



600
24

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
FACULTAD DE DERECHO

**LA SOLUCION DE CONTROVERSIAS
EN LA INTERACCION DEL COMERCIO
CON MEDIO AMBIENTE**

**TESIS PRESENTADA ANTE EL
SEMINARIO DE DERECHO INTERNACIONAL
PARA LA OBTENCION DEL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO**

POR:

JIMENA MORENO GONZALEZ

ASESOR: DR. VICTOR CARLOS GARCIA MORENO

**MEXICO D. F.
1992**

FALLA EN ORIGEN



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

I N D I C E

LA SOLUCION DE CONTROVERSIAS EN LA INTERACCION DEL COMERCIO CON MEDIO AMBIENTE.

INTORDUCCION 1

CAPITULO I

1.1. RELACION COMERCIO-MEDIO AMBIENTE.

1.1.1. Relación del Comercio con el Medio Ambiente
Medio Ambiente. 6

1.1.2. Posibles formas de interacción entre
el comercio y el medio ambiente. 16

1.1.3. Proteccionismo y política ambiental. 28

1.1.4. Barreras de tipo no arancelario. 35

CAPITULO II

2.1. EL GATT Y LA POLITICA AMBIENTAL.

2.1.1. Antecedentes Generales del GATT. 39

2.1.2.	Principios básicos del GATT.	43
2.1.3.	Excepciones Generales.	49
2.1.4.	Ronda de Tokio.	53
2.1.5.	Ronda de Uruguay.	63
2.1.6.	El Mecanismo de solución de controversias en el Acuerdo General de Aranceles y Comercio.	68
2.1.7.	Caso del atún mexicano ante el GATT.	71

CAPITULO III

3.1. INTERACCION COMERCIO-MEDIO AMBIENTE EN EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO CANADA- ESTADOS UNIDOS.

3.1.1.	Disposiciones relativas al comercio con el medio ambiente en el TLC.	87
3.1.2.	Capítulo 18 del TLC.	95
3.1.3.	Casos prácticos en que se interrelaciona el comercio y el medio ambiente de acuerdo con el Capítulo 19.	100
3.1.4.	El Futuro Tratado Trilateral de Libre Comercio (México, Canadá y Estados Unidos) y el medio ambiente.	108
3.1.5.	Convenio entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América sobre Cooperación Para el Mejoramiento del Medio Ambiente en la Zona Fronteriza.	114

CAPITULO IV

4.1. CONVENCIONES INTERNACIONALES MAS IMPORTANTES RESPECTO A LA RELACION DEL COMERCIO CON EL MEDIO AMBIENTE.

4.1.1. Convención Sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Flora y Fauna Silvestres.	118
4.1.2. Protocolo de Montreal en Sustancias que agotan la Capa de Ozono.	123
4.1.3. Convenio de Basilea sobre el control de los Movimientos Transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación.	127
4.1.4. Conferencia de las Naciones Unidas Sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.	132
4.1.5. Tratado Americano para la Solución Pacífica "Pacto de Bogotá".	138
4.1.6. Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.	144

C O N C L U S I O N E S	152
-------------------------	-----

B I B L I O G R A F I A.	
--------------------------	--

I N T R O D U C C I O N

Las relaciones entre la protección al medio ambiente y el comercio es uno de los temas de gran trascendencia internacional. El reto de elevar la productividad y conservar los recursos naturales para impulsar modelos económicos de desarrollo sustentables a largo plazo es la estrategia a considerar para las generaciones futuras.

En el contexto del desarrollo sostenible, que supone la conciliación de los objetivos en cuanto al medio ambiente y comercio como parte de los esfuerzos por integrar políticas ambientales y económicas, la comunidad internacional deberá trabajar unida para solucionar estos problemas.

Sin embargo, la actual crisis económica y ambiental tiene su origen en modalidades de desarrollo desigual: las grandes y opulentas economías de los países desarrollados, con gastos excesivos en armamento, estructuradas en patrones insostenibles de consumo originan grandes impactos ambientales; y la economía de la pobreza, la desigualdad social, las necesidades apremiantes de supervivencia que presentan los países en desarrollo así como los altos pagos de intereses de la deuda externa, ha conducido a la sobreexplotación de sus recursos naturales, como medio para atender necesidades de corto plazo y promover un acelerado aumento de sus exportaciones.

Esto ha llevado entre otras cosas, a que no obstante existen signos de progreso en algunos países en desarrollo, aparecen también muestras claras de deterioro económico y social y surgen indicadores preocupantes de degradación del ambiente y situaciones que desmejoran la calidad de vida de la población. Es decir, los problemas socioeconómicos y ambientales amenazan el proceso sustentable del desarrollo de la humanidad.

Según datos de la Comisión de Desarrollo y Medio Ambiente y el Caribe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, "la década de los ochentas representó una década perdida para la mayoría de los países en desarrollo, ya que sus ingresos se redujeron a los niveles de una, dos y hasta tres décadas atrás. El Producto Nacional Bruto de 1988 fue más bajo que el de 1978."¹

En este contexto, la recuperación del crecimiento y el desarrollo de estos países son una condición necesaria que debe cumplirse para poder solventar los problemas sociales y ambientales.

La industrialización de las economías del primer mundo tuvo que ver con el deterioro de las condiciones ambientales actuales. La revolución industrial se basó en gran medida en la explotación de sus propios recursos así como de los del

1. Comisión de Desarrollo y Medio Ambiente de América y el Caribe. "Nuestra Propia Agenda sobre Medio Ambiente y Desarrollo". Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Ed. Fondo de Cultura Económica. 2a. edición. México 1991.

mundo colonial. El continuo progreso de estos países ha seguido el mismo camino.

Si bien es cierto, que los países industrializados destinan la mayor parte de su presupuesto a la protección del medio ambiente e implusan el desarrollo de nuevas tecnologías más aptas para la protección del mismo, no están exentos de la obligación de apoyar a través de recursos financieros, los programas ambientales y de desarrollo regionales y de transferir tecnologías satisfactorias desde el punto de vista ambiental a los países del tercer mundo, a fin de no deteriorar más el frágil equilibrio de la naturaleza.

Es importante generar la idea de responsabilidad común por el medio ambiente mundial sin que este sea un obstáculo para el desarrollo comercial entre los países.

La liberalización del comercio debe conjugarse con la asistencia técnica y financiera nesesaria y con la utilización de instrumentos comerciales relacionados con el medio ambiente que no provoquen distorsiones y que faciliten la integración de los intereses ambientales en las modalidades de producción y comercio.

El propósito de esta Tesis, es analizar las diferentes formas en que se relaciona el comercio con el medio ambiente, así como el estudio de las diferentes instancias legales existentes para resolver controversias comerciales

surgidas por motivos ambientales, tomando como base los Acuerdos Internacionales.

En el primer Capitulo, se estudian algunos ejemplos en que se analiza como este tipo de interacción, se manifiesta en una protección comercial con excusas ambientales que conlleva a la formación de barreras no arancelarias.

En el segundo Capitulo, se hace una breve historia del Acuerdo General de Aranceles y Comercio, mencionando sus principios básicos, para después abordar las Excepciones Generales del Acuerdo, en las cuales existen disposiciones que llevan a este tipo de interacción. Se hace referencia al mecanismo de solución de controversias del mismo y se ejemplifica el caso del atún mexicano.

En el tercer Capitulo, me refiero a las posibles formas de interacción del comercio con el medio ambiente en el futuro Tratado Trilateral de Libre Comercio (México, Canadá y Estados Unidos), tratándose primeramente, las disposiciones relativas en este tipo de interacción, en el Tratado de Libre Comercio de Canadá con Estados Unidos y los casos prácticos que se han llevado a cabo. Concluyo este Capitulo con las posibles repercusiones ambientales en el futuro Tratado Trilateral y hago mención del Convenio entre México y Estados Unidos sobre cooperación para la protección y mejoramiento de la zona fronteriza.

En el cuarto Capítulo, presento una reseña de las Convenciones Internacionales más importantes, en las que interactúan el comercio con el medio ambiente, así como el Tratado Americano para la Solución Pacífica y el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia como posibles espacios para resolver controversias comerciales con aspectos ambientales.

Por último, elaboro las conclusiones del presente trabajo.

CAPITULO I

1.1. COMERCIO Y MEDIO AMBIENTE.

1.1.1. RELACION COMERCIO- MEDIO AMBIENTE.

Durante los años ochentas el comercio fue el punto más dominante en el contexto nacional e internacional. El problema sobre el medio ambiente emerge como una de las preocupaciones más grandes de los años noventas. Ambos factores están cercanamente relacionados y muchos autores creen que el medio ambiente será el producto comercial más importante de los años noventas.

La liberalización del comercio en los últimos años es considerada contraria a los objetivos ambientales porque incrementa el crecimiento económico y la explotación de los recursos naturales. Esta contradicción ocurre por la confusión existente en ambas materias; el comercio significa promover eficientemente los recursos naturales y el crecimiento económico y el medio ambiente es el fin a cuidar.

Es importante notar que el crecimiento económico produce en algunos casos un daño al medio ambiente. Existen límites en la capacidad del medio ambiente para su

explotación y este límite, sin políticas ambientales bien reguladas y sin una conciencia de respeto y conservación será eventualmente alcanzado.

Todo crecimiento excesivo, urbanización por ejemplo, necesariamente envuelve una depredación en la base de los recursos en que recaen los servicios ambientales, y el subsecuente deterioro de la calidad del ambiente.

El medio ambiente constituye un factor fundamental para el crecimiento económico. El índice de expansión económica deberá ser reducido cuando dañe fuertemente el ambiente, para prevenir un severo incremento en la destrucción del mismo. (2)

El deterioro ambiental que se ha producido en las últimas décadas ha tenido como consecuencia que los países se vean en la necesidad urgente de proteger el medio ambiente. Las primeras acciones se dirigieron a contemplar problemas regionales y locales para proteger el aire, el agua, regular los desechos industriales, entre otros.

Este tipo de acciones tuvieron como consecuencia que se incrementaran los costos, lo que a su vez, repercutió en el aumento en los precios de bienes y servicios. Actualmente los resultados han sido más grandes en magnitud y alcance y los costos han tenido implicaciones mayores en la capacidad

2. Redetzky Marian. "Economic Growth and Environmet". Symposium on International Trade and Environmet. p.p. 7 Nov, 1991. Washington, D.C.

competitiva de las industrias y en algunos casos recae en su sobrevivencia.

El comercio es uno de los componentes de toda la actividad económica, la política comercial no debe verse de una manera aislada sino por el contrario, deberá ser congruente con la política económica nacional de los países la cual incluye medidas ambientales.

En este sentido, el comercio no es ni debe ser visto incompatible con la protección al medio ambiente, sin embargo, si se deberán ver como dos factores diferentes los cuales son parte importante del desarrollo de una política integral. Los Tratados Comerciales necesitan tomar en cuenta la protección al medio ambiente, la salud, y la seguridad ya que se han hecho grandes esfuerzos para integrar las preocupaciones ambientales en las economías nacionales e internacionales.

A partir de la segunda guerra mundial, la mayoría de los países particularmente los industrializados, han coincidido en que el libre comercio no es sólo deseable desde el punto de vista de la seguridad dada la creciente interdependencia de las economías mundiales ya que propicia eficiencia, desarrollo económico y cooperación entre las naciones, pero aún queda la duda en cuanto a si la finalidad

de un comercio abierto es compatible con la protección al ambiente.³⁾

De lo que sí no hay duda, es la importancia que tiene promover el uso racional de los recursos naturales y la protección al medio ambiente como parte integral de todo desarrollo económico.

La protección al medio ambiente, la salud y la seguridad es un objetivo primordial de la creciente población mundial. Existen demandas sociales para que los productos, los procedimientos de elaboración, el equipo utilizado y la tecnología sean adecuados para responder a las prioridades ambientales. Dentro de este contexto, van a ser de suma importancia los mercados para la venta de este tipo de bienes y servicios.

Tomando en cuenta la teoría moderna del crecimiento económico, las funciones de la producción casi siempre ignoran a la naturaleza y los recursos naturales.

Las sociedades de hoy, presentan un doble problema "la manía por el crecimiento" y el "esquema de una sociedad sostenible".⁴⁾

La primera de éstas, se basa en el paradigma social de la continuación del crecimiento económico enfrentando todas

3. Rostkin. R.A. Trade and Environment, Draft. Washington, D.C. 1989 p.p. 4. Delegado de la Secretaría de Estado para el Medio Ambiente.

4. Daly E, Herman. Ecología, Economía y Ética. Ed. FCE, 1era. edición. p.p. 74, México 1989.

sus consecuencias por medio del desarrollo tecnológico. La segunda, afirma que el ininterrumpido crecimiento económico en los países y el crecimiento demográfico que se presenta en el mundo, principalmente en los países en desarrollo, son considerados presagios de desastre.⁴⁾

En el contexto de desarrollo sostenible, la comunidad internacional tendrá que prestar más atención al crecimiento en armonía con el medio ambiente. Si bien el comercio es un determinante principal del grado y distribución del crecimiento económico, existe una conciencia cada vez más clara de que el desarrollo sostenible supone la conciliación de los objetivos en cuanto a medio ambiente y comercio, como parte de los esfuerzos más amplios por integrar las políticas ambientales y económicas.

No es posible ignorar la naturaleza. Uno de los principios fundamentales de la economía mundial actual es que el crecimiento será siempre una característica central de un sistema económico sano, pero hay que tener presente que las principales limitaciones al crecimiento son las actividades humanas en las funciones absolutamente esenciales de los sistemas económicos, ya que éstos sistemas mantienen la calidad de la atmósfera, eliminan nuestros desechos, reciclan nutrientes básicos, controlan la basta mayoría de las plagas esenciales, nos abastecen de comida

4. Kleeper Gernot. The Political Economics of Trade and Environment in Western Europe. Symposium on International Trade and Environment. November, Washington 1991.

del mar, generan los suelos y se encargan de hacer funcionar el ciclo hidrológico entre otros servicios.

Esto puede llevar a que la política ambiental a instrumentarse pueda tener implicaciones importantes para el desarrollo del comercio.

La relación entre el comercio y el medio ambiente ha llegado a ser muy relevante en las medidas de la política ambiental e influyen en la actividad industrial.

La política ambiental tiene dos efectos:

1) Puede llegar a cambiar las ventajas comparativas en sectores específicos.

2) Puede crear barreras en el acceso a los mercados.

El primer impacto recae en el hecho de que la política ambiental pueda tener como consecuencia un aumento en el precio o restrinja la capacidad de algunas industrias, principalmente las que usan recursos naturales relativamente intensos serán más fuertemente afectadas que otras.

La ventaja comparativa de las Industrias más contaminadoras enfrentan políticas ambientales más estrictas perdiendo competitividad respecto a las no contaminadoras.

El otro efecto en la política ambiental es en su mayoría atribuible a la imposición de estándares técnicos a productos en un país. Si estos estándares difieren de los del resto del mundo, los mercados podrán ser segmentados e industrias contaminadoras que operan en países con medidas

ambientales más estrictas podrían exigir a países con requisitos menos altos.

Sin embargo, es necesario mantener una congruencia respecto a la libertad en el comercio y la protección al ambiente. Para las industrias, la conservación y eficiencia en el uso de energía y otros recursos naturales pueden llevar a que se de un ahorro preservando los recursos para futuros usos cuando puedan valer más.

Por otro lado, una política ambiental benéfica es buena para las prácticas comerciales ya que, es un buen elemento de publicidad para anunciar productos e incrementar las ventas incluyendo las exportaciones de las industrias que protegen el ambiente.

En general se ha dado un incremento en las industrias que responden a las demandas sociales en pro del medio ambiente para la elaboración de nuevos productos y servicios.

El alcance y la escala de los problemas ambientales han aumentado considerablemente durante los pasados tres decenios, desde los problemas de contaminación local, regional, internacional, hasta la deforestación, la erosión del suelo, degradación de los recursos naturales, así como el interés mundial por asuntos como los cambios climáticos y la destrucción de la capa de ozono.

En este siglo se ha duplicado la población mundial y la economía mundial tiene ahora 20 veces el tamaño que tenía en 1890. Se ha calculado que la humanidad es ahora responsable del consumo de cerca del 40 por ciento del total de la productividad primaria terrestre. Desde la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, celebrada en Estocolmo en 1972 a instancia del Consejo Económico y Social de la ONU, mediante la resolución 1346 XLV (*) destacó la necesidad de intensificar urgentemente los esfuerzos a nivel nacional e internacional para limitar, y de ser posible, eliminar el deterioro del medio humano. Han habido muchos desarrollos que presagian grandes cambios en la forma en que las sociedades considerarán el manejo de la relación entre la naturaleza y la actividad humana del futuro sin embargo, muchos de sus avances no se han institucionalizado.

Los efectos negativos del desarrollo económico sobre el medio ambiente repercuten a su vez en forma negativa sobre el proceso de desarrollo. Los daños ambientales y de los recursos naturales contribuyen a acentuar el desequilibrio de la balanza de pagos, debilitan las exportaciones por el agotamiento y los costos crecientes de los recursos naturales, a la vez que dinamizan las importaciones por las necesidades crecientes del uso de energía, materias primas y tecnológicas que se requieren para compensar las pérdidas de productividad de los recursos.

6. México: Diez años después de Estocolmo. Comisión Intersecretarial de Saneamiento Ambiental. 1982. Nairobi, Kenya.

Es aceptado que todo incremento de la riqueza conlleva tanto a costos como beneficios económicos. La adopción de políticas para el uso más racional y productivo de los recursos de la tierra y una distribución más equitativa de los beneficios obtenidos de los procesos productivos, son elementos importantes para proteger el ambiente y se lleve un crecimiento económico más justo.

Por lo tanto, si los efectos negativos del desarrollo económico sobre el medio ambiente repercuten a su vez en el propio proceso de desarrollo, es necesario tener presente que una adecuada consideración de los recursos naturales y el medio ambiente en las estrategias, planes y políticas de desarrollo constituye una rica fuente de oportunidades para un mejor desarrollo económico y social.

En los años recientes son muchas las medidas comerciales impuestas unilateralmente con fines ambientales en la aplicación de normas y reglamentos nacionales. Una preocupación fundamental es que no debe permitirse que esos reglamentos vengan a engrosar el cúmulo de dispositivos ya en uso para restringir o dificultar el comercio, especialmente el de los países en desarrollo.

Es importante anotar, que las relaciones entre el medio ambiente y el comercio son complejas y numerosas; las generalizaciones tienen que concretarse minuciosamente con

la realidad multiforme de los casos particulares. Reconocer la importancia, para la prosperidad de la economía mundial en su conjunto, de tener plenamente en cuenta las diferencias de las condiciones ambientales, lo mismo que tener en cuenta las diferencias en cuanto a la dotación de otros factores de producción; son vitales para que se de una interacción benéfica de estas materias.

Las diferencias de grado de desarrollo económico general, de estructura económica, de magnitud del mercado nacional, de dependencia respecto de la producción primaria y de las divisas extranjeras tienen todas ellas repercusiones diversas en los medios ambientales nacionales de los países en desarrollo.

Las medidas ambientales que influyen en el comercio internacional pueden afectar:

a) a los productos acabados, por los residuos ambientalmente dañinos que éstos contengan;

b) a los procesos de producción, en especial si éstos son perjudiciales para el medio ambiente a escala mundial; o

c) a la explotación insostenible de los recursos naturales.

La preocupación ambiental en los países desarrollados influye en la evolución de la tecnología; los países en desarrollo dependen en gran medida de las tecnologías obtenidas de los países desarrollados. Las tecnologías existentes evolucionan en función de las preocupaciones ambientales del hemisferio norte. En definitiva, los

consumidores adoptan hasta cierto punto sus decisiones basándose en los que consideran un comportamiento correcto más allá de los criterios económicos inmediatos de su elección.

1.1.2. POSIBLES FORMAS DE INTERACCION ENTRE EL COMERCIO Y EL MEDIO AMBIENTE.

Existen diversas formas en las que el comercio y el medio ambiente interactúan, que para su estudio dividiremos en tres.

1. Exportaciones de países industrializados a países en desarrollo.

2. Exportaciones de países en desarrollo a países industrializados.

3. Productos con estándares nacionales y regulaciones con efectos comerciales, particularmente en los países industrializados.

1. EXPORTACIONES DE PAISES INDUSTRIALIZADOS A PAISES EN DESARROLLO.

Dentro de este ámbito existe la interrogante en el sentido de que si los países industrializados pueden imponer los mismos estándares ambientales de salud, seguridad y medio ambiente que utilizan, a sus productos de exportación. Esto sucede cuando exportan productos a países en los cuales, los requisitos ambientales son menores entonces, no

necesitan cubrir requisitos tan altos como los establecidos en su país. La adopción de políticas exportando productos prohibidos, o severamente restringidos en el país exportador hacia países en los que están permitidos, es una falta total de conciencia de los problemas ambientales globales, además constituye un elemento nocivo para el mejoramiento del ambiente ya que, la mayor parte de los países que aceptan productos prohibidos o restringidos en otros países lo hacen por no tener la tecnología ni los recursos suficientes para adoptar medidas convenientes en la protección del ambiente.

En principio, cada país debe determinar que estándares aplicar dentro de sus fronteras para proteger a sus ciudadanos y al medio ambiente como un derecho soberano y responsable.

En la práctica, los países en desarrollo carecen de recursos técnicos y financieros necesarios para llevar a cabo el análisis de los costos-beneficios de las alternativas ambientales que un país desarrollado normalmente hace antes de tomar alguna decisión para instrumentar una acción así como los recursos para hacer cumplir algunas medidas que pudieran ser tomadas.

De acuerdo con algunos autores, los países industrializados están moral, legal y financieramente responsabilizados por la presente situación de los países en desarrollo y por lo tanto deben pagar los costos de la protección al medio ambiente en los países en desarrollo. Esta postura quizá sea difícil de realizarse, aunque se debe

procurar que se facilite transferencia de tecnología respecto a las técnicas de elaboración de productos en los cuales, haya una protección mayor al ambiente así como un mejor acceso a sus recursos económicos con fines ambientales.

Un ejemplo en este tipo de exportaciones de los países industrializados a los países en desarrollo, se manifiesta en la exportación de pesticidas que no están registrados para su uso en los países exportadores o que estando, se encuentran severamente restringidos produciéndose así, el fenómeno llamado "círculo de veneno" que se presenta cuando los países industrializados exportan a los países en desarrollo este tipo de pesticidas, poniendo no sólo en peligro a la población del país importador sino también a su propia población cuando el país importador del pesticida lo utiliza para su cosecha que después será exportada en comida al país exportador del pesticida.

Lo que hace falta es velar porque los países en desarrollo tengan acceso adecuado a los nuevos plaguicidas y técnicas de lucha integral contra las plagas.

La preocupación existente en las exportaciones de pesticidas es un aspecto importante en el comercio de sustancias peligrosas en general. Dentro del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) se desarrolló la idea en el sentido del derecho que tiene un país importador de rechazar la importación de un químico que haya

sido prohibido o severamente restringido en el país exportador. Se prevé que los países exportadores notifiquen a el Registro Internacional de Químicos Potencialmente Tóxicos ubicado en Ginebra de las medidas tomadas para la regulación interna en el uso de este tipo de químicos. La razón de este tipo de medidas tiene por objeto informar a los países importadores para que puedan tener una elección.

2. EXPORTACIONES DE PAISES EN DESARROLLO A PAISES INDUSTRIALIZADOS.

La consecución de modelos de progreso económico ambientalmente idóneo en los países en desarrollo, lo mismo que en los desarrollados, depende en gran medida del establecimiento de un sistema de incentivos apropiados dirigido a la integración eficaz de las políticas ambientales y a la absorción de los costos ambientales en el precio de los productos, en la capacidad de los países en desarrollo para integrar las políticas y absorber esos costos influirán fuertemente las condiciones en que puedan comercializar sus exportaciones. En tanto los precios les vienen fijados, sólo podrán cubrir los costos ambientales en la medida en que los compradores estén dispuestos a aceptarlos. Además, el pronunciado declive de los precios de los productos básicos en el decenio de 1980 y, en términos generales, el empeoramiento de la relación de intercambio de los países en desarrollo han menguado el escaso margen que

podrían haber tenido antes para cubrir los costos ambientales con los ingresos por exportaciones. En los dos últimos decenios, los precios reales de los productos básicos han bajado en los mercados mundiales alrededor de un 45 por ciento en el caso de los alimentos y 25 por ciento en el de las materias primas agrícolas.⁽⁷⁾

Es posible que los efectos combinados de la bajada de precios de los productos básicos, la subida de precios de las mercancías importadas y la elevada proporción del servicio de la deuda obliguen a los países en desarrollo a acrecentar aun más su producción de artículos básicos, aunque sólo sea para evitar el desplome de sus economías.

Este fenómeno de aumento de la oferta en respuesta a la bajada de los precios de exportación ha agravado considerablemente el ciclo pobreza-degradación de los recursos en que se ve atrapado buen número de países en desarrollo dependientes de sus recursos.

Al mismo tiempo la bajada de los precios de exportación de recursos estimula el consumo de éstos en los países en importadores, acelerando así el agotamiento de los recursos no renovables. Si la tecnología de producción de los países desarrollados incentiva el uso en gran escala de algunos recursos naturales, tales como la madera o los minerales, de

7. COMITE PREPARATORIO DE LA CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL MEDIO AMBIENTE. Medio Ambiente y Comercio Internacional. Informe del Secretario General de la UNCTAD, julio de 1991, Ginebra, Suiza. p.p. 10

los que no poseen reservas abundantes, o que han decidido conservar, la presión sobre los países que sí poseen dichos recursos podría acentuarse. Conforme disminuye la base de recursos de la que dependen los países exportadores para su desarrollo, éstos se exponen a los condicionamientos de diversos tipos que los países desarrollados pudieran tratar de imponer.

En muchos países en desarrollo el sector agrícola sufre los efectos de la defectuosa estructura de incentivos con sujeción y en la cual operan los sectores dedicados a la exportación de productos agrarios y abastecimiento nacional de alimentos. El sector agrícola puede estar sometido a elevados impuestos u otras medidas para generar ingresos destinados a la expansión de otros sectores o mantener a raya el costo de la vida en las ciudades. Estos problemas resultan agravados por el proteccionismo agrícola de los países desarrollados y subvenciones a la exportación de alimentos que compiten con los productos de algunos países en desarrollo como son el arroz, azúcar y el maíz. En resumen, las políticas erróneas de los países en desarrollo y de los desarrollados han privado al sector agrícola de los primeros de los ingresos que necesita para cubrir plenamente los costos sociales de sus actividades.

La tala incontrolada es una causa importante de degradación de los recursos naturales de cierto número de países en desarrollo. La conciencia creciente de la necesidad de acrecentar la eficiencia económica y la gestión

económicamente ideónea de las existencias de madera tropical ha conducido a concretar el Acuerdo Internacional sobre las Maderas Tropicales (1983).

La importación por parte de los países desarrollados de minerales de los países en desarrollo, expresada en forma de proporción del consumo total, va en aumento. Entre 1985 y 1987, casi el 80 por ciento de las exportaciones mundiales totales de estaño, casi el 60 por ciento de las exportaciones mundiales de cobre y más del 40 por ciento de las exportaciones mundiales de hierro tuvieron su origen en países en desarrollo. Los ingresos por exportación de minerales y metales de muchos países en desarrollo han permanecido estancados, con detrimento de la capacidad financiera de esos países para mitigar los efectos ambientales negativos. Los compuestos metálicos provenientes de colas de tratamiento que se infiltran en las aguas de superficie o subterráneas pueden causar problemas graves. El tratamiento de metales y minerales puede originar emisiones de residuos en forma de polvo, gases o líquidos; además, el tratamiento suele requerir de por sí grandes cantidades de energía.

Los altos costos que tiene las industrias de los países industrializados para cumplir con los requisitos internos impuestos por sus agencias federales con el objeto de proteger el ambiente, la salud, el aire, el agua y la seguridad, afectan la capacidad competitiva para enfrentar a las industrias extranjeras de los países en desarrollo. Esto

puede ocasionar que las industrias "contaminadoras" (aquellas que no alcanzan los requisitos ambientales establecidos o que para ello tengan que realizar grandes inversiones), se trasladen a los países en desarrollo.

3. PRODUCTOS CON ESTANDARES NACIONALES Y REGULACIONES CON EFECTOS COMERCIALES.

Un gran número de problemas comerciales relacionados con el medio ambiente se da en en lo relativo a los estándares nacionales y sus regulaciones, ya que al aplicar medidas más estrictas se afecta directamente al comercio restringiendo las exportaciones o importaciones de los países, también se puede ocasionar que estas regulaciones en los estándares nacionales incrementen los costos pudiendo distorsionar el mercado.

Este tipo de acciones se presentan principalmente en los países desarrollados al imponer o establecer medidas unilaterales en las exportaciones de los países que no tienen o alcanzan dichos estándares afectando así las exportaciones de los países en desarrollo principalmente. Si los estándares impuestos en un país, difieren de los del resto del mundo, los mercados podrán ser segmentados a través de políticas ambientales y la armonización internacional de dichos estándares será cada vez más difícil como elemento para evitar medidas unilaterales.

Uno de los rasgos más pronunciados de las futuras políticas ambientales de las economías de mercado desarrolladas será la proliferación de la reglamentación ambiental en los mercados de productos. La mayoría de los países desarrollados se enfrentan a una acumulación continua de materias tóxicas en el medio ambiente a causa del uso y evacuación difusos de productos químicos, bienes duraderos y materiales de envasado. Habrá tendencia a imponer o a impulsar el uso de productos ambientalmente más ideoneos. Esto se realizará recurriendo a instrumentos variados, tales como el registro y la certificación de productos químicos, restricciones y prohibiciones a los usuarios, normas de calidad de los productos, etiquetado, y mecanismos económicos tales como la gravación fiscal de los productos "contaminadores".

Una gran parte del cúmulo de reglamentaciones de productos con fines ambientales en los países industrializados tendrá por objeto el uso de productos químicos básicos, productos químicos especiales, motores de vehículos, equipo industrial y eléctrico y bienes duraderos de consumo. La tecnología necesaria para la producción de versiones "no contaminadoras" y "eficientes desde el punto de vista energético" exigirá, en muchos casos, un considerable aumento suplementario de los insumos en forma de recursos financieros y humanos, ya que se caracterizan por su gran magnitud en las industrias de estos tipos. Esto

puede significar un nuevo retroceso en las oportunidades de exportación de los países en desarrollo.

En los países desarrollados, la producción y comercialización de equipo y bienes duraderos en condiciones de aprovechamiento eficiente de los recursos se implantará ya sea por reglamentación directa, o aumentando los costos de los recursos mediante fijación directa de precios, impuestos o gravámenes. En ambos casos el efecto es la elevación del punto de equilibrio, en el que el aumento del costo iguala a la reducción del mismo resultante del menor consumo de recursos. Cabe decir, que en los países en desarrollo, donde es mucho menor el consumo de energía, productos químicos y otras sustancias peligrosas, puede lograrse una protección ambiental adecuada con requisitos menos rigurosos sobre la eficiencia del equipo industrial y los bienes duraderos desde el punto de vista de los recursos. Ello significa que el punto de equilibrio entre los precios y las economías de recursos se situará, en general, por debajo de los países industrializado (e). Esta diferencial ya existe y cabe esperar que crezca, especialmente cuando los países industrializados tomen la iniciativa en la reducción de ciertas emisiones gaseosas. Por consiguiente es perfectamente concebible la aparición de una especie de mercado mundial doble para ciertos productos:

(e). Op.cit. p.p.27

uno de productos relativamente caros, de alta tecnología, gran calidad, ambientalmente más avanzados en los países desarrollados, y otro mercado de productos relativamente baratos, menos perfeccionados o con mayor impacto en el medio ambiente, pero adaptados a las condiciones económicas y ambientales peculiares de los países en desarrollo.

Las diferencias de este tipo en productos destinados a mercados diferentes, o las normas ambientales relacionadas con distintas condiciones geográficas, pueden ser beneficiosas para el desarrollo sostenible. Ello abre también nuevas perspectivas de cooperación económica entre los países en desarrollo. Al promover esa clase de especialización y cooperación debiera orientarse no sólo la política comercial y la promoción del comercio, sino también la política tecnológica, es decir la creación de tecnologías de producción eficientes desde el punto de vista de los costos en esos países.

La creciente sensibilidad ambiental y la rigurosidad de las normas para la lucha contra la contaminación en los países industrializados se verá contrarrestada por la expansión de los procesos de producción "contaminadores" en los países en vías en desarrollo. Ello puede dar lugar a un proceso que estimule a estos últimos a especializarse en las

fases iniciales, relativamente sucias del ciclo de elaboración, mientras que los países desarrollados se centrarán en la producción de bienes intermedios y acabados relativamente limpios, en las fases finales de dicho ciclo. Hay, ciertos indicios de que tales desplazamientos se están dando ya, sobre todo en la elaboración de productos básicos metálicos.

Para evitar una degradación ambiental seria, la expansión de las industrias de elaboración de minerales y metales ha de proseguir con sujeción a los condicionantes que impone una legítima preocupación por el medio ambiente. Esto significa que los países en desarrollo deberían poder comercializar sus productos a precios que permitan cubrir suficientemente los costos de protección ambiental. Cabe señalar las dificultades que experimentan los países en desarrollo. El valor real de las exportaciones de minerales por parte de los principales países exportadores de productos básicos sólo representó en 1987 el 80 por ciento del valor alcanzado en 1980, pese a un considerable aumento del volumen de las exportaciones. No es probable que esta situación mejore mucho gracias a una ulterior expansión de las actividades en las fases iniciales del ciclo, pues la mayor parte del valor añadido que conforma la elaboración de productos minerales y metálicos se consigue en las fases posteriores, menos contaminantes, de transformación y fabricación. La expansión de la producción de los países en

desarrollo en estas fases se ve obstaculizada por factores tales como la limitación de sus mercados nacionales o regionales, la distancia a los principales mercados de consumo y, en el caso de los productos más elaborados, por la progresividad de las medidas arancelarias y no arancelarias adoptadas en muchos países consumidores importantes.

1.1.3. PROTECCIONISMO Y POLITICA AMBIENTAL.

El emergente lazo entre el comercio y el medio ambiente trae consigo la posibilidad del abuso '...', sin cuestionar la sinceridad de las organizaciones ambientales y sus esfuerzos para proteger los recursos naturales y las especies en peligro, los intereses de grupos económicos pueden ver al comercio relacionado con propósitos ambientales. La protección ambiental puede ofrecer la tentación para el oportunismo y el establecimiento de barreras comerciales discriminatorias que pueden ser impuestas en nombre de la protección ambiental y las reglas de libre comercio pueden ser usadas para evadir controles ambientales.

La política ecológica conlleva muchas similitudes con el comercio, contienen propuestas que intentan proveer

9. Van Grassek, Craig. The Political Economic of Trade and the Environment in the US Senate. Symposium on International Trade and Environment. Nov. 21-22 1991, Washington, D.C.

beneficios generales para el país, pero hay que tener cuidado en no imponer costos desproporcionados, ofreciendo beneficios desiguales a industrias específicas.

Se debe dar una conjunción en la preservación y creación de empleos y en preservar el medio ambiente.

La preocupación existente en cuanto a que el desarrollo económico va a deteriorar el medio ambiente, puede llevar a que se tomen medidas cuyo interés legítimo no sea la protección al ambiente sino en realidad sean medidas para proteger el mercado interno, se decir, se sobreprotega el medio ambiente causando restricciones comerciales a terceros países.

Existe gran dificultad en determinar el límite existente entre una protección al comercio o una medida de protección ambiental. Para dar respuesta a este problema es necesario el desarrollo en la armonización de estándares internacionales que sirvan de base para determinar las acciones encaminadas a proteger el ambiente evitando así, medidas unilaterales que restrinjan el comercio.

La utilización de este tipo de medidas se da porque en la actualidad, la actividad comercial se vio reducida por nuevas importaciones que comenzaron a fluir de países anteriormente relegados del comercio. Los sectores afectados presionaron políticamente a sus gobiernos pidiendo mayor protección.

El crecimiento de los flujos comerciales fue una de las consecuencias directas de este tipo de protección. Esto se debió en mucho por la actividad del GATT ya que ha pugnado por una creciente liberalización del comercio mundial basado en obligaciones que las partes contraen de disminuir gradualmente los aranceles, que constituyen medios de protección transparentes y de fácil identificación, logrando que los miembros del Acuerdo bajaran el nivel de sus aranceles. El descenso de las tasas arancelarias logrado en las últimas décadas permitió un mayor crecimiento en los flujos comerciales.

La manifestación proteccionista en el uso de normas ambientales se presenta cuando se les da un uso arbitrario, ya sea al aplicarlas o modificarlas con el objeto de frenar las exportaciones de otros países.

Para los países en desarrollo en que generalmente la industria adopta un modelo dirigido a las exportaciones es de suma importancia el efecto económico que existe cuando se aplican normas de protección ambiental que limita el acceso al mercado sin constituir un daño ecológico.

A diferencia de la industria de los países desarrollados, la de los países en desarrollo no cuenta con un mercado interno lo suficientemente grande para absorber grandes volúmenes de producción, de esta forma cuando estas normas le son impuestas afectan la mayor parte de sus ventas.

Tenemos pues, que este tipo de proteccionismo o "neoproteccionismo" debe buscarse a través de varios factores como los son el crecimiento de los flujos comerciales, las quiebras empresariales, el surgimiento de grupos de presión entre las cuales destacan las organizaciones no gubernamentales en pro del ambiente desarrolladas principalmente en los países desarrollados

Ninguno de estos elementos constituye por si mismo una causa suficiente para generar una manifestación neoproteccionista, antes bien, es la interacción de varios la que, dependiendo de las circunstancias, pueda producirla. En este sentido, cualquier medida que neutraliza algunas de las causas podría, en un primer plano, evitar el proteccionismo.

Las políticas ambientales pueden afectar al comercio por vías de los efectos de las normas ambientales en los costos de producción, pudiendo repercutir en las prácticas comerciales y provocar fricciones en el comercio. De igual manera, una mayor comprensión de los problemas ambientales puede crear oportunidades para el comercio con productos y procesos productivos ambientalmente idóneos.

Aunque una mayor coordinación de las medidas de protección del medio ambiente contribuirá a reducir los posibles conflictos comerciales suscitados por las medidas ambientales, es poco probable que contribuya a la unificación de las normas relativas a las emisiones y los productos, cosa que por lo demás no es forzosamente

conveniente desde el punto de vista ambiental o eficiente desde el punto de vista económico. En el comercio internacional es necesario permitir una diferenciación apropiada de las normas ambientales. Otras facilidades complementarias consisten en incorporar, por una parte, los principios ambientales e instrumentos de aplicación de los acuerdos sobre productos básicos y esquemas de preferencias comerciales y asegurarse de que los acuerdos mundiales sobre el medio ambiente prevean medidas de comercio compatibles con un comercio equitativo y eficiente y, por la otra, velar por que los acuerdos relativos al medio ambiente que prevean medidas comerciales sean compatibles con un comercio equitativo y eficiente.

En los últimos 30 años se han establecido en los países en desarrollo modalidades desequilibradas de explotación de los recursos como resultado del proteccionismo agrícola, las restricciones comerciales y otras imperfecciones del mercado en el mundo en desarrollo. Aun en el caso de que se eliminaran estos obstáculos, los países en desarrollo tardarían en adaptarse a los cambios y en adoptar las prácticas más sostenibles de administración de los recursos no sólo se requiere de tiempo sino también de recursos financieros. La pobreza y las dificultades financieras sólo podrán superarse con el crecimiento económico allí donde actualmente no se satisfagan las necesidades fundamentales. En la medida en que la pobreza es una causa inmediata del deterioro ambiental, la concertación del crecimiento en

estos lugares contribuirá a aliviar las presiones ambientales.

Es sumamente importante que se analicen y vigilen los efectos que las normas y los reglamentos ambientales pueden tener en el comercio y que se examinen los medios de impedir que las medidas ambientales se conviertan en barreras para el análisis de la información requerida. Un medio importante sería la adopción del Sistema de Información sobre Medidas de Control del Comercio de la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y Desarrollo (UNCTAD), con el fin de incorporarle debidamente las medidas ambientales que puedan repercutir en el comercio internacional.

En su decisión 384 (XXXVII), de 12 de octubre de 1990, la Junta de Comercio y Desarrollo pidió a la Secretaría que

"en relación con los esfuerzos por promover el diálogo dentro de la UNCTAD sobre las vinculaciones mutuas entre las políticas comerciales, efectuase las adaptaciones necesarias en el Sistema de Información sobre Medidas de Control del Comercio de la UNCTAD para supervisar las reglamentaciones relativas al medio ambiente a fin de determinar la posibilidad de que hubiese proteccionismo y para supervisar las medidas no arancelarias que influyeran en el medio ambiente".

Las presiones proteccionistas en la mayoría de los países industrializados han estado aumentando. Un factor importante fue la recesión mundial como la producción total

estancada o venida a abajo y el crecido desempleo, demanda un incremento para la protección de la competencia exterior y para la asistencia del gobierno para sustentar exportaciones.

Una manifestación proteccionista en el uso de normas ambientales se presenta cuando se les da un uso arbitrario, ya sea al aplicarlas o modificarlas con el objeto de frenar las exportaciones de terceros países.

Las restricciones al comercio o las medidas que distorsionan el comercio fueron intensificadas o impuestas no sólo en los sectores tradicionalmente protegidos, como el acero, textiles, agricultura, sino también se han extendido a nuevos sectores, como los automóviles y electrónicos.

El crecimiento en las medidas de protección crean incertidumbre entre los inversionistas particularmente respecto a la expansión de las capacidad exportadora.

Mientras los países en desarrollo avancen más para adquirir experiencia e inversiones para diversificar sus exportaciones hacia productos manufacturados más sofisticados, las restricciones en contra de ellos tienden a multiplicarse. Esto no sólo impide la venta de exportaciones de los países en desarrollo directamente afectados sino también que se de una lenta especialización y diversificación de sus mercados.

El proteccionismo distorsiona el intercambio de precios, obstaculiza la libre competencia, lleva a una poca claridad en las políticas comerciales .¹⁰

1.1.4. BARRERAS DE TIPO NO ARANCELARIO.

A partir de los años setentas, se ha dado un incremento significativo en el desarrollo del comercio, la creciente expansión del comercio mundial y la participación de cada vez más países en desarrollo en la economía internacional ha llevado a que dentro del contexto del GATT y del comercio internacional haya habido una proliferación de barreras comerciales diferentes a los aranceles. Este fenómeno también es llamado como "neoproteccionismo" y se presenta principalmente por las nuevas importaciones que empezaron a fluir de países en desarrollo, los cuales tenían poca participación en el comercio.

Ante esta situación empezaron a surgir un gran número de barreras distintos a los aranceles, y son las barreras de tipo no arancelario o barreras técnicas al comercio. Existen diversos tipos de este tipo de restricciones no arancelarias en el comercio internacional, destacando la imposición de derechos compensatorios a los productos extranjeros

10. Anjaria, Shaleindra. Trade Policy Issues and Development. International Monetary Fund. Julio 1985, p.p.19, Washington D.C.

subsidiados, de derechos antidumping a aquellos productos que se venden a un precio menor al justo, las salvaguardias y los obstáculos técnicos al comercio que se presentan a las exportaciones ya sea en normas técnicas prohibitivas aplicadas unilateralmente y de manera abusiva, o se puede presentar también en legislaciones más restrictivas. Normas de tipo sanitarias, fitosanitarias o ecológicas por ejemplo pueden limitar el desarrollo comercial de un país y proteger el comercio en el país que las aplica.

En México, por ejemplo, el porcentaje de las exportaciones mexicanas no petroleras afectado por diversas restricciones no arancelarias en Estados Unidos vario entre 12.2% y 21% entre 1980 y 1986.¹¹

El medio ambiente como barrera de tipo no arancelario se presenta fundamentalmente en los estándares técnicos necesarios para acceder al mercado global y se refiere a las características del proceso de producción, a las normas de calidad que deben de reunir los productos etc...

Involucran normas de seguridad, sanidad, protección al medio ambiente o protección a los consumidores. El problema surge cuando a estos estándares se les da un uso arbitrario, modifican o aplican leyes de protección excesiva, ya que el establecer este tipo de estándares es decisión de cada país.

11. Sales S, Carlos. Proteccionismo Comercial de Estados Unidos hacia México. 1980-1986 ITAM. Tesis de Licenciatura. 1988 p.p. 58-60.

Las consecuencias de esto es que frenan las exportaciones de terceros países.

El comercio debe jugar un papel importante en coordinación con el medio ambiente para adecuar una fijación apropiada de precios y la determinación de los costos de reales de uso de los recursos del medio ambiente, para evitar barreras no arancelarias al comercio y lograr un desarrollo sostenible. Así se deben eliminar las barreras comerciales que impiden un comercio equitativo apoyando la utilización eficiente de los recursos naturales; de manera coordinada promover el uso de instrumentos ambientales y comerciales que den prioridad a la utilización racional de los recursos.

La reglamentación ambiental, no debe crear barreras no arancelarias, aquí cabe enunciar el principio del GATT relativo a la no discriminación; las medidas "no deben de constituir un medio de discriminación arbitrario o injustificado entre los países en que prevalezcan las mismas condiciones o una restricción encubierta la comercio".

Las medidas comerciales por razones ambientales deben ser proporcionales esto significa, que determinen si sus efectos restrictivos sobre el comercio son proporcionados a los objetivos legítimos de las medidas propuestas.

Los regalmentos ambientales pueden constituir barreras comerciales, por ejemplo mediante la utilización de diferencias entre los aspectos ambientales de los productos importados y los productos locales como medio para favorecer

a los productos nacionales. La aplicación de reglamentos y normas ambientales muy estrictos pueden restringir el acceso a los mercados.

El problema del acceso a los mercados por barreras de tipo no arancelario es una preocupación mundial importante, ya que distorsiona el libre mercado, limita el desarrollo comercial, frena las exportaciones principalmente de los países en desarrollo y es un elemento para desmotivar el desarrollo comercial. Hay que pugnar por que las medidas ambientales sean una verdadera protección al ambiente y no constituyan barreras de tipo no arancelario.

CAPITULO II

2.1. EL GATT Y LA POLITICA AMBIENTAL.

2.1.1. ANTECEDENTES GENERALES DEL GATT.

El Acuerdo General de Aranceles y Comercio, conocido popularmente por sus siglas en inglés como GATT, es una organización mundial surgida después de la 2a. guerra mundial. Al termino de ésta, se trató de integrar una Organización de Comercio Internacional que complementara en esta esfera la actividad política de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

La iniciativa corrió a cargo del gobierno de Estados Unidos, el cual formuló en 1946-el Plan Clayton, con el objetivo de establecer la multilateralización del comercio sobre bases estables, amplias y no preferenciales. Igualmente Estados Unidos ayudó a la recuperación económica mundial después de la 2a. guerra mundial mediante el Plan Marshall (1947) ya que tenía interés de que le pagaran los préstamos que había hecho durante la guerra, era la necesidad de EUA de dar salida a sus capitales y a sus mercancías, para sostener su ritmo de crecimiento y su nivel de empleo. Podía competir fácilmente con cualquier país

europeo debido a que su aparato productivo salió indemne de la guerra, además de tener un nivel tecnológico elevado. Desde el punto de vista político, el Plan tenía como estrategia la lucha contra el comunismo. Lo único que requería era tener el libre acceso a los mercados internacionales y asegurar el aprovisionamiento de las materias primas para extender internacionalmente su economía.

El Plan Clatyon, anteriormente citado, fue discutido en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y el Empleo en 1947 en la Ciudad de la Habana. El resultado de esta Conferencia fue la Carta de La Habana aprobada en 1948 y que, proponía la liberalización del comercio y el establecimiento de una ley internacional que lo regulara, también tenía por objeto crear la Organización de Comercio Internacional (OIC). El texto de la Habana no fue ratificado por los países participantes y la OIC no se formó.

"Mientras la Carta de la Habana estaba siendo negociada, algunos de los estados acordaron la creación de un Tratado Multilateral de Comercio, incorporando anticipadamente las cláusulas de política comercial de la Carta. Este Tratado, denominado GATT, inicialmente concebido como un proyecto temporal, surgió como el único instrumento regulador del comercio mundial, en vista del fracaso en la creación de la Organización Internacional de Comercio".¹²

12. Alvarez Soberanis Jaime. Consideraciones sobre el papel del GATT frente a los países en desarrollo. 1a. edición. México 1987. p.p. 279.

La ideología en que se basó la Carta, que es el origen del GATT, fue el liberalismo comercial.

La Carta de la Habana buscaba responder a la necesidad de agilizar el comercio internacional, mediante un Código Mundial de Comercio, el cual, regulara la actividad comercial internacional. Lo esencial de la Carta eran sus puntos referentes a política comercial, prácticas comerciales restrictivas, acuerdos internacionales y el establecimiento de la OIC.

"El GATT incorpora hoy en día la mayor parte de las proposiciones de la política comercial negociadas en la Carta de La Habana. El capítulo de "Política Comercial" de la Carta de La Habana, que salvo ligeras modificaciones constituye el texto vigente del GATT, se inspiró en el texto de los acuerdos comerciales celebrados por los Estados Unidos de Norteamérica."¹³

La primera conferencia arancelaria se celebró en Ginebra en 1947 y en enero de 1948 entró en vigor el Acuerdo, produciéndose en ese primer año las primeras reducciones de los aranceles de las Partes Contratantes del GATT. Así, la entrada en vigor del GATT acabó con el proyecto de creación de la OIC como agencia especializada de las Naciones Unidas para la regulación del Comercio Mundial.

El GATT no es un organismo de las Naciones Unidas, sino un acuerdo intergubernamental, un acuerdo multilateral que regula las relaciones comerciales entre sus signatarios.

El GATT es el único instrumento jurídico internacional que se ocupa de establecer normas para regular el comercio entre las naciones y también es el organismo donde se llevan a cabo negociaciones tendientes a suprimir los obstáculos al comercio.

Según su preámbulo, los objetivos fundamentales del Acuerdo son:

1. Contribuir al logro de niveles de vida más altos.
2. Lograr pleno empleo.
3. Aprovechar los recursos mundiales.
4. Acrecentar la producción y el intercambio de mercancías.
5. Fomentar el desarrollo económico.

En la segunda parte del preámbulo del Acuerdo, se establecen las bases generales de cómo lograr estos objetivos:

"Deseosos de contribuir al logro de estos objetivos, mediante la celebración de acuerdos encaminados a obtener, a base de reciprocidad y de mutuas ventajas, la reducción sustancial de los aranceles aduaneros y de las demás barreras comerciales, así como la eliminación del trato discriminatorio en materia de comercio internacional".

2.1.2. PRINCIPIOS BASICOS DEL ACUERDO GENERAL DE ARANCELES Y COMERCIO.

Los Principios básicos del GATT son los siguientes:

CALUSULA DE LA NACION MAS FAVORECIDA.

Es la principal disposición. Es una cláusula multilateral que se refiere a los derechos de aduana y a las imposiciones de cualquier clase que se establecen sobre la importación y la exportación de productos, o sobre la transferencia internacional de los pagos por importaciones o exportaciones. Cualquier ventaja a favor acordada por una parte a un producto originario en un país o destinado a otro, debe ser concedido incondicionalmente al mismo producto proveniente de o destinado a cualquiera otra de las partes. Cualquier ventaja o privilegio respecto a las condiciones del mercado ofrecidas a cualquier país debe inmediata e ser incondicionalmente extendida a todas las partes del GATT.

Esto es, que toda concesión tarifaria o privilegio mercantil que un país otorgue a otro miembro del Acuerdo sobre productos o líneas de productos originarios, se hace extensiva al resto de la comunidad del GATT sin necesidad de negociación posterior. El comercio no debe estar sujeto a ninguna discriminación de manera tal que los beneficios

concedidos por un país a otro miembro del Acuerdo, se hacen extensivos a las demás partes contratantes. Cualquier ventaja, fuero, privilegio o inmunidad, en materia de derechos aduaneros que conceda una de las partes contratantes respecto a un producto originario o destinado al territorio de otra parte contratante, se extiende automáticamente para los productos similares originarios o destinados a los demás países.

Por ejemplo: "dos partes contratantes A y B acuerdan que si posteriormente una de ellas celebra con un tercer estado C un tratado de comercio concediendo a C ventajas comerciales particulares, éstas ventajas serán concedidas al contratante inicial. De esta forma, ambas partes se comprometen a extenderse mutuamente todos los beneficios que con posterioridad a la conclusión del convenio concedan a un tercero, impidiendo esto al otorgamiento de tratamientos preferenciales en detrimento de los contratantes originales." (14)

La cláusula de la nación más favorecida pretende imponer la igualdad en el intercambio comercial, consistiendo en extender la reducción de las barreras arancelarias a los países parte del Acuerdo.

En 1971 los países miembros del GATT, acordaron admitir una exención a la cláusula de la nación más favorecida, con la finalidad de que los países desarrollados puedan conceder preferencias a los países en desarrollo en condiciones no

14. Op. cit. p.p. 299

recíprocas, esto es el llamado Sistema Generalizado de Preferencias que parte del supuesto de que en el mundo existe una una desigualdad de los recursos naturales, lo que obliga a la necesidad de intercambiar bienes o productos en función de esa desigual distribución. Los Países en desarrollo plantearon la necesidad de no ser tratados no por la cláusula de la nación más favorecida, sino por esquemas de comercio no recíproco basado en el principio de que a países desiguales corresponden derechos desiguales, rechazando con ello la tesis de aplicar la igualdad formal a situaciones estructuralmente desiguales.⁽¹⁵⁾

El Sistema Generalizado de Preferencias Arancelarias, busca la posibilidad de expandir las exportaciones de los países atrasados hacia los mercados industrializados sin que éstos exijan a los primeros reciprocidad y compensaciones.

LA RECIPROCIDAD.

La reciprocidad pretende equilibrar los beneficios que obtendrá cada uno de los sujetos que participen en el comercio internacional, bajo las reglas del GATT.

Implica que cada concesión o beneficio que algún miembro logra en el esquema comercial del Acuerdo debe ser compensado de alguna forma por el país beneficiario.

15. De la Peña, Rosa María. Las Preferencias del Comercio Internacional. Ed. UNAM. 1era edición. México 1980. p.p. 59.

El principio de reciprocidad se expresa en el preámbulo mismo del Acuerdo, al establecerse que las partes contratantes "están entrando a acuerdos recíprocos y mutuamente ventajosos".

Sin embargo, en el artículo XXXVI, punto B, se establece que "Las partes contratantes desarrolladas no esperan reciprocidad por los compromisos contraídos por ellas en negociaciones comerciales de reducir o suprimir los derechos de aduana y otros obstáculos al comercio de las partes contratantes poco desarrolladas".

Este punto es muy importante para los países en desarrollo pues les permite ciertas ventajas compensatorias de sus asimetrías con los desarrollados.

LA NO DISCRIMINACION.

El Principio de la no discriminación en materia de comercio internacional consiste en dar un trato igual a las Partes, otorgado a la entrada, salida o tránsito de productos en un territorio aduanero determinado, cualquiera que sea su origen o destino.

Este principio tiene una doble finalidad:

1. Impedir que las partes contratantes se discriminen entre sí.

2. Impedir tratamientos que favorezcan a un tercero en detrimento de las partes contratantes.

Impide que un país obtenga aisladamente, en vez de multilateralmente, un tratamiento más favorable.

Se prohíbe, dentro de este principio, utilizar represalias o castigos comerciales por razones raciales, políticas o religiosas. Todos los miembros del GATT, son regidos por un mismo parámetro comercial, sea cual fuere su sistema de economía o de gobierno.

PRINCIPIO DEL TRATAMIENTO NACIONAL.

Este principio consiste en que una vez que la mercancía ha pagado sus respectivos impuestos en la aduana, dicho producto es reputado como de origen nacional, no pudiendo ser objeto de impuestos o cargas especiales. La ampliación de los mercados regulados sólo vía tarifas o aranceles aduaneros implica que las mercancías deben circular libremente por los territorios de las partes contratantes sin discriminación de origen o procedencia.

"Esta cláusula es una expresión de la no discriminación señalada como esencia de la cláusula de la nación más favorecida. Consiste en equiparar a los nacionales y

extranjeros en lo que se refiere a los efectos de la tributación interna sobre el comercio internacional".¹⁶

Este principio busca o persigue la igualdad entre las mercancías nacionales y extranjeras. Este principio se encuentra en el artículo III, número 1 del Acuerdo, que a la letra dice:

"Las partes contratantes reconocen que los impuestos y otras cargas interiores, así como las leyes, reglamentos y prescripciones que afecten a la venta, la oferta para la venta, la compra, el transporte, la distribución o el uso de productos en el mercado interior y las reglamentaciones cuantitativas interiores que prescriban la mezcla, la transformación o el uso de ciertos productos en cantidades o en proporciones determinadas, no deberían aplicarse a los productos importados o nacionales de manera que se proteja la producción nacional".

Este principio es en detrimento de los países en desarrollo, ya que obliga a tratar igual a los productos de un país menos desarrollado, que por lo general son menos competitivos.

16. Witker, Jorge y Jaramillo, Gerardo. El régimen jurídico del comercio exterior. Ed. UNAM. 1era. edición. México 1991. p.p. 136.

2.1.3. EXCEPCIONES GENERALES.

El artículo XX del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, contiene las excepciones generales en cuanto al cumplimiento de las obligaciones del mismo.

En este artículo se autoriza a las partes del GATT a tomar medidas que de alguna manera sean inconsistentes con las obligaciones generales, con propósitos específicos "a reserva de que no constituyan un medio de discriminación arbitrario o injustificado entre los países en que prevalearan las mismas condiciones o una restricción encubierta al comercio internacional, ninguna disposición del presente Acuerdo será interpretada en el sentido de impedir que toda parte contratante adopte o aplique medidas".

Este artículo es pertinente con los objetivos y las políticas ambientales que establezcan las Partes del Acuerdo. Las disposiciones específicas de este artículo relacionadas con el medio ambiente son los incisos (b) y (g). En estos, se reconoce que los países tienen derecho a adoptar las medidas necesarias para "b) proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales" y "g) relativas a la conservación de los recursos naturales agotables, a condición de que tales medidas se apliquen conjuntamente con restricciones en la producción o al consumo nacionales."

La amplitud del inciso (b) del artículo XX, se presta a la utilización de medidas ambientales con propósitos de protección al comercio.

Para evitar el abuso en las medidas de protección ambiental es necesario establecer criterios generales para evaluar la aplicación de las excepciones generales invocadas en los incisos (b) y bajo el art. XX prf. (b) y (g), que podrían consistir en lo siguiente:

1. Cualquier medida que se vaya a aplicar deberá estar basada en fundamentos científicos.

2. Las medidas deben estar de acuerdo con el principio del Tratamiento Nacional (art.III) y no deberán usarse como una barrera comercial.

3. Los impuestos ambientales deberán ser pagados junto con los impuestos domésticos para que los competidores sean afectados equitativamente por las disposiciones en defensa del medio ambiente.

4. Cualquier medida tomada deberá ser transparente en su desarrollo y aplicación, incluyendo los exámenes de procedimiento, certificaciones, etc..

5. Las medidas adoptadas deberán ser apropiadas para lograr los objetivos ambientales. Se deben relacionar directamente con el problema consignado.

6. Las medidas deberán ser proporcionales para alcanzar los objetivos ambientales y no excesivas, definiendo el alcance de las mismas.

7. Cualquier ayuda por parte del Estado (subsidios) orientada a alcanzar los objetivos ambientales, debe ser cuidadosamente considerada para evitar cualquier ventaja desleal o distorsiones al comercio. El objetivo de este punto es evitar que se otorguen subsidios encubiertos con la protección al medio ambiente.

8. Donde existan estándares internacionales, las medidas ambientales deberán respetarlos a menos que haya una base científica que en casos de emergencia, justifique su no acatamiento.

9. Las medidas aplicables a un producto deberán ser consistentes con el artículo I del Acuerdo, dando un trato igual a los productos y Partes para alcanzar el objetivo ambiental, y no discriminando en la aplicación de los estándares.

10. Establecer el alcance de las medidas ambientales y, de ser posible, la duración de las mismas.

Es importante asegurar que las acciones aplicadas en protección al medio ambiente no creen restricciones innecesarias y proteccionistas al comercio. Por eso es fundamental trazar criterios claros y razonables para la imposición de este tipo de medidas.

La protección al medio ambiente como objetivo primordial debe, en los próximos años tener consecuencias favorables y efectivas. Ya no es posible permitir que continúe la degradación del entorno natural, es necesario crear conciencia y asegurar acciones para su protección.

Queda en el esfuerzo de los países y la población mundial la lucha en favor de un ambiente más digno.

El GATT, ha manifestado esta preocupación a través del citado artículo. Pero si las reglas del juego no son estipuladas de una manera específica, los esfuerzos para proteger el medio ambiente serán en beneficio de prácticas desleales al comercio. De aquí la importancia de no permitir que un objetivo tan noble e importante como es la protección al medio ambiente se convierta en una barrera comercial de tipo no arancelario.

Debido a la delicada naturaleza de los problemas ambientales, es necesario tener mucha precaución en la aplicación de este artículo. Procurar las medidas menos dañinas en cuanto a la distorsión del comercio dentro de las posibles opciones existentes, deberá ser un elemento importante.

La aplicación de medidas de coerción o de represalia con el objeto de ejercer presión sobre otros países para que mejoren sus normas ambientales, en general no se consideran aceptables conforme a las normas vigentes en el comercio internacional. Por el contrario, constituye un acto unilateral e impositivo a una de las partes, que la deja en desventaja, no sólo frente a los productos del país que imponga tales medidas, sino también en el mercado internacional frente a otros países que pudieran invocar la misma conducta y cerrar sus mercados a ciertos productos. Esto es más factible que suceda con los productos de los

países en desarrollo, los cuales no tienen acceso a tecnologías más avanzadas ni recursos para adoptarlas en la elaboración de productos ambientalmente mejores.

En vez de tomar represalias comerciales, si el interés legítimo es proteger el medio ambiente, los países desarrollados deberán auxiliar a los países en desarrollo para mejorar la calidad del producto y su proceso de elaboración. Las represalias comerciales pueden constituir un desequilibrio en el mercado internacional. La oposición de los países en desarrollo con estas políticas deberá ser enérgica y conjunta. No debe ni puede permitirse el desplazamiento de sus productos ya que se aislarían cada vez más del intercambio comercial mundial, restringiendo sus exportaciones, y darían motivos para que otros países industrializados utilicen éstos argumentos pudiendo llegar al grado de establecerse una práctica generalizada.

Pugnar por consultas, procedimientos claros, notificación de las medidas a aplicarse es esencial para evitar este tipo de abusos.

2.1.4. RONDA DE TOKIO.

En 1973 y teniendo como base la llamada "Declaración de Tokio", suscrita el 14 de septiembre del mismo año, se inició la Ronda de Tokio de negociaciones comerciales multilaterales, cuya meta era lograr la eliminación gradual de los obstáculos comerciales, arancelarios y no

arancelarios, para reforzar y ampliar la estructura del comercio mundial.

Durante los años setenta, la mayoría de las economías de mercado tuvieron serios problemas en el funcionamiento de sus aparatos productivos, los síntomas más claros fueron un alto nivel de desempleo y crecientes desequilibrios en sus sectores externos. Ello dio lugar a un uso cada vez mayor de medidas encaminadas a proteger los sectores productivos afectados. Las tendencias proteccionistas, aplicadas sobre todo por los países industrializados, obstaculizaron el crecimiento del comercio internacional.

Ante esta situación, los países miembros del GATT decidieron iniciar una nueva ronda de negociaciones comerciales con el fin de "eliminar progresivamente los obstáculos técnicos al comercio y mejorar el marco dentro del que se desarrolla el comercio mundial". Los objetivos y metas de los países participantes quedaron contenidos en la Declaración de Tokio, documento que marcó las pautas de las negociaciones.

Entre dichos objetivos destacan:

1) Negociar reducciones arancelarias mediante el empleo de fórmulas apropiadas, cuya aplicación fuera lo más generalizada posible.

2. Reducir o eliminar los obstáculos no arancelarios y cuando ello proceda, reducir o eliminar sus efectos de restricción o deformación del comercio y someter tales medidas a una disciplina internacional.

3. Examinar las posibilidades de utilizar, como técnica complementaria, la reducción o eliminación coordinadas de todos los obstáculos al comercio en sectores relacionados.

4. Adaptar el sistema multilateral de salvaguardias, prestando una consideración particular a las modalidades de aplicación del art. XIX del GATT.⁽¹⁷⁾

La Ronda de Tokio, mediante su Declaración de Ministros, dio especial importancia a los problemas y necesidades de los países en desarrollo.

En ella se afirmaba que había que contribuir a que los países en desarrollo mejoraran la situación de su comercio internacional, continuaran su proceso de desarrollo y encontraran crecientes oportunidades de mercado para sus productos de exportación. Esto quedó plasmado en el art. XXXVI del GATT punto número B: "Las partes contratantes desarrolladas no esperan reciprocidad por los compromisos contraídos por ellas en negociaciones comerciales de reducir o suprimir los derechos de aduana y otros obstáculos al comercio de las partes contratantes poco desarrolladas".

Los resultados fueron a grandes rasgos los siguientes:

1. Barreras arancelarias. En materia de reducción de aranceles, la mayoría de las negociaciones se celebraron entre los países industrializados y se orientaron sobre todo

17. Art. XIX trata sobre las medidas de urgencia en la importación de productos en caso de que una parte contratante se vea amenazada por un perjuicio grave a los productores nacionales de productos similares.

a reducir las tarifas que se aplican a los productos industriales. Las reducciones logradas llegaron en promedio a 33 por ciento que se harían efectivas en un período de 8 años, proporción ligeramente inferior a la obtenida durante la Ronda Kennedy.

2. Barreras no arancelarias. Dentro del grupo de trabajo para las barreras no arancelarias, el Comité de negociaciones comerciales máximo órgano de la Ronda de Tokio, aprobó 5 Códigos de Conducta que regularan las acciones de los gobiernos, a diferencia de la Ronda Kennedy en la cual las negociaciones se orientaron preferentemente a reducir barreras arancelarias. Al efecto, se elaboraron Códigos en lo referente a:

- a) Código de subsidios y derechos compensatorios.
- b) Código de valoración aduanera.
- c) Código de compras del sector público.
- d) Código de obstáculos técnicos al comercio.
- e) Código de licencias de Importación.

Estos Códigos de Conducta enmiendan o interpretan el GATT.

a) Código de Subsidio y derechos compensatorios. Prohíbe que los países en desarrollo subsidien la exportación. Para los países en desarrollo, teóricamente y en principio, se reconoce que los subsidios a la exportación y a la producción son instrumentos que pueden utilizar en sus programas de desarrollo. Sin embargo, se establecieron condiciones que eliminan, de hecho, ese trato especial y

diferenciado. Además, no sólo limita los subsidios a las exportaciones, sino también los subsidios a la producción y los instrumentos de protección a las industrias que directa o indirectamente desplacen a las mercancías de otros países miembros del GATT.

Se reglamentan los artículos XVI y XVII en el VI se definen los derechos compensatorios y se señalan las circunstancias bajo las cuales se pueden imponer. En el art. XVI se señala la obligación de los países de notificar y consultar en caso de otorgar subsidios que puedan afectar a otros países, y en el artículo XXIII, la parte ofensora anula los beneficios del país afectado. Si un procedimiento de consultas no tiene fines satisfactorios para ambas partes, el afectado podrá utilizar medidas de represalia que sean apropiadas a las circunstancias.

b) Código de compras del sector público.

Tiene por objetivo liberar las adquisiciones de dicho sector y establecer la no discriminación de proveedores y productos extranjeros respecto de los nacionales.

c) Código de Valoración Aduanera.

Estipula que el valor de las mercancías de importación en la aduana será el valor de la transacción, es decir, el precio realmente pagado o por pagar por el importador.

Señala que en el caso de no lograrse determinar el valor con base en la factura, se hará con base en el valor de productos similares o el precio de exportación del país de origen; dicha determinación se hará conforme al valor

construido, es decir, la suma de costos y gastos comparables en el país de origen; la información que se presente será confidencial y se proporcionará en la medida en que sea necesario en un procedimiento judicial. Se prevé un Comité de Valoración, cuya finalidad será dar a los países miembros la oportunidad de consultas mutuas respecto a la administración aduanera y de dar un fallo al respecto.

d) Código de obstáculos técnicos al comercio.

El objetivo principal es evitar que los reglamentos técnicos y normas incluyendo los requisitos de envase, embalaje, marcado y etiquetado, y los métodos de certificación, se elaboren, adopten o apliquen con el fin de crear obstáculos al comercio internacional. El Acuerdo contempla los siguientes puntos:

1. Incluye todos los productos, comprendidos industriales y agropecuarios.

2. Excluye las especificaciones de compras para productos o consumo de las instituciones gubernamentales. Estas se regirán por el Código de compras del sector público.

3. Obliga a las instituciones del gobierno central de las partes contratantes a:

a) Con relación de los reglamentos técnicos o las normas, dar a los productos importados del territorio de cualquiera de las partes un trato no menos favorable que el otorgado a productos similares de origen nacional y a productos similares originarios de cualquier otro país.

b) Utilizar (como base de sus reglamentos técnicos o normas) normas internacionales o sus elementos pertinentes, cuando existan o sea inminente su formulación definitiva. Se permite la salvedad en el caso, debidamente explicado previa petición, de que esas normas internacionales o esos elementos no sean apropiados para las partes interesadas por razones como: imperativos de seguridad nacional; prevención de prácticas que pueden inducir al error; protección de la salud o seguridad humana, de la vida o la salud animal o vegetal, o del ambiente; factores climáticos u otros factores geográficos; problemas tecnológicos básicos.

c) Participar plenamente, dentro de los límites de sus recursos, en la elaboración de normas, que harán las instituciones internacionales con actividades normativas competentes, referentes a los productos para los que hayan adoptado, o prevean adoptar, reglamentos técnicos o normas.

d) Seguir proceso de notificación y consulta con las otras partes, en todos los casos en que no exista una norma internacional pertinente o en el que el contenido de un reglamento técnico o norma en proyecto no sea en sustancia el mismo que el de las normas internacionales pertinentes, siempre que el reglamento técnico o la norma puedan tener un efecto sensible en el comercio de otras partes.

e) El acuerdo establece un sistema de consulta y solución de diferencias que comprende cuatro etapas sucesivas posibles; acuerdo directo entre las partes; reunión del comité de obstáculos técnicos al comercio

(organismo máximo con representación de todos los miembros); grupo de expertos técnicos que informa al comité; grupos especiales que informan al comité. En las tres últimas etapas el comité recomienda o resuelve.

Este Código tiene como propósito asegurar que los gobiernos adopten regulaciones técnicas o estándares por razones de seguridad, salud, consumo, protección al ambiente, examen y testificación de proyectos relacionados con éstos, que no creen obstáculos innecesarios al comercio.

Controversias que tengan que ver con la regulación del medio ambiente podrían en principio, ser llevadas a este Código, el cual no está cubierto por la excepción del artículo XX del Acuerdo General. El uso de estándares internacionales es prioritario y el uso de evidencias científicas es recomendada en el procedimiento de solución de controversias.

e) Código de Licencias.

Tiene por objetivo el trámite de expedición de licencias de importación, que es el procedimiento administrativo que requiere la presentación de una solicitud u otra documentación distinta de la necesaria para realizar un despacho aduanero normal y describe los procedimientos para su expedición teniendo como premisa fundamental simplificarlos y darles transparencia.

3. Marco Institucional. Otro de los resultados fueron los acuerdos sobre reformas al funcionamiento del GATT. En este aspecto se acordó reformar 5 puntos fundamentales:

A. Acuerdo sobre trato diferencial y más favorable, reciprocidad y mayor participación a los países en desarrollo.

B. Procedimiento respecto al empleo de medidas destinadas a restablecer el equilibrio de la balanza de pagos.

C. Medidas de salvaguardia adoptadas por motivo de desarrollo.

D. Acuerdos de entendimiento relativo a notificaciones, consultas, solución de controversias y vigilancia en el GATT.

E. Acuerdo sobre restricciones y gravámenes a las exportaciones.

4. Productos Agropecuarios. Para regular el comercio de productos agropecuarios se creó un esquema multilateral agropecuario que comprende el Acuerdo Internacional de Productos Lácteos, el Acuerdo sobre la Carne de Bovino y algunos acuerdos bilaterales sobre queso, lácteos y carne.

Las conclusiones de la Ronda de Tokio fueron: el establecimiento de Códigos de Conducta para regular las acciones de los gobiernos en lo que concierne a las barreras no arancelarias al comercio, el marco sobre solución de disputas sobre barreras no arancelarias y el hacer estipulaciones especiales para los países en desarrollo.

Se aprobó realizar una reducción arancelaria de 30 a 35 por ciento en los niveles promedio de aranceles

industriales. Esta rebaja no significa un mejoramiento real para los países en desarrollo debido a que, en las negociaciones comerciales no se redujeron las restricciones cuantitativas existentes en textiles, vestido y calzado, que son las más importantes para los países en desarrollo. La reducción arancelaria de 30 a 35 por ciento disminuye los márgenes de preferencia que ya disfrutaban los países en desarrollo.

Los resultados de las negociaciones no fueron favorables especialmente para los países de América Latina. Entre las objeciones principales señalan: "el pequeño progreso conseguido en términos de la eliminación de barreras no arancelarias, la erosión que las rebajas tarifarias producen en las ventajas otorgadas en su favor (por el Sistema General de Preferencias) y la falta de resolución adecuada al problema de las salvaguardias selectivas, cuya aplicación en contra de productos baratos encierra el peligro de convertirlas en instrumento de protección discriminatoria, perjudicial a sus exportaciones dirigidas a los países industrializados".⁽¹⁸⁾

18. BID, Progreso económico y social en América Latina, Washington 1979. p.p. 7-8.

2.1.5. RONDA DE URUGUAY.

En noviembre de 1982 en el seno del GATT se reunieron, con carácter extraordinario los ministros de economía y comercio de las Partes Contratantes del Acuerdo General para estudiar los problemas de la crisis internacional. La declaración final de la reunión estableció preocupaciones comunes de las partes, en primer lugar, por el peligro del sistema multilateral de intercambios; así como el tipo de consecuencias negativas que tenía la crisis sobre el mercado internacional y la difícil situación de muchos de los países en desarrollo en cuanto al acceso a los mercados. Dentro de este contexto, a principio de los años ochentas se expresaron las primeras inquietudes para llevar a cabo una nueva ronda comercial multilateral, con el objeto de analizar y tratar de resolver los principales problemas del comercio mundial dentro de los que destacan:

- La falta de claridad de políticas en productos agropecuarios. Al respecto se proponía que el comercio de estos productos se basara en reglas más claras y justas, sin tratos especiales para determinados países o productos.

- Respecto al problema de las subvenciones, que sólo se concedieran mediante un examen completo y detallado.

- Que las medidas de salvaguardia, para proteger industrias, sólo se conceda con arreglo a las normas de no discriminación, con duración limitada, asistencia al reajuste y vigilancia permanente.

- Que a los países en desarrollo se les permita aprovechar su potencial competitivo, integrándolos plenamente en los sistemas comerciales, con todos los derechos y responsabilidades que ello entraña.

- Que el procedimiento de solución de controversias del GATT sea más rápido y dinámico, o intervengan expertos no gubernamentales encargados de examinar los litigios.

Con el fin de ayudar a resolver algunos de los problemas anteriores, fortalecer el sistema multilateral de comercio y lograr una mayor apertura de los mercados mundiales, se pidió una nueva ronda de negociaciones en el seno del GATT.

Esta ronda fue abierta el 20 de septiembre de 1986. Es la octava en la historia del GATT y se oficializó con la Declaración de Punta del Este, por lo cual pasó a llamarse Ronda de Uruguay.

Los puntos básicos a discutir fueron los aranceles, medidas no arancelarias, productos obtenidos de la explotación de recursos naturales, textiles, agricultura, alimentos tropicales, revisión de artículos del GATT, el cumplimiento de los compromisos en la Ronda de Tokio, salvaguardias, subvenciones y medidas compensatorias, derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio, servicios financieros, solución de controversias y funcionamiento del sistema del GATT.¹⁹

19. Tamames Ramón. Estructura económica internacional. Ed Alianza, quinceava edición. Madrid 1991. p.p.156-157.

Entre el 3 y 9 de diciembre de 1988 en Montreal, Canadá, se celebró una reunión a efectos de la Ronda de Uruguay. En este encuentro, se concluyeron acuerdos sobre algunos temas de trabajo pero todo quedó pendiente hasta el 5 de abril de 1989 que se celebró la reunión del comité de las negociaciones en Ginebra sin que tampoco se resolviera el problema agrícola entre Estados Unidos y la Comunidad Europea. Tampoco quedó resuelto lo relativo a textiles, salvaguardias y derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio.

En cuanto al tema de solución de controversias, existieron algunos avances. Se dió un plazo de 15 meses para la conclusión de los procedimientos ante los paneles, además de que éstos deben establecerse antes o al celebrarse la segunda reunión del Consejo desde la fecha en que lo solicitaron. Las partes tienen 20 días para nombrar a los integrantes del panel. Si no llegaran a ningún acuerdo, cualquiera de las partes podrá acudir con el Director General del GATT para que los designe.

Otro acuerdo al que se llegó fue que todas aquellas controversias sobre el mismo asunto serian examinadas por el mismo panel, si esto fuese posible.

El Panel deberá entregar su reporte a las partes involucradas en la controversia dentro de los seis meses siguientes a la fecha en que quedó integrado y acordados los términos de referencia. Sólo se procurará que sea dentro de

los tres primeros meses en casos urgentes, pero nunca debe tardar mas de nueve meses.

El consejo del GATT podrá considerar el reporte final del pánel hasta después de 30 días que fue sometido a las partes, las que podrán objetar la adopción del reporte por el Consejo, debiendo exponer sus razones por escrito cuando menos 10 días antes de la reunión del Consejo.⁽²⁰⁾

En el primer semestre de 1990 las dificultades sobre los puntos anteriores continuaron, y no fue posible terminar los trabajos en diciembre de 1991 Una de las causas más importantes de no llegar a un acuerdo en cuanto a los subsidios agrícolas, fue por la Guerra del Golfo Pérsico. En un ambiente de tensión y crisis, Estados Unidos a través de su representante comercial Carla Hills, anunció que no firmaria "debido al fuerte proteccionismo agrícola de la Comunidad Europea, exigió que se diera una drástica rebaja del 70 por ciento, en términos globales, en las subvenciones del sistema de política agrícola común. La Comunidad Europea respondió con una oferta del 30 por ciento de rebaja"⁽²¹⁾, con lo cual no se llegó a ningún acuerdo y las negociaciones quedaron paralizadas.

Después, en el primer semestre de 1991, ya reanudadas las negociaciones en Ginebra, Suiza. Estados Unidos volvió a

20. Garza Canovas, Antonio. Los Mecanismos de Solución de Controversias en Tratados de Libre Comercio. Tesis Profesional. Facultas de Derecho, UNAM. p.p. 69-70 México 1992.

21. Op cit. p.p. 158.

acusar a la Comunidad Europea, pero esta vez de proteccionismo encubierto, y la CE acusó a Estados Unidos de proteger excesivamente su agricultura.

Si bien en estos cuatro años de negociaciones se ha avanzado en consensos importantes, el éxito de la Ronda depende en gran medida del conflicto agrícola entre EU y la CE, anclado en la eliminación y desmantelamiento de los subsidios existentes en el comercio y mercancías agrícolas como mencioné anteriormente.

Se espera que esta Ronda quede concluida antes de 1993 y pueda concretar y formalizar acuerdos multilaterales que apoyen las bases del Tratado Trilateral de Libre Comercio que se esta negociando actualmente entre Canadá, Estados Unidos y México.

Para Chakravarthi, "La Ronda de Uruguay, es esencial para la reorganización de la economía internacional y para las relaciones económicas internacionales del siglo XXI. Es también el contexto geopolítico dentro del cual, los Estados Unidos harán un esfuerzo para mantener su posición como un super-poder." (22)

Este autor señala que "desde el punto de vista del Tercer mundo, la Ronda de Uruguay, es un ejercicio que puede tener implicaciones en un nuevo régimen comercial que pudiera emerger. La autonomía de los países en desarrollo

22. Chakravarthi. Raghuwan. Recolonization. Gatt, the Uruguay Round and the Third World. Ed. Zed Book LTD. London Network 1990. p.p. 35.

para lograr sus objetivos y políticas de desarrollo estará seriamente comprometida a menos que decidan retirarse completamente del sistema económico internacional, lo que en vista de las estructuras económicas y sociales, no parece ser una opción viable".⁽²³⁾

A través de la Ronda de Uruguay, los Estados Unidos van a intentar incorporar al GATT áreas y relaciones en la actividad económica que no son estrictamente objeto del comercio como derechos de propiedad intelectual, servicios, inversión, etc.

2.1.6. EL MECANISMO DE SOLUCION DE CONTROVERSIAS EN EL GATT.

Son dos los artículos que se refieren a la solución de controversias: los artículos XXII y XXIII. En ellos se establecen los principios que han de seguirse en la solución de controversias entre los países signatarios. Los avances más importantes en esta materia se dieron en el Entendimiento y Anexo de 1979 (Ronda de Tokio). En él se establece la necesidad de notificar a las partes la adopción de medidas que puedan afectar al Acuerdo o lo contravengan. También se establece el procedimiento de las consultas cuando una parte no esté de acuerdo con alguna conducta. Además se precisa que se podrá solicitar la actuación de una

23. Op.cit. p.p. 40.

organización internacional en caso de que las consultas no basten para llegar a un arreglo.

El procedimiento a partir del Entendimiento de 1979 se desarrolla de la siguiente manera:

Una vez presentado el oficio por escrito solicitando que se lleven a cabo las consultas, éstas deberán iniciarse en un plazo de 30 días; si en 10 días no ha habido respuesta, si en 30 días no se inician las consultas o si iniciadas éstas no se llega a ningún acuerdo, la parte reclamante podrá solicitar el establecimiento de un pánel, que no deberá tardar más de treinta días en establecerse. Este se podrá integrar con tres o cinco panelistas, que podrán ser seleccionados de una lista que presenta el Secretariado, y que pueden ser o no funcionarios de gobiernos, pero si lo son no deberán recibir instrucciones de gobiernos ni de organizaciones en su caso. En su mayor parte suelen ser expertos en asuntos comerciales o representantes ante el BATT. En general no habrán de ser ciudadanos de los países involucrados en la disputa. Es importante recordar que las partes pueden ponerse de acuerdo para recurrir a procedimientos de buenos oficios, conciliación y mediación. Por consentimiento mutuo, las partes también pueden establecer procedimientos de arbitraje y comprometerse de antemano a acatar la decisión resultante.

En caso de no haber acuerdo en un plazo de 20 días acerca de los panelistas en un plazo de 20 días, y a

solicitud de cualquiera de las partes el Director General designa a los integrantes del pánel.

Los páneles establecen sus propios procedimientos. Los terceros países signatarios del GATT tienen derecho a ser oídos y a hacer presentaciones por escrito al pánel, el cual puede allegarse toda la información que estime pertinente y solicitar la opinión de expertos referente al problema establecido.

Una vez incorporados los comentarios y objeciones de las Partes, el reporte del pánel se somete a consideración del Consejo del GATT, el cual en un plazo de no más de 15 meses desde el inicio del procedimiento, habrá de emitir sus recomendaciones. Las decisiones del Consejo se toman por consenso. El Consejo vigilará la instrumentación de sus recomendaciones durante un periodo de 6 meses. En caso de no instrumentarse las recomendaciones, como último recurso, el Consejo podrá autorizar a la Parte reclamante la suspensión de concesiones u obligaciones hacia la otra parte en la controversia.

En el artículo XXII, "Consultas", punto 1 se prevee la buena intención de las partes para la celebración de las consultas cuando éstas se refieran a una cuestión relativa a la aplicación del GATT. En la parte 2 del mismo artículo, se establece la facultad que tienen las Partes Contratantes para entablar consultas con una o más Partes contratantes sobre alguna cuestión para la que no se haya encontrado solución satisfactoria.

El artículo XXIII, "Protección de las Concesiones y de las Ventajas", establece que cuando una Parte Contratante considere que una ventaja del Acuerdo se halle anulada o menoscabada, cuando otra parte contratante no cumpla con las obligaciones contraídas, aplique una medida contraria a las disposiciones del GATT, la parte afectada podrá formular representaciones o proposiciones por escrito a la otra parte en cuestión. Si las partes no llegan a un acuerdo satisfactorio, el problema podrá ser sometido a las Partes Contratantes y éstas podrán formular recomendaciones. Si consideran que las circunstancias son suficientemente graves, podrán autorizar a una o varias partes contratantes para que suspendan la aplicación de toda concesión.

2.1.7. EL CASO DEL ATUN MEXICANO ANTE EL GATT.

El embargo del atún mexicano por parte de Estados Unidos no es un problema nuevo pues de una forma u otra ha formado parte de la relación comercial de México con Estados Unidos, en la última década.

El 14 de julio de 1980, México sufrió su primer embargo atunero, lo mismo sucedió con Canadá, Costa Rica, Perú y Ecuador entre 1979 y 1986. La causa de estos embargos fue el problema del acceso a los recursos naturales ya que Estados Unidos no reconocía la aplicación de la Zona Económica

Exclusiva sobre las especies altamente migratorias, como es el caso de los túnidos.

En julio de 1976, el artículo 27 de la Constitución mexicana es reformado para establecer una zona económica exclusiva en una extensión de 200 millas. Conforme a su ley reglamentaria, México ejerce derechos soberanos para fines de explotación, exploración, conservación y administración de los recursos naturales, tanto vivos como no vivos, de los fondos marinos, el subsuelo y las aguas subyacentes, dentro de las 200 millas náuticas a partir de la línea base desde la cual se mide el mar territorial. Por su parte Estados Unidos estableció una zona de conservación de pesca de 200 millas frente a sus costas, en las cuales ejercen autoridad administrativa en materia de pesca. Estados Unidos no reconoce los derechos de otras naciones sobre especies altamente migratorias, como el atún, dentro del límite de la ZEE.

Al amparo de la Ley de Conservación y Administración de Pescaderías impuso el embargo como medida de represalia cuando estos países detuvieron las embarcaciones estadounidenses que pescaban estos recursos en sus aguas.

Canadá impugnó el embargo de Estados Unidos ante el GATT en 1982, determinándose que era una medida injustificada. México, no pudo beneficiarse del levantamiento de esta medida, por no ser entonces parte contratante de este organismo.

El impacto comercial en México del primer embargo fue un golpe fuerte ya que el 99.5 por ciento de sus exportaciones de atún se realizaban a Estados Unidos. El embargo atunero vino a constituir una restricción más al desarrollo comercial de México. Las distorsiones causadas por el embargo afectaron todo el ciclo operativo en la industria: captura, proceso y comercialización. Ante esta situación, México buscó diversificar sus mercados. Empezó a crecer y a desarrollar su actividad pesquera, al grado de llegar a representar una competencia importante para Estados Unidos. Actualmente es la segunda flota atunera en el hemisferio occidental y una de las principales del mundo.

En 1978 la flota pesquera mexicana consistía de un grupo pequeño de 25 barcos. La capacidad de captura de la flota era entonces de 12,348 toneladas métricas por año. Para 1980 la flota mexicana era ya de la segunda más grande del Pacífico y consistía de 92 barcos, con una capacidad de captura de 33,136 toneladas métricas. Para fines de 1982 la flota tendría 106 barcos con una capacidad de captura de 88,000 toneladas métricas.

Entre 1960 y 1987, las capturas de barcos estadounidenses disminuye del 90 al 30 por ciento, en tanto que la de los países ribereños latinoamericanos repunta de un 10 a un 47 por ciento en el mismo período (principalmente en México y Ecuador).

En 1988 se enmienda la "Ley para la protección de Mamíferos Marinos" de 1972, imponiéndose la obligación para

los países exportadores de atún al mercado estadounidense de proporcionar pruebas razonables sobre los efectos en los mamíferos marinos de la tecnología pesquera utilizada. En el caso del atún aleta amarilla del llamado Océano Pacífico Tropical Oriental, se prohíben los lances nocturnos y el uso de explosivos; se establece un programa de observadores, y se fijan tasas de mortalidad incidental de delfines asociadas a la captura del atún. Se prevé también que los países intermediarios (aquellos países que compran atún a los países embargados por Estados Unidos) serán objeto igualmente de embargo a menos que dejen de comprar atún a los países originalmente embargados.

Durante la mitad de la década de los ochentas se generó un creciente movimiento en favor de la protección de los delfines, como resultado de las actividades y planteamientos de grupos ecologistas en EU.

También puede afirmarse que como resultado del activismo ecológico se fortalecieron las disposiciones de la Ley de Protección de Mamíferos Marinos de EU.

Otra campaña promovida por grupos ecologistas en EU estuvo encaminada a boicotear el consumo del atún, excepto si se aseguraba que el producto no estuviera contaminado con la captura incidental de delfines.

El 12 de abril de 1989, la Compañía Starkist Seafood anunció que adoptaría una nueva política para la protección de delfines, por lo cual decidió que no iba a comprar atún capturado en asociación con delfines, e indicó que

emprendería su campaña de venta de atún con la leyenda "dolphins safe" (delfín a salvo).

La Compañía Bumble Bee Seafood y Van Camp elaboradora de la marca popular Chicken of the Sea, apoyaron las medidas tomadas por la Compañía Starkist. Las medidas adoptadas por estas empresas son, entre otras:

- No comprar atún capturado en asociación con delfines.
- No comprar ningún producto pesquero capturado con técnicas donde se empleen redes de agalla o arrastreras.
- Invitar a los productores de atún de todo el mundo a unirse al embargo a los proveedores de este producto que contribuyen a la muerte incidental de delfines.

El 20 de agosto de 1990, el grupo ecologista norteamericano "Earth Island Institute" presentó una demanda en contra de Robert A Mosbacher, Secretario de Comercio de Estados Unidos, en la Corte de Distrito del Norte de California, por la supuesta violación a la Ley de Protección de Mamíferos Marinos que estipula embargos a las exportaciones de atún de aquellos países que no cumplan con el índice de mortandad de delfines que esa ley establece. Ante esta situación, el gobierno mexicano expresó su preocupación por el posible embargo atunero ya que de llegarse a aplicar, resultarían apreciables daños para la economía del país. Dicha medida se tomaría bajo el pretexto de promover la conservación de los delfines, y promovería que flotas atuneras de diversos países observaran en el Océano Pacífico Oriental la pesca del atún, basándose en

critérios unilateralmente establecidos por Estados Unidos, aún cuando las faenas atuneras se realicen dentro de la jurisdicción nacional de tales países, en ejercicio de su soberanía.

Es importante señalar que esta es una cuestión que debe negociarse en foros internacionales pertinentes y que ningún país tiene la facultad unilateral de imponer sus propios criterios en la materia a otros países y mucho menos aplicar sanciones.

El 4 de octubre de 1990, el juez Thelton Henderson del Distrito Norte de California resolvió sobre la demanda del grupo ecologista fallando a su favor. Así, se ordenó el embargo el embargo de las exportaciones atuneras mexicanas, el cual sólo se podía evitar si, en un plazo de 3 días, se comprobaba que la tasa de mortalidad del delfin era inferior al 15 por ciento que la Ley de Protección de Mamíferos establece para períodos anuales. La tasa de mortalidad del delfin de octubre de 1989 a agosto de 1990 resultó ser de 16.35 por ciento es decir, 1.35 por ciento superior al 15 por ciento establecido en la Ley. El 10 de octubre, el embargo a las flotas atuneras provenientes de México se hace efectivo. El gobierno de México expresó su inconformidad manifestando lo siguiente:

- La imposición del embargo constituye una medida de coerción económica unilateral, de un Estado Soberano en perjuicio de otro.

- La medida unilateral es contraria al artículo 19 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos de la que ambos países son parte.

La Corte de Apelación de Estados Unidos ordenó a la Corte de Distrito suspender el embargo atunero a México en noviembre de 1991, para escuchar argumentos orales. En el mismo mes, el grupo ecologista "Earth Island Institute" presentó una moción a la Corte de apelaciones para que se volviera a imponer el embargo a México.

A raíz del embargo atunero, México siguió el procedimiento ordinario de solución de controversias establecido en el marco del GATT realizando las consultas previstas en él sin lograr ningún acuerdo, por lo que México solicitó formalmente, el 25 de enero de 1991, a las Partes Contratantes del GATT, establecer un Panel bajo lo dispuesto por el artículo XXIII. El Consejo del GATT acordó establecer el Panel el 6 de febrero de 1991. En Agosto del mismo año el Panel presentó las siguientes conclusiones:

1. Declara inconsistentes las provisiones del embargo atunero establecidas por la Ley de Protección de Mamíferos Marinos (LPMM), con la prohibición general de las restricciones del artículo XI del GATT. Este artículo establece que "Ninguna parte contratante impondrá ni mantendrá parte de los derechos de aduana, impuestos u otras cargas, prohibiciones ni restricciones a la importación de un producto del territorio de otra parte contratante o a la exportación de un producto destinado al territorio de la

otra parte contratante, ya sean medidas aplicadas mediante contingentes, licencias de importación o de exportación, o por medio de otras medidas". En la parte 2 del mismo artículo parte 2 se prevén excepciones, en particular el inciso c) se refiere a restricciones agrícolas o a algún producto pesquero cuando sean necesarias para la ejecución de medidas gubernamentales que tengan por efecto: restringir la cantidad del producto similar que pueda ser vendido o producido, eliminar un sobrante temporal del producto nacional y cuando tenga por objeto restringir la cantidad que pueda ser producida cuya producción dependa directamente del producto importado. En ninguna de estas excepciones entra el caso del atún exportado por México a Estados Unidos.

2. También declara violatorias las disposiciones del embargo secundario impuesto a las importaciones de atún aleta amarilla proveniente de naciones intermedias bajo la LPMM, son inconsistentes con el artículo XX (b) y (g). Nada en este artículo permite a una parte contratante imponer medidas por las que la jurisdicción de una parte sea subordinada a la legislación de otra parte contratante.

El panel recomendó a las Partes Contratantes solicitar a Estados Unidos modificar su legislación en la materia.

El 20 de febrero de 1972, el juez de Federal Thelton Henderson prohibió la importación de atún aleta amarilla proveniente de naciones intermediarias, es decir, de países que compran atún a los países que se encuentran bajo un

embargo impuesto por los Estados Unidos por matar incidentalmente delfines. Esta prohibición dura hasta que certifiquen que importan atún que no ha sido permitido para su exportación directa a Estados Unidos de acuerdo a las disposiciones del embargo original. Este fallo podría afectar a 27 países.

La presentación del caso de México ante el GATT y la solución del diferendo entre México y Estados Unidos por el GATT fallo es de vital importancia para el desarrollo comercial entre ambos países. Aún cuando el GATT contiene cláusulas especiales que permiten la protección de la salud, la vida de los animales, no permite que éstas sean impuestas encubriendo al proteccionismo comercial.

En resumen, el embargo atunero se puede dividir en tres fases:

FASE 1.- El embargo primario impide la entrada de las exportaciones mexicanas.

FASE 2.- En la que estamos actualmente, se embargan los productos de terceros países que le compran a uno de los sancionados, en este caso a México.

FASE 3.- Después de seis meses de permanencia del embargo secundario, automáticamente entra el embargo contra todas los productos pesqueros del país sancionado (Esta es la aplicación de la Enmienda Pelly).

Estas medidas, adoptadas unilateralmente, contravienen los principios de cooperación internacional y son violatorias de las normas de comercio exterior al

constituirse en barreras no arancelarias que propician el proteccionismo y afectan directamente la operación de la flota mexicana.

Además, no hay evidencias científicas que muestren una disminución en las poblaciones de delfines, ya que los resultados de investigaciones internacionales sobre el fenómeno atún-delfín señalan que las poblaciones de éste último registran tendencias estables en los últimos años.

Es importante rechazar disposiciones legales similares que pretendan condicionar a futuro las exportaciones de otros recursos pesqueros de la región, bajo argumentos unilaterales de tipo económico en clara violación a las normas del derecho internacional. Inclusive el grupo ecologista Green Peace, de gran importancia internacional, han dicho que ninguna medida unilateral coadyuva a la solución de este problema, y que sólo medidas concertadas que tomen en cuenta el interés regional, el beneficio de los pescadores, la explotación regional del atún y la protección de las poblaciones de delfines, pueden aportar resultados mejores y de largo plazo. El representante de Green Peace Internacional para América Latina, aseguró que "se opone al embargo atunero sobre México y otros países porque es una medida que tiene transfondo de proteccionismo comercial y es expresión de un neocolonialismo con disfraz ecológico".²⁴

24. Periódico "La Jornada". México D.F, 14 de febrero de 1992. Suplemento especial "La Jornada ecológica". p.p. 3.

Esta práctica proteccionista no es nueva. En los últimos 15 años Estados Unidos ha aplicado embargos comerciales a productos mexicanos altamente competitivos que atentan contra empresas estadounidenses, como ha ocurrido con el cemento y el acero.

Es importante destacar el esfuerzo de la flota mexicana para la protección de los delfines. La flota mexicana fue la primera en prohibir los lances nocturnos y también prohibió la pesca con explosivos.

El gobierno mexicano en meses pasados, elaboró un programa de 10 puntos con la finalidad de proteger al delfín y mejorar las artes de pesca del atún que entró en vigor el año pasado, los cuales son: (28)

1. Se compromete a establecer un acuerdo regulatorio que precise el comportamiento que deberán seguir capitanes técnicos pesqueros, tripulación y propietarios de embarcaciones atuneras, así como las sanciones en caso de violación. La Secretaría de Pesca (Sepesca) inspeccionará cuatro veces al año cada embarcación, sus artes de pesca y los equipos de protección al delfín.

2. Se propone enviar al Congreso de la Unión una iniciativa para incluir en la Ley de Pesca elementos más rigurosos que sancionen, incluso con la privación de la libertad, a quienes realicen actos que atenten contra la ecología y la protección de especies.

3. Sepesca se compromete a que a más tardar en diciembre de 1991 la totalidad de la flota atunera cuente con observadores a bordo que supervisen la pesca, con el fin de ejercer un control estricto y obtener información real sobre el comportamiento de las embarcaciones.

4. Promover la realización de la Conferencia Internacional sobre la Pesca Responsable, con la participación de las autoridades responsables respectivas, y convocando a la comunidad científica con la finalidad de sentar las bases de un código de conducta multilateral con aplicación nacional, el cual conduzca a una explotación comercial sustentable.

5. Buscará fortalecer las investigaciones que realizan diversas instituciones científicas del país mediante el otorgamiento, entre octubre y diciembre pasados, de unos 3,000 millones de pesos para promover en los programas de investigación aplicada propuestas prácticas de equipos y técnicas de pesca que reduzcan más la captura incidental de delfines.

6. El gobierno federal, en coordinación con el Estado de Nayarit, se compromete a la construcción de un santuario de delfines con la asesoría de grupos y fundaciones ecologistas mexicanos y extranjeros.

7. La comunidad científica nacional ampliará, con la colaboración y participación de instituciones de investigación extranjeras, sus esfuerzos para proteger no sólo al delfin sino a otras especies marinas.

8. Sepesca, con la participación de instituciones internacionales, creará el museo vivo de la tortuga marina en las costas de Oaxaca.

9. La industria atunera asume el compromiso de cumplir las disposiciones de Sepesca y participar en los programas de investigación, así como dar a conocer las sanciones aplicadas o la expulsión de la industria de aquellos empresarios que no utilicen las técnicas establecidas para la debida pesca del atún.

10. Como muestra de buena fe y del compromiso asumido en la protección del delfín, el gobierno mexicano decidió no presentar al Consejo del GATT la resolución favorable de ese organismo a nuestro país sobre el caso del atún.

La intención era negociar una solución "satisfactoria" para Estados Unidos y México respecto de las sanciones comerciales aplicadas por la muerte incidental del delfín en aguas mexicanas. La solución "satisfactoria" como era de esperarse no llegó. Ahora, espero que esto sirva de experiencia para México en el sentido de no desaprovechar la decisión emitida por el GATT en nuestro favor. Es fundamental hacer caso del derecho internacional, ya que es la única arma de defensa a nivel internacional, debido a que no contamos con un poderío económico que pueda balancear la situación. La no presentación del fallo favorable al Consejo del GATT, creo que es un error gravísimo, porque por un lado senta precedentes internacionales, pero además, ganamos legítimamente el problema atunero. Lo único que conseguimos

es el embargo a las naciones intermediarias y no estamos muy lejos de un embargo de otros productos pesqueros. Aún cuando la resolución del GATT no hubiera sido acatada, es necesario demostrar la intención de proteger el medio ambiente y nuestra inconformidad en contra del proteccionismo comercial en el Tratado de Libre Comercio.

En respuesta a la aplicación de los programas anteriores, el 27 de septiembre de 1991 se publicó en el Diario Oficial el Acuerdo por el que se regula la captura de atún por parte de las embarcaciones atuneras de cerco de bandera mexicana que operen en aguas del Mar territorial y de la Zona Económica Exclusiva de los Estados Unidos Mexicanos en el Océano Pacífico. Se establece que la muerte incidental de delfines no deberá ser superior a 4 por lance, en promedio. Sepesca calificará el desempeño de cada embarcación de acuerdo con los datos recabados por los observadores autorizados; se decomisarán las artes de pesca y multará a quienes rebacen esta cifra. La Secretaría podrá rebocar su permiso a quienes no acaten las disposiciones técnicas. A partir de diciembre, todas las embarcaciones cuya bodega tenga una capacidad superior a 363 toneladas métricas deberán llevar a bordo un observador, sin el cual no se permitirá la salida a altamar.

Por otra parte, las autoridades de Sepesca, el Instituto Nacional de pesca y el Programa Atún-Delfín elaboraron conjuntamente un manual de procedimientos para orientar la supervisión de las artes de pesca y los equipos de protección.

El 30 de diciembre de 1991, el Diario Oficial de la Federación publicó el decreto que adiciona el artículo 254 bis al Código Penal para el D.F. en materia del fuero común y para todo el país, en materia del fuero federal. En él se indica que "quienes de manera intencional capturen, dañen gravemente o priven de la vida a mamíferos o quelonios marinos, o recolecten o comercialicen en cualquier forma sus productos sin autorización, en su caso, se les impondrá pena de seis meses a seis años de prisión". Lo mismo se aplicará a quienes capturen intencionalmente especies acuáticas en veda. En el caso del atún-delfín, este artículo queda en duda en cuanto a su aplicabilidad, pues se refiere a la "captura intencional" y en el caso de la flota atunera se trata de capturas incidentales.

No obstante, el interés de México por solucionar este problema es claro. Crear una conciencia ecológica en la población es un paso fundamental para abatir la degradación del medio ambiente. Si bien es cierto, que todavía falta mucho por hacer, también es cierto que no podemos dejarnos engañar y ceder más allá de los límites tolerables para asegurar nuestra soberanía y dignidad internacional. México

deberá luchar por que el medio ambiente no sea una barrera de tipo no arancelaria en protección al comercio para lo cual, debemos presionar al gobierno de Estados Unidos que acate el fallo emitido por el panel del GATT, y se aclare la política de México en cuanto a la protección a los delfines y se le deje de satanizar como hasta ahora, vía campaña publicitaria, se ha hecho.

CAPITULO III

3.1. INTERACCION COMERCIO-MEDIO AMBIENTE EN EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO CANADA - ESTADOS UNIDOS.

3.1.1. DISPOSICIONES RELATIVAS AL COMERCIO-MEDIO AMBIENTE EN EL TLC.

El Tratado de Libre Comercio entre Canadá y Estados Unidos entró en vigor el 1 de enero de 1989. Los objetivos de dicho tratado son: a) eliminar las barreras al comercio de bienes; b) favorecer las condiciones para una competencia justa; c) liberalizar las condiciones para la inversión extranjera; d) establecer procedimientos efectivos para asegurar la aplicación del Acuerdo así como mecanismos para solucionar controversias; e) fundamentar y establecer una futura cooperación comercial bilateral.

Este Tratado de Libre Comercio se basa en el GATT, y de hecho es un tratado dinámico ya que irá cambiando conforme lo haga el GATT. El Tratado se estructuró de conformidad con el artículo XXIV del GATT que estipula los acuerdos de libre comercio regionales.

El artículo XXIV del GATT, en su parte 4 dice:

" Las partes contratantes reconocen la conveniencia de aumentar la libertad del comercio, desarrollando, mediante acuerdos libremente concertados, una integración mayor de las economías de los países que participen en tales acuerdos. Reconocen también que el establecimiento de una unión aduanera o de una zona de libre comercio debe tener por objeto facilitar el comercio entre los territorios constitutivos sin obstaculizar el de otras partes contratantes con estos territorios".

En su parte 8 inciso b) "se entenderá por zona de libre comercio, un grupo de dos o más territorios aduaneros entre los cuales se eliminen los derechos de aduana y las demás reglamentaciones comerciales restrictivas (excepto, en la medida en que sea necesario, las restricciones autorizadas en virtud de los arts. XI, XII, XIV, XV y XX) con respecto a lo esencial de los intercambios comerciales de los productos originariamente de los territorios constitutivos de dicha zona de libre comercio".

Respecto al medio ambiente, el Tratado de Libre Comercio no contempla ningún capítulo destinado específicamente a la regulación o prevención ambiental, sino que esta materia queda destinada a la discrecionalidad de cada país.

Sin embargo, existen dentro del Tratado algunos artículos que se relacionan en la interacción del comercio

con el medio ambiente, el artículo 407 relativo a las "restricciones a las importaciones y exportaciones".

Este artículo se encuentra en el Capítulo Cuarto referente a las "Medidas Fronterizas" y establece que las partes afirman sus respectivos derechos y obligaciones dentro del GATT con respecto a sus prohibiciones o restricciones en el mercado bilateral de bienes.

Esto significa que respetan el artículo XX del GATT incisos b) y g), referente a las excepciones generales, como analizamos en el capítulo anterior, y que incluye medidas ambientales.

El artículo 409 se refiere a "otras medidas de exportación".

En este artículo se establece que cada parte podrá mantener o introducir restricciones justificadas bajo las provisiones del artículo XI:2 y XX (g) (i) y (j). Como ya lo mencionamos, el artículo que nos interesa destacar es el XX en su inciso (g) que se refiere a las medidas que un país puede imponer relativas a la conservación de los recursos naturales no renovables.

El artículo 403 trata de "no barreras disfrazadas al comercio". Este artículo se encuentra dentro del Capítulo Seis referente a los "Estándares Técnicos". En este artículo se establece que ninguna parte podrá mantener o introducir estándares relacionados con medidas o procedimientos para la aprobación de un producto que pudiera crear obstáculos innecesarios al comercio entre los territorios de las

partes, a excepción de que el propósito de la medida sea para alcanzar un legítimo objetivo doméstico. Dentro del mismo capítulo, en el artículo 609 se da la definición de los que se entiende por legítimo objetivo doméstico que significa un objetivo, el cual su propósito sea proteger la salud, seguridad, el medio ambiente, o los intereses de los consumidores.

La protección al medio ambiente en este artículo está explícitamente permitida. Su objetivo principal es evitar barreras comerciales de tipo no arancelario disfrazadas de alguna preocupación ecológica.

Se prevee en el TLC la armonización de estándares técnicos en dos materias: en el Capítulo Seis y en el Capítulo Siete, en relación con pesticidas y la seguridad en los alimentos. En cada caso, las provisiones del TLC intentan promover la armonización de estándares, procedimientos y regulaciones. por ejemplo, Schedule 7 para el Capítulo 7 del TLC, dirige los trabajos hacia regulaciones técnicas, de estándares y métodos de prueba equivalentes para los pesticidas.

Las provisiones de armonización del TLC deben verse como parte de una estrategia usada por Canadá y EU para armonizar estándares en un nivel internacional.

El desarrollo del consenso internacional en estándares es el objetivo deseable, para evitar abusos y prácticas unilaterales en el comercio internacional.

El consenso de la opinión científica internacional es condición necesaria para la regulación ambiental.

El artículo 904, "Otras Medidas de Exportación" se encuentra dentro del Capítulo Nueve relativo a la Energía. En él, se establecen los derechos para restringir las exportaciones bajo determinadas circunstancias (artículos del GATT mencionados en el artículo 409, las mismas condiciones para las medidas de exportación que en el artículo 409 pero en relación a la energía) y se establecen arreglos de responsabilidad compartida y proporcional para el caso de que se presente una emergencia en el abasto del petróleo a nivel internacional, que se instrumentarán en caso de que dichas restricciones sean impuestas. Si se instrumentaran, Canadá tendría que garantizar a Estados Unidos la misma proporción del total del abasto canadiense que se hubiera dado en los últimos 36 meses; más aún, el TLC prohíbe la implementación de medidas que cuesten más a los estadounidenses por los productos naturales y demás bienes que lo que pagan los canadienses.

Respecto a este capítulo, se ha dicho que Canadá perdió gran parte de su soberanía en cuanto a sus recursos naturales energéticos. Estados Unidos quería garantizar el acceso a los recursos naturales de Canadá en las mejores condiciones y así lo hizo. Por su parte, Canadá a través de la provincia de Alberta que tiene el 85 por ciento de las reservas convencionales de petróleo canadiense y más del 80 por ciento de las reservas de gas natural; el 100 por ciento

de las reservas de grava de petróleo y la mayoría de las reservas de carbón. (24)

La provincia de Alberta, es dueña, controla, maneja y establece todas las políticas y regulaciones en cuanto al desarrollo del petróleo, el gas y sus demás recursos naturales. Las compañías petroleras, sean canadienses, estadounidenses o propiedad de nacionales de otros países, juegan un papel muy significativo en la explotación, desarrollo y producción de los recursos de Alberta; sin embargo, todo eso lo hacen bajo las condiciones y políticas que establece el gobierno provincial al dar a las compañías petroleras privadas el derecho de desarrollar dichos recursos que son propiedad de la provincia de Alberta. Las compañías petroleras no son las dueñas de las reservas de petróleo y gas, mientras que la provincia sí lo es. Según establece la constitución canadiense, la propiedad, el manejo y control de los recursos naturales está clara y totalmente bajo el control de la provincia y no del gobierno federal, el cual no puede intervenir en las políticas de propiedad, manejo y control en materia de petróleo y gas, como tampoco puede hacerlo una corporación privada extranjera o nacional.

26. Recopilación de las memorias del coloquio México-Canadá organizado por el Partido Acción Nacional. "Experiencias de la negociación del TLC Canadá-Estados Unidos. Ed. EPESSA, 1era. ed. México. 1991, p.p. 153.

Por eso, Alberta quería que en el TLC firmado con Estados Unidos se incluyeran preceptos en materia de energía para asegurar el acceso al mercado estadounidense.⁽²⁷⁾

Los aranceles en energía son insignificantes; además, como el TLC estableció no cobrar más a los consumidores estadounidenses de lo que los canadienses pagan por la energía, se incrementó el precio de energía en Canadá para igualar los precios ya que los estadounidenses pagaban más que los canadienses, así los precios en Canadá se elevaron para quedar al igual que los estadounidenses.

El primer paso en este capítulo ha sido rápido y se han llevado a cabo rondas de proyectos sobre la explotación de recursos energéticos. Por ejemplo, dos proyectos podrían ser establecidos en el norte de Canadá que podrían tener efectos graves en el medio ambiente. Dichos proyectos son: "El gas natural del Artico" y la "Energía Eléctrica de la Bahía de James"⁽²⁸⁾. El primero incluye un desarrollo intensivo del gas natural en la Macckenzie Delta ubicado en la costa del mar Beaufort en el Artico Canadiense. En este proyecto se prevee la construcción de un oleoducto de mil 200 millas, que tendría efectos adversos en el ecosistema del Norte de Canadá. El proyecto está siendo promovido por subsidiarias

27. Op. cit. p.p. 154.

28. Shrybman Steven. Selling the environment short; an environmental assessment of the first two years of free trade between Canada and the United States. Canadian Environment Law Association. Toronto, Ontario, November 1990. p.p. 12.

canadienses de la Esso, Gulf y Shell (compañías que apoyaron el TLC).

Las licencias de exportación de este gas natural permiten exportar aproximadamente el 87 por ciento de las reservas del gas natural del Mackenzie Delta. Las licencias son para un periodo de 20 años que podrán extenderse hasta el año 2020. Es previsible que Canadá va a sobreproducir gas natural de una manera inconsistente con el imperativo de un desarrollo sustentable.

El segundo proyecto, Energía Eléctrica de La Bahía de James, consiste en un desarrollo hidroeléctrico en el norte de Quebec. Producirá 26,000 megawatts de poder y tendrá implicaciones ecológicas desastrosas.

Los impactos de estos mega-proyectos de energía en Canadá tendrán consecuencias ecológicas serias.

El objetivo de la creación de estos proyectos es evidente: garantizar el acceso a los recursos canadienses, asegurar que los impactos ambientales asociados con el desarrollo de la energía a largo plazo sucedan en Canadá antes que en Estados Unidos y que en el mercado estadounidense haya gas natural y electricidad barata.

El artículo 1201, "Excepciones del GATT" se localiza en el Capítulo Doce del TLC "Excepciones para el Comercio de Bienes", y se relaciona con el medio ambiente ya que de acuerdo a los artículos 409 y 904 antes mencionados, lo estipulado en el artículo XX del GATT es incorporado y es parte del TLC.

3.1.2. CAPITULO 18 DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO
"PROVISIONES INSTITUCIONALES".

Este Capitulo en el TLC Canadá- Estados Unidos, establece la organización institucional y las disposiciones para resolver las controversias derivadas de la interpretación y aplicación del Tratado, o cuando una de las partes considera que una medida planeada o tomada por la otra parte no es consistente con sus obligaciones conforme al Tratado.

Este Capitulo incluye disposiciones institucionales para la administración conjunta del TLC que combinan diversos procedimientos como son: la notificación, las consultas, la constitución de paneles binacionales de expertos, el arbitraje cuando las partes así lo acuerden y arbitraje obligatorio en casos de salvaguardias o acciones por vía de cláusulas de escape no resueltas por consultas. Se compone de ocho artículos que iremos describiendo a continuación.

En el artículo 1801, se indica que las controversias que surjan en materia de servicios financieros establecidos en el Capitulo 17 y para los casos de antidumping y derechos compensatorios previstos en el Capitulo 17, no deberán ser resueltos de acuerdo a las disposiciones del Capitulo 18. El

Capítulo 19 indica el mecanismo de solución de controversias a seguir.

Además dentro del Tratado existen otros mecanismos para la prevención y solución de controversias fuera de los Capítulos 18 y 19. Son 13 los artículos que establecen reglas relativas a las consultas en las reglas de origen, apelación respecto a decisiones relativas al origen de bienes importados; notificación y consultas previas a cambios en la administración aduanera; consultas semestrales respecto a cuestiones de agricultura; disposiciones institucionales y paneles arbitrales relativas a subsidios de trigo, avena y cebada; notificación y consultas previas a la aplicación de una medida de emergencia junto con arbitraje para controversias derivadas de ésta; notificación y consultas previas en materia de servicios; consultas anuales en servicios turísticos; reglas especiales para la aplicación de las disposiciones del Capítulo 18 relativas a la entrada de personas por negocios; reglas especiales en la aplicación del Capítulo 18 en controversias relativas a la inversión; en materia de servicios financieros se establece notificación y consultas.

Además se da la posibilidad a las partes de acudir al mecanismo de solución de controversias establecido en el GATT. Para el caso en que la controversia emerja en el contexto del TLC y del GATT, podrá escogerse el foro comunmente acordado, empleando las reglas establecidas para cada instancia. Una vez que se ha escogido ésta y la

controversia es sometida a su procedimiento, el foro restante queda excluido.

Para la solución de controversias, este Capítulo establece la Comisión, institución central del Tratado, responsable de supervisar la aplicación del mismo y su progresiva elaboración, resolver controversias; revisar su funcionamiento por los menos una vez al año y considerar cualquier otro asunto que pueda afectar su operación. También tiene autoridad para crear Comités subsidiarios o grupos de trabajo para investigar y resolver disputas, así como para negociar y desarrollar nuevas reglas en el marco del TLC.

Se exige la notificación por escrito y con la mayor anticipación posible de cualquier medida que pueda afectar los intereses de la otra parte. Si una parte lo solicita habrá consultas entre los gobiernos. Si las consultas fracasan, la controversia se someterá a la Comisión donde habrá nuevas consultas, pero éstas enmarcadas en un régimen más riguroso con límites de tiempo específicos. La Comisión deberá reunirse dentro de 10 días incitando a las partes para resolver la controversia.

Cuando ha pasado 30 días sin que la Comisión resuelva la controversia y sin que la remita la arbitraje, cualquiera de las partes podrá solicitar que la Comisión establezca un pánel de expertos. El pánel se integrará de cinco miembros, dos ciudadanos estadounidenses y dos canadienses. Dentro de 15 días del establecimiento del pánel, cada parte,

consultando a la otra, deberá escoger dos miembros cada una de los incluidos en la lista preferentemente. Este quinto panelista, podrá ser nacional de cualquier país y la Comisión lo seleccionará. Si no hubiese acuerdo, los cuatro expertos anteriormente seleccionados por las partes lo seleccionarán; en caso de que éstas no lleguen a un acuerdo, será elegido al azar de una lista previamente establecida por la Comisión. Estos no deberán estar afiliados con o tomar instrucciones de alguna de las partes.

El panel decide su propio procedimiento excepto cuando la Comisión haya acordado otro previamente. Los procedimientos deben dar a las dos partes la oportunidad de presentar sus argumentos y proposiciones.

El panel estudia el problema y presenta un reporte inicial a las partes dentro los 3 meses siguientes a la designación del presidente, el cual debe contener:

- Los hechos encontrados.
- Su decisión en el sentido de que si la medida es incompatible o no con el TLC.
- Cualquier recomendación para solucionar el conflicto.

El panel podrá conceder a las partes la oportunidad de comentar el reporte inicial, las que tendrán 14 días a partir de la emisión del reporte inicial, para presentar por escrito sus objeciones, con el fin de reconsiderar su primer reporte. El panel presentará su reporte final dentro de los 30 días siguientes a la fecha en que se emitió el reporte inicial.

El reporte final se remite a la Comisión la que tiene 30 días para tomar una decisión. Si pasado este tiempo las Comisión no alcanza ningún acuerdo, la parte que se sienta afectada en sus derechos o beneficios en el TLC, podrá suspender los beneficios equivalentes de la otra parte, hasta que alcance una solución.

El Capítulo 18 establece dos tipos de paneles arbitrales: el panel con arbitraje obligatorio y el panel con arbitraje no obligatorio. El arbitraje obligatorio es establecido por acuerdo de las partes o en controversias referentes a situaciones de emergencia de acuerdo con el Capítulo 11 del TLC (artículo 1601); también todas las disposiciones sobre salvaguardias y aquéllas en que la Comisión así lo decida serán remitidas a un panel de arbitraje cuya decisión será definitiva y obligatoria (artículo 1806).

El panel de arbitraje no obligatorio puede ser establecido si la controversia ha sido referida a la Comisión de acuerdo con el artículo 1805 y no ha sido resuelta en un periodo de 30 días o cuando no ha sido llevada al arbitraje obligatorio.

En caso de que una de las partes no acate el laudo dentro de un periodo de tiempo razonable y las partes no fueron capaces de acordar una compensación apropiada, la parte favorecida por el laudo podrá suspender a la otra Parte beneficios equivalentes.

Las Partes han acordado un Código de Conducta para los Procedimientos de Capítulo 18 del TLC. Este Código fue adoptado para asegurar que los principios de integridad y de imparcialidad sean respetados por los panelistas.

Se intenta resguardar la independencia de los panelistas para llevar un procedimiento objetivo, técnico y equilibrado con el fin de que este mecanismo, en la medida en que sea imparcial, sea realmente efectivo. Por consiguiente, se establece que los panelistas no deben tener ningún interés directo en el caso.

El objetivo básico de este Código de Conducta es procurar la imparcialidad en los candidatos o panelistas para formar un pánel de expertos y no un foro que politice las controversias. Evitar la politización de las controversias es un punto muy importante para el buen desarrollo de cualquier tratado comercial, pero más aún cuando en éste se encuentran inmersos problemas ecológicos.

3.1.3. CASOS PRACTICOS EN EL QUE SE INTERRELACIONA EL COMERCIO Y EL MEDIO AMBIENTE DE ACUERDO AL CAPITULO 18.

Dos casos se han resuelto mediante paneles constituidos de acuerdo a este Capítulo. Estos dos casos han sido relativos a cuestiones ambientales. Ambos han sido resueltos con base en el reporte final del pánel de expertos y ningún caso se ha sometido al arbitraje.

La primera de éstas controversias se produjo por las regulaciones a la Ley de Pesca de Canadá (Canada's Fisheries Act), las cuales tenían la finalidad de conservar las reservas de salmón y arenque en las aguas del pacifico de Canadá. En las modificaciones a la Ley quedó establecido que debía desembarcar en territorio canadiense todo el arenque y el salmón pescado en Canadá, para que fuera contabilizado y poder llevar una relación para asegurar su conservación, además de realizar un muestreo biológico. Después de desembarcarlo y hacer el reporte correspondiente los pescadores estadounidenses estarán libres de exportarlo a Estados Unidos.

En abril de 1987 un pánel del GATT consideró que los requerimientos exigidos por la Ley eran inconsistentes con el artículo XI:1

El caso se llevó a las instancias del Capítulo 18 del TLC. Durante la etapa de consultas no se llegó a ningún acuerdo por lo que las partes lo llevaron a la Comisión. Ante el fracaso de las consultas ante la Comisión, Estados Unidos exigió un pánel de expertos.

El pánel consideró que la Ley Canadiense era incompatible con el artículo 407 del TLC (artículo XI:1 del GATT), estableciendo que la autenticidad de una medida de conservación sólo puede probarse si el gobierno que la toma la hubiese tomado aún cuando sus efectos negativos afectaran principalmente a sus nacionales. Además consideró que la medida no podía ser considerada de conservación conforme al

artículo XX del GATT, ésta se habría aplicado en el caso de que la intención de la medida fuera primeramente de conservación. (27)

Canadá argumentaba que una razón importante para la imposición de esta regla era la recolección de datos.

El panel encontró que este tipo de medidas tienen efectos restrictivos en el comercio ya que la ley canadiense afectaba mayormente a los pescadores extranjeros que a los nacionales.

El panel argumentó que el propósito genuino de una medida de conservación de acuerdo a la aplicación del artículo XX podría sólo ser determinada en el caso en que el gobierno que la toma la hubiese tomado aún cuando sus efectos negativos afectarían principalmente a sus nacionales.

El panel reconoció que el artículo XX (g) de GATT, (artículo 120i del TLC) es importante, ya que en él se permite a los gobiernos tener libertad para emplear sus políticas de conservación. Sin embargo precisó que no deben promoverse los intereses del mercado a expensas de las preocupaciones ambientales.

Así, el panel resolvió que Canadá no podía exigir que el 100 por ciento del salmón fuera desembarcado dentro de su territorio, sino hasta un máximo de 80 por ciento. A partir de la recomendación del panel, las partes empezaron nuevas

consultas dentro de la Comisión y se logró una decisión por consenso. Canadá aceptó el reporte final del Pánel en febrero de 1990, y las Partes acordaron que en 1990 el 20 por ciento del arenque y del salmón fuera desembarcado directamente en EUA y que entre 1991 y 1992 este porcentaje se aumente a un 25 por ciento.

El segundo caso presentado ante el pánel fue el referente a las langostas.

En diciembre de 1989 la Ley Magnuson de EU fue enmendada en el sentido de que no se permitiría la entrada al mercado estadounidense de langostas con un tamaño inferior al que se exigía a los norteamericanos para su venta.

Anteriormente se había establecido en EU que las langostas pescadas en aguas federales no podían ser comercializadas en el comercio interestatal si no alcanzaban el requisito mínimo del tamaño.

Canadá no estuvo de acuerdo con esta enmienda, y manifestó que la Ley Magnuson viola la prohibición en contra de las restricciones a las importaciones establecida en el artículo XI del GATT. Además, de que esta medida no puede ser justificada bajo los términos del artículo XX(g) del GATT.

Por su parte, EU dijo que la enmienda a la Ley fue una medida interna cubierta por el artículo III del GATT "Tratamiento Nacional", ya que en este artículo se establece

que las medidas que "afecten la venta, la oferta para la venta, el transporte, la distribución o el uso de productos en el mercado interior..." no deberán aplicarse a los productos importados o nacionales de manera que se proteja la producción nacional. EU aplicó igualmente el requisito de tamaño a las langostas pescadas en EU que a las provenientes de Canadá.

El pánel tuvo una decisión dividida, tres de sus miembros estuvieron de acuerdo en que no se aplica el artículo XI del GATT, y los otros dos en que s  se aplica. Los tres panelistas a favor de EU eran nacionales de este país y los dos en contra eran nacionales de Canadá.

La Comisión consideró las dos opiniones del reporte del pánel, asimismo, acordó extender por 30 días más el periodo de consultas en vista del desacuerdo existente.

Finalmente, se concluyó en que la enmienda a la ley estadounidense afectaba tanto a nacionales como a extranjeros y por lo tanto no se consideró como una restricción comercial.

La decisión se basó nuevamente en los criterios establecidos en el GATT.

Es importante tomar en cuenta el espacio existente para medidas de carácter ecológico dentro del TLC, ya sean tomadas o planeadas después de la entrada en vigor del mismo. Estas medidas sólo serán contrarias al TLC si son contrarias al GATT; de aquí la importancia del artículo XX

del GATT cuyo cumplimiento debe ser en pro del ambiente y no constituya una barrera comercial.

3.1.4. EL FUTURO TRATADO TRILATERAL DE LIBRE COMERCIO (MEXICO, CANADA Y ESTADOS UNIDOS) Y EL MEDIO AMBIENTE.

Las intenciones de negociar un Libre Comercio con México por parte de Estados Unidos se anunciaron el 25 de septiembre de 1990 a través de su presidente George Bush. Así, el 26 y 27 de noviembre del mismo año el presidente Bush visitó México con el objeto de anunciar al Presidente Carlos Salinas la intención de un Tratado de Libre Comercio. En febrero de 1991 se anunció al Primer Ministro de Canadá Brian Mulroney el interés en cuanto a la participación de su país en el mismo.

" El Futuro Tratado Trilateral de Libre Comercio (TTLC) declaró George Bush, crearia un mercado abierto para 300 millones de personas con una producción anual de 6 trillones de dólares y, además podría ser el primer paso hacia la realización de una zona hemisférica de libre comercio que abarcaría de Alaska hasta el estrecho de Magallanes".⁽³⁰⁾

Los grupos partidarios del Libre Comercio argumentan que éste va a incrementar el desarrollo económico en los

30. Baris, Michael, y Honeywell Robert. Labor and Environmental Rights in the proposed México- USA Free Trade Agreement. Houston Journal of International Law. Fall 1991. Number 1, vol 14 p.p. 2.

tres países. Las industrias estadounidenses podrían tener más oportunidades de inversión para incrementar su competitividad económica y poder enfrentar a la Comunidad Europea y al Japón. El incremento en el comercio podría beneficiar a las industrias estadounidenses fomentando las exportaciones y reduciendo el precio de bienes de importación para los consumidores norteamericanos.

"Para el gobierno mexicano un TTLC con América del Norte asegurará el acceso estable para nuestras exportaciones. Además, podremos crear nuevas fuentes de competitividad, como son reglas claras y estables; el acceso a tecnologías variadas; la especialización en la producción".

El establecimiento de reglas claras y permanentes que rijan los intercambios comerciales de América del Norte, redundará en una política económica y proporcionará certidumbre y confianza a los inversionistas en la planeación de sus proyectos a largo plazo.

El TTLC deberá ser compatible con las reglas del GATT. Se propone dentro del TTLC eliminar los aranceles de modo gradual a fin de que se asegure un período de transición suficiente conforme a los intereses de los sectores de la economía mexicana, eliminar barreras no arancelarias que enfrentan las exportaciones mediante la negociación de normas y estándares técnicos que hagan posible el acceso a los distintos mercados de la región.

El Tratado permitirá un acceso estable y a largo plazo al mercado de los tres países, por lo tanto habrá certidumbre en torno a la operación de los mercados y será posible fijar de manera adecuada los precios relativos. Todo ello permitirá tomar mejores decisiones e inversión y contribuirá a la asignación óptima de los recursos de la economía". (31)

No obstante, este prometedor panorama, el Libre Comercio tiene sus opositores. Sindicatos y grupos ecologistas son los principales disidentes. La manifestación de éstos grupos se da principalmente en Estados Unidos.

Los grupos ambientalistas opositores del TLC argumentan que éste podría disminuir las regulaciones ambientales en EU. Además, sostienen que al eliminar tarifas y restricciones a la inversión extranjera, se podría fomentar que las industrias norteamericanas se establecieran a lo largo de la frontera utilizando mano de obra más barata y obteniendo beneficios, ya que no pondrían en vigor sus regulaciones ambientales, pudiendo dañar el norte de México y el sur de EU. (32)

Las organizaciones ambientales en EU juegan un papel social muy importante, ya que son las encargadas de despertar la conciencia pública ante los problemas

31. Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. Unidad de Comunicación Social. Palabras del Dr. Jaime Serra Puche Secretario de SECOFI, en la Comisión de Comercio de la Cámara de Diputados. 29 de agosto de 1991. p.p. 5.

32 Baris, Michael. Op.cit.28 p.p. 5

ambientales, y canalizan esta conciencia en sostener medidas específicas. Fueron una de las fuerzas principales en la oposición al procedimiento del "fast-track" o vía rápida.³³

Los países miembros del futuro TTLC han acordado no poner en la mesa de negociación a el medio ambiente.

México, através del Secretario de SECOFI, Jaime Serra Puche señaló al respecto: "El acatamineto pleno de las disposiciones legales en materia de salud y ecología no esta a discusión. Nos aseguraremos que nuestro derecho para proteger el ambiente se mantenga en el TTLC. Nada se hará en el TLC para debilitar nuestras leyes ambientales. Toda nueva inversión a realizarse en México debe cumplir con los requisistos de protección al medio ambiente que marca la ley, requiriéndose un estudio previo de los efectos económicos del proyecto y de un programa que detalle cómo se dará cumplimiento a los requisitos establecidos legalmente."³⁴

El presidente Carlos Salinas afirmó que México no aceptará inversiones que en Canadá y Estados Unidos sean rechazadas porque afecten el medio ambiente.

33. El fast-track se encuentra en la sección 102(b) de la Ley Comercial de 1974 (Trade Act) consiste en que el texto del tratado, una vez negociado y firmado por los ejecutivos, no es sujeto a enminedas, y debe ser aprobado o rechazado por el Congreso de Estados Unidos en un periodo de 60 días legislativos.

34. SECOFI. Op.cit. 29 p.p. 115.

Por su parte EU, dijo que no reducirá los niveles y estándares de las leyes o regulaciones en materia de medio ambiente y salud, mantendrán el derecho de cada parte para llevar a cabo cualquier medida de verificación dentro de su propio territorio que sea necesaria para la observancia y el cumplimiento de las regulaciones técnicas y de los estándares para proteger la salud humana y el medio ambiente, siendo consistente con los principios de no discriminación, mantendrán el derecho de excluir cualquier producto que no satisfaga los requisitos de salud y seguridad que marquen las leyes, garantizan que su derecho sea congruente con sus obligaciones internacionales.

El presidente Salinas y el presidente Bush manifestaron que uno de los temas de mayor importancia a tratar es la protección al medio ambiente. Han acordado que en forma paralela a las negociaciones del TLC se crearán iniciativas conjuntas en materia ecológica. Se comprometieron a realizar un programa de cooperación bilateral, con miras a fomentar un crecimiento económico sostenido y proteger el medio ambiente en ambos países. El plan integrado de protección ambiental en la frontera atenderá los problemas de contaminación del aire y agua, el manejo de desechos peligrosos, los derrames de sustancias químicas, el uso de pesticidas y la aplicación de efectiva de las normas y estándares vigentes. En el plan, se prevén las consultas en lo relativo a los estándares y reglas de protección ambiental antes de que entren en vigor.

En 1983, los EU y México establecieron un marco para la cooperación sobre la contaminación del medio ambiente en la zona fronteriza al firmar el Acuerdo de la Paz. Fungiendo como coordinadoras nacionales la Agencia de Protección Ambiental de EU (EPA) y la ya desaparecida Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE). Estas funciones pasarán a formar parte de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) (la cual tendrá a su cargo la tarea de conducir, evaluar y formular la política general de desarrollo social en las áreas de asentamientos humanos, desarrollo regional y urbano, vivienda y ecología) quienes supervisan el trabajo que se realiza bajo los 5 anexos sobre: contaminación del aire, contaminación del agua, desechos peligrosos y derrames accidentales en la zona fronteriza.

En México, la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (LGEEPA) da el marco legal en materia ecológica. Fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1988. Es reglamentaria de los artículos 27 prf.III, 73 frc.XXIX (g) y 115 frc V.

El art. 27 prf.III faculta a la nación para regular en beneficio social el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, cuidar de su conservación y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana, precisa que en cumplimiento de ello se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques a

efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico.

El artículo 73 XXIX-G, es el que otorga al Congreso Federal la facultad para expedir leyes que establezcan la concurrencia de los gobiernos federales, estatales y municipales en el ámbito de sus respectivas competencias en materias de asentamientos humanos, protección al ambiente y preservación y restauración del equilibrio ecológico.

En la LGEEPA, se contempla una concepción ecológica global que abarca la protección al ambiente y la preservación ecológica de los Asentamientos Humanos. Establece la concurrencia entre la Federación, las entidades federativas y los municipios en estas materias.

Su aplicación se dirige a los sectores público, privado y social.

Comprende asuntos de carácter general de la nación como: la formulación y conducción de la política general de la nación, problemas ecológicos internacionales e interestatales, la administración de áreas naturales protegidas federales, la prevención y control de emergencias y contingencias ambientales.

En el ámbito estatal comprende criterios ecológico particulares, administración de parques urbanos y zonas sujetas a conservación ecológica.

El área municipal debe quedar determinado por leyes ecológicas locales y se hacen cargo de la prestación de servicios públicos.

Es una Ley Marco que se complementa con disposiciones previstas en otras leyes, las cuales regulan asuntos específicos de la protección al ambiente y el equilibrio ecológico como lo son: La Ley Federal de Aguas, Ley Federal de Caza, Ley Forestal etc.

En Estados Unidos, la institución encargada para instrumentar y ejecutar los programas de control para la contaminación es la EPA.

La EPA es una agencia independiente, su administrador reporta directamente al Presidente. El centro principal está en Washington, pero tiene oficinas por todo el país.

Las leyes ambientales en Estados Unidos cubren todos los aspectos de la contaminación y protección al medio ambiente. Existen cerca de 50 leyes para la protección del medio ambiente.

Las principales leyes ambientales son: La ley del Aire Limpio (Clean Air Act) promulgada en 1963 y enmendada en 1990, es interesante señalar que en las enmiendas a la ley se establece la intención de negociar un acuerdo con México para establecer un programa de monitoreo y mejoramiento de la calidad del aire en regiones de la frontera.

En esta Ley, el gobierno federal establece estándares nacionales y da la pauta para determinar cuál es la tecnología apropiada para regular la contaminación.

Otra ley muy importante en EU es la Ley del Agua Limpia (Clean Water Act) promulgada en 1972, enmendada en 1977 y 1987, se considera que es la ley más efectiva en el control de la contaminación. Regula las descargas de contaminantes a los ríos, lagos, etc.. establece que es ilegal descargar cualquier contaminante en las aguas sin la autorización debida. El objetivo de esta ley es restaurar y mantener la integridad química, física y biológica de las aguas nacionales. (38)

Los problemas ambientales en México son resultado de un rápido crecimiento de la población e industrialización aunado a la carencia de infraestructura apropiada para hacer frente a los problemas de contaminación ambiental. Sin una infraestructura adecuada al expanderse la actividad económica la degradación ambiental probablemente sea mayor.

Ante la desigualdad económica que México en el TTLC (la economía mexicana representa tan solo el 3.6% en relación a la economía de estadounidense), Estados Unidos y México deberán incrementar sus esfuerzos para ser capaces de resolver problemas comunes que requieran cooperación regional, como es el caso de la frontera ya que, probablemente el mayor impacto ambiental ocurra a lo largo de esta zona.

35. Environmental Risks. A legal guide to prevention and cure world wide. Special Supplement to the February issue of International Financial Law Review. Euromoney Publication, 1991 Essex, Engalnd. p.p. 87-90.

Evitar la imposición unilateral de restricciones comerciales por motivos de protección ambiental es lo deseable ya que, éstas medidas carecen de efectos positivos en la protección al medio ambiente y no reflejan el tipo de conducta cooperativa necesaria para llegar a un acuerdo en estándares ambientales. Resulta más viable impulsar políticas encaminadas a que se trabaje en el desarrollo de estándares relativos a la protección ambiental que otorguen seguridad en cuanto a su aplicación, que se establezcan reglas y procedimientos claros y que se realicen consultas entre expertos sobre los cambios que pretendan introducir a las normas y estándares establecidos antes de ser aplicadas.

El Libre Comercio además de impulsar el crecimiento económico, deberá tener presente la importancia que tiene proteger al medio ambiente promoviendo la cooperación entre los tres países y cuidando que un mayor crecimiento

3.1.5. CONVENIO ENTRE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA SOBRE COOPERACION PARA LA PROTECCION Y MEJORAMIENTO DE LA ZONA FRONTERIZA.

Este Convenio es conocido como el Convenio de la Paz ya que, se firmó en la Paz, Baja California, se publicó en el Diario Oficial del 22 de marzo de 1984, fue aprobado por el Senado el 29 de noviembre de 1983 según decreto publicado en

el Diario Oficial del 18 de enero de 1984y entró en vigor el 16 de febrero de 1984 (34).

En el preámbulo, se reconoce la importancia de un medio ambiente sano para el bienestar económico y social de ambos países, de las generaciones presentes y futuras, así como de la comunidad internacional.

Este Convenio, se basa en la Declaración de la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Humano, proclamado en Estocolmo en 1972, en la cual se hizo un llamado a todas las naciones para colaborar en la solución de problemas ambientales de interés común.

En el artículo 1 del Convenio se establecen los objetivos del mismo, los cuales son:

- establecer las bases para la cooperación entre las Partes en la protección , mejoramiento y conservación del medio ambiente y los problemas que lo afectan.

- acordar las medidas necesarias para prevenir y controlar la contaminación en la zona fronteriza.

- y, proveer el marco para el desarrollo de un sistema de notificación para situaciones de emergencia.

Las Partes se comprometen, en la medida de lo posible, a adoptar las medidas apropiadas para prevenir, reducir y eliminar fuentes de contaminación en su territorio

respectivo que afecten la zona fronteriza de la otra (artículo 2).

Las Partes coordinarán sus esfuerzos de conformidad con sus propias legislaciones nacionales y acuerdos bilaterales vigentes para atender problemas de contaminación del aire, tierra y agua en la zona fronteriza.

Las formas de cooperación serán mediante la coordinación de programas nacionales, intercambios científicos, medición ambiental, evaluación del impacto ambiental e intercambios periódicos de información y datos sobre posibles fuentes de contaminación en su territorio que puedan producir incidentes contaminantes del medio ambiente (artículo 6).

Se permite la evaluación de las leyes, reglamentos y políticas nacionales, de proyectos que puedan tener impactos significativos en el medio ambiente de la zona fronteriza (artículo 7).

En México el coordinador nacional para vigilar la aplicación de este Convenio es la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE), ahora la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) y en Estados Unidos la encargada es la Environmental Protection Agency (EPA) (Agencia de Protección Ambiental), las cuales organizarán reuniones anuales, de expertos. (artículo 8).

Este Convenio respeta los acuerdos vigentes o futuros entre las dos Partes. No afecta ni los derechos ni las

obligaciones que las Partes hayan contraído en Acuerdos Internacionales (artículo 17).

Cada Parte realizará las actividades correspondientes de acuerdo con la disponibilidad de sus fondos y sus recursos y aplicará de las leyes y reglamentos de su país (artículo 18). Esta disposición es importante ya que, se reconoce la desigualdad económica existente entre las Partes y da la pauta para que actuen dentro de sus posibilidades financieras y legales.

Además, las Partes han creado una serie de Anexos de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3, sobre la contaminación del aire, agua, desechos peligrosos y derrames accidentales en la zona fronteriza como lo indiqué en el capítulo anterior.

CAPITULO IV

**4.1. CONVENCIONES INTERNACIONALES MAS IMPORTANTES
RESPECTO A LA RELACION DEL COMERCIO CON EL MEDIO AMBIENTE.****4.1.1.. CONVENCION SOBRE EL COMERCIO INTERNACIONAL DE
ESPECIES AMENAZADAS DE FLORA Y FAUNA SILVESTRES.**

La Convención sobre el Comercio Internacional de Especies amenazadas de Fauna y Flora Silvestre (CITES) fue suscrita en Washington, D.C el 3 de marzo de 1973 y aprobada por el Senado de la República Mexicana el día 18 de junio de 1991.

Las Partes Contratantes del CITES, reconocen que "la fauna y la flora silvestres, en sus numerosas, bellas y variadas formas, constituyen un Patrimonio de la Nación que los contiene y un elemento irremplazable de los sistemas naturales de la tierra, las cuales tienen que ser protegidas para esta generación y las venideras".

También reconoce que "los pueblos y los estados son y deben ser los mejores protectores de su flora y fauna silvestres y acuáticas" y que "la cooperación internacional es esencial para la protección de ciertas especies de flora

y fauna silvestres y acuáticas contra la explotación excesiva mediante el comercio internacional".

La CITES establece el marco legal internacional para la prevención del comercio de especies en riesgo de extinción y para una regulación más efectiva del comercio de todas las otras especies silvestres. Da a los países productores y consumidores responsabilidad conjunta, crea los mecanismos necesarios para la cooperación internacional, la cual es esencial para el cumplimiento de las responsabilidades y provee el instrumento de monitoreo del comercio internacional e identifica las especies de flora y fauna silvestres por categoría de rara, amenazada y en peligro de extinción.

El objetivo principal de la Convención es la protección de ciertas especies, cuya supervivencia, se pone en peligro mediante su uso indiscriminado en el comercio internacional.

El Tratado funciona con base en sus cuatro Apéndices, estableciendo diferentes restricciones de comercio para las especies inscritas en los Apéndices I, II y III y permite el comercio solamente cuando una autoridad gubernamental competente emite un permiso conforme al modelo de permiso que se establece en el Apéndice IV.

Para tal efecto, en los los artículos III, IV y V de la Convención, se encuentran los tres Apéndices anteriores, cada uno de los cuales contiene listas de ciertas especies que están sujetas a reglamentación, en los siguientes términos:

Apéndice I. Incluye todas las especies en peligro de extinción que son o puedan ser afectadas por el comercio. El comercio en especímenes de estas especies deberá estar sujeto a una reglamentación particularmente estricta a fin de no poner en peligro aún mayor su supervivencia y se autorizará solamente bajo circunstancias excepcionales.

Apndice II. Incluye todas las especies que, si bien en la actualidad no se encuentran en peligro de extinción, podrían llegar a estarlo. Es posible que se encuentren en esta situación a menos que el comercio de dichas especies esté sujeto a una reglamentación estricta a fin de evitar utilización incompatible con su supervivencia. El comercio de estas especies, es controlado a través de permisos y se permite solamente cuando no se considere perjudicial a la supervivencia de la población silvestre.

Apéndice III. Incluirá todas la especies que cualquiera de las partes manifieste que se hayan sometidas a una regulación especial dentro de su jurisdicción. El comercio de las especies de este Apéndice, debe controlarse conforme a las reglas y regulaciones del Tratado y con los reglamentos adoptados por las Partes.

En el artículo VIII, se establecen las medidas que las Partes deberán tomar para velar por el cumplimiento de sus disposiciones y para prohibir el comercio de los especímenes indicados en los tres Apéndices anteriores. Tales medidas deberán incluir: sanciones al comercio o la posesión de

dichos especímenes y prever la confiscación o devolución al Estado de exportación de dichos especímenes.

Las Partes tienen la obligación de mantener registros de comercio en especímenes de las especies incluidas en los Apéndices anteriores. Además deberán mandar a la Secretaría del CITES informes periódicos sobre la aplicación de las disposiciones de esta Convención.

La regulación del comercio con Estados que no son Parte del CITES, podrá llevarse a cabo siempre y cuando cumplan sustancialmente con los requisitos que se establecen en esta Convención. En lugar de los certificados y permisos que exige el CITES, deberán presentar documentos comparables, con los mismos requisitos que se establecen para las Partes del presente Convenio y siempre que hayan sido emitidos por las autoridades gubernamentales competentes del Estado no Parte (artículo X).

Las disposiciones del CITES no afectarán el derecho de las Partes de adoptar medidas internas más estrictas en el comercio, captura, posesión o transporte de las especies citadas en los Apéndices o podrá prohibirlos enteramente, tampoco afectará las medidas internas que restrinjan o prohíban el comercio de especies no incluidas en los Apéndices.

Las Partes resolverán sus controversias mediante negociación, en caso de no llegar a un acuerdo, podrán por consentimiento mutuo someter la controversia al arbitraje,

de la Corte Permanente de Arbitraje de la Haya cuya decisión será obligatoria.

La prevención total contra el saqueo y el tráfico de la vida silvestre es difícil. Para que efectivamente se pueda ayudar a disminuir el contrabando de dichas especies es necesario tomar medidas con los países consumidores para que se complementen los esfuerzos de los países que contienen flora y fauna diversa, ejerciendo un estricto control de sus fronteras o aduanas y exigiendo el certificado del país de origen.

Los niveles de explotación de la vida silvestre dependen, en la mayoría de los casos, de la demanda y mercado extranjero por lo tanto, el saqueo y tráfico de las especies en peligro de extinción son una consecuencia de los elevados precios que pagan los países consumidores aprovechándose en muchos casos de la pobreza y las necesidades económicas que tienen que enfrentar los países menos desarrollados y que aún tienen vida silvestre.

Entonces, la necesidad de una cooperación internacional es la base para proteger y conservar especies que están o llegarán a estar en peligro de extinción si se comercian sin límites.

4.1.2. PROTOCOLO DE MONTREAL EN SUSTANCIAS QUE AGOTAN LA CAPA DE OZONO.

El Protocolo de Montreal en Sustancias que agotan la capa de ozono fue negociado en 1987 y reformado en febrero de 1990. Este Protocolo es en muchos sentidos un Tratado Comercial. Controla la producción y consumo de clorofluorcarbonos (CFCs) y otras sustancias que agotan la capa de ozono.

Las Partes de este Protocolo son partes en el Convenio de Viena para la protección de la capa de ozono, aprobado en Viena el 22 de marzo de 1985.³⁷

En el preámbulo del Protocolo se establece que las Partes tienen la obligación de tomar las medidas necesarias para proteger la salud humana y el medio ambiente contra los efectos nocivos que se derivan o pueden derivarse de actividades humanas que modifican o pueden modificar la capa de ozono también tomarán medidas de precaución destinadas a controlar las emisiones mundiales totales de CFCs.

En el artículo 2 del Protocolo sobre las "medidas de control", se indica que cada Parte deberá garantizar dentro de un plazo de un año contado a partir de la entrada en vigor del presente Protocolo que el nivel de consumo de las

37. Ratificado por México el 11 de septiembre de 1987. Aprobado por el senado en la misma fecha, según decreto publicado en el Diario Oficial el 14 de septiembre de 1987. Publicado en el Diario Oficial el 22 de diciembre de 1987.

sustancias registradas en el Grupo I del Anexo no excedan de el nivel de producción establecido en 1986.

En el segundo párrafo del mismo artículo se establece que las Partes en un período de un año a partir del primer día del tercer año contado desde el día que entró en vigor el Protocolo, no deberán exceder su nivel de consumo calculado en el Grupo II del Anexo A en comparación del figurado en 1986.

En los dos casos anteriores, se autoriza un incremento no mayor al 10 por ciento sólo cuando se tengan que satisfacer necesidades domésticas o para propósitos de racionalización industrial entre las Partes.

Existe la obligación para que dentro del periodo que comprende del 1 de julio de 1993 al 30 de junio de 1994, el consumo de las sustancias controladas que figuran el Grupo I no superen el 80% del nivel de consumo de 1986, además para el período que va del 1 de julio de 1998 al 30 de junio de 1999, el consumo de las sustancias controladas que figuraran en el Grupo I no superen el 50% del nivel de consumo de 1986.

Las mismas excepciones mencionadas anteriormente se prevén para estos dos últimos párrafos.

El artículo 4 "Control del Comercio con Estados que no sean Parte en Protocolo" párrafo 1, requiere a las Partes para que a partir de un año a contar de la entrada en vigor del presente Protocolo, cada Parte prohibirá la importación de las sustancias controladas procedentes de cualquier

Estado que no sea Parte, y el segundo párrafo establece la prohibición de las exportaciones a partir del 1 de enero de 1993 de las sustancias controladas dirigidas a cualquier estado que no sea parte.

En el párrafo 3, se llama a las Partes para que elaboren una lista de productos que contengan sustancias controladas para 1992 y a prohibir las importaciones de esos productos un año después.

El párrafo 4 establece que para 1992, las Partes deberán determinar la viabilidad de la prohibición o restricción a los Estados no Parte de este Protocolo.

Las Partes no concertarán nuevos acuerdos para suministrar a los Estados que no sean Parte en el presente Protocolo subvenciones, ayuda, créditos, garantías ni programas de seguros para la exportación de productos, equipo, plantas, tecnología destinados a la elaboración de sustancias controladas.

Estas disposiciones no se aplicarán a los productos, equipo, plantas o tecnología que permitan mejorar el confinamiento, recuperación, reciclado o destrucción de las sustancias controladas o que contribuyan de otro modo a reducir las emisiones de estas sustancias.

Solamente cuando un país no Parte del Protocolo, cumpla con las restricciones señaladas en el artículo 2, sus importaciones no serán sujetas de prohibición o restricción a las que hace alusión el párrafo 1, 3 y 4 de este artículo.

El artículo 5 se refiere a la "La Situación Especial de los Países en Desarrollo". Este artículo es muy importante ya que se reconoce que la producción y consumo de sustancias que agotan la capa de ozono no son las mismas en un país desarrollado que uno que no lo es.

Establece que cualquier país en desarrollo cuyo consumo de las sustancias controladas fuese inferior a 0.3 Kg per cápita, tendrá derecho a una prórroga en el cumplimiento de las disposiciones previstas en los párrafos 1 a 4 del artículo 2 durante diez años después del que se estipula en ese artículo. Estos países no deberán exceder su nivel de consumo de 0.3 Kg per cápita.

Los países industrializados deberán ayudar a los países en desarrollo para desarrollar la utilización de tecnologías y de sustancias químicas alternativas que no presenten peligro para el medio ambiente. Así mismo, deberán fomentar mediante mecanismos bilaterales y multilaterales, el suministro de subvenciones, ayuda, garantías o programas de seguros a los países en desarrollo para que utilicen tecnologías alternativas y productos sustitutos.

En este Protocolo, se restringe el comercio de ciertos productos que contengan sustancias que deterioren la capa de ozono en beneficio del medio ambiente. Es el Convenio Internacional más importante en la interacción del comercio con el medio ambiente porque además de comprometer a las Partes a proteger la capa de ozono, se fomenta la cooperación internacional para desarrollar tecnologías

apropiadas y reconoce los diferentes grados de producción y consumo de sustancias que agotan esta capa, dándole un enfoque más justo en cuanto a la situación de los países más pobres. Las intenciones son claras y ya están establecidas, ahora falta que la cooperación internacional sea efectiva.

4.1.3. CONVENIO DE BASILEA SOBRE EL CONTROL DE LOS MOVIMIENTOS TRANSFRONTERIZOS DE LOS DESECHOS PELIGROSOS Y SU ELIMINACION.

El Convenio de Basilea se adoptó el 22 de marzo de 1989 en Basilea (aún no ha entrado en vigor).

En este Convenio, se establece que los desechos peligrosos y sus movimientos transfronterizos son causas de daños a la salud humana y medio marino. En él se incita a las Partes a reducir sus desechos como forma eficaz para proteger la salud humana y el medio ambiente.

Las Partes, reconocen el derecho soberano de cada Estado para prohibir la entrada o la eliminación de desechos peligrosos en su territorio y de la necesidad de prohibir los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación en otros estados, principalmente en los países en desarrollo.

En su artículo 4 se estipulan las "Obligaciones Generales", en el cual se permite la prohibición a la

exportación de desechos peligrosos y otros desechos a las Partes que hayan prohibido la importación de esos desechos.

Las Partes tendrán derecho a prohibir la importación de desechos peligrosos pero tendrán que comunicárselo a las demás Partes.

Los Estados no deberán permitir la exportación de desechos peligrosos a un Estado, particularmente a los países en desarrollo, que hayan prohibido en su legislación, o si tienen razones para creer que tales desechos no serán sometidos a un manejo ambientalmente racional. (artículo 4, núm. 2 (e)).

En el artículo 6, punto ii se prevee que el Estado de importación '38' o cualquier Estado de Tránsito '39' que sea Parte podrá exigir que todo movimiento transfronterizo de desechos esté cubierto por un seguro, una fianza u otra garantía.

El art. 8 establece la obligación de reimportar, en los casos en que se efectúe un movimiento tranfronterizo con

38. En el art. 2 " Definiciones" se establece lo que se entiende por Estado de Importación; "toda Parte hacia la cual se proyecte efectuar o se efectúe un movimiento transfronterizo de desechos peligrosos o de otros desechos con el propósito de eliminarlo en él o de proceder a su carga para su eliminación en una zona no sometida a la jurisdicción nacional de ningún Estado".

39. Por Estado de Tránsito se entiende: "todo Estado, distinto del Estado de Exportación o del Estado de Importación, a través del cual se proyecte efectuar o se efectúe un movimiento de desechos peligrosos o de otros desechos". Y por Estado de Exportación, se entiende: " toda Parte desde la cual se proyecte iniciar o se inicie un movimiento transfronterizo de desechos peligrosos o de otros desechos."

autorización del Estado interesado, pero no se pueda llevar a cabo de acuerdo con las condiciones del contrato. El Estado de Exportación velará para que los desechos peligrosos en cuestión sean devueltos, si no se pueden adoptar otras disposiciones para eliminarlos de manera ambientalmente racional, dentro de un plazo de 90 días.

Ni el Estado de Tránsito ni el Estado de Exportación se opondrán, obstaculizarán ni impedirán la devolución de tales desechos al Estado de Exportación.

Este artículo es muy importante ya que, no obliga a los países a aceptar desechos peligrosos que no puedan utilizar o eliminar en las condiciones ambientalmente ideóneas. Pienso que es un artículo protector de los países en desarrollo debido a que, son los países que no cuentan con infraestructura ni con recursos óptimos para manejar estos desechos y establecer la posibilidad de regresarlos es una garantía fundamental. Lamentablemente en la práctica tiene escasa aplicación.

El artículo 10 referente a la "Cooperación Internacional", instituye la idea básica de proporcionar información bilateral o multilateral, con miras a promover el manejo ambientalmente racional de los desechos peligrosos incluyendo la armonización de normas y prácticas técnicas para el manejo adecuado de los desechos peligrosos. En él, se establece que para los Países en desarrollo se tendrá cooperación entre las Partes y las Organizaciones Internacionales pertinentes para promover la conciencia

pública, el desarrollo del manejo racional de los desechos peligrosos y la adopción de nuevas tecnologías.

En el artículo 20 se indica el Mecanismo de Solución de Controversias entre las Partes, que a continuación explico:

1. Se establece que en caso de que se suscite una controversia entre las Partes en relación con la interpretación, aplicación o cumplimiento de éste Convenio o de cualquiera de sus protocolos, las Partes tratarán de resolverla mediante la negociación o por cualquier otro medio pacífico de su elección.

2. En caso de que las Partes no puedan resolver la controversia se someterá, si así lo acuerdan, a la Corte Internacional de Justicia o al Anexo VI del Convenio sobre Arbitraje.

3. Si no aceptan ninguna de las instancias anteriores, tienen la obligación de seguir tratando de resolverla por medios pacíficos.

En el párrafo 3 del artículo 20 se estipulae que: "al ratificar, aceptar, aprobar o confirmar formalmente el presente convenio, o al adherirse a él, o en cualquier momento posterior un Estado u Organismo de integración política y/o económica podrá declarar que reconoce como obligatoria de pleno derecho y sin acuerdo especial, respecto de cualquier otra parte que acepte la misma obligación, la sumisión de la controversia:

a) a la Corte Internacional de Justicia y/o

b) al Arbitraje de conformidad con el procedimiento establecido en el Anexo VI".

ANEXO VI "Arbitraje".

El procedimiento de Arbitraje establecido en este Convenio opera de la siguiente manera:

La Parte demandante notificará a la Secretaría que las Partes han convenido en someter la controversia a Arbitraje de conformidad con el párrafo 3 del artículo 20 del Convenio, indicando los artículos del Convenio cuya interpretación o aplicación sean objeto de la controversia.

Se creará un Tribunal Arbitral que será compuesto por tres miembros. A cada Parte le corresponde nombrar un árbitro, una vez nombrados éstos dos árbitros nombraran de común acuerdo al tercer árbitro quién será el Presidente del Tribunal cumpliendo con los siguientes requisitos:

- No deberá ser nacional de ninguna de las Partes.
- No podrá tener su residencia habitual en el territorio de ninguna de las Partes.
- No podrá trabajar o estar al servicio de ninguna de ellas.

Si las Partes no se pusieron de acuerdo en la designación del tercer árbitro en un plazo de dos meses, el Secretario General de las Naciones Unidas, a petición de cualquiera de las Partes lo designará en un término de dos meses.

El Tribunal dictará su laudo en un plazo de cinco meses contado a partir de la fecha en que se haya constituido, a

menos que juzgue necesario prolongar ese plazo por un periodo no mayor a cinco meses.

El laudo será firme y obligatorio para las Partes en la controversia, cualquier controversia que surja entre las Partes relativa a la interpretación o ejecución del laudo podrá ser sometida por cualquiera de las Partes al Tribunal arbitral que lo haya dictado o, si no fuese posible someterla a éste, se lleva a otro Tribunal constituido de la misma forma que el primero.

La importancia de establecer límites de tiempo en el procedimiento es fundamental para resolver controversias de una manera expedita, evitando el retraso de procesos que no llevan a nada más que a no confiar en los procedimientos arbitrales. Así mismo, procurar la imparcialidad en los árbitros, resolviendo la disputa desde un punto de vista además del jurídico, técnico y científico, evita la politización de las controversias.

4.1.4. CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL MEDIO AMBIENTE Y EL DESARROLLO.

El 3 de agosto de 1962, el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas convocó la "Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo" (UNCTAD). La Comisión Preparatoria celebró tres periodos de sesiones y finalmente en Ginebra, Suiza, el 23 de marzo de 1964 dio

comienzo la Conferencia.⁽⁴⁰⁾ Hasta la fecha se han celebrado 7 Conferencias.

La UNCTAD, se estableció para cumplir con los siguientes objetivos: fomentar el comercio internacional especialmente con miras a acelerar el desarrollo económico; formular principios y políticas sobre comercio internacional y sobre problemas afines de desarrollo económico; revisar y facilitar la coordinación de las actividades de otras instituciones que formen parte del sistema de las Naciones Unidas en la esfera del comercio internacional y los problemas conexos del desarrollo económico.

La UNCTAD sería pues, la tribuna adecuada para el debate de cuestiones tales como el impacto ambiental de las políticas comerciales y de desarrollo, así como de las repercusiones en el desarrollo que tienen las medidas comerciales adoptadas con fines ambientales.

Durante varios años la Secretaría de la UNCTAD ha estado recabando información sobre las medidas de control del comercio.

El 21 de diciembre de 1990 la Asamblea General de las Naciones Unidas, aprobó que fuera la Secretaría de la UNCTAD la que incluyera en su base de datos las medidas de control al comercio, las reglamentaciones relativas al medio ambiente con la finalidad de determinar las posibles acciones proteccionistas y para supervisar las medidas no

40. Tamames, Ramón. Op. cit. p.p. 160.

arancelarias que influyeran en el medio ambiente. (41) Esta información se está recopilando con la ayuda de los países.

El objeto de recopilar estos datos, es para detectar las medidas aplicadas por razones ambientales que tienen un efecto negativo sobre el comercio, analizar los criterios instrumentados para determinar la justificación y necesidad de las medidas comerciales, laborar en favor de un consenso general sobre las cuestiones que se plantean en los linderos de las políticas ambientales y comerciales que sea de utilidad a los gobiernos, las organizaciones internacionales y el sector privado para adoptar un enfoque común de tales cuestiones, para mitigar la degradación ambiental reduciendo la pobreza y mejorando las condiciones de vida de los países en desarrollo y velar al mismo tiempo, para que las preocupaciones ambientales no introduzcan nuevas formas de condicionamiento en las políticas comerciales.

El estudio de las relaciones entre las consideraciones ambientales y el comercio no hace sino comenzar. Dichas relaciones son numerosas y complejas. Las generalizaciones tienen que concretarse minuciosamente con la realidad multiforme de los casos particulares. El trabajo para desarrollar la base de datos es difícil y requiere de experiencias empíricas. Ayudar integrar esta base, sería un

41. Naciones Unidas, Asamblea General. Preparativos de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. 12 de agosto a 4 de septiembre de 1991. Ginebra, Suiza. p.p. 27.

gran avance para que se de un desarrollo sostenible entre crecimiento económico y la protección al medio ambiente.

El debate sobre el medio ambiente y desarrollo empieza a tener alcance mundial. Inicia el 3 y termina el 14 de junio del presente año, la llamada Cumbre de la Tierra, convocada por la Conferencia de las Naciones unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, donde se llevó a cabo en Río de Janeiro, Brasil.

En ésta, se cuenta con la participación de alrededor de 120 mandatarios, organismos internacionales y de representantes de distintos sectores de la sociedad. El objetivo de la reunión es buscar un compromiso en favor de la cooperación internacional para la preservación del medio ambiente y potenciar el desarrollo de los países más pobres.

Los preparativos de esta reunión se han visto a través de cuatro reuniones preparatorias conocidas como PRECOM.

En está Conferencia, se intentará realizar un documento que lleve el nombre de la reunión, el cual contenga la declaración de principios para orientar el comportamiento interno de los países y sus pueblos y la cooperación internacional para construir un mundo sustentable.

Se pretende establecer un programa llamado "La Agenda 21", el que deberá servir para ejecutar los principios enunciados en la Carta de la Tierra, conteniendo temas como política internacional. la lucha contra la pobreza,

evolución de las modalidades de consumo, dinámica demográfica, protección de la atmósfera, lucha contra la deforestación, aprovechamiento sostenible de las montañas, conservación de la diversidad biológica, desechos tóxico, peligrosos y radioactivos, mecanismos de financiamiento, transferencia de tecnología, cooperación internacional entre otros.

Los países en desarrollo se organizaron desde las PRECOM en el Grupo llamado de los 77, y su postura es la de discutir los problemas ambientales unidos con los problemas socioeconómicos que los afectan. Culpan a los países industrializados de ser los principales responsables de la degradación mundial que han impuesto un conjunto de políticas inviables, que han aplicado tecnologías inadecuadas y que han abusado de los recursos naturales para hacer frente al sistema de consumo que han establecido. Argumentan, que también son los responsables de la contaminación producida por el consumo de energía, a manera de ejemplo, en Estados Unidos y Japón se consume entre 15 y 20 veces más energía que en la India. (42)

Los países industrializados sostienen que la degradación ambiental es en parte, por el incremento de la población en el tercer mundo, dicen que las vías para abatir este problema es a través del desarrollo de tecnologías adecuadas

42. Carabias Julia y Provenzo Enrique. La Cumbre de Brasil. Artículo publicado en la Revista Nexos, en el mes de mayo de 1992. México. p.p. 53

al ambiente y el establecimiento de impuestos a las empresas contaminantes.

Las posiciones entre los países es cerrada, Estados Unidos y Japón se oponen a firmar un documento elaborado en la IV PRECOM. En el se que indica que los países desarrollados son los principales responsables de la contaminación mundial y por lo tanto la discusión en cuanto al financiamiento para ejecutar programas destinados a la protección del ambiente podría quedarse empantanada.

Un punto de fricción es el relativo a la necesidad de realizar acciones que tiendan a disminuir las emisiones de bióxido de carbono. Estas irían enfocadas a los países del Norte, ya que emiten cerca del 80 por ciento. Por su parte los países industrializados culpan a los países del Sur de ser ellos los que aumentan las emisiones de bióxido de carbono y disminuyen la capacidad de absorción natural a través de la tala de árboles y la deforestación.

Se espera que este tipo de fricciones sean resueltas de la mejor manera posible y no sea un foro de habladurías sin acciones concretas.

Las bases están puestas sobre la mesa, nos queda esperar que se enfrenten de manera positiva y conjunta el problema de la pobreza, la transferencia de tecnología, el financiamiento y el cuestionamiento de los patrones de consumo entre otros, para tener respuestas eficaces.

La Cumbre de la Tierra no tiene más que dos alternativas; o se establecen normas internacionales de

protección al ambiente con organismos para su vigilancia y todo nos responsabilizamos de los problemas de degradación ambiental en los ámbitos político, social, económico y cultural o aceleraremos el desolador panorama de nuestra propia destrucción.

4.1.5. TRATADO AMERICANO DE SOLUCIONES PACIFICAS, "PACTO DE BOGOTA".

Este Tratado fue firmado en Bogotá el 30 de abril de 1948 y suscrito por México en la misma fecha. Aprobado por el Senado, según decreto publicado en el Diario Oficial del 22 de noviembre de 1948. Publicado en el Diario Oficial del 14 de enero de 1949. (43)

En el artículo primero, se establece el principio fundamnetal y la obligación principal de los países Partes, en el sentido de resolver las controversias por medios pacíficos, convienen en abstenerse de la amenaza, del uso de la fuerza o de cualquier medio de coacción para el arreglo de sus controversias y en recurrir en todo tiempo a procedimientos pacíficos.

Se permite la gestión de uno o más Gobiernos Americanos de uno o más ciudadanos eminentes de cualquier Estado

43. Secretaría de Relaciones Exteriores y Senado de la República. Colección de Tratados y Convenios celebrados por México. 1era. edición. México 1989. Tomo X, p.p. 741.

Americano, ajeno a la controversia para aproximar a las Partes, proporcionándoles la posibilidad de que encuentren directamente una solución adecuada . A este procedimiento se le llama de buenos oficios como lo indica el artículo XI, en éste, se prevee otra manera de solucionar las controversias que es a través de la Mediación, la cual consiste en someter a uno o más gobiernos Americanos o a uno o más ciudadanos eminentes de cualquier Estado Americano extraños a la controversia. El mediador o los mediadores serán escogidos de común acuerdo por las Partes.

Existe otro procedimiento para resolver la controversia que es a través del Procedimiento de Investigación y Conciliación (artículo XV) el cual consiste en someter la controversia a una Comisión de Investigación y Conciliación. La Parte que promueve este procedimiento, pedirá al Consejo de la OEA que convoque a la Comisión.

Las Partes Contratantes podrán nombrar dos miembros para integrar la Comisión, uno de los cuales podrá tener su propia nacionalidad y el quinto será designado de común acuerdo.

Se formará un Cuadro Permanente de Conciliadores Americanos que será integrado de la siguiente manera:

Cada una de la Partes Contratantes designará, por periodos de tres años, dos de sus nacionales que gocen de la más alta reputación por su competencia y honorabilidad.

Las Partes envían los candidatos que consideren idóneos a la Unión Panamericana que será la encargada de recibir los nombres y los pondrá en el Cuadro de Conciliadores.

En el Pacto de Bogotá, se prevén controversias multilaterales, para las cuales se establecen determinadas reglas:

- Cuando más de dos Estados estén implicados en la misma controversia, los Estados que sostengan iguales puntos de vista se considerarán como una sola parte.

- Si todas las Partes involucradas en la controversia tuvieran intereses diversos, tendrán derecho a aumentar el número de conciliadores con el objeto de que todas las Partes tengan igual representación. (artículo XXII)

Una vez integrada la Comisión, se le otorga plazo de 6 meses a partir de la fecha de su constitución para concluir sus trabajos, pero las Partes podrán, de común acuerdo prorrogarlo. Los informes de la Comisión de Investigación y Conciliación no serán obligatorios para las Partes, y no tendrán otro carácter que el de hacer recomendaciones para facilitar el arreglo amistoso de la controversia (artículo XXV y XXVIII)

El artículo XXXI es el que regula el Procedimiento Judicial. En él, se reconoce la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia (de acuerdo con lo establecido por el artículo 38 inciso 2 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia), en las controversias de orden jurídico que surjan entre las Partes y que versen sobre:

1. La interpretación de un Tratado.
2. Cualquier cuestión de Derecho Internacional.
3. La existencia de todo hecho que, si fuese establecido, violaría una obligación internacional.

En el caso en que las Partes en conflicto no hubieren llegado a un acuerdo mediante el procedimiento de conciliación y no hubieren convenido en un procedimiento arbitral, cualquiera de ellas, tendrá derecho a recurrir a la Corte Internacional de Justicia (artículo XXXII).

La Corte no tendrá jurisdicción cuando se trate de materias que por su esencia son de jurisdicción interna del Estado, cuando se trate de asuntos ya resueltos por arreglo entre las Partes, por laudo arbitral o por sentencia de un Tribunal Internacional y, cuando los nacionales de un Estado hayan tenido expeditos los medios para acudir a los Tribunales domésticos competentes del Estado respectivo. Las Partes, no podrán hacer reclamaciones diplomáticas para proteger a sus nacionales, ni a iniciar al efecto una controversia ante la jurisdicción internacional si sus nacionales gozaron de la premisa anterior (artículo XXXVII).

El procedimiento que deberá llevar la Corte será el establecido por su Estatuto.

Las Partes tienen derecho a que la controversia se resuelva mediante el Arbitraje cuando la Corte se declare incompetente en el caso en que la controversia no esté dentro de jurisdicción o si se declara incompetente para

conocer y decidir la controversia por cualquier otro motivo que estime pertinente. Una vez que la Corte pronunció su incompetencia, las Partes podrán acudir al Arbitraje si se pusieron acuerdo en ello y someterán a este, las diferencias de cualquier naturaleza, sean o no jurídicas, que hayan surgido o surgieren en lo sucesivo entre ellas. (artículo XXXVIII).

Para iniciar el procedimiento, las Partes deberán constituir un Tribunal Arbitral que se integrará de la siguiente forma (a menos de existir acuerdo en contrario).

Cada una de las Partes designará un Árbitro que goce de la más alta consideración moral y que sea un experto en cuestiones de Derecho Internacional. Además, cada Parte presentará una lista de diez juristas entre los que conforman la nómina general de los miembros de la Corte Permanente de la Haya, con la condición de que no pertenezcan a su país.

Una vez presentadas las listas, si las Partes coincidieran en tres personas, éstas serán las que constituirían el Tribunal de Arbitraje, junto con los dos designados por las Partes.

Si coincidieron en más de tres nombres entonces, se determinará por sorteo.

Si sólo se coincide en dos, éstos junto con los dos Árbitros designados por las Partes, elegirán de común acuerdo al quinto que presidirá el Tribunal.

Si sólo en uno coincidieron, ésta persona será parte del Tribunal y los restantes se sortearán de entre los integrantes de la lista.

Si no hubo acuerdo en ninguno, se sortearán y el quinto lo elegirán de común acuerdo. Al no existir acuerdo en el quinto árbitro en un plazo de un mes, cada árbitro de los cuatro sorteados presentará una lista de jurista en orden de su preferencia, la cual se comparará con la lista de los demás árbitros y será elegido aquél que reúna primero una mayoría de votos (artículo XLII).

El laudo será adoptado por mayoría de votos y publicado después de su notificación a las Partes. El laudo debidamente pronunciado y notificado decidirá la controversia definitivamente y sin apelación y recibirá inmediata ejecución (artículo XLVI).

Si una de las Partes dejare de cumplir las obligaciones que le imponga el fallo de la Corte Internacional de Justicia o de un laudo arbitral, la Parte(s) interesada(s) promoverán una Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, a fin de que se acuerden las medidas que convenga tomar para que se ejecute la decisión judicial o arbitral.

4.1.6. ESTATUTO DE LA CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA.

El Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, fue elaborado por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Organización Internacional en San Francisco firmándose el 26 de junio de 1945. El Estatuto forma parte integral de la Carta de las Naciones Unidas.⁴⁴

Según la Carta de las Naciones Unidas, la Corte Internacional de Justicia es:

"El órgano judicial principal de las Naciones Unidas; funcionará de conformidad con el Estatuto, que está basado en el de la Corte Permanente de Justicia Internacional."⁴⁵

Los Estados que forman Parte del Estatuto de la Corte, son todos los miembros de las Naciones Unidas, los otros Estados pueden serlo según las condiciones que determine en cada caso la Asamblea General a recomendación del Consejo de Seguridad (artículo 93 de la Carta).

Los miembros de las Naciones Unidas se comprometen a cumplir las decisiones de la Corte Internacional de Justicia (CIJ) en las controversias en que sean Partes. En caso de incumplimiento la Parte afectada tendrá la facultad de recurrir al Consejo de Seguridad, el cual tiene el derecho

44. Osmańczyk. Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas. ED. Fondo de Cultura Económica. 1era edición. México, 1976. p.p. 335.

45. Seara Vázquez, Modesto. Derecho Internacional Público. Ed. Porrúa, duodécima edición. México 1988. p.p. 332.

de hacer recomendaciones o de dictar medidas destinadas a que se repete la decisión de la Corte.

La Corte está integrada por un grupo de 15 magistrados que gozan de la más alta consideración moral, debiendo ser jurisconsultos de reconocida experiencia en materia de derecho internacional y aquellos que reúnan las condiciones requeridas para el ejercicio de las más altas funciones judiciales necesarias que se exigen en sus respectivos países.

De los 15 miembros que componen la Corte, no podrá haber dos que sean nacionales del mismo Estado. En el caso, en que un miembro pudiera ser considerado como nacional de dos Estados, será la nacionalidad en donde ejerza ordinariamente sus derechos civiles y políticos (artículo 3).

Los miembros de la Corte serán elegidos por la Asamblea General y el Consejo de Seguridad de una lista de candidatos propuesta por los países y que forman la Corte Permanente de Arbitraje. Si se da el caso en que algunos de los miembros de las Naciones Unidas no estén representados en la Corte Permanente de Arbitraje, tendrán derecho a presentar sus candidatos a través de su gobierno (artículo 4).

Tres meses antes de la fecha de la elección, el Secretario General de las Naciones Unidas invitará a los miembros de la Corte Permanente de Arbitraje (CPA) y a grupos nacionales de Estados no miembros de la CPA, con el objeto de proponer cuatro candidatos como máximo, de los

cuales no más de dos podrán tener la misma nacionalidad (artículo 5).

El Secretario elaborará una lista con las personas propuestas y la presentará a la Asamblea General y al Consejo de Seguridad, quienes independiente elegirán a los miembros de la Corte (artículo B).

La elección de los candidatos se hará por mayoría de votos en la Asamblea General y en el Consejo de Seguridad. Si más de un nacional del mismo Estado obtiene la mayoría de votos en las dos instancias anteriores, se escogerá al de mayor edad.

Los miembros de la Corte durarán en su encargo nueve años, pero exista la posibilidad de que se reeligan. Sin embargo, el periodo de cinco de los magistrados electos en la primera elección expirará a los tres años, y el periodo de otros cinco magistrados expirará a los seis años. (artículo 13)

Los integrantes de la Corte no podrán ser juez y parte, es decir, no ejercerán funciones de agente, consejeros o abogados en ningún asunto. Tampoco podrán participar en la decisión de un asunto en el que anteriormente haya intervenido como agente, consejero o abogado (artículo 17).

Una vez que los magistrados han sido nombrados, no podrán ejercer funciones políticas o administrativas, ni podrán dedicarse a otras actividades profesionales.

La Corte es la encargada de elegir a su Presidente y a su Vicepresidente, quiénes durarán en su cargo tres años, los cuales no podrán ser reelectos.

Los trabajos de la Corte se harán en sesión plenaria, con la asistencia mínima de once magistrados. (artículo 25).

Cuando sea necesario, la Corte tendrá la facultad de constituir una o más Salas compuestas de tres o más magistrados para atender determinados litigios. Las sentencias que dicten las Salas, serán consideradas como dictadas por la Corte (artículos 27 y 28).

La Competencia de la CIJ, es voluntaria, esto significa que para someter un conflicto a ella, es necesario un compromiso previo de las Partes, a menos que hubiesen aceptado la cláusula facultativa de jurisdicción obligatoria, cuya finalidad es convertir en obligatoria la competencia de la Corte cuando los Estados lo aceptan anticipadamente, determinadla de la siguiente forma:

" Los Estados partes en el presente Estatuto podrán declarar en cualquier momento que reconocen como obligatoria "ipso facto" y sin convención especial, respecto a cualquier otro Estado que acepte la misma obligación, la jurisdicción de la Corte en todas las controversias de orden jurídico."

Las controversias de orden jurídico son las que versan sobre "a) la interpretación de un tratado, b) cualquier cuestión de derecho internacional, c) la existencia de todo hecho que, si fuere establecido, constituiría violación de una obligación internacional y d) la naturaleza o extensión

de la reparación que ha de hacerse por el quebrantamiento de una obligación internacional".

La declaración de aceptación de la cláusula podrá hacerse incondicionalmente, bajo condición de reciprocidad por parte de varios o determinados Estados y por determinado tiempo.

Sólo los Estados podrán ser Parte en casos ante la Corte (artículo 34), cuyo acceso está abierto a los Estados que hayan presentado su adhesión al Estatuto. Respecto a los Estados que no forman parte del Estatuto de la Corte, el Consejo de Seguridad fijará las condiciones de su participación, condiciones que no podrán en ningún caso, colocar a las Partes en situación de desigualdad ante la Corte (artículo 35).

La Competencia de la Corte se extiende a todos los litigios que las partes le sometan y a todos los asuntos especialmente previstos en la Carta de las Naciones Unidas o en los Tratados y Convenciones vigentes.

Se extiende también a aquellos asuntos que, de acuerdo con Tratados o Convenciones en vigor, hubieran tenido que ser sometidos a la Corte Permanente de Justicia Internacional o a una jurisdicción que debiera instituir la Sociedad de Naciones (artículo 37).

La Corte debe decidir los conflictos conforme al Derecho Internacional para lo cual, aplicará lo que indica el artículo 38:

a) Las Convenciones Internacionales, sean generales o particulares.

b) La Costumbre Internacional.

c) Los Principios Generales del Derecho reconocidos por las "naciones civilizadas". Este principio se ha usado sólo en fallos individuales o en opiniones discrepantes, nunca en las decisiones de la mayoría de la Corte.

d) Decisiones Judiciales y la Doctrina.

El procedimiento se inicia mediante la notificación del compromiso o mediante solicitud escrita dirigida al Secretario de la Corte, indicando el objeto de la controversia y las partes (artículo 40)

Los Estados estarán representados ante la Corte por agentes, consejeros o abogados.

El procedimiento consta de dos partes: una oral y la otra escrita.

El procedimiento escrito, comprende la comunicación a la Corte y a las Partes, de la memoria, de las contramemorias y, en su caso, de réplicas, así como de las piezas o documentos escritos en apoyo de las mismas.

El procedimiento oral, consiste en la audiencia que la Corte otorgue a testigos, peritos, agentes, consejeros y abogados (artículo 43).

Se fijará un plazo para la presentación de las pruebas, pasando éste, la Corte podrá negarse a aceptar cualquier prueba adicional fuera de ese plazo, a menos que la parte

contraria de su consentimiento para que se presente (artículo 52).

Si una de las Partes no comparece ante la Corte, o se abstiene de defender su caso, la otra puede pedir que se decida en su favor.

Antes de dictar sentencia, la Corte deberá asegurarse que tiene competencia para ocuparse del caso y que la demanda está bien fundada en cuanto a los hechos y al derecho (artículo 53).

Una vez hecha la presentación del asunto por los agentes, consejeros o abogados, de acuerdo con lo que la Corte haya dispuesto, el Presidente dará por terminada la vista. Prosiguiendo a dar sus deliberaciones que serán secretas y en privado.

Las decisiones de la Corte se harán por mayoría de votos de los magistrados presentes. En caso de empate el voto del Presidente será el decisivo, y en su ausencia del magistrado que lo reemplace (artículo 55).

La sentencia de la CIJ deberá estar motivada, exponiendo las razones de la desición.

El fallo no será obligatorio sino para las partes en litigio y respecto del caso que haya recueto y será definitivo e inapelable (artículos. 59 y 60).

Sólo cuando se descubran hechos nuevos, desconocidos en el momento de emitir la sentencia, se podrá justificar la revisión de una sentencia. Ese hecho debe ser de tal naturaleza que pueda ser factor determinante.

La Corte tiene la facultad de emitir opiniones consultivas respecto de cualquier cuestión jurídica, a solicitud de cualquier organismo autorizado para ello por la Carta de las Naciones Unidas, o de acuerdo con las disposiciones de la misma (artículo 65). Sus opiniones serán en audiencia pública.

"La Corte ha quedado investida de una jurisdicción muy limitada, las partes han acudido a ella en un número muy reducido de casos, y los conflictos más serios no se han sometido a ella". ⁴⁴

Es importante que existan instancias jurídicas internacionales para resolver controversias entre Estados. Procurar que éstas tengan una absoluta imparcialidad y se respete el derecho de los Estados a ser escuchados en juicio es la clave para que éstas instancias sean confiables.

46. Sorensen, Max. Op. cit. p.p. 662.

CONCLUSIONES

1. Las relaciones entre el comercio y el medio ambiente empiezan a cobrar mayor importancia en los últimos años, dichas relaciones emergen en el contexto de desarrollo internacional como base fundamental para continuar con el crecimiento económico y preservar el medio ambiente.

2. El incremento en el intercambio comercial a nivel mundial y la degradación ambiental que se ha producido de manera más alarmante en las últimas décadas, ha llevado a que las políticas ambientales tengan gran influencia en el comercio. La respuesta de la mayoría de los países desarrollados a este problema, ha sido a través de la aplicación de medidas unilaterales con excusas ambientales y en la creación de normas, leyes y reglamentos que usan de manera excesiva y que restringen el comercio internacional. Esto, no lleva a una protección efectiva del medio ambiente sino a un proteccionismo comercial.

Creo que para abatir el problema de la contaminación mundial y exista un desarrollo económico sustentable; será necesario:

3. Desarrollar mecanismos de financiamiento para fomentar el uso de incentivos económicos que impulsen el desarrollo de los países en desarrollo.

4. Fomentar el desarrollo de tecnologías más aptas y eficientes en cuanto al aprovechamiento de los recursos naturales.

5. Crear mecanismos jurídicos y financieros para que los países desarrollados faciliten el acceso a los países en desarrollo a tecnologías ambientalmente benignas a un costo tolerable.

6. Formar un consenso internacional en la armonización de estándares técnicos y ambientales, con la colaboración de la opinión científica, que sirva de base para la elaboración de leyes y reglamentos en los países. Así pues, fijar normas internacionales para la protección del ambiente es un asunto de relativa urgencia que contribuiría a evitar el uso indebido de las leyes internas de los países.

7. Incluir en las legislaciones nacionales y/o en contratos con compañías extranjeras que explotan recursos naturales no renovables, disposiciones que los comprometan a cumplir con normas ambientales en sus operaciones, por lo menos aquellas que normalmente se exigen en los países desarrollados, para evitar que las compañías más contaminadoras o aquellas en las que los requisitos y costos ambientales son más altos en su país, no se instalen en los países con regulaciones más débiles, costos menores y con una variedad de recursos naturales de fácil explotación.

8. Que exista el compromiso real de los países desarrollados para que disminuyan su consumo de energía, replanteen el uso de patrones insustentables de consumo,

cancelen las pruebas de armamento nuclear y eliminen la producción de armas convencionales, químicas y nucleares. La reducción de los gastos militares es el objetivo.

9. Por su parte los países en desarrollo, deberán promover una política demográfica más estricta para frenar el crecimiento de la población, impulsar en todos los niveles sociales campañas para la protección del ambiente con la finalidad de ir creando una conciencia ecológica y desarrollar instrumentos que garanticen una mejor distribución del ingreso nacional, combatan la inequidad y la injusticia social.

10. Todos los países son responsables del futuro del planeta por eso, es necesario que actúen en forma conjunta y no separadamente. Las acciones requeridas para encontrar una solución viable para el futuro de la humanidad deben ir mucho más allá del discurso. Esto significa que se requiere una cooperación comprometida y solidaria en la búsqueda del beneficio común.

11. Para que exista un cumplimiento efectivo de los tratados sobre medio ambiente vigentes, es importante que exista un Tribunal Ambiental el cual, tendría como funciones vigilar la aplicación de tratados y convenios cuyo objetivo sea la protección al medio ambiente y que resolviera controversias en esta materia. Es importante que esté integrado por científicos y juristas especializados en la materia y que cuente con mecanismos y plazos específicos

para resolver las controversias que den credibilidad, certeza y rapidez al procedimiento.

12. Las organizaciones no gubernamentales (ONG's) producen movilizaciones sociales que colaboran a concientizar a la población y representan una fuerza importante en la defensa al medio ambiente. Por lo tanto, es importante crear mecanismos de información y participación ciudadana en estas organizaciones para que la sociedad se integre en la lucha por tener un mundo más sano.

Luchar por la conservación del mundo es luchar por la paz.

BIBLIOGRAFIA

LIBROS.

Anjaria, Shalaindra. Trade Policy Issues and Development International, Monetary Fund. Julio 1985, Washington D.C.

Cánovas Vega, Gustavo. México ante el Libre Comercio con América del Norte, Ed. El Colegio de México. 1era edición. México 1991.

De la Peña, Rosa María. Las Preferencias del Comercio Internacional. Editorial UNAM. 1era. edición. Serie I. Estudios de Derecho Económico. Número 7. 1960. México.

Daly E, Herman. Ecología, Economía y Ética. Ed. Fondo de Cultura Económica, 1 era. edición. México 1989.

Díaz, Luis M. Responsabilidad del Estado y Contaminación. Ed. Porrúa, 1era. edición. México, 1982.

Little Ian, Scitovsky Tibor, Scott Maurice. Industria y Comercio en Algunos Países en Desarrollo. Ed. FCE. 1era. edición. México 1975.

Memorias del Coloquio México-Canadá. Experiencias en la Negociación del TLC Canadá- Estados Unidos. Ed. EPESSA. 1era. edición. México 1991.

Kleeper Gernot. The Political Economics of Trade and Environment in Western Europe. Symposium on International Trade and Environment.. November, 1991. Washington D.C.

La Jornada. periódico. Suplemento especial: La Jornada ecológica. publicada el 14 de febrero de 1992.

Redetzky Marian. Economic Growth and Environment. Symposium on International Trade and Environment. November, 1991. Washington D.C.

Reinstein. R.A. trade and Environment, Draft. 1989. Washington D.C. Delegado de la Secretaría de Estado para el Medio Ambiente de Estados Unidos.

Salas, S Carlos. Proteccionismo Comercial de Estados Unidos hacia México. Tesis de Licenciatura. Instituto Tecnológico Autónomo de México. 1986. México D.F.

Secretaria de Comercio y Fomento Industrial. Palabras del Dr. Jaime Serra Puche, Secretario de SECOFI en la Comisión de Comercio de la Cámara de Diputados, Unidad de Comunicación Social. Agosto de 1991. México.

Shrybman, Steven. Selling the environment short, an environmental assessment of the first two years of free trade between Canada and the United States. Canadian Law Association. Toronto, Ontario. November, 1990.

Siqueiros, José Luis. La Resolución de Controversias en el Tratado Trilateral de Libre Comercio entre México, Canadá y Estados Unidos. Universidad Iberoamericana, 1992.

Van Grassteck, Craig. The Political Economic of Trade and the Environment. November, 1991. Washington D.C.

México: Diez años después de Estocolmo. Comisión Intersecretarial de Saneamiento Ambiental. Kenya, Nairobi 1982

Osmañckzyk. Enciclopedia Mundial de las Relaciones Internacionales y Naciones Unidas. Ed. Fondo de Cultura Económica. 1era edición. 1976. México.

Seara Vázquez, Modesto. Derecho Internacional Público. Editorial Porrúa, duodécima edición. 1976. México.

Secretaría de Relaciones Exteriores y Senado de la República Mexicana. Colección de Tratados y Convenios Celebrados por México. 1era. edición. México 1989.

Sepúlveda, César. Derecho Internacional. Ed. Porrúa. décimo sexta edición México, 1991.

Sorensen, Max. Manual de Derecho Internacional Público. Ed. FCE. 3era. edición, 3era reimpresión. México 1985.

Tamames Ramón. Estructura Económica Internacional. Ed. Alianza. 1era. edición, México 1991.

Weintraub, Sidney. ¿Libre Comercio entre México y EUA?. Ed. EDAMEX. 1era. edición. México 1987.

Witker Jorge, Jaramillo Gerardo. El Régimen Jurídico del Comercio Exterior. Ed. UNAM. 1era edición. México 1991.

Witker Jorge. Códigos de Conducta Internacional del GATT Suscritos por México. Ed. UNAM. 2a. edición. México 1990.

DOCUMENTOS Y PUBLICACIONES

Baris, Michael, Honeywell Robert. Labor and Environmental Rights in the proposed México-USA Free Trade Agreement. Houston Journal of International Law, Number 1, vol. 14, Fall 1991.

Comite Preparatorio de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente. Medio Ambiente y Comercio Internacional. Informe del Secretario General de la UNCTAD. julio, 1991. Ginebra, Suiza. p.p. 10.

Environmental Risks. A legal guide to prevention and cure world wide. Special Supplement to the February issue of International Financial Law Review. Euromoney Publication. Essex, England 1991.

García Moreno, V y Hernández César. Hacia un Acuerdo de Libre Comercio México y Estados Unidos: Implicaciones Legales. Ponencia presentada por el Dr. García Moreno en el Seminario de Análisis sobre los Aspectos Jurídicos del Tratado de Libre Comercio México-Canadá- EUA en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. febrero y marzo de 1990. México.

Garza Cánovas, Antonio. Los Mecanismos de Solución de Controversias en Tratados de Libre Comercio. Tesis Profesional. UNAM. 1992. México.

DOCUMENTOS OFICIALES Y LEGISLACION.

Conferencia de las Naciones Unidas Sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Naciones Unidas. Asamblea General. Preparativos de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Septiembre de 1991. Ginebra, Suiza.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Secretaría de Gobernación. Dirección General de Gobierno. Editorial Porrúa. México 1991.

Convención Sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Flora y Fauna. Adoptada en la Ciudad de Washington D.C. el 3 de marzo de 1973. Aprobada por el Senado de la República el día 18 de junio de 1991. En vigor el 2 de julio de 1991.

Convenio de Basilea Sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos. Adoptado el 22 de marzo de 1989 en Basilea. No ha entrado en vigor. Naciones Unidas UNEP. Registro de Tratados y otros Acuerdos Internacionales Relativos al Medio Ambiente. Nairobi, Mayo de 1989. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente.

Convenio Sobre Cooperación para la Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente en la Zona Fronteriza. Publicado en el Diario Oficial del 22 de marzo de 1984..

México. Firmado en La Paz, Baja California en 1983. En vigor el 16 de febrero de 1994.

Environmental Protection Agency (EPA). Research Outlook 1979. United States 1979.

Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. Leyes y Códigos de México. Editorial Porrúa. 5a. edición. México 1991.

Protocolo de Montreal en Sustancias que Agotan la Capa de Ozono. Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 22 de diciembre de 1987.

Tratado Americano de Soluciones Pacíficas, "Pacto de Bogotá". Publicado en el Diario Oficial del 14 de enero de 1949.