quinta de una serie que incluye temas sobre:*

- Conservación de biodiversidad
- Manejo de Recursos Hídricos
- Acuíferos Transfronterizos
- Manejo de Peligros Naturales
- Energía Renovable
- Participación Pública en la Gobernabilidad Ambiental.



Oficina de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente

www.oas.org/usde

11. Este acuerdo aun no ha sido suscrito.

12. Acuerdo Marco sobre Medio Ambiente del MERCOSUR. Decisión No.2/01.

## ANALIZANDO LOS VINCULOS ENTRE LA INTEGRACION ECONOMICA Y EL DESARROLLO SOSTENIBLE EN LAS AMERICAS<sup>1</sup>

### LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA EN LAS AMÉRICAS

Durante los últimos quince años, los países de las Américas han negociado y firmado un sinnúmero de acuerdos de integración y complementariedad económica, así como de libre comercio, entre ellos podemos citar los siguientes:

- Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)
- Acuerdo México-Triángulo Norte (El Salvador, Guatemala y Honduras)
- Acuerdo de Libre Comercio Canadá-Costa Rica
- Acuerdo de Libre Comercio Canadá-Chile
- Tratado de Libre Comercio Estados Unidos-República Dominicana-Centroamérica (RD-CAFTA)
- Acuerdo Estados Unidos- Región Andina (en negociación), y
- Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA)

Bloques comerciales como los mercados comunes Centroamericano y Suramericano (MCCA y MERCOSUR), son un claro ejemplo de los logros de la integración económica en las Américas. A la fecha, la región Centroamericana ha logrado negociar y firmar 5 acuerdos comerciales en menos de 6 años, reduciendo el arancel promedio

en la región de un 54 por ciento a principios de los ochenta, a menos de un 7 por ciento en el presente.<sup>2</sup> En el caso del MERCOSUR, se han firmado 11 acuerdos comerciales de distinta índole en un período menor a 7 años y el arancel promedio actual en la región oscila entre el 11 y 14.3 por ciento.

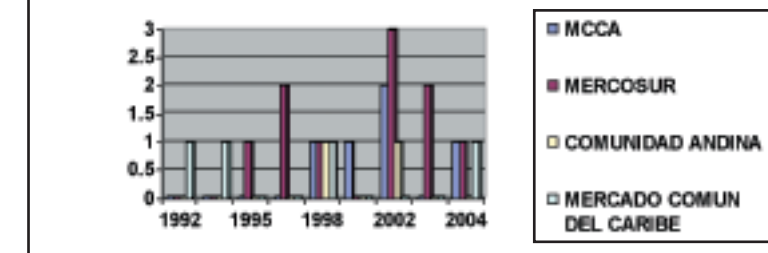
En la última década, estos esfuerzos en el frente económico han coincidido con iniciativas para el fortalecimiento del

marco regulatorio y los estándares ambientales en la región, tales como la expansión de las áreas protegidas con el objetivo de salvaguardar el gran legado de diversidad biológica en el hemisferio, así como para introducir nuevos compromisos en la esfera nacional, regional y global.

En la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD) que tuvo lugar en Río de Janeiro en 1992, líderes de las Américas reconocieron como un gran desafío para el desarrollo la complementariedad y el apoyo mutuo entre las políticas comerciales y de desarrollo sostenible. Este desafío también ha sido expresado en varias ocasiones en el marco del proceso de Cumbres de las Américas a través del cual los Gobiernos del hemisferio se han comprometido a la integración de la prosperidad económica, la reducción de la pobreza, el desarrollo rural, la equidad en los ingresos y el uso sostenible de los recursos naturales.

Varias organizaciones, incluyendo a la OEA, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) continuamente trabajan con los países a nivel nacional y regional para llevar estos objetivos de coherencia en las políticas comerciales y de desarrollo sostenible a la práctica con acciones significativas y concretas.

GRÁFICO 1. NUMERO DE ACUERDOS COMERCIALES SUSCRITOS EN EL HEMISFERIO OCCIDENTAL



### LA RELACIÓN COMERCIO Y MEDIO AMBIENTE

La relación entre el comercio y el medio ambiente es dinámica y compleja; un enfoque directo para entender esta relación consiste en analizar lo básico: los vínculos físicos y entre las políticas. Las actividades económicas, incluyendo el comercio, dependen en gran parte de los



1. Por Claudia S. de Windt, Especialista Legal, con aportes de Oscar Ceville y Alejandra Henao, Consultores de la Oficina de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente.  
2. Murillo, Carlos, Promoviendo el Desarrollo Sostenible Mediante Políticas Económicas y Ambientales de Mutuo Apoyo (Presentado durante el Taller Público Canadá-Costa Rica sobre Comercio y Medio Ambiente). San José, Costa Rica, 2004.

recursos naturales. En el Hemisferio Occidental esto es de particular importancia dado el aporte de la agricultura al Producto Interno Bruto (PIB) de la región. La experiencia ha demostrado que del nexo entre comercio y medio ambiente surgen nuevos desafíos. Por ejemplo, la especialización en la producción con fines comerciales, vinculada a la reubicación de recursos productivos, puede crear ciertas presiones ambientales asociadas a los efectos de escala. A la vez estos efectos de escala, pueden atenuarse como consecuencia de variables, tales como los cambios en la composición de las economías nacionales a raíz de la liberalización comercial. Como ejemplo de esto podemos citar, el cambio de bienes agrícolas a industriales y al sector de servicios, así como el movimiento de capitales por incremento en el comercio de tecnología.

Además de los efectos ambientales directos, en la última década los efectos entre las políticas ambientales y comerciales han recibido la mayor atención. Ya que estos están regulados por estructuras de derecho complejas y distintas.<sup>3</sup> En el caso del comercio internacional, por la Organización Mundial del Comercio (OMC) y los acuerdos comerciales regionales; en el caso del medio ambiente, por los acuerdos ambientales multilaterales y regionales, así como por las leyes y reglamentos nacionales. Las políticas definidas en el marco de estas estructuras interactúan de distintas formas. Por ejemplo, los estándares y preocupaciones ambientales afectan el comercio y el acceso a mercados; así como las medidas comerciales afectan al medio ambiente cuando se imponen obligaciones comerciales con un objetivo conservacionista. Más aún, el derecho comercial internacional a menudo influye en la definición y diseño de las políticas y la legislación ambiental nacional, debido a la necesidad de respetar la naturaleza no discriminatoria del sistema multilateral de comercio.

Resulta importante destacar las oportunidades que la apertura económica y los beneficios económicos derivados de la liberalización comercial presentan para el medio ambiente, incluyendo una mayor capacidad para elevar los niveles de protección ambiental. Un claro ejemplo de esto es como la disminución o la eliminación de las barreras arancelarias y no arancelarias que afectan las tecnologías para saneamiento y tratamiento de aguas residuales tiene un impacto que se puede medir en la reducción de precios. Haciendo asequibles estas tecnologías que salvan vidas. Más aun, las negociaciones comerciales recientes sobre cooperación han apoyado la cooperación para otras áreas tales como el uso de tecnologías limpias y prácticas de gestión ambiental.

Sin embargo, para que el comercio sirva de catalizador para el desarrollo sostenible, es necesario hacer un esfuerzo consciente y manejar la agenda económica de forma integral con los componentes social y ambiental del desarrollo sostenible. En este sentido, los Estados miembros de la Organización Mundial del Comercio (OMC) han procedido a analizar cómo incorporar efectivamente el desarrollo sostenible a las negociaciones comer-

ciales a nivel multilateral, de conformidad con lo establecido en el párrafo 51 de la Agenda de Desarrollo de Doha.<sup>4</sup>

Se ha progresado en la incorporación paulatina de la temática ambiental en acuerdos comerciales regionales y bilaterales,<sup>5</sup> como el Tratado de Libre Comercio Canadá-América del Norte (TLCAN), Estados Unidos-Singapur, Estados Unidos-Jordania, Estados Unidos-Chile, Canadá-Chile, CARICOM-República Dominicana, CARICOM- Colombia, y más recientemente en los acuerdos Canadá-Costa Rica, y en el recién firmado RD-CAFTA. A partir de la firma de estos acuerdos, los países signatarios de la región han empezado a considerar seriamente los aspectos ambientales relacionados a sectores económicos importantes como el energético, el sector de transporte y el sector agrícola; asimismo han empezado a considerar las prioridades y necesidades específicas para capacitación tanto a nivel nacional como regional.

### LOS EFECTOS DEL COMERCIO PARA EL MEDIO AMBIENTE

La OMC, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas (CEPAL), la Organización para la Cooperación Económica y Desarrollo (OCDE) y la Comisión de Cooperación Ambiental para América del Norte (CCA), entre otras organizaciones, han analizado los efectos del comercio en el medio ambiente y el desarrollo sostenible por varios años. Sin embargo, sólo la Oficina de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente (ODSMA) de la SG/OEA<sup>6</sup> se ha dedicado a trabajar exclusivamente en el hemisferio occidental en la identificación de los efectos, tanto positivos como negativos, de las políticas económicas y comerciales en el medio ambiente y el desarrollo sostenible a través de evaluaciones ambientales estratégicas.

Junto con organizaciones nacionales, la OEA ha realizado evaluaciones ambientales del comercio en Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay, Costa Rica y Guatemala. Actualmente, la OEA esta realizando evaluaciones en Colombia, Ecuador, Perú, República Dominicana, Panamá y Trinidad y Tobago.

El objetivo principal de estas evaluaciones multidisciplinarias es proveer a los legisladores y aquellos que diseñan políticas con las herramientas e información necesaria para anticipar presiones ambientales relacionadas al comercio. Por ejemplo, si las proyecciones económicas indican que un país tendrá ventajas comparativas en frutas y vegetales de alto valor agregado, será importante anticipar como el libre comercio podría crear nuevos desafíos en las siguientes áreas:

- Incremento en el uso de pesticidas y consecuencias para la salud ambiental.
- Incremento en el uso de nutrientes en los fertilizantes que actualmente ocupan el primer lugar entre los contaminantes del hemisferio, y su consecuente escorrentía de manera no puntual,

- Los efectos del incremento en el uso de agua para riego y los impactos relacionados con el rápido agotamiento del agua superficial y subterránea.
- Los efectos del incremento de actividad en el sector transporte.

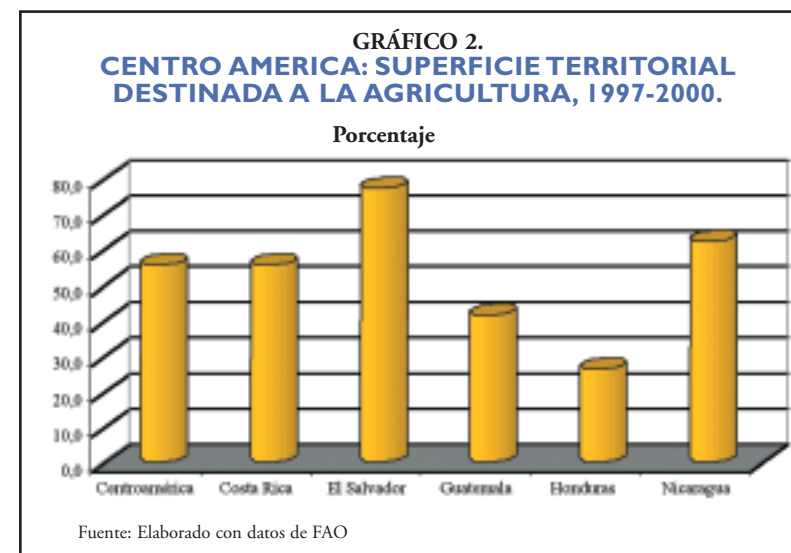
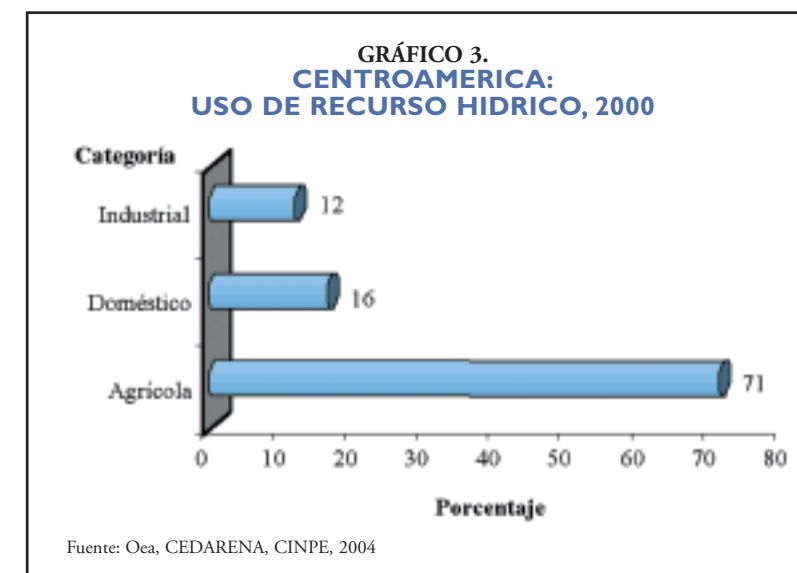
Estos ejemplos demuestran que el aumento en el comercio puede conducir a distintas presiones en el medio ambiente. Sin embargo el objetivo de este análisis no es tratar de impedir o condicionar la liberalización comercial, sino más bien asegurar que las políticas ambientales y comerciales funcionen de manera complementaria, debido a la naturaleza transversal de ambas áreas y su interacción.

Las evaluaciones realizadas por la OEA (disponibles para revisión y comentarios en <http://www.oas.org/usde/fida/>) se han desarrollado de manera participativa con la cooperación de gobiernos, sociedad civil y actores involucrados a nivel nacional. Estas evaluaciones han sido particularmente útiles para identificar áreas específicas que requieren atención y que deben ser consideradas a nivel de políticas. Por ejemplo, la producción de ciertos cultivos agrícolas de importancia económica para Centroamérica, una región en la que un alto porcentaje de la superficie territorial esta destinada a la agricultura (gráfico 2) y donde el 71 por ciento del recurso hídrico en el 2000 fue destinado a la agricultura (gráfico 3).

La evaluación ambiental realizada por la OEA<sup>7</sup> en Costa Rica y Guatemala, reveló un posible incremento en la producción de melón<sup>8</sup> y caña de

azúcar con la entrada en vigor del CAFTA. Esta evaluación analiza la necesidad de reflexionar sobre las políticas y el marco regulatorio para el manejo de los recursos hídricos, para asegurar la disponibilidad de agua para otros usos. Otros problemas relacionados a la producción de caña de azúcar y melón, incluyen el uso de pesticidas y la quema, en el caso de la caña de azúcar, un proceso altamente contaminante y con efectos nocivos a la salud humana de las comunidades vecinas a las áreas de cultivo.

En las evaluaciones realizadas por la OEA en países del Cono Sur,<sup>9</sup> se refleja el fenómeno del incremento masivo en la producción de soja, convirtiéndose, en el caso de Paraguay, casi en un monocultivo. Dados los efectos del cultivo de la soja en la



erosión del suelo, tal como lo refleja el estudio realizado por la OEA,<sup>10</sup> se visualiza la importancia de que existan políticas de diversificación agrícola, así como mecanismos para evitar la sustitución de cultivos más sostenibles y la expansión de la frontera agrícola, que puede causar pérdida de la biodiversidad.

A pesar de que se continua progresando en cuanto a entender los vínculos entre el comercio y el medio ambiente, toda una década de experiencia empírica y análisis de políticas, indica que los efectos ambientales del comercio son complejos y en gran parte indirectos. Además que es difícil desagregarlos de otras variables económicas tales como, la fluctuación monetaria y el desbalance fiscal, entre otras variables endógenas.

3. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) e Instituto Internacional para el Desarrollo Sustentable (IISD). Manual de Medio Ambiente y Comercio. Canadá (2000).

4. Declaración Ministerial de Doha, Qatar 14 de Noviembre de 2001. Párrafo 51 "El Comité de Comercio y Desarrollo y el Comité de Comercio y Medio Ambiente actuarán, cada uno en el marco de su respectivo mandato, como foro para identificar y debatir los aspectos de las negociaciones relacionados con el desarrollo y el medio ambiente, a fin de contribuir al logro del objetivo de hacer que en las negociaciones se refleje de manera adecuada el desarrollo sostenible"

5. A nivel multilateral, en la OMC se han visto aspectos como la relación entre el sistema multilateral de comercio y las obligaciones específicas comerciales en los acuerdos multilaterales ambientales, la eliminación de barreras arancelarias y no arancelarias para los bienes y servicios ambientales y la relación entre las medidas ambientales y el acceso a mercados (Ver párrafos 31,32 y 33 Declaración de Doha para el Desarrollo). En acuerdos bilaterales con Estados Unidos, se ha respetado la Ley de Comercio promulgada en agosto de 2002 (Trade Act of 2002), que hace obligatoria la incorporación del tema ambiental en los acuerdos comerciales suscritos por este país. Asimismo esta ley establece que los acuerdos de libre comercio deben procurar el apoyo mutuo entre las políticas comerciales y ambientales.

6. Ver Declaraciones del Proceso de Cumbres de las Américas 1994-2001.

7. Organización de los Estados Americanos (OEA), Centro de Derecho Ambiental y los Recursos Naturales (CEDARENA) y Centro Internacional de Política Económica para el Desarrollo Sostenible (CINPE). Evaluación de impacto Ambiental y Capacidad Institucional de la Región Centroamericana frente a la Liberalización Comercial: Estudios de caso de Costa Rica y Guatemala. Estados Unidos, 2005.

8. En el año 2001 las exportaciones de melón de ambos países ascendieron a \$118 millones y el área cultivada para la región alcanzó las 20 mil hectáreas (6.7 mil ha en Costa Rica y 5.9 mil ha en Guatemala).

9. Organización de los Estados Americanos (OEA) y Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN). Sostenibilidad ambiental en el comercio: evaluación de los impactos potenciales del ALCA, el caso de Argentina. Estados Unidos, 2003

10. Organización de los Estados Americanos (OEA) y Seroa Da Motta. Environmental Sustainability in Trade: Envaluation of the Potential Industrial Environmental Impacts of the FTAA, Brazil Case Study. United States, 2003.

10. Organización de los Estados Americanos (OEA) e Instituto de Derecho y Economía Ambiental (IDEA).Evaluación de impacto ambiental y capacidad institucional para el Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA): El caso de Paraguay". Estados Unidos, 2005.