



Consejo Económico y Social

Distr. general
2 de marzo de 2001
Español
Original: inglés

**Comisión sobre el Desarrollo Sostenible constituida
en comité preparatorio de la Cumbre Mundial
sobre el Desarrollo Sostenible**
Período de sesiones de organización
30 de abril a 2 de mayo de 2001

Finanzas y comercio*
Informe del Secretario General

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
Introducción	1	2
I. Finanzas	2–19	2
A. Las finanzas internacionales y el desarrollo sostenible	2–10	2
1. Asistencia oficial para el desarrollo	2–4	2
2. Corrientes financieras internacionales privadas	5–8	2
3. La deuda externa	9–10	3
B. Financiación interna del desarrollo sostenible	11–14	3
C. Nuevos mecanismos financieros	15–17	4
D. Conferencia Internacional sobre la Financiación del Desarrollo	18–19	5
II. Comercio	20–35	5
A. Comercio y factores compensatorios	20–24	5
B. Normas y políticas	25–32	6
C. La ciencia y el público	33–35	7

* El presente informe fue preparado por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, como entidad coordinadora del capítulo 2 del Programa 21, y el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas, como entidad coordinadora del capítulo 33 del Programa 21, con contribuciones de otros organismos de las Naciones Unidas y organizaciones internacionales. El informe es una breve sinopsis descriptiva dirigida a informar a la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible acerca de las novedades importantes ocurridas en la esfera temática considerada.

Introducción

1. En el presente informe se considera el grupo de cuestiones centradas en las finanzas y el comercio desde el punto de vista del desarrollo sostenible y se examinan los progresos logrados en la consecución de los objetivos fijados, en el capítulo 2 del Programa 21¹, para el comercio, y, para las finanzas, en el capítulo 33 del Programa. La Comisión de Desarrollo Sostenible se ocupó por última vez de ambas cuestiones en su octavo período de sesiones, celebrado en 2000. En la sección I se tratan cuestiones relacionadas con las finanzas y se analizan las tendencias generales vinculadas a la financiación del desarrollo sostenible. En la sección II se consideran cuestiones relativas al comercio y el desarrollo sostenible y en particular las actividades encaminadas a lograr la integración de las políticas comerciales y las políticas ambientales, sobre todo en el contexto de la Organización Mundial del Comercio y de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), donde los nexos entre el comercio y el medio ambiente han sido una de las cuestiones más importantes del decenio de 1990.

I. Finanzas

A. Las finanzas internacionales y el desarrollo sostenible

1. Asistencia oficial para el desarrollo

2. Entre 1992 y 1997, el total de la asistencia oficial para el desarrollo de los países miembros del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) que se dirigía a los países en desarrollo y a las instituciones multilaterales fue disminuyendo continuamente, desde el 0,33% del producto nacional bruto (PNB) de los países donantes al 0,22% de dicho producto, es decir, muy por debajo del nivel del 0,7% fijado como meta por las Naciones Unidas. En 1998 se registró una leve inversión de esa tendencia: en dicho año, la asistencia oficial para el desarrollo aumentó al 0,23%, y en 1999 al 0,24%². Se prevé que una parte de este aumento será transitoria, pero otra parte responde al compromiso asumido por algunos países donantes de aumentar sus corrientes de asistencia.

3. Ha habido cambios también en cuanto a la distribución de la asistencia oficial para el desarrollo. En

algunas evaluaciones de la eficacia de la ayuda efectuada en el decenio de 1990 se llegó a la conclusión de que la ayuda era eficaz en el contexto de determinadas políticas nacionales, pero no en otros casos. A consecuencia de ello, se han registrado reducciones pronunciadas de la asistencia oficial para el desarrollo destinada a ciertos países, mientras que en el caso de otros países cuyas políticas los donantes consideraban más propicias para una ayuda eficaz sólo hubo pequeñas reducciones. Algunos países experimentaron quitas de por lo menos el 50% en la ayuda per cápita entre 1990 y 1998³.

4. Además de los cambios en la distribución de la ayuda entre los distintos países, ha habido también cambios en la distribución sectorial de la asistencia oficial para el desarrollo, en particular en esferas de importancia crítica para el desarrollo sostenible. La asistencia oficial para el desarrollo destinada a la protección del medio ambiente y a los servicios sociales básicos se duplicó, aproximadamente, entre 1990 y 1998, en asistencia tanto bilateral como multilateral, y durante todo ese período el crecimiento fue constante. Con todo, en 1998 el porcentaje combinado de esas dos categorías era inferior al 12% de los compromisos bilaterales totales y el 8% de los compromisos multilaterales⁴.

2. Corrientes financieras internacionales privadas

5. En cuanto a las corrientes financieras internacionales privadas, en los últimos 10 años las inversiones extranjeras directas experimentaron rápidos aumentos. El total mundial de inversiones extranjeras directas ascendió a 800.000 millones de dólares en 1999, lo que representa casi el cuádruple del promedio del período 1988-1993⁵. El número de empresas transnacionales matrices en 15 países desarrollados de origen pasó de unas 7.000 a fines del decenio de 1960 a alrededor de 40.000 a fines del decenio de 1990, y el producto bruto relacionado con la producción internacional de empresas transnacionales representa ahora un 10%, aproximadamente, del producto interno bruto (PIB) en todo el mundo, comparado con alrededor del 5% en 1982⁶.

6. La mundialización de las inversiones y la producción es en parte un resultado de los cambios registrados en los marcos de política nacionales. Según la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), en el período comprendido entre 1991 y 1999, de 1.035 cambios que se hicieron en todo el mundo en las leyes relativas a las inversiones

extranjeras directas, el 94% crearon un marco más favorable para dichas inversiones⁷. La mayoría de las medidas introducidas en las economías en desarrollo y en transición tendieron a aliviar las restricciones a las inversiones directas en sectores o industrias en las que anteriormente dichas inversiones estaban vedadas o restringidas. También se redujeron o eliminaron las restricciones a la propiedad de la tierra y al empleo de extranjeros, así como los controles de divisas. En el período comprendido entre 1980 y 1999 aumentó considerablemente también el número de tratados bilaterales de inversión y de tratados para evitar la doble imposición.

7. En el caso de algunos países en desarrollo, en particular los de ingresos medios, las corrientes financieras privadas representan la fuente más importante de financiación externa para un desarrollo sostenible. Las corrientes de inversiones extranjeras directas dirigidas hacia los países en desarrollo fueron aumentando de manera constante en el decenio de 1990 hasta alcanzar la suma de 126.000 millones de dólares en 1999, comparada con alrededor de 20.000 millones de dólares en 1990⁸. Sin embargo, las corrientes de inversiones extranjeras directas se mantuvieron muy concentradas. Diez países en desarrollo recibieron el 80% del total de las corrientes de inversiones extranjeras directas dirigidas al mundo en desarrollo, y no hay indicios de que esa concentración esté disminuyendo⁹. Sin embargo, a pesar de que las corrientes de inversiones extranjeras directas en muchos de los países menos desarrollados son pequeñas comparadas con las que se dirigen a otros países, tienen, no obstante, importancia en relación con la inversión interna.

8. Si bien las corrientes de inversiones extranjeras directas hacia los países en desarrollo han ido aumentando constantemente, las corrientes de inversiones de cartera y las corrientes bancarias han sido muy variables. Las inversiones de cartera netas en los países en desarrollo alcanzaron un máximo de 90.000 millones de dólares en 1994, pero posteriormente se redujeron casi a cero en 1998, aunque se recuperaron un tanto en 1999¹⁰. Otras corrientes privadas dirigidas a los países en desarrollo, y principalmente los préstamos bancarios, han fluctuado desde entradas netas de alrededor de 70.000 millones de dólares en 1991 a egresos netos de 36.000 millones de dólares en 1994, seguidos por ingresos de 80.000 millones de dólares en 1995 y egresos de 77.000 millones de dólares en 1999¹¹.

3. La deuda externa

9. Se reconoce cada vez más que una deuda externa insostenible limita la capacidad de los países pobres para procurar un desarrollo sostenible. Con el objeto de aliviar esa situación, en 1996 el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI) lanzaron la Iniciativa en favor de los países pobres muy endeudados (PPME), apoyada por 180 gobiernos. En 1999 se aprobó la Iniciativa ampliada en favor de los países pobres muy endeudados, que debía “ofrecer un alivio más rápido, más profundo y más amplio de la deuda”. A finales de diciembre de 2000, con respecto a los 37 países pobres muy endeudados cuyas deudas se consideraron insostenibles, se había aprobado que 22 de ellos recibieran alivio de la deuda conforme a la Iniciativa ampliada, 13 habían sido clasificados como países respecto de los cuales se adoptaría una decisión después del año 2000 y dos habían sido clasificados, a petición de sus gobiernos, como países que no solicitaban alivio de la deuda¹².

10. Entre los problemas que afronta la Iniciativa ampliada se cuentan: garantizar el principio de la obtención de recursos adicionales para el programa en favor de los países pobres más endeudados; superar las dificultades financieras de algunos acreedores para proporcionar alivio de la deuda; y elaborar programas eficaces de reducción de la pobreza en los países participantes. En el marco de la Iniciativa, se condiciona el alivio de la deuda a la preparación por los países receptores de una estrategia amplia de reducción de la pobreza, basada en un crecimiento rápido y sostenible y en el mejoramiento de los servicios sociales.

B. Financiación interna del desarrollo sostenible

11. La financiación del desarrollo sostenible requiere la movilización de las inversiones internas, incluso en los países que están en condiciones de atraer un monto sustancial de inversiones privadas externas. En el decenio de 1990, muchos países en desarrollo emprendieron reformas fiscales y monetarias para promover las inversiones tanto internas como extranjeras. En esos países se suprimieron los controles a las tasas de interés, se redujo el monto de los créditos orientados por los gobiernos, se elaboraron nuevos instrumentos para la financiación de las inversiones a largo plazo y se establecieron estructuras más eficaces para la reglamentación y supervisión del sector financiero.

12. Es cada vez mayor la experiencia acumulada tanto en los países desarrollados como en desarrollo en materia de impuestos y cargos ambientales, que generan ingresos, mejoran la productividad de los recursos y benefician al medio ambiente. Sin embargo, su aplicación requiere la existencia de instituciones sólidas en los sectores financiero y ambiental, lo que constituye un obstáculo importante para su utilización en muchos países en desarrollo. En la mayoría de los países, los ingresos derivados de impuestos ambientales son aún bajos. Sin embargo, en algunos Estados miembros de la Unión Europea (UE)¹³ ha aumentado el uso de impuestos para la protección del medio ambiente. Datos de 21 países de la OCDE indican que, en 1995, los ingresos por concepto de impuestos relacionados con el medio ambiente oscilaban entre el 1,0% y el 4,5% del PIB¹⁴.

13. Se estima que los subsidios, que en su gran mayoría promueven un desarrollo insostenible, ascienden a más de 600.000 millones de dólares anuales en todo el mundo y pueden llegar incluso a 800.000 millones de dólares, de los cuales quizás las dos terceras partes corresponden a los países desarrollados¹⁵. La reducción de los subsidios que promueven un desarrollo insostenible podría no sólo mitigar los daños que sufre el medio ambiente sino también liberar considerables recursos para inversiones. En el último decenio se han reducido los subsidios en muchos países en desarrollo y economías en transición, por lo general como parte de un proceso de liberalización. Sin embargo, la reducción de subsidios es una cuestión compleja desde el punto de vista político porque supone, inevitablemente, que algunos grupos, con frecuencia políticamente influyentes, habrán de sufrir pérdidas económicas.

14. El sector privado tiene posibilidades de desempeñar un papel más importante en la financiación del desarrollo sostenible. Sin embargo, todavía no se comprende bien cuáles son las mejores maneras de realizar esas posibilidades dadas las diversas condiciones económicas, políticas y sociales imperantes. La privatización se utiliza cada vez más para financiar la construcción de infraestructuras, y en general la experiencia recogida con la prestación privada de servicios suministrados anteriormente por el sector público ha sido satisfactoria desde el punto de vista de la dimensión económica del desarrollo sostenible. Pero es menos claro lo que ocurre con los efectos ambientales y sociales.

C. Nuevos mecanismos financieros

15. En el Programa 21 se alentaba a la comunidad internacional a hallar un monto sustancial de nuevos fondos para ayudar a los países, en particular a los menos desarrollados, a procurar un desarrollo sostenible. En los 10 últimos años se han elaborado instrumentos innovadores para la financiación sectorial, especialmente para componentes de la infraestructura tales como la energía, el agua, el saneamiento y el transporte público. Complementariamente, se han ido desarrollando mercados financieros gracias a la elaboración de instrumentos de financiación innovadores, entre ellos asociaciones del sector público y el sector privado, nuevas formas de garantías crediticias, la financiación subnacional sin garantía del Estado central, nuevos mecanismos de micro-financiación para los sectores no estructurado y rural y empresas mixtas. Por otra parte, el mecanismo para un desarrollo no contaminante (artículo 12) del Protocolo de Kyoto (FCCC/CP/1997/7/Add.1, decisión 1/CP.3), anexo, de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (A/AC.237/18 (Part II)/Add.1 y Corr.1, anexo I) puede representar una fuente importante de financiación del desarrollo sostenible, pero todavía falta elaborar los mecanismos correspondientes.

16. El Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) ha sido una fuente considerable de nuevos fondos. El FMAM se transformó de un fondo experimental en 1991 en una asociación mundial que tiene a 167 países miembros. Tiene más de 806 proyectos, que comprenden a más de 150 países en desarrollo y países con economías en transición. Para esas iniciativas se han asignado más de 3.200 millones de dólares, a los que se han agregado casi 8.000 millones más por concepto de cofinanciación. El FMAM es el mecanismo financiero especial de la Convención sobre la diversidad biológica¹⁶ y de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. En diciembre de 2000 se determinó también que el FMAM sería el componente principal del mecanismo de financiación interino del proyecto de convención de Estocolmo sobre los contaminantes orgánicos persistentes.

17. Los participantes que contribuyen al FMAM han hecho dos reposiciones de su Fondo Fiduciario. En 1994, 34 donantes prometieron contribuir 2.000 millones de dólares en un período de cuatro años con destino a un FMAM reestructurado, como se pedía en el Programa 21. En 1998, 36 donantes prometieron aportar 2.750 millones de dólares para financiar la labor del

FMAM hasta después del año 2000. El FMAM ha iniciado negociaciones para la tercera reposición, que se espera quedará completada en febrero de 2002. El FMAM obtiene también fondos de otras fuentes y procura incorporar medidas sobre el medio ambiente mundial en los programas de otras instituciones internacionales, los gobiernos y el sector privado.

D. Conferencia Internacional sobre la Financiación del Desarrollo

18. En diciembre de 1999, en su quincuagésimo cuarto período de sesiones, la Asamblea General decidió convocar una reunión intergubernamental de alto nivel sobre la financiación del desarrollo¹⁷. El 23 de febrero de 2001, el Comité Preparatorio de la reunión intergubernamental de alto nivel sobre la financiación del desarrollo, en su segundo período de sesiones sustantivo, decidió recomendar a la Asamblea la aprobación de un proyecto de resolución en virtud del cual la Asamblea dispondría que la reunión se denominara Conferencia Internacional sobre Financiación del Desarrollo y se realizara en México.

19. Se prevé que la Conferencia se celebrará a principios de 2002 y examinará globalmente, en el contexto de la mundialización y la interdependencia, cuestiones nacionales, internacionales y sistémicas relacionadas con la financiación del desarrollo. La Conferencia considerará el desarrollo desde la perspectiva de las finanzas, así como de la movilización de recursos financieros para la aplicación plena de las conclusiones de las principales conferencias y reuniones en la cumbre celebradas por las Naciones Unidas en el decenio de 1990. En el informe del Secretario General al Comité Preparatorio de la Reunión Intergubernamental e Internacional de Alto Nivel sobre la Financiación del Desarrollo se hace una evaluación analítica de las cuestiones que se han de examinar¹⁸.

II. Comercio

A. Comercio y factores compensatorios

20. El comercio internacional ha aumentado dramáticamente desde que se celebró la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD). Aunque los principales participantes en el comercio mundial siguen siendo los países

desarrollados, el porcentaje del total del comercio mundial correspondiente a los países en desarrollo ha llegado al 30%. El comercio entre los países en desarrollo también ha ido en aumento, y más del 40% de las exportaciones de esos países se dirigen a otros países en desarrollo. Con el advenimiento de la “nueva economía” se ha incrementado de manera dramática la posibilidad de comerciar en bienes y servicios. Muchas transacciones internacionales, cuyo costo anteriormente se hubiera considerado prohibitivo, son ahora comunes debido a la facilidad con que la gente puede viajar y comunicarse electrónicamente a través de las fronteras nacionales.

21. Sin embargo, estos cambios deben mantenerse en perspectiva. Una gran parte de las corrientes comerciales han tenido lugar dentro de las regiones y de las empresas. Los esfuerzos de los países en desarrollo por participar plenamente en una economía mundial cada vez más interdependiente se han visto obstaculizados por las tendencias intrínsecas del sistema de comercio. Los exportadores de los países en desarrollo han tenido dificultades para lograr acceso a los mercados de los países desarrollados. La declinación constante de los precios de los artículos básicos —y de la relación de intercambio— significó un problema importante, especialmente para los países menos adelantados. Las variaciones extremas de precios que antes perjudicaban a los productores de artículos básicos han comenzado a afectar también a los industriales.

22. En el último decenio se ha intensificado considerablemente la liberalización del comercio multilateral, regional y unilateral. La liberalización según el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) y la Organización Mundial del Comercio (OMC) se ha traducido en importantes reducciones arancelarias y en normas comerciales más fuertes y de mayor alcance. No obstante, en algunos sectores de particular importancia para los exportadores de los países en desarrollo se han mantenido aranceles elevados¹⁹. El hecho de que se apliquen a los productos procesados aranceles más altos que a las materias primas también ha seguido siendo un problema para diversos productos basados en materias primas, lo que dificulta a los países en desarrollo efectuar exportaciones industriales. A pesar de los múltiples esfuerzos por introducir reformas, a muchos de los países en desarrollo más pobres no les ha sido posible aprovechar las ventajas del proceso de liberalización. La mayoría de los

países menos adelantados no han logrado crecer económicamente ni integrarse en los mercados mundiales.

23. La integración económica internacional por obra del comercio ha tenido importantes consecuencias para el medio ambiente. Las fuerzas del mercado, cada vez en mayor medida, han recompensado una actividad favorable al medio ambiente antes que la mera reducción de costos a cualquier precio. Este fenómeno es el resultado, en gran parte, de los esfuerzos de las empresas y de la sociedad civil de todo el mundo, que han sensibilizado a los consumidores sobre los aspectos ambientales de los productos y sobre la actividad de los productores en relación con el medio ambiente. La preferencia cada vez mayor de los consumidores por productos que no perjudiquen al medio ambiente ha brindado nuevas posibilidades comerciales a los países en desarrollo. De hecho, un cierto número de países en desarrollo han aumentado sus exportaciones de productos que no perjudican al medio ambiente, así como de productos que reflejan prácticas comerciales equitativas.

24. Los datos disponibles parecen contradecir la afirmación de que las industrias contaminantes se han ido desplazando de los países desarrollados a los países en desarrollo, aunque ha habido excepciones²⁰. Los principales conductos del comercio —las empresas transnacionales— han preferido, por lo general, aprovechar las economías de escala resultantes de la estandarización de los sistemas de gestión ambiental en sus filiales extranjeras antes que tratar de explotar los puntos débiles de las legislaciones locales²¹. Las empresas transnacionales más grandes han adoptado cada vez más principios y normas voluntarios de responsabilidad social, aprovechando sus posibilidades considerables, y en gran medida inexploradas, de contribuir a un desarrollo sostenible.

B. Normas y políticas

25. Las políticas e instituciones relacionadas con el medio ambiente, incluidos los instrumentos normativos de apoyo, han tenido importancia como determinantes de las consecuencias ambientales del comercio. Se han realizado algunos progresos en la utilización de procedimientos de evaluación de las consecuencias ambientales a nivel nacional, así como de políticas indirectas tales como las relativas al uso de la tierra, los impuestos y otros incentivos financieros y las adquisiciones gubernamentales. Sin embargo, las políticas que afectan directamente al comercio y al medio ambiente,

como las referentes a la transferencia de tecnología, la asistencia financiera y el fomento de la capacidad, han quedado rezagadas.

26. En algunos casos, la integración de los mercados ha llevado también a la “integración” de las fallas de los mercados, incluso las relativas a bienes públicos. El desmantelamiento constante de las fronteras económicas ha reforzado la necesidad de cooperar en cuestiones relativas al medio ambiente, especialmente en las que tienen consecuencias transfronterizas o mundiales. La ordenación de las interacciones entre el comercio y el medio ambiente ha sido una de las esferas en que los gobiernos han procurado elaborar nuevas formas de cooperación internacional para corregir las fallas del mercado y ocuparse de otras distorsiones resultantes de las políticas nacionales²².

27. Aun antes de que se celebrara la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, y sin duda después de realizada, las decisiones de política se han visto influidas por las cuestiones ambientales. Sin embargo, se han hecho escasos progresos en materia de comercio y medio ambiente. Hay quienes, particularmente en los países en desarrollo, han considerado las cuestiones ambientales como algo que interesa sobre todo a los países desarrollados, a pesar de que muy pocos países desarrollados han adoptado medidas coherentes para incorporar a sus políticas comerciales la protección del medio ambiente. Los países en desarrollo han expresado el temor de que las cuestiones ambientales pudieran utilizarse para crear nuevas barreras al comercio y contrarrestar los progresos logrados, con tanta dificultad, en el acceso a los mercados, con lo que de hecho la protección del medio ambiente se estaría convirtiendo en una forma de proteccionismo comercial.

28. Parte del problema de la integración de las políticas sobre medio ambiente y comercio consistía en que algunos consideraban las medidas relativas al medio ambiente como fines en sí mismos y no como componentes esenciales del desarrollo sostenible. La protección del medio ambiente y el desarrollo económico se vieron a menudo como cuestiones separadas, y los partidarios de las causas favorables al medio ambiente descuidaron la necesidad urgente de crear riqueza para atender a las necesidades esenciales de los pobres, particularmente en los países en desarrollo, y viceversa.

29. En el debate sobre políticas relativas al comercio, los intentos por establecer un vínculo entre las

cuestiones relativas al medio ambiente y las normas laborales han complicado los esfuerzos por ocuparse de una u otra de esas cuestiones. Dichos intentos se hicieron, en parte, porque ambas cuestiones reaparecieron más o menos simultáneamente en el temario de las políticas comerciales en el decenio de 1990, y también, en parte, porque los interesados principalmente en la liberalización del comercio tendían a considerar a las cuestiones ecológicas y laborales como igualmente ajenas a las que estimaban fundamentales. Con esta actitud, basada en gran medida en la perspectiva del comercio, se pasaban por alto importantes diferencias entre las dos cuestiones, tanto por lo que respecta a sus consecuencias transfronterizas reales y potenciales, como en lo relativo a los principios en juego.

30. El punto de partida del debate sobre el comercio y el medio ambiente iniciado en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo fue una serie de controversias comerciales enconadas²³. Las diferencias en el GATT y la Organización Mundial del Comercio en materia de procedimientos de arreglo de controversias fueron consideradas por las comunidades ecologistas de algunos países como una amenaza a la adopción de políticas ambientales y, en particular, a la utilización de medidas comerciales en apoyo de los objetivos ecológicos. Por otra parte, a algunos proponentes de la liberalización del comercio les preocupaba la posibilidad de que la utilización de medidas comerciales con objetivos ecológicos “extraterritoriales” pudiera menoscabar el sistema de comercio multilateral y sus ventajas económicas.

31. Posteriormente, la creciente hostilidad contra el comercio significó un revés considerable para el GATT cuando estaba tratando de concluir la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales multilaterales. La necesidad de promover la confianza en la liberalización del comercio y de hacer una aportación a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo llevó al GATT a examinar prioritariamente las disposiciones de los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente desde el punto de vista de los principios y disposiciones del GATT; la transparencia de las reglamentaciones ambientales nacionales que pudieran tener consecuencias para el comercio; y los efectos sobre el comercio de los nuevos requisitos en materia de empaque y rotulado, adoptados para la protección del medio ambiente. Después de celebrada la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo se amplió el programa del GATT y la Orga-

nización Mundial del Comercio en cuestiones de comercio y medio ambiente de modo que incluyera las cuestiones formuladas en el Programa 21, con miras a lograr que las políticas comerciales y ambientales se apoyaran mutuamente. El Grupo sobre medidas ambientales y comercio internacional del GATT fue elevado de categoría al crearse la Organización Mundial del Comercio y pasó a ser el Comité de Comercio y Medio Ambiente de la OMC en consonancia con el mayor alcance de los acuerdos de la OMC²⁴. Diversas cuestiones importantes sobre el comercio y el medio ambiente se fueron incorporando al “programa interno” de la Organización Mundial del Comercio, que va más allá de los acuerdos mencionados e incluye nuevas negociaciones en esferas tales como la agricultura y los servicios, así como evaluaciones de la situación que impera en determinados momentos en otras esferas.

32. Al mismo tiempo que se celebraba la Ronda Uruguay de negociaciones, se estaban elaborando también muchos acuerdos ambientales internacionales importantes, que culminaron en la celebración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo y la firma de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y la Convención sobre la diversidad biológica. La compleja estructura del régimen internacional sobre el medio ambiente fue incorporando progresivamente la participación del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y otros numerosos agentes públicos y privados. La promoción de sinergias entre la Organización Mundial del Comercio y los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente y la elaboración de un enfoque institucionalizado, previsible y de aceptación general para la utilización de medidas comerciales con objetivos ambientales ha pasado a ser una de las cuestiones principales.

C. La ciencia y el público

33. Gran parte de los desacuerdos ocurridos en los últimos años sobre la cuestión de las medidas comerciales encaminadas a la protección del medio ambiente se relacionan con la importancia relativa que cabe dar a la ciencia y a las preferencias de la sociedad. El criterio de precaución²⁵ ha logrado conciliar un considerable apoyo internacional y ha sido incorporado a diversos instrumentos internacionales sobre el medio ambiente, el más reciente de los cuales es el Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología (aprobado

por la Conferencia de las Partes en el Convenio sobre la Diversidad Biológica el 29 de enero de 2000 (decisión EM-1/3)). Entre los instrumentos pertinentes de la Organización Mundial del Comercio, el Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias se ocupa concretamente de las situaciones de incertidumbre científica. Además de la evaluación científica de los riesgos, otros factores desempeñan también un papel en el proceso de adopción de decisiones, entre ellos las responsabilidades que puedan tener que asumir los que adoptan decisiones, los costos de las medidas preventivas, la aceptabilidad de los riesgos, que puede variar dentro de una misma sociedad y entre distintos países, y las preocupaciones sociales y la participación pública. Cómo reconciliar esos factores es una cuestión que se sigue discutiendo en la actualidad.

34. Los debates posteriores a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo sobre la liberalización del comercio y la protección del medio ambiente han demostrado acabadamente que para poder lograr progresos en la integración de los dos objetivos es necesario contar con un amplio apoyo público. Las organizaciones no gubernamentales que se ocupan del medio ambiente y el desarrollo y otras instituciones de la sociedad civil han podido movilizar a la opinión pública en grado suficiente para perturbar el desarrollo de las negociaciones multilaterales sobre economía y comercio. Los simposios de alto nivel sobre comercio y medio ambiente y sobre comercio y desarrollo, convocados por miembros de la Organización Mundial del Comercio en 1999, sentaron un importante precedente en lo que se refiere a reunir a las comunidades del comercio, el medio ambiente y el desarrollo, aclarar la función que incumbe a la Organización Mundial del Comercio en cuestiones ambientales y reconciliar las políticas y objetivos relativos al comercio y el desarrollo sostenible.

35. Una gran parte de los debates públicos recientes sobre cuestiones de comercio y desarrollo se han basado en malentendidos, a pesar de lo cual han servido para traer a primera plana preocupaciones válidas sobre los efectos que podría tener la liberalización del comercio sobre el bienestar humano y la calidad del medio ambiente. En esos debates se ha puesto también de relieve que un conflicto constante entre las comunidades del medio ambiente y el comercio resultaría perjudicial para los objetivos de ambas.

Notas

- ¹ Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Río de Janeiro, 3 a 14 de junio de 1992, vol. I, *Resoluciones aprobadas por la Conferencia* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.93.I.8 y corrección), resolución 1, anexo II.
- ² Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) Comité de Asistencia para el Desarrollo (<http://www.oecd.org/dac>), diciembre de 2000.
- ³ Banco Mundial, *Flujos mundiales de financiamiento para el desarrollo, 2000* (Washington, D.C., mayo de 2000), recuadro 3.1.
- ⁴ Documento de antecedentes No. 2, titulado "Financial flow statistics" (DESA/DSD/2000/2), preparado para el octavo período de sesiones de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible.
- ⁵ Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), *Informe sobre las inversiones en el mundo, 2000* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.00.II.D.20), anexo, cuadro B.2.
- ⁶ *Ibíd.*, Panorama general.
- ⁷ *Ibíd.* (pág. xv del texto inglés).
- ⁸ Informe del Secretario General titulado "Hacia la creación de un sistema financiero internacional estable que responda a los desafíos del desarrollo, especialmente en los países en desarrollo" (A/55/187), cuadro.
- ⁹ UNCTAD, *Informe sobre las inversiones en el mundo, 2000*.
- ¹⁰ Informe del Secretario General titulado "Hacia la creación de un sistema financiero internacional estable que responda a los desafíos del desarrollo, especialmente en los países en desarrollo" (A/55/187), cuadro.
- ¹¹ *Ibíd.*
- ¹² Sitio en la red de la Iniciativa para la reducción de la deuda de los países pobres muy endeudados (PPME), <http://www.worldbank.org/hipc/>, 22 de diciembre de 2000.
- ¹³ Documento de antecedentes No. 15, titulado "Finance for sustainable development: testing new policy approaches" y preparado para el octavo período de sesiones de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible, en el que figura el artículo titulado "Overview of recent experiences with ecological tax reforms in Europe", de Kai Schlegelmilch, pág. 185.
- ¹⁴ Informe del Secretario General titulado "Recursos y mecanismos financieros" (E/CN.17/2000/2), párr. 59.
- ¹⁵ Documento de antecedentes No. 15, titulado "Finance for sustainable development: testing new policy approaches" y preparado para el octavo período de sesiones de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible,

en el que figura el artículo titulado “Advancing subsidy reform: towards a viable policy package”, pág. 171.

¹⁶ Véase Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), *Convention on Biological Diversity* (Environmental Law and Institution Programme Activity Centre), junio de 1992.

¹⁷ Resolución 54/196 de la Asamblea General.

¹⁸ A/AC.257/12.

¹⁹ Esos sectores comprenden los productos agrícolas más importantes que constituyen alimentos básicos: fruta, verdura, pescado, etc.; la industria de los alimentos; los textiles y el vestido; el calzado, los artículos de cuero y los artículos de viaje; el sector automotor; y, además, algunos otros artículos de transporte y alta tecnología tales como los artículos electrónicos para consumidores y los relojes.

²⁰ Según el Estudio Especial 4: Comercio y Medio Ambiente, de la Organización Mundial del Comercio (disponible en http://www.wto.org/english/tratop_e/environment.pdf, pág. 4), el porcentaje de industrias contaminantes correspondiente a los países en desarrollo se ha mantenido más o menos constante en los últimos decenios (alrededor del 75% al 80%) e incluso ha aumentado algo en el decenio de 1990.

²¹ Seminario previo al décimo período de sesiones de la UNCTAD sobre inversiones extranjeras directas y desarrollo sostenible, Palais des Nations Unies, Ginebra, noviembre de 1999 (véase http://www.unctad._10.org/index_en.htm).

²² Entre algunos ejemplos bien conocidos se cuentan los subsidios para la energía, la agricultura y la pesca, que agravan la contaminación y la degradación de los recursos.

²³ Véase http://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/edis00_e.htm.

²⁴ Véase *Legal Instruments Embodying the Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations, done at Marrakesh on 15 April 1994* (publicación de la secretaría del GATT, número de venta: GATT/1994-7).

²⁵ Principio 15 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (*Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Río de Janeiro, 3 a 14 de junio de 1992*, vol. I, *Resoluciones aprobadas por la Conferencia* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.93.I.8 y corrección), resolución 1, anexo I).