

# Alternativas para el Desarrollo

Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE)

El Salvador

## EL Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y Estados Unidos (CAFTA) y la temática ambiental\*

Anne Germain Lefèvre

### I. PARTE

#### Introducción

En enero 2003 se inició un proceso de negociación entre los países de Centroamérica (CA) y Estados Unidos (EUA) con el fin de concluir un tratado de libre comercio (CAFTA). A diferencia de los tratados comerciales negociados anteriormente por los países CA (separadamente o en conjunto) con otros países del continente latinoamericano, el CAFTA incluirá el tema ambiental. Lo exige Estados Unidos por medio de la Autoridad de Promoción del Comercio (TPA por sus siglas en inglés) aprobada en agosto de 2002 por el Congreso estadounidense. Esta ley estipula que EUA debe contemplar entre sus objetivos de negociación comercial varios compromisos relacionados al medio ambiente. Sin embargo, la decisión estadounidense de relacionar el tema ambiental con el comercial no es del agrado de los países CA, que tradicionalmente se han resistido en tratar el tema ambiental en asocio al comercial en los tratados comerciales.

Esta divergencia de posiciones acerca de la introducción o no del tema ambiental en el tratado CAFTA refleja el debate que se está dando en la opinión pública acerca del tema del comercio internacional y medio ambiente. Este tema, uno lo puede ver como una medalla que tiene dos caras y cada cara corresponde a una dimensión del mismo. Por un lado, tenemos la dimensión "comercio-medio ambiente", que contempla los impactos de las regulaciones comerciales sobre el medio ambiente. Por otro lado, la dimensión "medio ambiente-comercio" que abarca los impactos de las regulaciones ambientales sobre el comercio.

**Retos y perspectivas del desarrollo local y la descentralización en América Latina**

*Alberto Enríquez Villacorta* p. 16

**Carta de Arequipa** p. 30

**Beneficiario del café salvadoreño con tecnologías más limpias: Una oportunidad a la ecoeficiencia**

*Daniel Flores* p. 39

**Notifunde** p. 59



En el marco del CAFTA, Estados Unidos pone una atención particular en la primera dimensión, pues, busca asegurarse que los países CA -sus socios comerciales- no vayan a obtener ventajas comerciales por medio del incumplimiento de sus leyes ambientales. En contraste, a los países CA les preocupa más la segunda dimensión al percibir que EUA utiliza las regulaciones ambientales como herramienta para restar competitividad y acceso al mercado estadounidense a los productos centroamericanos.

Sin embargo, que les guste o no a los gobiernos CA, el tema ambiental será parte del CAFTA, el cual estará relacionado con las obligaciones de las partes en materia ambiental. El texto del tratado en materia ambiental no está disponible (dado que está en proceso de discusión). Sin embargo, el escenario más probable es que el contenido ambiental del tratado será similar a lo que incluye el tratado de Libre Comercio entre EUA y Chile<sup>1</sup>.

La primera parte de este artículo empieza con una breve descripción del estado del medio ambiente en Centroamérica y luego trata de las regulaciones ambientales y sus implicaciones -en términos de

---

**Sin embargo, la  
decisión estado-  
unidense de relacionar  
el tema ambiental con  
el comercial no es del  
agrado de los países  
CA, que tradicio-  
nalmente se han  
resistido en tratar el  
tema ambiental en  
asocio al comercial en  
los tratados  
comerciales.**

---

amenazas- sobre el comercio, siendo estas últimas de particular interés para los sectores de la sociedad civil centroamericana vinculados a la agricultura.

La segunda parte de este artículo será publicada en el próximo número de *Alternativas para el Desarrollo*. En esta parte, se examinan algunos impactos de la normativa comercial sobre el medio ambiente, se presentan varias recomendaciones de políticas para disminuir los efectos negativos

de las regulaciones ambientales sobre el comercio y contrarrestar los impactos negativos que plantea el CAFTA en el campo del medio ambiente; asimismo, se plantean algunas propuestas de políticas para atender algunas oportunidades que el TLC ofrece en el campo del comercio agrícola y medio ambiente.

## **I. Estado del medio ambiente en Centroamérica**

La región centroamericana enfrenta serios problemas ambientales: deforestación, uso inadecuado de los suelos, escasez y contaminación de los recursos hídricos, manejo inadecuado de residuos sólidos y pérdida de biodiversidad. Dichos problemas tienen que ver con la forma en que se produce



(tanto para el mercado interno como externo) y consume en cada uno de los países. La información estadística presentada a continuación subraya la gravedad de los problemas ambientales mencionados:

– **Deforestación:** la región enfrenta una pérdida de cobertura boscosa anual que oscila entre los valores de 388,000 a 451,000 hectáreas por año<sup>2</sup>. Por otro lado, el 29 por ciento de los bosques del área están en alto riesgo de perderse, un 21 por ciento en riesgo mayor, mientras un 50 por ciento posee bajo riesgo<sup>3</sup>. Entre las principales causas de la deforestación se destacan la tala ilegal, la ampliación de la frontera agrícola, la ganadería extensiva, algunos incentivos inconsistentes y la falta de oportunidades de empleo y de producción.

– **Uso inadecuado del suelo:** la región presenta procesos de degradación de tierras (empobrecimiento y erosión sobre todo en tierras de laderas) y desertificación de ecosistemas y áreas boscosas. Se estima que solamente el 51 por ciento de los suelos recibe un manejo adecuado, el 22 por ciento está subutilizado y el resto (27 por ciento) está sobre utilizado<sup>4</sup>.

– **Escasez y contaminación de los recursos hídricos:** los cuerpos de agua de la región, en su mayoría, se encuentran afectados o amenazados por la erosión y sedimentación que resulta de la deforestación de las cuencas, así como por la inadecuada disposición de los desechos sólidos, aguas residuales y el uso incon-

trolado de agroquímicos<sup>5</sup>. Pese a una abundante precipitación pluvial (cuyo rango regional está entre los 400 y 7.500mm cúbicos), la región enfrenta serios problemas de acceso a agua potable: "cerca de 15 millones de centroamericanos carecen de agua potable y saneamiento ambiental, un problema que será más crítico en un plazo de 20 años<sup>6</sup>".

– **Contaminación del suelo** por la falta de disposición de desechos sólidos y líquidos tanto domésticos como industriales: solamente se recolecta el 50 por ciento de las casi siete millones de toneladas de desechos producidas anualmente en la región, el resto queda disperso en la naturaleza (ríos, quebradas, bahías, etc.). Los residuos sólidos industriales no reciben un tratamiento especial a pesar de su peligrosidad<sup>7</sup>. La producción de desechos y su manejo inadecuado en la región es particularmente preocupante no solo en términos de cantidad sino también de calidad y composición de desechos, dado que estos últimos, en su mayoría, han pasado de ser orgánicos a no biodegradables y con mayores porcentajes de sustancias químicas<sup>8</sup>.

– **Pérdida de biodiversidad** (fauna y flora silvestre) a raíz de la reducción de su hábitat natural, la sobreexplotación de los recursos biológicos y el comercio legal e ilegal de la vida silvestre, así como de los productos derivados.

La importancia de los problemas ambientales de la región plantea serios retos para las instituciones y legislaciones relacionadas con el medio ambiente. La legisla-



ción ambiental ha evolucionado progresivamente desde la década de los ochenta: los países CA han modificado sus constituciones para incluir la obligación del Estado en materia de conservación ambiental. También, se han aprobado Leyes Generales del Ambiente en casi todos los países y regulaciones sobre determinados recursos naturales por medio de leyes separadas, así como varios Convenios regionales y acuerdos internacionales ambientales. Asimismo, se han creado instituciones relacionadas directamente con el tema del medio ambiente. Entre ellas, se destacan la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD) y la Alianza para el Desarrollo Sostenible (ALIDES)<sup>9</sup>.

A pesar de los progresos realizados, la legislación ambiental adolece de deficiencias, incongruencias y vacíos legales, lo que dificulta la debida aplicación y cumplimiento de la misma<sup>10</sup>. Por otro lado, no hay suficientes recursos humanos capacitados y recursos financieros para monitoreo y vigilancia. Otra seria limitación es la visión de gestión sectorial de los recursos naturales que predomina en las esferas de decisión, donde escasean los esfuerzos para lograr mayores niveles de articu-

---

**Otra seria limitación es la visión de gestión sectorial de los recursos naturales que predomina en las esferas de decisión, donde escasean los esfuerzos para lograr mayores niveles de articulación entre la política ambiental y las políticas macroeconómicas y sectoriales.**

---

lación entre la política ambiental y las políticas macroeconómicas y sectoriales.

## **II. Las relaciones ambientales y sus implicaciones sobre el comercio**

Tomando como base el texto del TLC EUA-Chile y las informaciones que se han filtrado sobre el tratamiento del tema ambiental en las cuatro rondas de negociación del CAFTA, tendremos:

- Un capítulo sobre medio ambiente que incluye una serie de disposiciones cubriendo distintos aspectos como los derechos y deberes de las partes en materia ambiental, así como las modalidades de implementación del acuerdo.
- Un anexo sobre cooperación ambiental detallando los proyectos de cooperación específicos que las partes han identificado durante la negociación del tratado y que se han comprometido a impulsar en el campo ambiental.
- Varias disposiciones relacionadas con el medio ambiente en otros capítulos del tratado, principalmente en los capítulos sobre medidas sanitarias y fitosanitarias, obstáculos técnicos al comercio e inversiones.



## 2.1. Los aspectos importantes del capítulo ambiental son los siguientes:

- Las partes se comprometen a cumplir con su respectiva legislación ambiental.
- Cada parte tiene el derecho de establecer sus propios niveles de protección ambiental y políticas y prioridades de desarrollo ambiental, así como de adoptar y modificar, en consecuencia, su legislación ambiental.
- Las partes deben procurar que sus leyes ambientales aseguren altos niveles de protección y deberán esforzarse por seguir mejorándolos.
- Es inapropiado que las partes intenten debilitar o reducir los niveles de protección ambiental con el fin de fomentar el comercio y la inversión.
- Se crea un Consejo de Asuntos Ambientales compuesto por representantes de las partes de nivel ministerial o su equivalente. Dicho Consejo se reunirá una vez al año o más a menudo con el fin de discutir acerca de la implementación del capítulo ambiental y de los progresos alcanzados de conformidad con el mismo.

---

**Más bien, la exigencia será que cada país miembro del tratado cumpla con la regulación ambiental en vigencia en su territorio. Las partes no pueden aflojar o bajar las regulaciones ambientales existentes con el fin de promover el comercio y la inversión.**

---

## 2.2. ¿Cuáles son las implicaciones de estas disposiciones ambientales?

**2.2.1.** El acuerdo entre EUA y CA no impondrá la exigencia de una nueva regulación ambiental. Más bien, la exigencia será que cada país miembro del tratado cumpla con la regulación ambiental en vigencia en su territorio. Las partes no pueden aflojar o bajar las regulaciones ambientales existentes con el fin de promover el comercio y

la inversión. Se reconoce la soberanía de los países a definir sus prioridades en el campo ambiental y su legislación ambiental que considere conveniente. Sin embargo, deben comprometerse a hacer cumplir sus legislaciones ambientales y mejorarlas. El Consejo de Asuntos Ambientales se perfila como una instancia de coordinación entre los ministerios de Ambiente en Centroamérica con su homólogo de los Estados Unidos.

**2.2.2.** Se espera un mayor compromiso de los gobiernos CA de hacer cumplir sus respectivas legislaciones ambientales y de mejorarlas. Ello responde a una exigencia de Estados Unidos. Este país está preocupado por el problema de las **asimetrías ambientales**, o sea las diferencias existentes entre EUA y los países CA en el ámbito de las legislaciones y políticas



ambientales: las regulaciones ambientales en los países CA son, por lo general, más laxas (blandas) o permisivas que las regulaciones ambientales aplicadas en EUA y, además, se aplican de manera desigual. Esta situación permite a los países CA bajar sus costos de producción pues no interiorizan las **externalidades ambientales** en sus costos de producción (es decir los costos que implicaría disminuir los efectos negativos de sus procesos productivos en el medio ambiente). Ello tiene como efecto mejorar la competitividad de los productos y servicios CA. Inversamente, en Estados Unidos (donde prevalece una legislación ambiental más severa y los niveles de cumplimiento de la misma son más elevados que en los países CA), los costos de producción tienden a ser más elevados por la necesidad de interiorizar las externalidades ambientales. El resultado es una pérdida de competitividad de los productos y servicios domésticos para con los productos CA importados.

**2.2.3.** Desde la perspectiva centroamericana, la exigencia de un mayor compromiso de los gobiernos CA para cumplir con la regulación ambiental y mejorarla tendrá implicaciones positivas o negativas dependiendo de los intereses y visiones de los distintos sectores de la

---

**La exigencia de un mayor compromiso de los gobiernos CA para cumplir con la regulación ambiental y mejorarla tendrá implicaciones positivas o negativas dependiendo de los intereses y visiones de los distintos sectores de la sociedad centroamericana.**

---

sociedad centroamericana. ¿Qué implica esta exigencia para el sector agropecuario en términos de sus posibilidades de exportación hacia EUA?

Los productores y agroindustrias vinculados a la exportación que, en las condiciones actuales, no cumplen (o cumplen de manera deficiente) las regulaciones ambientales enfrentarán problemas en la medida que los gobiernos de la región fortalezcan su capacidad de ejecución de las legislaciones ambientales y mejoren dichas legislaciones. Para evitar encontrarse en una situación de incumplimiento o violación de las leyes ambientales locales (de perdurar, esta situación puede desembocar en sanciones monetarias o interrupción o cierre de la actividad o negocio), estos productores y agroindustrias

deberán introducir cambios en sus procesos productivos para limitar o reducir los efectos dañinos de los mismos sobre el medio ambiente en conformidad con lo estipulado en las regulaciones ambientales.

La necesidad de reconvertir o hacer cambios en los procesos de producción (para que estos últimos sean menos dañinos o más amigables con el medio ambiente) entraña implicaciones adversas:

- Los productores verán sus costos



operativos aumentar por lo menos en el corto plazo; consecutivamente, al transferir estos costos adicionales sobre los consumidores, los productos se volverán más caros.

- También, el que los precios de los productos sean más caros implica una pérdida de competitividad de los mismos para con los productos similares domésticos o extranjeros.
- En el peor de los casos, algunos productores dejarán de producir o de exportar por considerar que no pueden sostener los costos que implica la adaptación o reconversión de sus procesos productivos a las regulaciones ambientales.

Sin embargo, es necesario señalar que las regulaciones ambientales no aumentan los costos si al mismo tiempo permiten aumentar la eficiencia de los procesos productivos en cuanto al uso de los recursos. Cuando se diseñan para mejorar la productividad en los sectores vinculados a los recursos naturales, las regulaciones ambientales pueden evitar a largo plazo el aumento de los costos. Por ejemplo, los cambios en el sistema de riego, como la introducción del sistema de goteo, permiten reducir el consumo de agua sin afectar la calidad de los cultivos y, consecutivamente, permite reducir los gastos de agua.

---

**Las normas ambientales de producto buscan evitar que el uso (consumo) y la eliminación de los productos tanto domésticos como importados causen daño al medio ambiente.**

---

## 2.3. Otras disposiciones relacionadas con el medio ambiente:

### 2.3.1. Las disposiciones sobre los obstáculos técnicos al comercio (OTC)

El Tratado de comercio entre CA-EUA incluirá un **capítulo sobre Obstáculos técnicos al comercio**, cuyo contenido será muy similar al contenido del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (Acuerdo OTC) establecido por la Organización Mundial del Comercio (OMC) en 1995.

En términos generales, el Acuerdo OTC autoriza a los países a adoptar las **normas de producto** que consideren apropiadas

para la protección de la salud y la vida de las personas y de los animales, la preservación de las plantas, y la protección del medio ambiente en sus respectivos territorios. Estas normas técnicas deben responder a preocupaciones legítimas, es decir fundamentarse en que el uso (consumo) o la eliminación de determinados productos pudiera ser dañino para la salud de la población o el medio ambiente<sup>11</sup>. Las normas ambientales de producto buscan evitar que el uso (consumo) y la eliminación de los productos tanto domésticos como importados causen daño al medio ambiente.

Con este fin, las normas de producto establecen una serie de requisitos sobre:

Con este fin, las normas de producto establecen una serie de requisitos sobre:



- Las características de los productos, el diseño o el funcionamiento de los mismos;
- El empaque y etiquetado;
- Los procesos o métodos de producción *relacionados con productos*, es decir, cuando inciden en la calidad u otras características de los productos hasta

tal punto que éstos puedan contaminar o degradar el medio ambiente cuando se utilizan o eliminan. Se entiende por procesos y métodos de producción (PMP) el modo por el cual se manufactura o procesa un producto o por el cual se extrae o cosecha un recurso natural<sup>12</sup>. Un PMP relacionado con el producto se refiere, por ejemplo, a una manzana producida de manera orgánica. En este caso, el modo de producción tiene un impacto en el producto final, el cual tiene cualidades diferentes que requieren que se le trate de manera diferente cuando se le usa. La manzana orgánica será sometida a controles fronterizos muy estrictos para impedir la difusión de plagas invasoras<sup>13</sup>.

### 2.3.2. Las medidas sanitarias y fitosanitarias

El CAFTA incluirá un **capítulo sobre medidas sanitarias y fitosanitarias**, siendo éste importante para los países CA cuyas

---

**Aunque en teoría las normas de producto y las medidas sanitarias se adoptan para conseguir legítimos objetivos, en la práctica pueden convertirse en barreras técnicas al comercio.**

---

exportaciones están constituidas en su mayoría de productos agropecuarios/alimenticios. El contenido de este capítulo será muy semejante al Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (Acuerdo MSF) de la OMC.

El Acuerdo MSF autoriza a los países a aplicar en sus respectivos territorios las medidas que estimen

necesarias para proteger la vida o la salud humana, animal y vegetal de los peligros asociados con el traslado de productos alimenticios, animales y plantas en el comercio internacional.

Son medidas que establecen requisitos acerca de las condiciones que deben cumplir los productos agropecuarios y/o alimenticios (domésticos e importados) –por ejemplo, en lo que se refiere a los aspectos de producción, la inspección, el tratamiento en cuarentena, el empaque y etiquetado– con el fin de asegurar que dichos productos estén seguros para la vida o la salud de los humanos, animales y plantas en el país consumidor<sup>14</sup>. Un ejemplo específico es la norma de tolerancia que establece los niveles de residuos máximos aceptables para pesticidas en determinados productos alimenticios.

Una implicación importante para los países CA que desean exportar a EUA es la necesidad que sus bienes cumplan con las normas de producto y las medidas sani-



tarias y fitosanitarias estadounidenses para poder ingresar a ese país. Por ejemplo, los productos agrícolas producidos con pesticidas serán sometidos a controles fronterizos para verificar que los niveles de pesticidas residuales respondan a los reglamentos de salud; los productos orgánicos serán sometidos a controles aún más estrictos para impedir la difusión de plagas invasoras en el país consumidor.

Aunque en teoría las normas de producto y las medidas sanitarias se adoptan para conseguir legítimos objetivos, en la práctica pueden convertirse en barreras técnicas al comercio. Esta situación se da cuando un país importador formula y aplica una determinada norma de producto o una medida sanitaria de manera arbitraria para fines proteccionistas, es decir, para proteger un determinado producto doméstico contra la competencia de un producto similar importado.

### **2.3.3. Lo que estipulan las normativas OTC y MSF para disminuir los obstáculos al comercio**

Para contrarrestar el problema de las barreras técnicas al comercio, el Acuerdo OTC establece cuándo se pueden permitir las normas sobre producto, así como los requisitos que deben cumplir (como por ejemplo la transparencia en su formu-

lación). También exige a los países miembros la armonización de sus normas de producto, lo que significa que los países deberán tomar como punto de referencia las normas internacionales existentes (cuando éstas son consideradas adecuadas) para elaborar sus propias normas de producto. Con este fin, los países deben participar (cuando tengan los recursos disponibles) en la elaboración por las instituciones internacionales de normalización, de normas internacionales o regionales<sup>15</sup>.

También, se recomienda que los países consideren como equivalentes las normas de productos de otros miembros.

Cuando se prevea que una norma sobre producto de un país pueda tener efectos significativos en el comercio de los demás, este país dará a conocer a los demás miembros los requisitos de la nueva norma y permitir que

estos últimos hagan sus comentarios. Asimismo, los países deben crear servicios de información donde se puede acudir para obtener información sobre las normas técnicas. Esta disposición busca reducir el problema que enfrentan muchos productores a la hora de exportar: el de carecer de la información acerca de las normas de producto que se aplican en los países a los que destinan sus exportaciones. Por otro lado, la normativa OTC estipula que los miembros deberán proporcionar asesoría y asistencia técnica a los demás miembros

---

**Para contrarrestar el problema de las barreras técnicas al comercio, el Acuerdo OTC establece cuándo se pueden permitir las normas sobre producto, así como los requisitos que deben cumplir.**

---



(especialmente a los países en desarrollo) sobre la preparación de normas.

Igual ocurre con el Acuerdo MSF que trata de garantizar que las medidas sanitarias y fitosanitarias no creen obstáculos indebidos al comercio. Con este fin, exige que los países fundamenten sus medidas en principios científicos y tomen como base (o punto de partida) para su elaboración las normas y recomendaciones internacionales establecidas por las organizaciones internacionales mencionadas a continuación:

- La Comisión del Codex Alimentarius (normas para la inocuidad de los alimentos)<sup>16</sup>;
- La Oficina Internacional de Epizootica (normas para la salud animal);
- La Convención Internacional de Fitoprotección (normas para la preservación vegetal).

Ello implica que, dentro de los límites de sus recursos, los países miembros deben participar en estos foros internacionales para desarrollar sus medidas sanitarias y fitosanitarias.

El acuerdo MSF alienta a los países a aceptar las medidas sanitarias y fitosanitarias de otros miembros como equivalentes, siempre y cuando el país expor-

tador logre demostrar que sus medidas alcanzan el nivel apropiado de protección sanitaria y fitosanitaria del país importador. Asimismo, cuando un país desarrolla una nueva medida susceptible de afectar el comercio de los demás miembros, estos últimos deberán ser notificados y deberán tener la oportunidad de hacer comentarios.

Por otro lado, el Acuerdo establece que los miembros deben facilitar asistencia técnica, especialmente a los países en desarrollo, para ayudar a esos países a ajustarse y a cumplir con las

medidas sanitarias y fitosanitarias necesarias para lograr el nivel de protección exigido en sus mercados de exportación.

#### 2.3.4. Las implicaciones para los países CA

La normativa sobre OTC y MSF trae dos implicaciones importantes para los países CA: por un lado, tendrán que mejorar su capacidad para que sus productos de exportación cumplan con las normas ambientales de producto y las

medidas sanitarias y fitosanitarias exigidas por los EUA; por otro lado, tendrán que asegurarse que dichas normativas no se apliquen de manera discrecional y que sus exportaciones no sean objeto de trato discriminatorio por

---

**Los programas de ecoetiquetado que Estados Unidos ha venido desarrollando en el transcurso de las últimas décadas, han sido señalados como barrera técnica al comercio. Dichos programas merecen una particular atención por su incidencia en el comercio.**

---



parte de las autoridades aduaneras estadounidenses.

En esta perspectiva, tendrán que responder al desafío de garantizar que esta normativa, que busca disciplinar el uso de las normas de productos y medidas sanitarias y fitosanitarias, no quede como letra muerta.

### **2.3.5. Los programas de ecoetiquetado como barrera al comercio**

Los programas de ecoetiquetado que Estados Unidos ha venido desarrollando en el transcurso de las últimas décadas, han sido señalados como barrera técnica al comercio. Dichos programas merecen una particular atención por su incidencia en el comercio.

#### **2.3.5.1. ¿En qué consiste el ecoetiquetado?**

El término "ecoetiquetado" se refiere al uso de ecoetiquetas, las cuales son sellos de aprobación que se les pone a aquellos productos que causan sobre el medio ambiente un impacto menor que el de los productos competitivos similares. Las ecoetiquetas informan a los consumidores sobre el impacto ambiental que tiene la producción o el uso de un producto.

La mayoría de los programas de ecoetiquetado son voluntarios. En este

---

**Por tener un enfoque esencialmente nacional, los programas de ecoetiquetado no reconocen o no dan espacio para las diferencias específicas de cada país en cuanto a distintas prioridades ambientales o sociales.**

---

caso, es el fabricante o productor que decide solicitar o no la certificación del producto y es el consumidor que decide si compra o no (o importa) un producto ecoetiquetado. Un ejemplo de ecoetiqueta voluntaria es el sello "Delphin Safe" (Delphin a Salvo) que se otorga al atún que ha sido pescado sin ocasionar la muerte de la fauna acompañante, principalmente de los delfines. También

hay programas de ecoetiquetado obligatorios que son respaldados por los gobiernos. Se otorgan a determinados productos que, en comparación con otros productos similares, son aceptables en términos de protección ambiental.

La demanda de productos "verdes" (que llevan una ecoetiqueta) tiende a aumentar en aquellos mercados donde los consumidores tienen una mayor conciencia de las cuestiones ambientales y toman sus decisiones fundadas desde el punto de vista ambiental cuando hacen sus compras. Los programas de ecoetiquetado brindan nuevas oportunidades de mercado y constituyen un factor de competitividad importante.

#### **2.3.5.2. El ecoetiquetado y el comercio internacional**

Desde la perspectiva de muchos países en el Sur (incluidos los países de CA), los



programas de ecoetiquetado actúan como barrera al comercio pues tienen como efecto de:

- Limitar el acceso de sus productos a los mercados europeo y estadounidense; y/o
- Disminuir la competitividad de los productos exportados para con los productos verdes locales.

Son esencialmente cuatro las preocupaciones de los países exportadores:

En primer lugar, las ecoetiquetadas obligatorias (respaldadas por el gobierno) actúan como restricción al comercio para aquellos productos extranjeros importados, los cuales son rechazados cuando no cumplen con los requisitos establecidos.

En segundo lugar, los programas de ecoetiquetado tienen efectos discriminatorios: buscan responder a las prioridades ambientales nacionales del país importador y éstas pueden carecer de importancia desde el punto de vista de otros países que tienen prioridades ambientales y sociales distintas. Por tener un enfoque esencialmente nacional, los programas de ecoetiquetado no reconocen o no dan espacio para las diferencias específicas de cada país en cuanto a distintas prioridades ambientales o sociales. De ahí que a menudo se convierten en un medio

para que los consumidores discriminen los productos extranjeros semejantes, sobre la base de los procesos y métodos de producción. Por ejemplo, en los países donde el crecimiento de los árboles es lento, la conservación de los bosques puede ser una prioridad ambiental que puede motivar la

---

**La normativa OTC  
busca asegurar que los  
países miembros no  
utilicen las normas de  
producto como barrera  
al comercio con el fin  
de proteger sus  
productos frente a la  
competencia extranjera.**

---

adopción de una ecoetiqueta para el papel fabricado con material reciclado. Sin embargo, ello tendrá como efecto descalificar el papel fabricado con 100 por ciento de pulpa virgen e importado de países tropicales, cuyo clima favorece el manejo sustentable de las plantaciones forestales<sup>17</sup>.

En tercer lugar, los programas de ecoetiquetado voluntarios están a la disposición de los productores nacionales y extranjeros, incluso de los productores de los países del Sur. Para obtener la certificación (o sea la ecoetiqueta que certifica que un producto es amigable con el medio ambiente), los productores deben respetar una serie de requisitos o procedimientos. Sin embargo, los costos para cumplir con los procedimientos tienden a ser mayores para los productores de los países del Sur que para los productores nacionales. En algunos países, los productores no tienen acceso o enfrentan dificultades para acceder a las tecnologías y materiales necesarios para poder cumplir con los procedimientos<sup>18</sup>. En



consecuencia, los programas de ecoetiquetado tienen como efecto reducir la capacidad exportadora de aquellos países menos capacitados para ajustarse a los esquemas extranjeros de certificación<sup>19</sup>.

En cuarto lugar, siendo la información decisiva para tener éxito en la exportación y comercialización de sus productos, los productores enfrentan problemas para tener acceso a la información actualizada sobre los programas de ecoetiquetado (los cuales se han multiplicado en las últimas décadas) y sus diferentes exigencias.

### 2.3.5.3. El Acuerdo OTC y el ecoetiquetado: los problemas pendientes

Como lo hemos visto anteriormente, la normativa OTC busca asegurar que los países miembros no utilicen las **normas de producto** como barrera al comercio con el fin de proteger sus productos frente a la competencia extranjera. Sin embargo, **este acuerdo no se aplica adecuadamente a los esquemas de ecoetiquetado y, en consecuencia, no ha logrado resolver los problemas mencionados anteriormente**, esencialmente por las siguientes razones:

---

**No está claro cómo se aplica este acuerdo a los esquemas de ecoetiquetado que motivan al consumidor a discriminar no solo según las normas de producto sino también según los procesos y métodos de producción no relacionados con el producto.**

---

- Los esquemas de ecoetiquetado son en su mayoría voluntarios. Ahora bien, el acuerdo OTC se aplica a normas de producto obligatorias. Si bien tiene un anexo –el Código de Buenas Prácticas para la preparación, Aprobación y Aplicación de Normas–, el cual se aplica a normas voluntarias, **este último no es un instrumento obligatorio** y solamente propone reglas generales.

- El acuerdo OTC autoriza a los países a ejercer el derecho de discriminar sobre la base de los **métodos y procesos de producción (PMP) relacionados con productos**. Sin embargo, no está claro cómo se aplica este acuerdo a los esquemas de ecoetiquetado que motivan al consumidor a discriminar no solo según las normas de producto sino también según los **procesos y métodos de producción NO relacionados con el producto**. A menudo la ecoetiqueta se otorga sobre la base de una evaluación global de los impactos ecológicos de un producto durante su ciclo de vida, es decir, desde la etapa de extracción de la materia prima hasta su manufactura, transporte, comercialización, venta, uso y eliminación<sup>20</sup>.



- Como resultado de esta situación, los países industrializados no han tomado iniciativas con relación a la entrega sistemática de información sobre certificación y programas de ecoetiquetado voluntarios o a la generación de capa-

cidad. Tampoco, se ha logrado progresar mucho en el área de reconocimiento mutuo y de acuerdos de equivalencia de las normativas sobre sistemas de certificación.

*Fin de la primera parte*

## Glosario de términos

**Autorización para la Promoción al Comercio (TPA por sus siglas en inglés):** acuerdo entre el gobierno y Congreso estadounidense concebido para facilitar y agilizar la negociación y ejecución de acuerdos comerciales; establece que el Congreso no puede modificar los acuerdos comerciales negociados, solamente aprobarlos o rechazarlos.

**Barreras no arancelarias:** medidas distintas al arancel de importación corriente, destinadas a restringir o evitar el ingreso al mercado nacional de productos importados y que aplicadas indebidamente se convierten en factores de distorsión al libre comercio internacional.

**Biodiversidad:** la biodiversidad es la variedad que existe de todos los seres vivos: seres humanos, animales, plantas y microorganismos. La biodiversidad se expresa en la variedad de ecosistemas, la variedad de especies que existen dentro de cada

ecosistema y la variedad de características dentro de una misma especie.

**Norma sanitaria y fitosanitaria:** toda medida aplicada para: a) proteger la vida o salud humana de enfermedades propagadas por animales, vegetales o la entrada y propagación de plagas; b) proteger la vida y salud humana y animal de los riesgos relacionados con aditivos de los alimentos, contaminantes, toxinas y organismos causantes de enfermedades en los alimentos, las bebidas o alimentos para animales; c) proteger la vida y la salud de los animales o para preservar los vegetales de los riesgos relacionados con la entrada y propagación de plagas o enfermedades y organismos portadores o causantes de enfermedades.

**Procesos y métodos de producción (PMP):** el modo por el cual se manufactura o procesa un producto o por el cual se extrae o cosecha un recurso natural.



## Notas

- 1 J. Orozco y G. Hernández, Segundo informe de Investigación para el Proyecto "Campaña regional en torno al tratado de libre comercio entre los Estados Unidos y Centroamérica", abril 2003. Las negociaciones del TLC entre EUA y Chile terminaron con éxito en enero del presente año.
  - 2 Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD), Estado del Ambiente y los Recursos Naturales en Centroamérica 1998, p. 93.
  - 3 C. Murillo, El tema ambiental en las negociaciones Centro América-Estados Unidos, documento de consultoría inédito, San José, 2002, p. 8.
  - 4 CCAD, Op. Cit., p. 36 (citando Gilbert Vargas U. Anuario de estudios centroamericanos, No 18, vol. 2. Estudio de Uso actual y Capacidad de uso de la tierra en América Central, 1992).
  - 5 Ibid., p. 52-54.
  - 6 La Prensa Gráfica, San Salvador, 12 de marzo 2003, p.30; citando un estudio de la Fundación para la Paz y la Democracia (FUNPADEM) de Costa Rica.
  - 7 Ibid., p. 53.
  - 8 C. Murillo, Op. Cit., p.11.
  - 9 La CCAD está comprometida con la construcción de una agenda ambiental centroamericana. La ALIDES es parte de un esfuerzo para establecer en la región una visión de desarrollo sostenible donde la dimensión económica se integra con las dimensiones social, ambiental y política.
  - 10 CCAD, Op. Cit., p. 78.
  - 11 Las normas de producto se aplican a una amplia gama de bienes y muchas de ellas están relacionadas con la salud humana y el medio ambiente: algunos ejemplos de normas de producto son las normas sobre emisiones de vehículos automotores y requisitos de empaque para reducir los problemas de eliminación de desperdicios. Hay normas que son prohibitivas, por ejemplo, se ha prohibido usar plomo en la gasolina y en las pinturas de uso doméstico, para evitar que este metal pesado tóxico llegue al medio ambiente y plantee riesgos para la salud humana.
  - 12 La gran mayoría de productos pasan por varias etapas durante su manufactura y, por consiguiente varios PMP, antes de ser liberados al mercado. Por ejemplo, para producir papel, es necesario cultivar y talar árboles, someter la madera a tratamiento, blanquear la pulpa papelera, etc. Ahora bien, cada una de estas etapas del proceso productivo genera distintos impactos ambientales, siendo los principales la reducción de la biodiversidad, la contaminación química y atmosférica. Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible (IISD) y Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), Manual de Comercio y medio ambiente, Winnipeg, 2001, p. 48.
  - 13 Llamamos la atención del lector sobre la distinción entre PMP relacionados con productos y los PMP NO RELACIONADOS con productos. Éstos pueden tener un impacto negativo sobre el medio ambiente durante las etapas de producción, pero no afectan las características del producto en sí. Por ejemplo, si un papel de diario fabricado con material reciclado se comporta de la misma manera que el papel de diario producido a partir de fibra virgen, el proceso que utiliza material reciclado es un PMP no relacionado con el producto, pues no incide en el producto final.
  - 14 Para la definición de medida sanitaria y fitosanitaria, véase el glosario de términos.
  - 15 Cuando no existan normas internacionales, los países tienen la libertad de formular sus propias normas nacionales.
  - 16 Por ejemplo, las normas de la Comisión del Codex Alimentarius (CCA) regulan una serie de aspectos como los aditivos alimentarios, los residuos de drogas veterinarias y plaguicidas, los contaminantes y prácticas higiénicas, entre otros.
  - 17 IISD y PNUMA, Op. Cit., p. 58.
  - 18 Por ejemplo, la tecnología para realizar pruebas de la presencia de organismos genéticamente modificados (o transgénicos) en productos alimenticios, es muy cara. Ibid., p.56.
  - 19 C. Deere, Ecoetiquetado y pesca sostenible, UICN-FAO, Washington D.C., 1999, p. 21, 23-24.
  - 20 Vale la pena señalar que la aplicabilidad del Acuerdo OTC a los planes de ecoetiquetado es un motivo de "acalorados debates" en el seno de la OMC. Ibid., p. 18.
- \* *Este artículo ha sido publicado inicialmente en CAFTA/TLC: reflexiones sobre el futuro (compilador: Jorge Urbina Ortega), colección Prospectiva, volumen 5, auspiciado por el Centro Internacional para el Desarrollo Humano (CIDH), 1ª ed., San José (Costa Rica), 2003.*