



**Conferencia de las
Naciones Unidas sobre
Comercio y Desarrollo**

Distr.
GENERAL

TD/B/COM.1/52
4 de diciembre de 2002

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

JUNTA DE COMERCIO Y DESARROLLO
Comisión del Comercio de Bienes y Servicios
y de los Productos Básicos
Séptimo período de sesiones
Ginebra, 3 a 6 de febrero de 2003
Tema 5 del programa provisional

COMERCIO, MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO

Nota de antecedentes de la secretaría de la UNCTAD

Resumen

El debate sobre el comercio y el medio ambiente abarca una amplia gama de cuestiones. Una de ellas se refiere a los efectos de los requisitos ambientales sobre el acceso a los mercados y la competitividad, en particular para los países en desarrollo. En la Reunión de Expertos sobre Requisitos Ambientales y Comercio Internacional organizada por la UNCTAD (octubre de 2002) se demostró que los requisitos ambientales y sanitarios desempeñan un papel cada vez más importante en el mercado internacional. Al mismo tiempo, la demanda de productos ambientalmente preferibles puede crear nuevas oportunidades comerciales para los países en desarrollo. En el presente informe se examinan las tendencias de los requisitos ambientales y sanitarios, centrándose en cuatro sectores: alimentos y otros productos agrícolas; productos forestales certificados; textiles y productos electrónicos. Se examinan las posibles consecuencias para los países en desarrollo y se pasa revista a las experiencias nacionales sobre la cuestión. Se resumen luego las restricciones que sufren los países en desarrollo y se proponen medidas para tenerlas en cuenta en el proceso de fijación de normas con el fin de fortalecer la capacidad de los países en desarrollo de respetar los requisitos mencionados y ayudarlos a adoptar criterios dinámicos. El informe establece vínculos con la cuestión de los bienes y servicios

ambientales. El desarrollo del sector de los bienes y servicios ambientales en los países en desarrollo aumenta la capacidad de estos países de satisfacer los requisitos ambientales y convertirse en proveedores en algunos subsectores. En la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible se hizo un llamamiento para que se elaboraran instrumentos basados en la realidad del mercado con el fin de crear mercados para los bienes y servicios ambientalmente preferibles. Se podrían tomar medidas, en particular en el ámbito no arancelario, para facilitar el comercio de estos bienes y servicios ambientalmente preferibles de los países en desarrollo. La ciencia, la tecnología y la innovación también pueden desempeñar un papel fundamental en el aumento de la capacidad de los países en desarrollo de respetar los requisitos ambientales. El informe sugiere varios temas que la Comisión puede estimar oportuno examinar con respecto al posible seguimiento de algunas de las sugerencias formuladas por la Reunión de Expertos, por ejemplo el aporte de la UNCTAD al programa de trabajo posterior a Doha de la OMC, en particular en lo que atañe a la aplicación de los resultados de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible.

ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
INTRODUCCIÓN.....	1 - 5	5
I. TENDENCIAS DE LOS REQUISITOS AMBIENTALES	6 - 14	6
A. Definiciones	6 - 7	6
B. Tendencias de los requisitos ambientales y sanitarios.....	8 - 14	7
II. SECTORES	15 - 32	9
A. Productos alimenticios y otros productos agrícolas.....	15 - 18	9
B. Productos forestales certificados	19 - 24	10
C. El cuero y los textiles.....	25 - 29	12
D. Productos electrónicos	30 - 32	14
III. PROBLEMAS QUE AFRONTAN LOS PAÍSES EN DESARROLLO	33 - 43	15
A. Limitaciones estructurales	35	15
B. Costos elevados	36 - 38	15
C. Información.....	39	16
D. Establecimiento de normas	40 - 43	16
IV. SOLUCIONES, INCLUIDA LA CREACIÓN DE CAPACIDADES	44 - 77	17
A. Gestión eficiente de la información.....	45 - 50	17
B. Elaboración de normas	51	19
C. Ciencia y tecnología	52 - 57	19
D. Los bienes y servicios ambientales y los requisitos ambientales	58 - 60	20
E. Armonización y equivalencia	61 - 66	21

ÍNDICE (*continuación*)

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
IV. (<i>continuación</i>)		
F. Participación en el establecimiento de normas a nivel internacional	67 - 68	23
G. Cuestiones relativas a la OMC	69	23
H. La cooperación técnica y el fomento de la capacidad	70 - 77	24
V. POSIBLES CUESTIONES PARA EXAMEN DE LA COMISIÓN.....	78 - 85	26

INTRODUCCIÓN

1. En su sexto período de sesiones, la Comisión del Comercio de Bienes y Servicios y de los Productos Básicos decidió incluir el tema "Comercio, medio ambiente y desarrollo" en el programa de su séptimo período de sesiones. Este tema abarca una amplia gama de cuestiones, como por ejemplo la relación entre los regímenes comerciales y ambientales, los efectos de las medidas ambientales sobre el comercio, los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio, los bienes y servicios ambientales y las consecuencias de la liberalización del comercio para el desarrollo sostenible. De conformidad con su mandato, la UNCTAD ha trabajado sobre todo el espectro de cuestiones relacionadas con el comercio, el medio ambiente y el desarrollo. En la Declaración Ministerial de la Organización Mundial del Comercio (OMC) adoptada en Doha se instó a iniciar negociaciones de inmediato sobre determinadas cuestiones ambientales y se instruyó al Comité de Comercio y Medio Ambiente de la OMC a que prosiguiera su labor sobre todos los puntos de su orden del día, prestando atención en particular a algunas cuestiones concretas. El Comité de Comercio y Medio Ambiente "presentará un informe al quinto período de sesiones de la Conferencia Ministerial y formulará recomendaciones, según proceda, con respecto a la acción futura, incluida la conveniencia de celebrar negociaciones"¹. También se incluyeron cuestiones comerciales en el Plan de Aplicación aprobado por la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible. Por otra parte, las cuestiones relacionadas con el comercio y el medio ambiente han cobrado una creciente importancia en el contexto de las negociaciones regionales y las políticas de desarrollo nacionales.

2. El presente informe se centra en la amplia relación que existe entre los requisitos ambientales, el acceso a los mercados y la competitividad. A medida que los países intentan aumentar la protección del medio ambiente y promover el desarrollo sostenible, los requisitos ambientales se tornan más frecuentes y estrictos, incluso en el contexto del comercio internacional. Es necesario velar por que esta situación no tenga efectos negativos innecesarios sobre las exportaciones de los países en desarrollo y por que las normas ambientales no se utilicen como forma encubierta de proteccionismo. Incluso los requisitos ambientales legítimos pueden tener efectos sobre el acceso a los mercados y la entrada en los mercados de los productos de los países en desarrollo. Por consiguiente, en el proceso de elaboración y aplicación de nuevas normas ambientales será necesario tomar en cuenta sus posibles consecuencias para el comercio y el desarrollo de los países en desarrollo. Además, el Plan de Acción de Bangkok insta a que se determinen políticas para hacer frente a las principales dificultades que enfrentan muchos países en desarrollo para responder a los retos ambientales, como la falta de capacidad técnica, financiera, institucional y de suministro². Asimismo, la adaptación de las normas ambientales nacionales como consecuencia del comercio puede tener efectos saludables para los países en desarrollo³.

¹ Declaración Ministerial de Doha, párr. 32. Se ha previsto que el quinto período de sesiones de la Conferencia Ministerial de la OMC se celebre en Cancún (México) en septiembre de 2003.

² Plan de Acción, décimo período de sesiones de la UNCTAD (TD/386), párr. 144.

³ Las normas que son adecuadas para las condiciones ambientales y de desarrollo locales pueden aumentar la eficiencia en el uso de los recursos y la seguridad del trabajo, mejorar las condiciones sanitarias y reducir la contaminación ambiental. No obstante, la necesidad de

3. Los efectos de las medidas ambientales sobre el acceso a los mercados para los productos de los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados (PMA), se abordan en el programa de trabajo posterior a Doha de la OMC. Las cuestiones que se examinan en el presente informe guardan relación directa con las deliberaciones del Comité de Comercio y Medio Ambiente y pueden representar un aporte a la labor de los Comités de Obstáculos Técnicos al Comercio y de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias y del Grupo de Trabajo sobre Comercio y Transferencia de Tecnología de la OMC, así como a las negociaciones sobre bienes y servicios ambientales.

4. Los requisitos ambientales comprenden cuestiones de *acceso* a los mercados y de *entrada* en ellos. Las *reglamentaciones* ambientales niegan el acceso a los mercados a los productos que no cumplen con ellas. Sin embargo, muchos requisitos ambientales adoptan la forma de normas *voluntarias* y provienen del *sector privado*. En varios sectores, los requisitos ambientales y sanitarios son cada vez con más frecuencia parte integrante de la calidad del producto. Como resultado de su incumplimiento los productores pueden no lograr cobrar los precios medios del mercado y perder cuotas de éste.

5. En el presente informe se utilizan las conclusiones de la Reunión de Expertos sobre Requisitos Ambientales y Comercio Internacional y la información presentada en ella. Dicha reunión se celebró en Ginebra del 2 al 4 de octubre de 2002 y sus resultados figuran en el informe de la reunión (TD/B/COM.1/EM.19/3)⁴. También se utilizan otras investigaciones de la secretaría de la UNCTAD sobre cuestiones afines. Se realiza además un análisis más profundo de diversas ideas e iniciativas presentadas en la Reunión de Expertos y otros foros. Por otra parte, se describen sucintamente algunas actividades conexas de creación de capacidad de la UNCTAD y las actividades complementarias de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible.

I. TENDENCIAS DE LOS REQUISITOS AMBIENTALES

A. Definiciones

6. Los requisitos ambientales adoptan la forma de normas y reglamentos sobre productos, etiquetado obligatorio y voluntario, requisitos sobre envasado, requisitos de certificación y códigos estipulados por el sector privado, así como exigencias de los compradores y gestión

adaptarse a estrictos requisitos ambientales para mantener los mercados de exportación puede tener consecuencias socioeconómicas, en particular en los PMA. Las normas que las PYMES encuentran difíciles de cumplir pueden provocar cambios en las estructuras de producción. "Requisitos ambientales y comercio internacional" (TD/B/COM.1/EM.19/2), 25 de julio de 2002.

⁴ El informe de la Reunión de Expertos, junto con 35 documentos y ponencias, puede consultarse en el subsitio sobre Comercio, Medio Ambiente y Desarrollo del sitio web www.unctad.org/trade_env/. A menos que se indique lo contrario, todas las referencias se remiten a documentos o ponencias de la Reunión de Expertos.

de la cadena de suministros. Las normas internacionales sobre reglamentaciones ambientales no son numerosas⁵.

7. Los conceptos de requisitos ambientales y requisitos sanitarios son diferentes. No obstante, en la práctica, puede resultar difícil distinguirlos porque para cumplir con las normas de los países consumidores a menudo es necesario modificar los procesos y métodos de producción, así como las políticas ambientales de los países exportadores. En otras palabras, las preocupaciones sanitarias de los países consumidores con frecuencia tienen que ver con problemas ambientales de los países exportadores. Además, las preocupaciones de los países en desarrollo se refieren a todos los requisitos ambientales y sanitarios y los problemas de adaptación pueden ser análogos. En este contexto, los documentos de países en desarrollo presentados en la Reunión de Expertos también abarcaron temas como los requisitos de análisis de peligros y de puntos críticos de control (HACCP) y las medidas sanitarias y fitosanitarias, como, por ejemplo, los contenidos máximos de plaguicidas.

B. Tendencias de los requisitos ambientales y sanitarios

8. Se cuenta con escasa información empírica sobre la incidencia de los requisitos ambientales en el comercio internacional. Además, la cobertura y fiabilidad de los datos de los pocos estudios con que se cuenta son a menudo dudosas. Un estudio reciente del Centro de Comercio Internacional pone de manifiesto que casi 4.000 de los 5.000 productos investigados que se comercializan a nivel internacional deben satisfacer requisitos ambientales o sanitarios. Alrededor de un 13% del comercio internacional parece estar sometido a tales requisitos. Entre las categorías de productos más expuestas cabe mencionar los alimentos, las plantas, los bulbos, las flores cortadas, la madera y los productos de la madera, el calzado, los medicamentos, los teléfonos y los automóviles. Los exportadores de los PMA son los más afectados⁶.

9. Hay indicios de que los requisitos ambientales se están volviendo más frecuentes, estrictos y complejos. La base de datos ambientales de la OMC señala que la proporción de notificaciones relativas al medio ambiente con arreglo al Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio aumentó constantemente de 9,7% en 1991 a 15,6% en 2000, aunque bajó a 11,1% en 2001. En estas cifras no se incluyen las medidas del sector privado y demás requisitos que al parecer aumentan con más rapidez que las reglamentaciones⁷.

10. Los requisitos ambientales y sanitarios también son cada vez más estrictos debido a la creciente certeza de que algunas sustancias tienen efectos nocivos sobre el medio ambiente, a los cambios en las preferencias de los consumidores y al desarrollo de equipos que permiten perfeccionar las pruebas. Los requisitos ambientales de los importadores y compradores son a

⁵ Véase M. Joshi, "Effect of environmental measures on international trade: The Indian experience".

⁶ Véase "Barreras ambientales al comercio: ¿Quién gana, quién pierde y cuánto?", entrevista a Friedrich von Kirchbach, *Foro de Comercio Internacional*, N° 3/2002, en www.tradeforum.org/news.

⁷ Véase R. Kumar, "Sustainable trade: Market place realities for developing countries".

menudo más estrictos que las normas oficiales. Muchos compradores importantes imponen requisitos estrictos en toda la cadena de suministros.

11. Para respetar un número creciente de normas relacionadas con los productos y reglamentos técnicos, los procesos y métodos de producción deben modificarse, e incluso mejorarse los aspectos tecnológicos. Es el caso, por ejemplo, de los valores de umbral de los metales pesados o los productos químicos peligrosos utilizados en los productos o que quedan en ellos como residuos.

12. Las deliberaciones relativas a la estrategia para la futura política en materia de sustancias y preparados químicos⁸ en la Unión Europea (UE) señalan la adopción inminente de una legislación que aplicará un criterio preventivo. La responsabilidad de realizar pruebas y evaluar los riesgos de los productos químicos y los metales pasará de las autoridades al sector privado y se adoptará un sistema de autorizaciones para las sustancias más peligrosas. Estas normas también afectarán a los proveedores extranjeros, incluidas las PYMES (porque se abarcará una producción anual de sólo una tonelada) y se impondrán requisitos de información importantes.

13. La Directiva 2000/53/CE del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a los vehículos al final de su vida útil también tendrá diversas consecuencias para varios sectores. Aunque está encaminada a asegurar una gestión eficiente de los vehículos convertidos en chatarra, se ocupará de la selección de materiales, la limitación del uso de materiales peligrosos y el uso de material reciclable y/o biodegradable, así como el diseño del reciclaje. Los vehículos y sus partes representan una proporción significativa del consumo de metal, vidrio, plástico y espuma en los países exportadores de vehículos. En el mercado japonés, dos iniciativas recientes en materia de política tendrán consecuencias importantes en los requisitos ambientales en muchos sectores: el marco de una economía orientada al reciclaje y la ley de compras ecológicas⁹.

14. Además, el funcionamiento de las medidas sanitarias y fitosanitarias, por ejemplo en los sectores de la pesca y apícola, se torna más complejo ya que gran parte de la responsabilidad de aplicar dichas medidas pasa al país exportador¹⁰. Sin embargo, la mayoría de los países en desarrollo no tienen una capacidad técnica suficiente para ocuparse eficazmente de las cuestiones sanitarias, fitosanitarias y de seguridad alimentaria.

⁸ Conferencia de las partes interesadas relativa al Libro Blanco de la Comisión sobre la Estrategia para la futura política en materia de sustancias y preparados químicos, Bruselas, abril de 2002, www.europa.eu.int/comm/environment/chemicals/conference/018-final_report.htm.

⁹ Para mayores informaciones, consultar el sitio de la Japan Environmental Management Association for Industry (Asociación Japonesa de Gestión Ambiental para la Industria), www.jemai.or.jp.

¹⁰ Véanse las ponencias de Angola, Cuba, Gambia, Ghana, Guinea, la República Unida de Tanzania y Uganda.

II. SECTORES

A. Productos alimenticios y otros productos agrícolas

Presiones y fuerzas propulsoras

15. Como resultado de los recientes avances científicos y la creciente sensibilización del público en materia de seguridad alimentaria, las autoridades nacionales y regionales imponen una amplia gama de requisitos sanitarios y ambientales a los alimentos y otros productos agrícolas. En vista de que las recientes alarmas e inquietudes han puesto a prueba la confianza en la seguridad alimentaria, los consumidores esperan que los minoristas, a través de sus prácticas de compra, complementen las medidas oficiales para asegurar la seguridad alimentaria. Los consumidores y los minoristas por igual exigen más transparencia, rastreabilidad y garantía de calidad en la cadena alimentaria¹¹.

Consecuencias

16. Las siguientes son algunas de las dificultades mencionadas por los expertos de los países en desarrollo:

- Conciencia limitada de las normas sobre productos que están apareciendo en los mercados extranjeros;
- Conocimientos parciales sobre las nuevas opciones de procesamiento que existen para cumplir con las normas de cada producto;
- Alto nivel de inversiones necesarias en infraestructura, tecnologías y recursos humanos y costos conexos necesarios para adaptar los procesos de producción y evaluar el cumplimiento;
- Falta de infraestructura e instalaciones a nivel nacional para realizar las pruebas que exigen las normas sumamente estrictas¹²;
- Normas y reglamentos que no abarcan adecuadamente los productos de algunos países en desarrollo¹³;

¹¹ "Fortalecimiento de la capacidad de los países en desarrollo para producir y exportar productos agrícolas y alimentarios, incluidos los destinados a ocupar un nicho en el mercado, como los productos ecológicamente preferibles" (TD/B/COM.1/EM.15/2), 20 de mayo de 2001.

¹² Cuba presentó un estudio sobre la miel y el café en que se describe la falta de capacidad técnica en el país para verificar el cumplimiento de los límites máximos de residuos muy bajos exigidos en el marco del Reglamento 2377/CE.

¹³ El Perú describió de qué manera los alimentos tradicionales están sometidos ahora a reglamentaciones de importación complejas simplemente debido a su exogeneidad (Reglamento (CE) 258/97 del Parlamento Europeo y del Consejo sobre nuevos alimentos y nuevos ingredientes alimentarios). Algunos países del Caribe han mencionado problemas

- Dificultades para establecer la equivalencia de normas con los interlocutores comerciales;
- Los procedimientos de evaluación de riesgos utilizados para fijar las normas se limitan a evitar las consecuencias negativas en el país importador sin evaluar como es debido las consecuencias socioeconómicas negativas de dichas normas en los países exportadores;
- Oportunidades insuficientes de hacer un aporte a los procesos de elaboración de normas de seguridad alimentaria obligatorias y voluntarias.

Respuestas

17. Los países en desarrollo están haciendo esfuerzos considerables por satisfacer los requisitos sanitarios y ambientales en el sector alimentario, en particular mediante la sensibilización, la legislación, la creación de infraestructuras de análisis y servicios de inspección y una mejora de la manipulación y el procesamiento. Al aumentar los requisitos de información que imponen las autoridades y los compradores de los países importadores, debe fortalecerse la reunión de datos. Además, los países en desarrollo necesitan acceder en condiciones favorables a los equipos y tecnologías más avanzados para cumplir con las normas cada vez más estrictas y verificar su cumplimiento.

18. El aumento de las oportunidades de los países en desarrollo de brindar información sobre las normas de seguridad alimentaria impuestas por los países desarrollados podría favorecer el equilibrio entre los beneficios sanitarios para el país y las consecuencias socioeconómicas de dichas normas para los países productores¹⁴.

B. Productos forestales certificados

Presiones y fuerzas propulsoras

19. En el decenio de 1990 la preocupación por la deforestación tropical llevó a un aumento de la atención internacional dedicada a la gestión forestal sostenible, surgiendo diversas iniciativas para el establecimiento de criterios sobre esta materia por parte incluso de la Organización Internacional de las Maderas Tropicales. Muchos países y regiones han elaborado criterios, políticas y programas de gestión forestal sostenible. Sin embargo, rara vez existe un reconocimiento recíproco entre programas de certificación¹⁵.

similares para exportar determinados alimentos tradicionales al mercado estadounidense debido a que no se han definido los LMR para estos productos (Sandra Vokaty, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, comunicación personal).

¹⁴ Véase el caso sobre las aflatoxinas mencionado en el resumen del Presidente.

¹⁵ En la práctica sólo funciona el reconocimiento recíproco en el marco del SPCF (comunicación del Sr. Abdirizak H. Mohamed, Federación Finlandesa de Industrias Forestales).

20. Sólo una pequeña parte de la madera procedente de bosques certificados se comercializa realmente como productos forestales certificados y etiquetados. Las etiquetas que llevan estos productos indican, de forma que pueden comprobar los órganos independientes, su procedencia de bosques que cumplen las normas de gestión forestal sostenible. Por esta razón entran en la categoría de etiquetas ambientales del tipo 1, según la clasificación establecida por la Organización Internacional de Normalización (ISO). Siguen fundamentalmente el principio del ciclo vital que va desde la extracción forestal hasta los productos finales pero con exclusión de las etapas de consumo y eliminación. En la actualidad son cuatro los principales sistemas de etiquetado de estos productos. Las entidades que conceden estos etiquetados son el Consejo de administración de bosques (CAB), el Sistema Paneuropeo de Certificación Forestal (SPCF), la Iniciativa para una Gestión Forestal Sostenible (IGFD) y la Asociación Canadiense de Normas (CSA). La IGFD y la CSA están ahora empezando a elaborar sus etiquetas/marcas. Sólo el CAB opera a escala mundial.

21. A mediados de 2002, existían aproximadamente 124 millones de hectáreas de bosques certificados que constituían el 3% de la zona forestal mundial. En torno al 90% de las zonas forestales certificadas se encuentran en el hemisferio norte. El desequilibrio entre países desarrollados y en desarrollo ha cambiado rápidamente en los dos últimos años con la aparición de nuevos sistemas de certificación en Europa y América¹⁶. Entre 2000 y 2001 se duplicó la superficie forestal certificada en los países desarrollados¹⁷. Parece por ello que el movimiento de certificación forestal ha abandonado su preocupación original por la deforestación tropical para centrarse en un interés comercial por las posibilidades que encierra la certificación como instrumento voluntario basado en el mercado.

Consecuencias

22. Las pequeñas empresas madereras de los países en desarrollo se enfrentan a dos problemas: a) conseguir la certificación y b) conseguir que la certificación trabaje en favor suyo¹⁸. Son importantes obstáculos para conseguir la certificación el alto costo de la certificación (debido en especial a la falta de inspectores nacionales y de órganos de certificación reconocidos internacionalmente), la necesidad de ajustarse a criterios rigurosos, que pueden no estar adaptados a las condiciones ambientales y de desarrollo locales y el limitado acceso a los servicios de certificación. La supervisión de la cadena de custodia obliga a las empresas certificadas a adoptar un sistema de seguimiento que permite a los certificadores rastrear cada producto forestal a través del proceso de tala, elaboración, almacenamiento y venta. Estos sistemas han favorecido hasta ahora claramente a las propiedades forestales industriales a gran escala¹⁹.

¹⁶ UNECE/FAO, *Forest Products Annual Market Review, 2001-2002*, 2002.

¹⁷ UNECE/FAO, *Timber Committee Yearbook 2002*, 2002.

¹⁸ N. Andrews, "Challenges for sustainable timber production and export for tropical countries: Perspectives from the Asia-Pacific region".

¹⁹ UNECE/FAO, *Forest Products Annual Market Review, 2001-2002*, 2002.

23. Incluso cuando se superan estos obstáculos, resulta difícil cosechar todos los beneficios económicos de la certificación. En primer lugar, los productores de los países en desarrollo no pueden aumentar su participación en las exportaciones mundiales de madera procedentes de bosques certificados debido en parte al rápido aumento de la producción de los bosques certificados en los países desarrollados. En segundo lugar, debido a la falta de conocimiento, los consumidores muestran escasa disposición a pagar sobrepagos por la madera certificada, con la excepción de algunos productos tropicales de gran valor. El crecimiento de la demanda está fundamentalmente generado por los compradores en grandes cantidades y los minoristas que tratan de "reverdecer" su imagen y ganar con ello un margen de competitividad. Las compras públicas proporcionan también un importante impulso a la demanda en varios mercados claves²⁰. En tercer lugar, la industria de la madera tropical no ha podido aumentar los precios de la madera (certificada), por temor a estimular una mayor sustitución por la madera procedente de zonas templadas y por sustitutos distintos a la madera.

Respuestas

24. En el debate celebrado en la Reunión de Expertos se especificaron diversos sistemas para hacer frente a los problemas antes esbozados, por ejemplo:

- Debería facilitarse a los países en desarrollo exportadores apoyo para la creación de capacidad a la medida de sus necesidades, como son el fortalecimiento institucional, la participación de las partes interesadas, los sistemas de verificación, la capacitación y una mejor comprensión de los beneficios/limitaciones de la certificación;
- Los principales sistemas de certificación reconocidos internacionalmente (como el IGFD) deberían promocionar activamente el reconocimiento recíproco de otros sistemas, especialmente los sistemas nacionales de países en desarrollo que siguen orientaciones realistas y específicas a cada país para conseguir una gestión forestal sostenible.

C. El cuero y los textiles

25. Los sectores del cuero y de los textiles han de ajustarse a las distintas reglamentaciones sanitarias y ambientales de los mercados nacionales e internacionales. Las exportaciones de la India, por ejemplo, se han visto afectadas por la prohibición de productos con indicios de colorantes azoicos, pentaclorofenol (PCP), aminas nocivas y otras sustancias²¹. También han influido en las exportaciones de textiles el ecoetiquetado, basado en el análisis del ciclo de vida, los requisitos de los compradores y las normas de la ISO. Las cuestiones relativas a los derechos de los animales han afectado también a las exportaciones de cuero de la India. En un estudio sobre el Pakistán se expresa la preocupación de que la eliminación gradual de las restricciones

²⁰ *Ibíd.*

²¹ *Joshi, op. cit.*

cualitativas lleve a un mayor rigor de las normas de calidad y de los requisitos relacionados con el medio ambiente de los compradores de los países desarrollados²².

Consecuencias

26. En la India, la necesidad de cumplir con los requisitos de este tipo ha llevado a un aumento de los costos. Según la información recibida, los sustitutos son 2,5 veces más caros que los colorantes azoicos y los colorantes distintos a los azoicos han aumentado los costos entre un 15 y un 20%. También han aumentado los costos de los análisis. Aunque las grandes empresas han podido generalmente cumplir con las elevadas normas de los mercados de exportación claves, muchas empresas más pequeñas se han desplazado a otros mercados²³. El marco reglamentario institucional de diversos países en desarrollo no basta para hacer frente a los problemas del sector exportador.

Respuestas

27. Al objeto de cumplir las normas, los gobiernos de diversos países en desarrollo, como Bangladesh, la India, Nepal y el Pakistán, han adoptado medidas para mejorar el comportamiento ecológico y fortalecer las capacidades. El Gobierno de la India ha prohibido 112 colorantes azoicos nocivos. Las juntas de Control de Contaminación han desempeñado un papel dinámico en el establecimiento de normas para el tratamiento de efluentes. Se han realizado esfuerzos para distribuir información y elaborar normas ecológicas. El Gobierno de la India ha creado también un fondo para la mejora de tecnología y fortalecido los laboratorios de análisis y ha ayudado a las empresas textiles a conseguir certificaciones de la ISO²⁴.

28. Los sectores público y privado del Pakistán han aprobado varias iniciativas para proteger al medio ambiente y aumentar la capacidad para cumplir las normas nacionales relativas a la calidad ambiental, así como las normas establecidas en los planes de mejora ambiental. Las Cámaras de Comercio e Industria de la Federación del Pakistán han iniciado, con el apoyo financiero de los Países Bajos, un programa de tecnología ambiental para la industria que ha inducido a empresas industriales de los sectores de los textiles y del cuero a efectuar inversiones en mejoras ambientales.

29. Una iniciativa conjunta de los Gobiernos de Finlandia y del Nepal tiene por objetivo mejorar el comportamiento ecológico y el etiquetado en diversas industrias exportadoras mediante la sensibilización, la creación de capacidad y el apoyo a la adquisición de equipo. Gracias a esta iniciativa se han fortalecido las capacidades de supervisión técnica y prestado asistencia a las empresas para conseguir importantes ahorros y mejorar el comportamiento ecológico²⁵.

²² A. S. Malik, "Impacts of environmental regulations on the textiles sector of Pakistan".

²³ Joshi, *op. cit.*

²⁴ *Ibíd.*

²⁵ Documento presentado por la Sra. Romi Manhandhar, Subsecretaria, Ministerio de Industria, Comercio y Abastecimiento, Nepal.

D. Productos electrónicos

Presiones y fuerzas propulsoras

30. Varios países desarrollados como el Japón, Suiza y algunos países miembros de la Unión Europea, han adoptado recientemente normas, o estudian la posibilidad de hacerlo, sobre la eliminación y el reciclaje ambientalmente racionales de muchos materiales, especialmente plásticos. Además se han impuesto severos límites a varios metales pesados, productos químicos y sustancias que son peligrosos. Aunque estos requisitos se aplicarán a un gran número de sectores, revisten especial importancia en los productos electrónicos. En la UE, por ejemplo, los impulsores del cambio son, entre otros:

- la Directiva de la Unión Europea sobre residuos de aparatos eléctricos y electrónicos;
- la Directiva sobre restricciones a la utilización de determinadas sustancias peligrosas en aparatos eléctricos y electrónicos;
- la política integrada de productos;
- la Ley sobre el reciclaje de electrodomésticos;
- el proyecto de estrategia para una política futura sobre productos químicos²⁶.

Consecuencias

31. El sector de los productos electrónicos constituye un buen ejemplo de las consecuencias de los requisitos ambientales, que surgen en gran medida en el contexto de la política integrada de productos respecto de una gama de cuestiones (por ejemplo, responsabilidad de los productores y legislación en materia de reciclaje sobre materiales, energía, empaquetado y sustancias que son peligrosos), así como la necesidad de una mayor innovación en el diseño de los productos. Estos requisitos han de tener importantes efectos en los mayores exportadores de productos eléctricos y electrónicos, principalmente de Asia. En Tailandia, por ejemplo, el 20% aproximadamente de esos productos se exportan respectivamente a la UE y al Japón, los cuales aplican leyes relativas al reciclaje. Los requisitos relativos al producto y al contenido obligan muchas veces a un profundo cambio en la política integrada de los productos, el diseño de éstos y la selección de materiales. Por ejemplo, la sustitución del plomo posiblemente exija modificaciones en el equipo de producción.

Respuestas

32. En Tailandia, se estableció en 2000 un subcomité de alto nivel para supervisar el desarrollo de las directivas de la UE relativas a equipo eléctrico y electrónico y proponer un plan adecuado de acción a los órganos estatales competentes y al sector privado. Los primeros resultados revelan que Tailandia necesita apoyo específico de la UE, el Japón y otros países desarrollados en materia de tecnologías ambientalmente

²⁶ Sr. Charter, "Environmental requirements and international trade: The electronics sector".

racionales, diseño ecológico y metodología para la evaluación del ciclo de vida, al objeto de propulsar la competitividad y mantener el crecimiento de las exportaciones²⁷.

III. PROBLEMAS QUE AFRONTAN LOS PAÍSES EN DESARROLLO

33. Varios sectores altamente contaminantes se encuentran entre los más dinámicos de muchos países en desarrollo, mientras que son sectores crepusculares en casi todos los países desarrollados. Por esta razón, los países desarrollados posiblemente se muestren inclinados a imponer requisitos más rigurosos a esas industrias que ya no revisten tanta importancia para sus economías nacionales -por ejemplo, la industria del cobre. Aunque los países en desarrollo pueden, quemando etapas tecnológicas, atenuar algunos efectos nocivos para el medio ambiente o la salud, estos países siguen teniendo necesidad de elaborar y aplicar una reglamentación nacional adecuada a su producción y sus condiciones socioeconómicas. Los requisitos ambientales que son adecuados a las estructuras industriales de los países desarrollados pueden no serlo para los países en desarrollo y siguen siendo problemáticos para los exportadores.

34. De la descripción de los cuatro sectores anteriores surgen diversos problemas comunes a los países en desarrollo en su respuesta a los requisitos ambientales de los mercados de exportación.

A. Limitaciones estructurales

35. Entre los problemas estructurales figuran la falta de conocimientos y la mala gestión de la información, la deficiencia de la infraestructura (con inclusión de los medios de transporte, las instalaciones para almacenamiento y los servicios de análisis, certificado y supervisión), los limitados conocimientos técnicos y prácticos en materia científica, técnica y de gestión, el predominio de las PYMES en la estructura industrial, el insuficiente acceso a la tecnología y la insuficiencia de capacidad para adaptar las tecnologías a las condiciones y procesos de producción locales y la limitada capacidad institucional.

B. Costos elevados

36. Debido a estos problemas estructurales, los costos del cumplimiento con los requisitos ambientales en los mercados exteriores pueden ser muy elevados. Estos costos corresponden a tres categorías generales:

- Costos de ajustar los procesos de producción, lo que generalmente requiere considerables recursos humanos y financieros. A más largo plazo, estos costos pueden parcialmente compensarse en algunos casos mediante una utilización más eficiente de los recursos.
- Costos de la evaluación de la conformidad, con inclusión de las pruebas, la supervisión y la certificación. Como en muchos países en desarrollo faltan instalaciones adecuadas

²⁷ C. Hengrasme, "Environmental requirements in the electronics sector: Implications for developing countries".

para estas actividades, es frecuente que los productores y los exportadores tengan que solicitar los costosos servicios de laboratorios y órganos de certificación reconocidos y acreditados en los países desarrollados.

- Costos del incumplimiento, con inclusión de la eliminación o prohibición de las importaciones en los mercados de exportación.

37. Los países en desarrollo tienen dificultades para compensar los mayores costos mediante una elevación de los precios, por las siguientes razones:

- Los países en desarrollo suelen vender productos básicos o acabados populares normalizados, en los que la introducción de un nuevo costo de producción supone una importante reducción de la competitividad debido a que los costos de gestión ambiental representan una parte relativamente elevada de los costos de producción totales.
- El aumento de los precios podría dar lugar a la sustitución del producto en los mercados de exportación (por ejemplo, de la madera tropical por la madera procedente de regiones templadas).
- Es difícil conseguir sobrepuestos, a veces debido a la falta de conocimiento del consumidor sobre los beneficios ambientales de determinados productos, como los productos forestales certificados. Incluso cuando existen sobrepuestos a nivel de minoristas, ello no siempre se traduce en precios más elevados para los productores.

38. Los requisitos relacionados con el medio ambiente normalmente son origen de nuevas dificultades para las PYMES, debido a su limitada capacidad para obtener más capital, las limitaciones tecnológicas y en materia de gestión, y el alto costo del incumplimiento²⁸.

Los insumos favorables al medio ambiente pueden ser más caros para las PYMES ya que no pueden utilizar su poder de negociación para obtenerlos a precios inferiores.

C. Información

39. Los productores de los países en desarrollo carecen de información sobre los requisitos ambientales y sanitarios existentes y en gestión, debido en parte a la escasa información y a la deficiente gestión de ésta. La mayoría de los países en desarrollo carecen de centros nacionales de información que funcionen debidamente así como de sistemas de alerta temprana. Además, la información sobre normas voluntarias y requisitos de los compradores está sumamente fragmentada. No existe mecanismo alguno de intercambio de ese tipo de información.

D. Establecimiento de normas

40. Las normas establecidas tanto a nivel internacional como por los países desarrollados no suelen tener en cuenta las diferentes condiciones ambientales, de producción y de desarrollo de

²⁸ Gobierno de la India, "The effects of environmental measures on market access, especially in relation to developing countries, in particular the least-developed among them", documento WT/CTE/W/207 de la OMC, mayo de 2002.

los países en desarrollo. Pocas veces se invita a los asociados comerciales de los países en desarrollo a participar en las primeras fases de los debates sobre posibles nuevos requisitos ambientales o sanitarios.

41. En la determinación de las normas internacionales, la participación de los países en desarrollo es abiertamente escasa, debido no sólo a la falta de fondos para trasladarse a las reuniones sino también de capacidad científica para preparar debidamente las posiciones de los países. Posiblemente fuera conveniente una mayor cooperación regional ya que ello ofrece la oportunidad de poner en común recursos escasos y asimismo de elaborar una base científica.

42. Por regla general, los países en desarrollo cumplen las normas y no las establecen incluso en aquellos sectores en que son los productores predominantes.

43. Además, existen grandes diferencias entre los requisitos ambientales de los distintos mercados, con lo que aumentan considerablemente los costos de reunión de información y de cumplimiento. No existen prácticamente acuerdos de reconocimiento recíproco ni de equivalencias técnicas.

IV. SOLUCIONES, INCLUIDA LA CREACIÓN DE CAPACIDADES

44. Los problemas antes esbozados exigen la adopción de medidas polifacéticas por parte de los gobiernos y de las partes interesadas de los países tanto desarrollados como en desarrollo. Para ello es necesario una mejor información y criterios para el establecimiento de normas en los países que muestran tendencia a imponer normas más estrictas, estrategias dinámicas en los países exportadores, coordinación entre donantes y organismos internacionales, cuestiones científicas y tecnológicas y creación de capacidad. Las cuestiones relativas a la OMC son también importantes. En esa sección se destacan algunas de estas esferas.

A. Gestión eficiente de la información

45. La recopilación de información sobre los requisitos nuevos y en gestación en materia de medio ambiente y de salud en los mercados de exportación y la gestión eficiente y la difusión de esos requisitos son partes capitales de toda estrategia dinámica de ajuste en los países en desarrollo.

46. Los países en desarrollo necesitan explotar plenamente los mecanismos existentes para recopilar información sobre las nuevas normas y reglamentaciones en los mercados de los países desarrollados. Varios estudios ponen de manifiesto la necesidad, por ejemplo, de aumentar la difusión interna de notificaciones en el marco de los acuerdos OTC y MSF de la OMC y de la información recibida de las organizaciones internacionales de normalización. Se facilita a los países en desarrollo a través de ISONET acceso acelerado a las identificaciones relativas a productos de interés fundamental para sus exportaciones²⁹. También es necesaria una mayor

²⁹ Para aprovechar este servicio, centrado en las normas voluntarias promulgadas por la Comisión Electrónica Internacional, los países en desarrollo han de presentar una lista de productos de interés fundamental para las exportaciones. Hasta ahora, sólo un reducido número de países en desarrollo han aprovechado esta disposición.

utilización de los puntos de información en los organismos nacionales de normalización de los países desarrollados.

47. También pueden resultar útiles los sistemas de alarma temprana a los exportadores en relación con las normas y reglamentaciones nuevas y en gestación en los mercados exteriores³⁰. Podrían estar dotados de un mecanismo de retroalimentación que permitiera a los exportadores y productores avisar a sus respectivos gobiernos sobre las dificultades con que tropiezan para cumplir determinados requisitos³¹. También puede ser conveniente el establecimiento por el sector privado de mecanismos de intercambio de información nacional. La Asociación de Fabricantes de Barbados ha creado, por ejemplo, un "agrupamiento" de iniciativas para ayudar al intercambio de información entre empresas sobre requisitos ambientales en los mercados de exportación y compartir experiencias en materia de medidas de ajuste³².

48. La OMC ha creado recientemente, con financiación del Banco Mundial, varios centros de referencia para los países en desarrollo interesados. Podrían ampliarse estos centros, estableciendo incluso una base de datos central sobre normas internacionalmente aceptadas y de casos en que los países se apartan de esas normas³³. También el Consejo de Ciencias del Commonwealth ha inaugurado un centro de comercio e innovación sostenible para promocionar las exportaciones de los países en desarrollo de bienes y servicios sostenibles mediante el suministro de información sobre los mercados, la creación de capacidades innovadoras entre los empresarios y la prestación de ayuda para armonizar y elaborar conjuntamente códigos voluntarios de conducta mediante asociaciones³⁴.

49. Existen todavía, sin embargo, grandes lagunas, especialmente en materia de listados de normas voluntarias, requisitos de los compradores y sistemas de ecoetiquetado. Estas lagunas sólo pueden colmarse mediante proyectos de recopilación de información elaborados conjuntamente por los sectores público y privado.

50. Las PYMES tropiezan con especiales dificultades para recoger información suficiente y a su debido tiempo y para interpretarla debidamente. Los esfuerzos de los gobernantes y los donantes deberían por ello estar especialmente centrados en la solución de esas necesidades. En Ghana, por ejemplo, la Junta de Normas de Ghana y el Consejo para la Promoción de las

³⁰ En Brasil, por ejemplo, existe un sistema gestionado por INMETRO, y un instituto de normalización, denominado "Alerta o exportador".

³¹ Esta información podría ser útil para preparar las intervenciones de los países en los comités de los acuerdos OTC y MSF.

³² D. Oderson, "Trade policy and international environmental requirements in Barbados".

³³ Propuesta presentada en la Mesa Redonda Ministerial sobre una cooperación más estrecha entre la UE y los países en desarrollo sobre normas relativas a los productos, Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido, Londres, febrero de 2002.

³⁴ Kumar, *op. cit.*

Exportaciones de Ghana han organizado una serie de seminarios con ayuda financiera del Department for International Development del Reino Unido (DFID)³⁵.

B. Elaboración de normas

51. En la elaboración de normas y reglamentaciones ambientales y sanitarias deberían tenerse en cuenta las posibles consecuencias para las exportaciones de los países en desarrollo. Puede ser útil examinar y seguir explorando las mejores prácticas para la elaboración y aplicación de reglamentos y normas ambientales. También debe concederse la debida consideración a la forma en que puede y debe evaluarse la conformidad cuando se promulguen nuevas normas.

C. Ciencia y tecnología

52. Los requisitos sanitarios y ambientales están cada vez más relacionados con la ciencia y la tecnología. Existe consenso general sobre la necesidad de establecer normas sobre una sólida base científica. No obstante, los conocimientos científicos en los que se basan las normas pueden evolucionar rápidamente, uno de los motivos por los que las normas cambian con frecuencia y varían de un país al otro.

53. La ciencia y la tecnología desempeñan un papel clave en la investigación y desarrollo y en el fortalecimiento de la capacidad de los países en desarrollo para cumplir los requisitos ambientales y sanitarios. La India, por ejemplo, ha logrado reducir considerablemente los niveles de aflatoxina en los cacahuets y también ha elaborado métodos de prueba fiables y asequibles. Asimismo, el aumento de la capacidad de los países en desarrollo para llevar a cabo análisis de riesgos teniendo en cuenta sus circunstancias particulares (por ejemplo, las condiciones climáticas) les ayudaría a conseguir una mayor adecuación de sus normas nacionales a las condiciones locales.

54. La ciencia es importante para coordinar el análisis de riesgos con el análisis de la relación costo-beneficios y para la determinación de criterios sobre los riesgos comparativos. Debe prevalecer un criterio global en la evaluación de la seguridad de las nuevas tecnologías, incluidas las biotecnologías³⁶.

55. La ampliación de las normas comerciales a las medidas no arancelarias y a las reglamentaciones del Estado ha propulsado las cuestiones relativas a la ciencia al primer lugar del temario del comercio. La ciencia se ha convertido en el examen legal de la OMC respecto de las medidas comerciales relacionadas con el medio ambiente, la inocuidad de los alimentos y la sanidad. No obstante, esto podría cada vez en mayor medida entrañar desventajas para los países en desarrollo. La mayoría de ellos carece de una amplia comunidad científica con recursos suficientes y, por consiguiente, les podría resultar difícil defender sus intereses comerciales.

³⁵ L. Mensah, "The Ghanaian experience".

³⁶ A. Vikhlyayev, "Science and technology in trade policy and multilateral negotiations", International Conference on Science, Technology and Innovation: Emerging International Policy Issues, Harvard University, septiembre de 2002, <http://www.cid.harvard.edu/cidbiotech/comments/comments184.htm>.

Es probable que este problema se agrave en el futuro porque los criterios de precaución aplicados a los mercados exportadores cada vez exigirán más pruebas científicas de la seguridad de los productos, con lo cual la carga de la prueba recae en los productores.

56. Los países en desarrollo deben tener acceso a tecnologías ecológicamente racionales, y a la transferencia de estas tecnologías, a fin de responder a los problemas ambientales, fomentar la innovación y satisfacer los requisitos ambientales, incluso en el ámbito de los acuerdos ambientales multilaterales. Estas cuestiones también son importantes en el contexto del Grupo de Trabajo sobre Comercio y Transferencia de Tecnología.

La Iniciativa de actividades científicas y tecnológicas a nivel diplomático

57. En junio de 2002, la UNCTAD, con el apoyo del Programa de ciencia, tecnología e innovaciones de la Kennedy School of Government, puso en marcha la Iniciativa de actividades científicas y tecnológicas a nivel diplomático. La Iniciativa se propone abordar varias esferas de los temas del comercio internacional, como los arreglos internacionales de transferencia de tecnología, la biotecnología y el comercio, la gestión de los riesgos tecnológicos y los beneficios y el establecimiento de normas³⁷. El objetivo es llamar la atención de los altos responsables del comercio sobre el importante papel de la ciencia y la tecnología en los debates y negociaciones de la OMC; ofrecer apoyo selectivo para tratar los problemas actuales y señalar los nuevos que surjan; y establecer mecanismos que faciliten a los responsables del comercio una comunicación ágil con la comunidad científica para que los asesore sobre cuestiones complejas y los apoye durante las negociaciones internacionales.

D. Los bienes y servicios ambientales y los requisitos ambientales³⁸

58. La necesidad de abordar problemas ambientales y de cumplir los requisitos ambientales en los mercados de exportación genera la demanda de bienes y servicios ambientales, en particular en los países en desarrollo. En los países desarrollados el aumento de la demanda de servicios de apoyo que permiten a las empresas cumplir la legislación sobre medio ambiente parece haberse reducido, si bien la aplicación voluntaria de instrumentos como la norma ISO 14001 puede crear nuevas perspectivas comerciales. La demanda de servicios de apoyo en los países en desarrollo, como las pruebas de laboratorio, los servicios jurídicos, los servicios de consultoría y la certificación, puede aumentar rápidamente. También hay una creciente necesidad de estudios de viabilidad sobre la infraestructura ambiental, el fomento de la capacidad para la redacción de leyes y la creación de instituciones ambientales³⁹.

³⁷ *Ibíd.*

³⁸ Véase también el informe de la secretaría sobre El comercio de servicios y sus repercusiones en el desarrollo, presentado a la Comisión del Comercio de Bienes y Servicios y de los Productos Básicos.

³⁹ UNCTAD, "Fortalecimiento de la capacidad de los países en desarrollo para promover su sector de servicios ambientales", TD/B/COM.1/EM.7/2, mayo de 1998.

59. El fortalecimiento de la capacidad de los países en desarrollo para fomentar su sector de servicios ambientales, si bien está orientado fundamentalmente a ocuparse de estos problemas, también puede tener como consecuencia que lleguen a ser proveedores internacionales en esta esfera⁴⁰. Por ejemplo, las empresas de los países en desarrollo podrán competir en los mercados regionales con problemas ambientales análogos a los suyos. Algunos países en desarrollo también pueden convertirse en proveedores de servicios de consultoría, formación y certificación, por ejemplo en el ámbito de la ISO 14001. No obstante, el predominio de las empresas de los países desarrollados en sectores tradicionales de la esfera ambiental más desarrollados, como el tratamiento de las aguas residuales y la reducción de la contaminación del aire, pueden ser un obstáculo para que los países en desarrollo compitan en estas áreas.

60. Considerar también como bienes ambientales a los productos ecológicamente preferibles, como por ejemplo los productos derivados de la agricultura viable, la pesquería o la silvicultura, puede ofrecer perspectivas de exportación a los países en desarrollo. Se podría mejorar el acceso a los mercados de los productos favorables al medio ambiente (por ejemplo, el cáñamo como material de embalaje biodegradable). Fuera de estos productos, es preciso sopesar detenidamente estas cuestiones, ya que pueden suponer la intervención de procesos y métodos de producción sin relación con los productos. Se podría quizá concentrar la atención en la eliminación de algunos obstáculos no arancelarios a las exportaciones de productos ecológicamente preferibles de los países en desarrollo⁴¹ y en cuestiones como la armonización y la equivalencia.

E. Armonización y equivalencia

61. La multitud de requisitos ambientales y los mecanismos de evaluación del cumplimiento en los mercados importadores aumentan considerablemente los costos de los productores que se dedican a la exportación, tanto en los países desarrollados como en desarrollo. Por consiguiente, es necesario llegar a acuerdos de armonización y equivalencia en los dos ámbitos.

62. La armonización de las reglamentaciones y las normas que ya están en vigor puede ser muy difícil en la práctica. No obstante, en determinados casos queda margen para llegar a la armonización antes de establecer las normas. Para ello se podría recurrir, tanto como fuera posible, a las normas internacionales, si las hubiera, y entrar en conversaciones con otros países u organizaciones que estén en proceso de elaborar normas o reglamentaciones, o las hayan elaborado, sobre el mismo producto o cuestión. Es probable que sean los países de la misma

⁴⁰ *Ibíd.*

⁴¹ En el caso de los productos biológicos, por ejemplo, es preciso garantizar que las normas que rigen las importaciones sean transparentes y comprensibles, el reconocimiento adecuado de las circunstancias especiales de los países en desarrollo y la certificación en grupo de las reglamentaciones del país importador, y la utilización no discriminatoria de las etiquetas. "Report of the CBTF policy dialogue on promoting production and trading opportunities for organic agricultural products from developing countries" (Informe sobre el diálogo en materia de políticas para promover la producción y las oportunidades de comercialización de los productos de la agricultura biológica), Bruselas, febrero de 2002.

región o con condiciones e intereses ambientales análogos los que tengan las mayores posibilidades de armonización de los requisitos ambientales.

63. La armonización de los requisitos ambientales entre los países desarrollados también puede ser ventajosa para los exportadores de los países en desarrollo, ya que su producción podría cumplir los mismos o parecidos requisitos de los distintos mercados exportadores. Ejemplo de ello son los países miembros de la Unión Europea que por lo general reconocen las normas y reglamentaciones nacionales mutuas. En la actualidad, sin embargo, los proveedores de los países en desarrollo no se benefician de estos arreglos y están obligados a cumplir los requisitos de cada uno de los países miembros de la UE⁴².

64. En el caso de los requisitos ambientales, no obstante, hay limitaciones inherentes al concepto de armonización. Como se afirma en el Principio 11 de la Declaración de Río de 1992, los requisitos ambientales deben adecuarse a las circunstancias ambientales, sociales y de desarrollo. Así pues, es preciso facilitar el establecimiento de los acuerdos de equivalencia técnica que reconocen oficialmente que, aunque las especificaciones exactas de dos normas o medidas puedan diferir, cumplen sin embargo el mismo objetivo. Los acuerdos de equivalencia técnica son la única opción posible ante la armonización mediante las normas internacionales que se mencionan en el Acuerdo sobre obstáculos técnicos al comercio. Permitirían garantizar que los requisitos ambientales preparados por los países en desarrollo se adecuasen a su entorno nacional y también fueran reconocidos en los mercados de los países desarrollados. Es necesario crear un marco propicio (es decir, elaborando directrices y ofreciendo un foro de debate) para la redacción de acuerdos de equivalencia técnica⁴³.

65. Es posible que el reconocimiento mutuo de los procedimientos de evaluación del cumplimiento, a nivel de acreditación⁴⁴ o de certificación, sea incluso más urgente que la equivalencia de los requisitos ambientales. Debería ser más fácil concluir estos acuerdos que los acuerdos de equivalencia técnica y, para los países en desarrollo, pueden reducir considerablemente los costos.

66. En el ámbito de la agricultura biológica, la Federación Internacional de los Movimientos de Agricultura Biológica, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y la UNCTAD han sumado sus fuerzas para hacer frente a las dificultades derivadas del hecho de que el sector biológico debe hacer frente a centenares de normas privadas y reglamentaciones gubernamentales, dos normas internacionales y una serie de sistemas de

⁴² La India, por ejemplo, señaló una serie de problemas específicos a este respecto que originaron costos considerables.

⁴³ T. Rotherham, "Environmental labelling, extra-territoriality and technical equivalence", BRIDGES, vol. VI, N° VI, septiembre de 2002.

⁴⁴ El International Accreditation Forum ha elaborado un acuerdo multilateral de acreditación entre los órganos nacionales de acreditación. No obstante, sólo participan 16 países en desarrollo. Muchos países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, no cuentan con órganos nacionales de acreditación, lo que dificulta notablemente su capacidad de participar en los acuerdos multilaterales.

acreditación. Siguiendo la recomendación de la Conferencia sobre la armonización internacional y la equivalencia en la agricultura biológica (Nuremberg (Alemania), febrero de 2002), organizada conjuntamente, estas organizaciones prevén crear un grupo de trabajo con representantes de gobiernos, instituciones del sector privado y las tres organizaciones. Los objetivos son permitir un diálogo abierto entre los órganos del sector privado y los gobiernos y crear los mecanismos adecuados para el establecimiento de la equivalencia de normas y procedimientos de certificación.

F. Participación en el establecimiento de normas a nivel internacional

67. Un reciente estudio patrocinado por el DFID⁴⁵ formula varias propuestas prácticas para aumentar la participación de los países en desarrollo en los órganos normativos internacionales, como el intercambio de personal de estos órganos en los países desarrollados y los países en desarrollo; el apoyo a las consultas regionales entre países en desarrollo que transmiten información a los órganos normativos internacionales; el apoyo a las actividades regionales de normalización de los países en desarrollo; el apoyo técnico y financiero para una mejor infraestructura de comunicaciones electrónicas; y una serie de medidas que permitan a los países en desarrollo desempeñar un papel más importante en los comités técnicos de los órganos normativos internacionales.

68. Teniendo en cuenta la limitación de sus recursos, sería aconsejable que los países en desarrollo concentrasen su participación en el establecimiento de normas para algunos productos de máximo interés para la exportación. La cooperación regional o Sur-Sur permitiría que los principales países productores de cada producto pudieran representar los intereses de otros países en los correspondientes comités técnicos de los órganos normativos internacionales.

G. Cuestiones relativas a la OMC

69. En sus documentos y declaraciones, varios países en desarrollo, como Ghana⁴⁶, México⁴⁷, Senegal⁴⁸, Tailandia y Uganda⁴⁹ expusieron en forma detallada las cuestiones relacionadas con la OMC que figuran en el anexo a la notificación de la secretaría dirigida a la Reunión de Expertos (TD/B/COM.1/EM.19/1), que incluyen un trato especial y diferenciado para los países en desarrollo; medidas especiales para las PYMES; disposiciones eficaces sobre transparencia en

⁴⁵ S. Henson, K. Preibisch y O. Masakure, "Review of developing country needs and involvement in international stand setting bodies", febrero de 2001, se puede consultar en www.dfid.gov.uk/.

⁴⁶ Mensah, *op. cit.*

⁴⁷ Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, "Environmental norms and international trade: Contribution by Mexico".

⁴⁸ Ministère de la Jeunesse, de l'Environnement et de l'Hygiène Publique, Direction de l'Environnement et des Etablissements Classés, "Communication du Sénégal".

⁴⁹ R. Agaba, Ministry of Tourism, Trade and Industry, Uganda, "Uganda's experience".

relación con el etiquetado ambiental y las normas técnicas, incluidas las notificaciones sobre nuevas reglamentaciones ambientales en las primeras etapas de su elaboración; la notificación de normas voluntarias; la transferencia de tecnología; y el estudio de las posibilidades de facilitar el acceso a los mercados a los productos ecológicamente preferibles de los países en desarrollo, por ejemplo, en el marco de las negociaciones sobre los bienes y servicios ambientales. Algunos consideraron que los extensos períodos de ajuste para los países en desarrollo, especialmente para las PYMES, deberían ser examinados conforme a las normas de la OMC y por los países que establecen las normas. Algunos pidieron un examen de las cláusulas de buenas intenciones para asegurarse de que los países desarrollados cumplen las obligaciones dimanantes de los acuerdos pertinentes de la OMC⁵⁰. Asimismo, se hizo hincapié en que al elaborar normas deben tenerse en cuenta las necesidades y limitaciones de los países en desarrollo, lo que exige su participación en el establecimiento de las normas⁵¹. En la mayoría de los casos, un mejor entendimiento de las repercusiones y posibles reacciones a los requisitos ambientales puede constituir una aportación a los debates en curso en los Comités de Obstáculos Técnicos al Comercio, de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias y de Comercio y Medio Ambiente, así como en el Grupo de Trabajo sobre Comercio y Transferencia de Tecnología.

H. La cooperación técnica y el fomento de la capacidad

70. Es un hecho ampliamente reconocido que los países en desarrollo necesitan crear capacidad para poder cumplir los rigurosos requisitos ambientales y sanitarios de los mercados internacionales y beneficiarse de las nuevas oportunidades de comercio. Muchos programas ofrecen asistencia técnica y creación de capacidad a los países en desarrollo. En la Reunión de Expertos se presentaron algunos de estos programas. La Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), por ejemplo, ha colaborado con unas 1.600 instituciones nacionales de los países en desarrollo en el marco de su Programa de producción menos contaminante. Las actividades comprenden la asistencia técnica a nivel de fábrica, el fomento de tecnologías e inversión menos contaminantes, el asesoramiento en materia de políticas y la sensibilización⁵².

71. La asistencia bilateral también desempeña un papel clave. Por ejemplo, en febrero de 2002, la Comisión Europea anunció un nuevo programa por un valor superior a los 42 millones de euros para ayudar a los países de África, el Caribe y el Pacífico (ACP) a superar las dificultades que supone cumplir las normas sanitarias del sector pesquero⁵³.

⁵⁰ Mensah, *op. cit.*

⁵¹ Barbados, "Trade Policy and International Environmental Requirements". République du Niger, Ministère du Commerce et de la Promotion du Secteur Privé, Direction du Commerce Extérieur.

⁵² M. Eisa, "Cleaner production worldwide".

⁵³ "Commission welcomes boost for trade-related technical assistance". *Boletín de prensa*, Bruselas, 13 de marzo de 2002.

72. No obstante, sigue causando preocupación el hecho de que muchas actividades de fomento de la capacidad sean parciales y sólo se lleven a cabo cuando se han determinado los problemas de cumplimiento de los requisitos ambientales y sanitarios, en vez de formar parte de una estrategia de previsión destinada a fortalecer la capacidad de fomentar la competitividad y el desarrollo.

73. En septiembre de 2002, el Banco Mundial y la OMC anunciaron la creación del Servicio de Elaboración de Normas y Fomento del Comercio destinado a impulsar nuevos proyectos de los países en desarrollo y a ayudarles a configurar y aplicar las normas internacionales sobre la inocuidad de los alimentos, y la salubridad vegetal y animal.

74. La UNCTAD promueve una serie de actividades de asistencia técnica y de creación de capacidad con el fin de asistir a los países en desarrollo a promover el desarrollo sostenible por medio del comercio⁵⁴. Un proyecto sobre normas y comercio, financiado por el Centro de Investigaciones para el Desarrollo Internacional del Canadá (terminado en junio de 2002), ha permitido realizar investigaciones encaminadas a determinar las políticas para abordar los obstáculos a los que se enfrentan los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, para cumplir las medidas sanitarias y fitosanitarias y los requisitos ambientales en los mercados internacionales. Se llevaron a cabo estudios en Asia meridional, en África occidental y meridional y en América Central. Un seminario, celebrado en Ginebra (17 de mayo de 2002), posibilitó un intercambio interregional de experiencias⁵⁵.

75. El Grupo de Trabajo PNUMA/UNCTAD para el Mejoramiento de la Capacidad en Materia de Comercio, Medio Ambiente y Desarrollo que fue considerablemente fortalecido durante la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, entre otras cosas, apoya las actividades que tienen por objeto fomentar la producción y exportación de productos ecológicamente preferibles de los países en desarrollo⁵⁶. Como resultado de la estrecha colaboración con la secretaría de la OMC, se han incluido en el Plan anual de asistencia técnica de la OMC para 2003⁵⁷ varias actividades del Grupo de Trabajo PNUMA/UNCTAD para el Mejoramiento de la Capacidad en Materia de Comercio, Medio Ambiente y Desarrollo. Estas actividades incluyen tres reuniones del Grupo de Trabajo PNUMA/UNCTAD para el Mejoramiento de la Capacidad en Materia de Comercio, Medio Ambiente y Desarrollo para las delegaciones residentes en Ginebra y dos reuniones del Grupo de Trabajo celebradas a continuación de los seminarios regionales de la OMC sobre comercio y medio ambiente. La secretaría de la UNCTAD, en particular en el contexto del Grupo de Trabajo, sigue intensificando su cooperación con otras instituciones como

⁵⁴ Los informes de estas actividades, así como la información sobre actividades futuras se actualizan constantemente y se pueden ver en www.unctad.org/trade_env/.

⁵⁵ Los documentos sobre estas actividades se pueden consultar en www.unctad.org/trade_env/.

⁵⁶ Incluido el Diálogo en materia de políticas para promover la producción y las oportunidades de comercialización de los productos de la agricultura biológica, celebrado en la secretaría de los Países ACP en Bruselas, en febrero de 2002.

⁵⁷ WT/COMTD/W/104/Add.1, 4 de octubre de 2002.

la ONUDI, la FAO, las comisiones regionales económicas y sociales, el sector privado y la sociedad civil.

76. En el marco del proyecto denominado "Creación de capacidad para una formulación de políticas y una negociación mejores sobre las cuestiones fundamentales del comercio y el medio ambiente", la UNCTAD y la Fundación para el Derecho Internacional Relativo al Medio Ambiente y el Desarrollo (FIELD), con el apoyo financiero del DFID, prestan ayuda a determinados países en desarrollo para crear la capacidad nacional y regional necesaria para las cuestiones comerciales, ambientales y de desarrollo, tanto internamente como en la OMC. El proyecto abarca tres regiones: África (Etiopía, Kenya, Mozambique, República Unida de Tanzania y Uganda), América Central (Costa Rica, Cuba, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana) y Asia sudoriental (Bangladesh, Camboya, China, Filipinas, Tailandia y Viet Nam). Los expertos de las tres regiones demostraron un gran interés por tratar las cuestiones relacionadas con los requisitos ambientales y sanitarios, y el acceso a los mercados y las oportunidades de comercialización de los productos ecológicamente preferibles, con especial hincapié en el sector agrícola⁵⁸.

77. La Iniciativa Biotrade de la UNCTAD está aplicando programas regionales y nacionales que potencian la capacidad de los países en desarrollo de producir productos y servicios con valor añadido derivados de la biodiversidad, tanto para los mercados nacionales como internacionales. En la actualidad se están llevando a la práctica programas por países en Bolivia, Colombia, el Ecuador, el Perú y Venezuela. Además, hay programas regionales, como el Programa Andino de BIOTRADE y el Programa Bolsa Amazonia⁵⁹.

V. POSIBLES CUESTIONES PARA EXAMEN DE LA COMISIÓN

78. La Comisión tal vez desee prestar particular atención a varias cuestiones que se plantean en este documento.

79. *Normas, comercio y desarrollo.* La Reunión de Expertos puso de manifiesto que los países en desarrollo deben hacer frente a determinados obstáculos y, por consiguiente, necesitan apoyo para participar eficazmente en los debates previos al establecimiento de normas y aplicar estrategias dinámicas de ajuste para fortalecer la capacidad de los productores para responder a los requisitos ambientales y sanitarios. También es preciso proseguir los trabajos relativos a:

- La recopilación de datos prácticos sobre requisitos ambientales y realización de investigaciones sobre sus posibles repercusiones en los productos claves para la exportación de los países en desarrollo. Los resultados deberán utilizarse para llamar la atención de los correspondientes órganos del Estado y del sector privado sobre las

⁵⁸ También suscitaron un gran interés las cuestiones relacionadas con los aspectos comerciales de los derechos de la propiedad intelectual y el medio ambiente, en particular los conocimientos tradicionales y la biodiversidad.

⁵⁹ Véase más información en www.biotrade.org.

nuevas tendencias y para facilitar la participación activa de los países en desarrollo en las consultas entre interesados, previas al establecimiento de normas;

- El estudio de las "prácticas óptimas" de elaboración y aplicación de las reglamentaciones y de las normas que puedan repercutir en los países en desarrollo⁶⁰;
- La facilitación de estrategias y medidas de ajuste dinámicas en los países en desarrollo exportadores y mejora de la comunicación y la divulgación de las nuevas normas y reglamentaciones. En este apartado se podría incluir el apoyo al establecimiento de mecanismos de alerta, nacionales o subregionales, sobre las nuevas normas;
- La ayuda para examinar la forma en que las normas permitirán mejorar la eficiencia económica y la competitividad de los países en desarrollo;
- La determinación de las medidas y estrategias necesarias para abordar las necesidades específicas de las PYMES.

80. *Grupo consultivo.* La Comisión tal vez desee examinar la justificación y posibles atribuciones del grupo consultivo que se menciona en el resumen del Presidente para ocuparse de las cuestiones pertinentes planteadas en este informe y fomentar la continuación del trabajo sobre las normas, el comercio y el desarrollo, tal como se esbozó en el párrafo anterior.

81. *Armonización y equivalencia.* La Comisión tal vez desee tomar nota del plan para crear un Grupo de Trabajo de la Federación Internacional de los Movimientos de Agricultura Biológica, la UNCTAD y la FAO sobre la equivalencia de normas y procedimientos de certificación para los productos de la agricultura biológica, y alentar a los Estados miembros interesados a llamar la atención de las autoridades pertinentes y otros interesados. Tal vez desee también estudiar los elementos de un marco propicio para el establecimiento de acuerdos de equivalencia técnica.

82. *Bienes y servicios ambientales y productos ecológicamente preferibles.* La Comisión tal vez desee examinar los medios de crear mercados y oportunidades de comercialización para productos ecológicamente preferibles y estudiar la medida en que las negociaciones sobre los bienes y servicios ambientales, como se establece en el inciso iii) del párrafo 31 de la Declaración Ministerial de Doha, podrían inducir a reducir o eliminar los obstáculos arancelarios y no arancelarios al comercio.

83. *Iniciativa de actividades científicas y tecnológicas a nivel diplomático.* La Reunión de Expertos examinó el importante papel de las cuestiones científicas y tecnológicas en la esfera de las normas ambientales y sanitarias. La Comisión tal vez desee ofrecer orientación para nuevas actividades en esta materia, en particular, en el marco de la Iniciativa de actividades científicas y tecnológicas a nivel diplomático de la UNCTAD.

84. *Aportaciones de la UNCTAD al programa de trabajo de la OMC posterior a Doha.* La información y el debate en las Reuniones de Expertos de la UNCTAD y los proyectos de

⁶⁰ En este contexto son pertinentes las conclusiones del Global Forum on the Development Dimension of Trade and Environment de la OCDE (Nueva Delhi, noviembre de 2002).

asistencia técnica y fomento de la capacidad han aportado importantes elementos al programa de trabajo de la OMC posterior a Doha. Además, como se pedía en el Plan de Aplicación de las Decisiones de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, la secretaría de la UNCTAD, en particular mediante el Grupo de Trabajo PNUMA/UNCTAD para el Mejoramiento de la Capacidad en Materia de Comercio, Medio Ambiente y Desarrollo, ha intensificado su cooperación con la secretaría de la OMC en la esfera del fomento de la capacidad. En el párrafo 33 de la Declaración Ministerial de Doha se hace hincapié en la importancia de la asistencia técnica y el fomento de la capacidad en el ámbito del comercio, el medio ambiente y el desarrollo, y se solicita la preparación de un informe para la Quinta Conferencia Ministerial de la OMC de Doha.

85. *Contribución a la aplicación de los resultados de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible.* En el Plan de Aplicación de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible se hacía un llamamiento a la UNCTAD para que reforzase su contribución a los programas de desarrollo sostenible, a la aplicación del Programa 21 y a las conclusiones de la Cumbre, en particular en la esfera del fomento de la creación de capacidad (párr. 137). También se instaba a una mayor cooperación en materia de comercio, medio ambiente y desarrollo, incluso en el terreno de la asistencia técnica, entre las secretarías de la OMC, la UNCTAD, el PNUD y el PNUMA y otras organizaciones pertinentes (apartado c) del párrafo 91). Además, la UNCTAD apoya el seguimiento de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible mediante la aplicación de las colaboraciones de "tipo 2", en particular la fase II de las iniciativas del Grupo de Trabajo PNUMA/UNCTAD para el Mejoramiento de la Capacidad en Materia de Comercio, Medio Ambiente y Desarrollo, del Fondo Común para los Productos Básicos de la UNCTAD, en la esfera de los productos básicos y de las colaboraciones en el marco de la Iniciativa BIOTRADE⁶¹.

⁶¹ Véase UNCTAD, "Promoting trade for sustainable development: UNCTAD's contribution to the World Summit on Sustainable Development", UNCTAD/EDM/Misc.216; y UNCTAD, "UNCTAD events organized at the World Summit on Sustainable Development", TD/B/49/CRP.2