

DECLARACION DEL IISD¹ SOBRE COMERCIO Y DESARROLLO SOSTENIBLE

■ ■ ■ INTRODUCCIÓN

La Conferencia Ministerial de Seattle constituyó un estancamiento en el debate, cada vez más tenso, acerca de los efectos benéficos o no de la liberalización comercial. Es el momento de ir más allá de la retórica para tratar los verdaderos asuntos subyacentes con relación al comercio y el desarrollo sostenible.

En su deseo de contribuir en este contexto, el IISD desea manifestar, en términos claros, sencillos e inequívocos, su posición acerca del comercio y el desarrollo sostenible. Aunque esperamos que algunos estén en desacuerdo con nuestros puntos de vista o se opongan a una u otra parte de nuestra declaración, confiamos en que las organizaciones con perspectivas similares puedan encontrar un punto de convergencia en esta declaración, y que aquellos que tengan opiniones diferentes se animen a expresarlas como contribución al debate. Acogemos la discusión que emane de esta declaración a la que consideramos como un continuo *trabajo en progreso*.

La declaración está destinada a aquellos que trabajan en el ámbito de la política comercial internacional, y en particular, a aquellos que se ocupan de las cuestiones que surgen de la interrelación entre comercio, desarrollo y medio ambiente. No pretende ser exhaustiva sino más bien tiene por objeto difundir los mensajes que el IISD estima como los más relevantes en esta coyuntura crítica en el desarrollo del sistema internacional de comercio y, que pueden ser incorporados en una declaración de pocas páginas.

■ ■ ■ LA SITUACIÓN ACTUAL

El IISD considera que:

- el desarrollo sostenible no puede alcanzarse (especialmente en los países en desarrollo) sin que se logre un crecimiento económico sustancial y sin que se modifiquen las características de inversión actuales;
- el comercio y la inversión extranjera son importantes propulsores del crecimiento económico que haría posible el desarrollo sostenible. El comercio internacional también lleva a los países a cooperar en otras áreas y vincula sus intereses creando condiciones de paz y estabilidad. La carencia de comercio internacional puede despertar tendencias nacionalistas latentes y puede minar la cooperación internacional;
- al mismo tiempo, no todo crecimiento económico favorece el desarrollo sostenible. De hecho, la aparente falta de atención de los formuladores de política comercial a los eventuales efectos nocivos del crecimiento, es una de las fuentes de tensión con las comunidades medioambientales y de desarrollo;
- la liberalización comercial y el desarrollo sostenible no son inevitablemente incompatibles. La liberalización comercial puede promover objetivos de desarrollo sostenible, de la misma manera que puede retardar su logro. La diferencia depende de cómo se diseñan las políticas en cada área, y de cómo se entrelazan las negociaciones en las respectivas áreas. La falta de interconexión, o inclusive de diálogo sostenido, entre los distintos campos de política pública ha resultado en políticas comerciales que no apoyan de manera adecuada (y hasta menoscaban) el desarrollo sostenible;
- lo mismo puede decirse de la inversión extranjera directa. Si bien es cierto que una inversión adecuada puede estimular el desarrollo sostenible, cabe señalar que una gran porción de la inversión en países de desarrollo ha sido objeto de cuestionamientos ambientales, sociales, y con frecuencia, económicos;
- es contundentemente imperativo proporcionar oportunidades económicas y de sustento, en particular a los países en desarrollo. No obstante la frecuente experiencia negativa que los países en desarrollo tienen con la expansión del comercio internacional y la inversión, ambos ofrecen una manera de crear dichas oportunidades al proporcionar un mejor acceso a los mercados internacionales;
- el deseo urgente de promover una mayor inversión y alcanzar mejores oportunidades comerciales es ampliamente compartido entre los países en desarrollo, aunque, actualmente, estos se concentran más en las llamadas cuestiones de implementación que en una nueva ronda de negociaciones.

¹ Instituto Internacional de Desarrollo Sostenible

DECLARACION DEL IISD SOBRE COMERCIO Y DESARROLLO SOSTENIBLE



LA OMC Y LA CUESTIÓN DE UNA NUEVA RONDA

- La Organización Mundial de Comercio (OMC) es el foro que administra el sistema multilateral basado en reglas que gobierna el comercio internacional. Un sistema basado en reglas tiende a ser particularmente importante para los participantes más débiles, ya que los más fuertes pueden utilizar su poder económico para lograr sus objetivos. Esto explica el fuerte apoyo a la OMC, especialmente a sus principios medulares de no discriminación, previsibilidad, estabilidad y transparencia, entre los países en desarrollo y las economías en transición, y la urgencia con la que nuevos países en desarrollo continúan solicitando su membresía.
- La OMC es única en combinar un conjunto de normas vinculantes con un poderoso mecanismo de solución de diferencias y la posibilidad de imponer sanciones económicas para asegurar su cumplimiento y su observancia.
- La OMC es también el foro principal en el que se examinan las reglas multilaterales existentes y se negocian las nuevas reglas. El proceso de negociación funciona a través de concesiones mutuas e intercambios entre países e intereses que solo se pueden alcanzar, de manera convincente, en el contexto de negociaciones formales. Concesiones mutuas significativas suelen lograrse únicamente durante rondas de negociación de amplia cobertura, que por su naturaleza aumentan efectivamente el espectro para dichos intercambios.
- En el contexto de las negociaciones comerciales, las concesiones mutuas no llevan necesariamente a la derrota de una de las partes y a la victoria de la otra; pueden conducir a soluciones que benefician a ambas partes. Los países en desarrollo podrían hacer uso del poder que demostraron en Seattle, para exigir que se preste la atención necesaria a las cuestiones referentes a la implementación en el marco de un posible acuerdo sobre una nueva ronda.
- Mientras no este en curso una ronda de negociaciones comerciales multilaterales, se disminuye considerablemente la oportunidad de negociar cambios en las reglas de comercio o nuevas concesiones en áreas primordiales de interés nacional. Esto puede resultar desventajoso para quienes las reglas existentes no funcionan adecuadamente o para aquellos cuyos intereses se beneficiarían si se acordaran reglas en nuevas áreas.
- Las negociaciones son exitosas solamente cuando el programa es claro y bien balanceado. La proliferación de nuevos temas acogidos en la OMC aporta cierta complejidad al programa. Debe llevarse a cabo un esfuerzo para identificar aquellos temas (y los aspectos de estos temas) que deben incluirse en el programa de la OMC en razón a que, por ejemplo, estén estrechamente relacionados con política comercial o a que conflictos relacionados con el comercio amenacen con afectarlos de forma negativa.
- Muchos asuntos ambientales medulares y que son esenciales para el desarrollo sostenible deben estar en el programa de trabajo de la OMC porque tienen unas estrechas implicaciones relacionadas con el comercio a nivel internacional, de tal manera que no es suficiente reconocer las preferencias ambientales nacionales. Ya existe un sofisticado y multifacético régimen ambiental internacional, y es imperativo optimizar la sinergia entre éste y el régimen de comercio.



ACUERDOS REGIONALES DE INTEGRACIÓN

- La OMC no es el único foro de comercio internacional. Los acuerdos regionales de integración han iniciado nuevos enfoques hasta el momento desconocidos en la OMC para resolver temas sociales y ambientales relacionados con el comercio, para examinar la sostenibilidad y relaciones entre políticas comerciales de manera innovadora, y para permitir mayor apertura y participación en el debate sobre política comercial.



LOS INTERESES DE LOS PAÍSES EN DESARROLLO

- Los Estados agrupados bajo la denominación de *países en desarrollo* son considerablemente diversos, y comprenden tanto grandes y sofisticadas potencias comerciales como otros países que aún dependen fuertemente de la ayuda para el desarrollo. En este contexto, la membresía de la OMC difícilmente puede descomponerse siguiendo la clásica divisoria Norte y Sur. No obstante, Seattle contribuyó al fortalecimiento del sentido de solidaridad entre países en desarrollo.
- Los países en desarrollo consideran generalmente que las reglas existentes, incluyendo las que se acordaron durante la Ronda Uruguay, no contemplan un trato justo con respecto a ellos. Asimismo, los países en desarrollo han encontrado serios problemas de implementación bien sea porque algunos acuerdos han sido aplicados de mala fe, o porque en su aplicación han surgido asuntos que no fueron previstos en el momento de la negociación.
- Encarar estos temas es una condición previa para construir la confianza necesaria para eventualmente lanzar una nueva Ronda. Este proceso debe llevarse a cabo dentro de la OMC.
- Consecuentemente, la promoción de los intereses comerciales de los países en desarrollo requiere (además de los foros regionales apropiados) de una OMC que funcione, y de una OMC cuyas reglas protejan los intereses de los miembros más débiles.



■ ■ ■ EL LEGADO DE SEATTLE

Seattle fracasó en acordar un programa para una nueva ronda de negociaciones. Quizás peor, perjudicó la base de confianza sobre la cual depende el progreso. Lo hizo de varias maneras. La más significativa, quizás, fue reforzar el sentimiento de exclusión experimentado por muchos países en desarrollo y por la sociedad civil. Lo hizo a través de la evidente renuencia de los países desarrollados a tratar los temas de implementación que son de importancia capital para el mundo en desarrollo.

El IISD considera lo siguiente:

- La política comercial progresará lentamente en el contexto de la OMC hasta que la confianza pueda reconstruirse, especialmente con los países en desarrollo. Ello requerirá colocar las cuestiones del desarrollo al frente y en el centro. También necesitará que se traten las cuestiones sobre la organización y el funcionamiento de la OMC que han impedido la participación significativa de los países en desarrollo en los trabajos de la organización
- Esto va a requerir un esfuerzo serio para fortalecer la capacidad de los países en desarrollo de identificar, expresar, y defender sus intereses en la OMC y en el contexto del comercio internacional en general para que así lleguen a aplicar los acuerdos y a aprovechar las oportunidades que ellos presentan.
- Adicionalmente, va a requerir encontrar formas de incorporar las opiniones de una amplia gama de partes interesadas (*stakeholders*), preocupadas por que la liberalización comercial no beneficie simplemente a los intereses comerciales sino que también contribuya a un desarrollo ambientalmente sostenible y socialmente equitativo para todos.

■ ■ ■ LA AGENDA DE DESARROLLO SOSTENIBLE

- Tratar las prioridades de desarrollo en la OMC no llevará, por sí solo, al desarrollo sostenible. Ni tampoco lo logrará un enfoque monotemático de los temas medioambientales que se encuentran en el contexto comercial.
- El enfoque monotemático con el que se han promovido algunos intereses medio ambientales en la OMC, con frecuencia excluyendo inquietudes legítimas de desarrollo, se parece a la forma monotemática con que los *libre cambistas* promueven su causa. Esta falta de sensibilidad hacia otras agendas ha creado una reacción violenta de parte de los países en desarrollo.
- Este contragolpe ha sido agravado por la comunidad ambiental al insistir tan sólo raramente que las consideraciones ambientales legítimas deben, en lo posible, mantenerse aisladas de lo que es efectivamente el proteccionismo verde
- La relación del medio ambiente con el sistema de comercio es completamente diferente de la relación del tema laboral con el sistema de comercio. La primera requiere de una cooperación internacional de gran envergadura, y como respuesta a este requisito se ha creado un complejo régimen ambiental internacional. La OMC debe, como mínimo, tratar los temas que surgen de la interrelación entre los regímenes ambiental y comercial.
- Aunque sea necesario hacerlo en el contexto comercial, va a ser difícil separar el medio ambiente de los asuntos laborales puesto que los derechos laborales, la justicia social, y la protección ambiental son con frecuencia una causa común en otras áreas de preocupación para el desarrollo sostenible.
- No obstante que de cierta manera los asuntos laborales sean ineludibles, estos no ameritan un lugar central en la OMC porque pueden resolverse en gran medida a través de medidas nacionales y de cooperación en la OIT, en donde los sindicatos laborales tienen una posición reconocida.
- Se mantiene aún la percepción según la cual los países del Norte son los propulsores de la agenda ambiental en la OMC, y que ésta es de interés secundario para la mayoría de los países en desarrollo. Se necesita una agenda ambiental más balanceada puesto que una serie de temas ambientales legítimos y urgentes son de preocupación para los países en desarrollo, no obstante que aun no se logre incorporarlos adecuadamente en la agenda.
- Es un error considerar que el medio ambiente y el desarrollo son temas segregados y mayormente no relacionados entre sí. El *issue* para la OMC es el desarrollo sostenible. Los objetivos ambientales no pueden lograrse sin equidad para los países en desarrollo, y los objetivos del desarrollo no pueden perseguirse en forma que menoscaben aún más el medio ambiente.

DECLARACION DEL IISD SOBRE COMERCIO Y DESARROLLO SOSTENIBLE



RECOMENDACIONES

En el contexto aquí descrito, el IISD recomienda lo siguiente:

- aquellas organizaciones que comparten de manera amplia estos puntos de vista deben trabajar conjuntamente en apoyo de esfuerzos constructivos dirigidos a reformar la OMC y el sistema multilateral de comercio;
- dicha reforma debe centrarse en las siguientes acciones:
 - lograr que la OMC articule como objetivo (y por ende que este dispuesta a responder por ello) que el sistema multilateral de comercio debe apoyar y, en la medida de lo posible, promover el desarrollo sostenible a nivel mundial;
 - plantear abierta y prioritariamente el espectro de impactos que resultan de la liberalización comercial, bien sea sobre pequeños productores, las poblaciones rurales pobres, el crecimiento económico o el medio ambiente;
 - realizar un esfuerzo concertado para auscultar opciones conducentes a que el régimen de comercio internacional y los regímenes ambientales internacionales puedan tornarse enteramente compatibles y se apoyen mutuamente, inclusive a través de la conducción de evaluaciones de sustentabilidad tanto de los acuerdos comerciales existentes como de los nuevos;
 - hallar formas para que los países en desarrollo participen de manera más equitativa en los trabajos de la OMC;
 - aumentar masivamente la capacidad de los gobiernos y de la sociedad civil en los países en desarrollo, para fomentar la política comercial y cabildear reformas en la OMC que apoyen y promuevan el desarrollo sostenible;
 - tratar abierta y prioritariamente las cuestiones sobre implementación (que han enredado los acuerdos de la Ronda Uruguay) y la posibilidad de que algunos acuerdos requieran enmiendas; y
 - ampliar las oportunidades de participación de las organizaciones de la sociedad civil en el desarrollo ulterior de la política comercial a nivel nacional, y al mismo tiempo promover una mayor transparencia externa en la OMC.
- Estas reformas deben llevarse a cabo de manera que reconozan y refuerzan el carácter reglamentario del sistema comercial, al igual que el hecho de que las autoridades públicas tienen autoridad primordial para hacer las reglas. No obstante, existen intereses internacionales de gran envergadura para los cuales se otorga la responsabilidad sobre funciones importantes a actores no estatales. Las reglas de la OMC actualmente chocan contra los intereses de muchos grupos de interés público de la sociedad, quienes pueden considerarse como una voz legítima en la formulación de política comercial.
- La comunidad ambiental debe clara y abiertamente condenar el proteccionismo flagrante como factor negativo para el comercio; negativo para el desarrollo y negativo para el medio ambiente, y re-enfocar sus esfuerzos hacia la promoción de una agenda ambiental en la OMC con la que se identifiquen tanto los países desarrollados como los países en desarrollo.
- La comunidad ambiental debe apoyar los esfuerzos dirigidos a crear una estructura basada en reglas que minimice los conflictos entre la liberalización comercial y las necesidades de la gestión medioambiental. Por más que sea notoriamente difícil de lograr, únicamente acordando disciplinas apropiadas en este aspecto será posible enfrentar el riesgo real del proteccionismo verde.
- Se debe reconocer y aceptar que el balance de fuerzas está cambiando en la OMC, ahora que los países en desarrollo están tomando su debido lugar. Sin su apoyo, nada podrá lograrse en cuanto a medio ambiente y desarrollo sostenible.

PARA MAS INFORMACION, POR FAVOR CONTACTAR A:

Mark Halle
Director, Comercio e Inversión
Instituto internacional para el desarrollo sostenible (IISD)
13, chemin des Anémones
1219 Ginebra, Suiza
Tel : (41-22) 979-9353
Fax : (41-22) 979-9093
Correo: mark.halle@iprolink.ch
Internet: <http://iisd.ca/trade/>

