



REPUBLICA DEL ECUADOR

INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES

XXX CURSO SUPERIOR DE SEGURIDAD Y DESARROLLO

EL DESARROLLO SOSTENIBLE Y LOS NUEVOS DESAFIOS DEL COMERCIO INTERNACIONAL

Tesis presentada como requisito para optar al Título de Máster en
Seguridad y Desarrollo

Autor: Econ. Julián Rodríguez González
Asesor: Econ. Carlos Rhon Patiño

Quito, Junio del 2003



Your complimentary
use period has ended.
Thank you for using
PDF Complete.

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

AGRADECIMIENTO

Al concluir el XXX Curso de Maestría en Seguridad y Desarrollo con Mención en Gestión Pública y Gerencia Empresarial, quiero expresar mi profunda gratitud al Instituto de Altos Estudios Nacionales, a sus directivos, asesores, personal administrativo y a todos los compañeros con quienes he tenido la satisfacción de volver a sentir esos gratos y edificantes momentos que solo es posible cuando se comparte las aulas.

De igual forma, quiero dejar constancia de mi reconocimiento al Ministerio del Ambiente, por haberme concedido la oportunidad de conocer otras facetas de la realidad nacional e internacional, en tan prestigioso Instituto de Educación Superior.

Agradezco, en forma especial, al señor Economista Carlos Rhon Patiño por su acertada dirección en la elaboración de la presente Tesis.



*Your complimentary
use period has ended.
Thank you for using
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

DEDICATORIA

*A todos los que luchan por preservar
la vida en el planeta, a Inés, Julián
Alejandro, Irene y Juddy por su
invalorable apoyo y comprensión.*

INTRODUCCIÓN

La relación entre comercio exterior y ambiente, sobre todo los efectos recíprocos que producen sus políticas, ha sido uno de los temas que ha generado muchas discusiones en el campo internacional, ya sea con propósitos eminentemente teóricos o con el objeto de normar y regular el intercambio comercial y la protección ambiental internacional, especialmente en el ámbito multilateral.

En el país se conoce muy poco sobre esta materia, debido a la falta de investigaciones en este campo y a la escasa demanda de estudios por parte de las instituciones encargadas de formular las políticas y estrategias para negociar las reglas y normas del comercio exterior y protección ambiental en los foros internacionales.

En este sentido, los efectos que produce el libre comercio sobre el desarrollo sustentable y de éste sobre el libre comercio, han ocupado el mayor espacio de esta polémica. Hay quienes afirman que el impacto de la liberalización comercial en el ambiente es netamente positivo, por cuanto un mayor intercambio comercial libera la presión interna sobre los recursos naturales que se producen cuando se aplican políticas proteccionistas. En cambio los que se oponen al libre comercio sostienen que éste no es sino la consolidación del intercambio desigual.

También existe el criterio de que las políticas de protección ambiental, muchas de ellas adoptadas unilateralmente por los países desarrollados, constituyen una traba al libre comercio de los productos y servicios procedentes de los países en desarrollo, razón por la cual se ha generado toda una corriente internacional para promover el establecimiento de normas, estándares y regulaciones negociadas en el marco de sistemas multilaterales, ya sea de comercio o de desarrollo sustentable, que por múltiples razones, resultan ser los foros más indicados para que países en desarrollo, como el nuestro, defiendan sus intereses.

Sin embargo, como se demuestra en este trabajo, la inexistencia en el país de una política de comercio exterior, la escasa vinculación entre las acciones y decisiones sobre comercio internacional y ambiente, tanto en el plano interno como externo, debido a la falta de coordinación entre los responsables de las políticas, ha impedido que el Ecuador disponga de una estrategia nacional que guíe su participación en los diversos procesos de integración y negociación regional, continental y mundial.

Sobre la base del gran dinamismo que demuestra el crecimiento del mercado mundial de productos naturales, se puede evidenciar que el

futuro del comercio internacional será preferentemente de este tipo de bienes y servicios, razón por la cual varios países se encuentran promoviendo el cambio de su estructura productiva hacia métodos sustentables de producción. Este giro constituye un avance significativo en la implantación del modelo de desarrollo sostenible en todos los países del mundo, de tal forma que se ha llegado a considerar necesario la creación de un organismo mundial de negociación y concertación ambiental, por cuanto la OMC no podría cumplir este papel debido a que es un foro creado exclusivamente con objetivos comerciales.

El presente trabajo contiene seis capítulos mediante los cuales se busca demostrar las incompatibilidades entre la política de comercio exterior y la política ambiental del país, considerando la necesidad de lograr una inserción competitiva en el comercio internacional sin afectar el ambiente y la instauración del desarrollo sostenible sin afectar el comercio exterior. Con esta finalidad, en los tres primeros capítulos, se hace un análisis del marco jurídico y las políticas ambientales y de comercio exterior ecuatorianas, para luego, en los tres capítulos restantes, abordar los aspectos teóricos sobre los fundamentos y vinculaciones entre el comercio internacional y ambiente y la identificación de ciertos mecanismos de interacción entre las dos políticas. Finalmente se esbozan algunas conclusiones y recomendaciones que eventualmente podrían merecer la atención por parte de las instituciones mencionadas.

Se ha buscado enfatizar el análisis de los criterios sobre la vinculación entre libre comercio y desarrollo sustentable, en el entendido de que el mundo camina irreversiblemente hacia la apertura comercial y el aprovechamiento racional de los recursos naturales y, por tanto, un mayor conocimiento sobre sus interrelaciones permitiría enrumbar adecuadamente las acciones de los responsables de la política de comercio exterior y ambiente. Sin embargo, por obvias limitaciones de tiempo y la complejidad del tema, en algunos casos, se ha realizado un examen sucinto de la temática. Queda, sin embargo, la inquietud planteada y el desafío de realizar nuevos trabajos de mayor alcance sobre esta materia, ya sea con objetivos académicos que posibiliten ampliar y profundizar la teoría existente o con fines más concretos orientados a definir una estrategia de país sobre comercio exterior y ambiente, que sirva de base para una adecuada inserción en el proceso de globalización y la instauración del modelo de desarrollo sustentable en el Ecuador.



*Your complimentary
use period has ended.
Thank you for using
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

INDICE GENERAL

P.P.

LISTA DE CUADROS.....	vi
INTRODUCCIÓN.....	1
CAPITULO I	
MARCO JURÍDICO E INSTITUCIONAL.....	4
1.1 La Constitución Política de la República.....	4
1.2 La Ley de Gestión Ambiental.....	7
1.3 La ley de Comercio Exterior e Inversiones.....	10
1.4 Instituciones Involucradas.....	13
CAPITULO II	
LA POLITICA AMBIENTAL DEL ECUADOR.....	20
2.2 Conservación y Aprovechamiento Sustentable del Capital Natural.....	23
2.3 Gestión de la Calidad Ambiental.....	29
2.4 Conservación y Recuperación de Ecosistemas Frágiles y Amenazados.....	32
2.5 Regiones de Atención Especial.....	36
CAPITULO III	
LA POLITICA DE COMERCIO EXTERIOR.....	42
3.3 Los Esquemas de Integración Comercial Vigentes.....	43
3.4 La Competitividad de la Producción Nacional.....	52
3.5 Promoción de Exportaciones.....	57
3.6 Políticas de Importación.....	60
3.7 Normas de Importación.....	64
CAPITULO IV	
COMERCIO INTERNACIONAL Y AMBIENTE.....	67
4.4 La Teoría Económica del Comercio Internacional.....	67
4.5 Libre Comercio, Crecimiento y Ambiente.....	74

4.6	Daños Ambientales Directos Ligados al Comercio.....	77
4.7	El Comercio Equitativo y Sustentable.....	79
4.8	Hacia un Comercio más Equitativo y Sustentable.....	81
4.9	Los Principios del Comercio Internacional y el Ambiente.....	82
4.10	La Normativa Internacional sobre Comercio Exterior y Ambiente.....	89
4.11	Las Regulaciones Ambientales Internacionales Relacionadas con el Comercio.....	96
4.12	Las Dificultades Ambientales de los Principales Productos Ecuatorianos de Exportación.....	104

CAPITULO V

LA INTERACCION ENTRE LAS POLÍTICAS DE COMERCIO EXTERIOR Y LA POLÍTICA AMBIENTAL.....	113
---	-----

5.5	La Incidencia de la Política Ambiental en el Comercio Internacional.....	113
5.6	Los Efectos del Comercio Internacional en el Ambiente.....	116
5.7	El Biocomercio.....	120
5.8	Algunas Alternativas de Biocomercio.....	125

CAPITULO VI

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	135
-------------------------------------	-----

6.6	Conclusiones.....	135
6.7	Recomendaciones.....	142

ANEXOS.....	148
BIBLIOGRAFÍA.....	159



PDF Complete

*Your complimentary use period has ended.
Thank you for using PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to Unlimited Pages and Expanded Features](#)

LISTA DE ANEXOS

Anexo 1.....

Anexo 2.....

Anexo 3.....

Anexo 4.....



*Your complimentary
use period has ended.
Thank you for using
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

x

AUTORIZACION DE PUBLICACIÓN

Autorizo al Instituto de Altos Estudios Nacionales la publicación de esta Tesis, de su bibliografía y anexos, como artículo de la Revista o como artículo para lectura seleccionada o fuente de Investigación.

Quito, junio del 2003

FIRMA DEL CURSANTE

CAPITULO I

MARCO JURÍDICO E INSTITUCIONAL

Las bases jurídicas de la Política Ambiental y de Comercio Exterior comprenden la Constitución Política de la República, la Ley de Gestión Ambiental y la Ley de Comercio Exterior e Inversiones, cuyo contenido específico debe ser lo suficientemente armónico y compatible al momento de promover el desarrollo sostenible y la inserción competitiva del país en el mercado internacional.

1. LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA

La Constitución Política de la República, vigente desde junio de 1998, dedica al tema del Medio Ambiente toda la Sección Segunda del Capítulo Cuarto. En esta sección establece la obligación del Estado de proteger el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice un desarrollo sustentable. Declara de interés público la preservación del medio ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país, para lo cual, señala la necesidad de establecer un sistema nacional de áreas naturales protegidas y mantener los servicios ecológicos, de conformidad con los convenios y tratados internacionales.

De la misma forma, define de interés público la prevención de la contaminación ambiental, la recuperación de los espacios naturales degradados, el manejo sustentable de los recursos naturales y establece los requisitos que para estos fines deberán cumplir las actividades públicas y privadas.

Ordena que todas las acciones u omisiones de las personas naturales y jurídicas, nacionales y extranjeras, en contra de estas disposiciones de protección ambiental, deben ser tipificadas como infracciones en la Ley, estableciendo las responsabilidades administrativas, civiles, penales que correspondan. Además, establece que el Estado informe y cuente con el criterio previo de la comunidad en todas aquellas decisiones que podrían tener efectos ambientales negativos.

Sin embargo, los aspectos ambientales más directamente relacionados con el tema de Comercio Exterior, se refieren a las medidas que debe tomar el Estado para promover, tanto en ámbito del sector público como privado, el uso de tecnologías ambientalmente limpias y energías alternativas no contaminantes, estableciendo estímulos tributarios para quienes realicen acciones ambientalmente sanas y regulando, bajo estrictas normas de bioseguridad, la propagación, la experimentación, el uso, la comercialización y la importación de organismos genéticamente modificados.

Además prohíbe la fabricación, importación, tenencia y uso de armas químicas, biológicas y nucleares, así como la introducción al territorio nacional de residuos nucleares y desechos tóxicos. Dispone que el Estado norme la producción, importación, distribución y uso de aquellas sustancias, que no obstante su utilidad, sean tóxicas y peligrosas para las personas y el medio ambiente.

Finalmente, establece que todos los responsables por los daños ambientales, inclusive las instituciones del Estado, sus delegatarios y concesionarios, están obligados a indemnizar a los particulares por los perjuicios que les irroguen, siendo responsables directos los funcionarios

y empleados que, por dolo o culpa grave judicialmente declarada, hayan causado los perjuicios.

Además de los directamente afectados, cualquier persona natural o jurídica o grupo humano, puede ejercer acciones para proteger el ambiente, y en caso de dudas sobre el impacto ambiental derivado de acciones u omisiones, aunque no exista evidencia científica del daño, el Estado debe tomar las medidas preventivas necesarias.

De lo expuesto, se puede afirmar que el ambiente es uno de los temas al cual se le da especial atención en la Constitución Política de la República. Las normas constitucionales que dispone el país sobre esta materia constituyen un marco jurídico adecuado para formular las leyes que se requieren para lograr los objetivos de la gestión ambiental y del desarrollo sustentable.

En cuanto al Comercio Exterior existen pocas referencias en la Constitución Política de la República. En el numeral cuatro del Artículo 243, se establece que es objetivo permanente de la economía ~~la~~ participación competitiva y diversificada de la producción ecuatoriana en el mercado internacional+ y en el numeral tres del Artículo 244, se determina como función del Sistema Económico ~~promover~~ el desarrollo de actividades y mercados competitivos, impulsar la libre competencia y sancionar, conforme a la Ley, las prácticas monopólicas y otras que la impidan y distorsionen+. Más adelante en el mismo Artículo 244, reitera la necesidad de ~~incrementar y diversificar las exportaciones~~+. En cuanto a las inversiones orientadas al comercio exterior dice en el Artículo 270, que ~~el Estado garantizará los capitales nacionales que se inviertan en la producción, destinadas especialmente al consumo interno y a la exportación~~+

Es innecesario la utilización del término ~~especialmente~~ en el último párrafo, si la garantía del Estado está destinada tanto para los capitales que inviertan para la producción orientada al mercado interno como a la exportación. En general, la escasa atención dada en la Constitución al tema del Comercio Exterior probablemente se deba a la persistencia de una visión del crecimiento económico basado en la expansión del mercado interno, antes que en las posibilidades que ofrece el mercado internacional.

En todo caso, en la Constitución Política del República no existe una referencia que vincule los temas del ambiente y el comercio exterior.

2. LA LEY DE GESTIÓN AMBIENTAL

La Ley de Gestión Ambiental, fue expedida mediante Registro Oficial No 245, del 30 de julio de 1999. Esta Ley establece los principios y directrices de la política ambiental, las obligaciones, responsabilidades, niveles de participación de los sectores público y privado en la gestión ambiental y los límites permisibles, controles y sanciones que deben aplicarse en el país, en esta materia.

La Ley determina que la gestión ambiental en el Ecuador debe estar sujeta a los principios de solidaridad, corresponsabilidad, cooperación, coordinación, reciclaje y reutilización de desechos, utilización de tecnologías alternativas ambientalmente sustentables, respeto a las culturas y prácticas tradicionales, y orientada según los principios universales de Desarrollo Sustentable, contenidos en la Declaración de Río de Janeiro de 1992, sobre Medio Ambiente y Desarrollo.

Según esta Ley, la Gestión Ambiental se enmarca en las políticas generales de desarrollo sustentable para la conservación del patrimonio natural y el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales que establezca el Presidente de la República al aprobar el Plan Ambiental Ecuatoriano. Estas políticas y Plan deben formar parte de los objetivos nacionales permanentes y de las metas de desarrollo.

La Ley dispone al Ministerio del Ramo, coordinar con los organismos competentes para expedir y aplicar, en ámbito nacional, el régimen normativo general aplicable al sistema de permisos y licencias de actividades potencialmente contaminantes, para inversiones que requieren someterse al proceso de aprobación de estudios de impacto ambiental y para el cumplimiento de las normas técnicas de calidad ambiental referentes al aire, agua, suelo, ruido, desechos y agentes contaminantes. El Ministerio del Ramo debe, además, regular mediante normas de bioseguridad la propagación, experimentación, uso, comercialización e importación de organismos genéticamente modificados.

Además, según la Ley de Gestión Ambiental todas las instituciones del Estado pertenecientes al Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental deben aplicar los principios establecidos en esta Ley, regular y promover la conservación del medio ambiente y el uso sustentable de los recursos naturales en armonía con el interés social, mantener el patrimonio natural de la Nación, velar por la protección y restauración de la diversidad biológica, garantizar la integridad del patrimonio genérico y la permanencia de los ecosistemas.

Establece también que únicamente por vía de excepción, previamente los respectivos estudios de factibilidad económica y evaluación de impactos ambientales será posible el aprovechamiento

racional de los recursos naturales en áreas naturales protegidas del Estado y ecosistemas frágiles.

Los más importantes instrumentos técnicos de coordinación interinstitucional para la gestión ambiental que prevé la Ley constituyen el Plan Ambiental Ecuatoriano, y el Plan Nacional de Ordenamiento Territorial, que deben conjugar los objetivos de conservación, protección y uso sustentable de los recursos naturales y el desarrollo equilibrado de las regiones y la organización física del espacio.

Una de las grandes ambigüedades de esta Ley es la forma como se identifica a la autoridad ambiental, denominándole ~~M~~Ministerio del Ramo+, y no directamente Ministerio del Ambiente. Esta falta de precisión sirvió para que, posteriormente, el Ministerio de Energía y Minas, mediante la Ley para la Promoción de la Inversión y Participación Ciudadana, Trole II, consiga el reconocimiento de ~~M~~Ministerio del Ramo+ para la aplicación de las disposiciones contempladas en la Ley de Gestión Ambiental en la aprobación de todos los proyectos relacionados con el sector de energía y minas que requieran evaluación del impacto ambiental. Lo cual en lo concerniente a los proyectos estatales promovidos por dicho Ministerio le convierte en juez y parte.

Si bien la Ley de Gestión Ambiental es en ciertas partes repetitiva y carente de precisión en algunas definiciones, contiene los elementos necesarios para emprender una adecuada promoción y gestión del Desarrollo Sustentable en el país. Desde 1999, constituye la Ley básica que dispone el país para la protección ambiental y el uso sustentable de los recursos naturales. Sin embargo, el hecho de no vincular explícitamente el Desarrollo Sustentable y la gestión ambiental con la política de comercio exterior no se ha logrado identificar los posibles efectos positivos de una articulación de las dos políticas.

El mandato legal de que el Ministerio del Ramo, coordine con los organismos competentes para expedir y aplicar, en el ámbito nacional, el régimen normativo general aplicable al sistema de permisos y licencias de actividades potencialmente contaminantes, para inversiones que requieren someterse al proceso de aprobación de estudios de impacto ambiental y para el cumplimiento de las normas técnicas de calidad ambiental referentes al aire, agua, suelo, ruido, desechos y agentes contaminantes y de que todas las instituciones del Estado pertenecientes al Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental deben aplicar los principios establecidos en esta Ley, regular y promover la conservación del medio ambiente y el uso sustentable de los recursos naturales en armonía con el interés social, mantener el patrimonio natural de la Nación, velar por la protección y restauración de la diversidad biológica, garantizar la integridad del patrimonio genérico y la permanencia de los ecosistemas, no ha sido suficiente a la hora de tomar decisiones por parte de las autoridades respectivas. Se requiere una alusión directa y explícita a los principales actores de la política ambiental y de comercio exterior para que coordinen sus respectivas acciones y decisiones.

3. LA LEY DE COMERCIO EXTERIOR E INVERSIONES

La ley de Comercio Exterior e Inversiones ~~la~~ ^{la} EXI+, aprobada el 22 de mayo de 1997, tiene por objeto normar y promover el comercio exterior y la inversión directa, incrementar la competitividad de la economía nacional, propiciar el uso eficiente de los recursos productivos del país y propender a su desarrollo sostenible, así como a integrar la economía ecuatoriana con la internacional, contribuyendo a elevar el nivel de bienestar de la población.

La Ley considera de prioridad nacional el comercio exterior y de manera especial el fomento a las exportaciones e inversiones, establece los lineamientos a los que deben sujetarse la política en esta materia, y define las políticas con las cuales debe guardar coherencia, entre las que se encuentran la política fiscal, arancelaria, monetaria, crediticia, cambiaria y de desarrollo económico y social. No se menciona la política de Desarrollo Sustentable o de Gestión Ambiental.

Como principales lineamientos de esta política señala: la libertad para el desenvolvimiento de las actividades de importación y exportación; la internacionalización de la economía ecuatoriana; el aprovechamiento de las oportunidades que brinda el mercado mundial de tecnología y de servicios; la modernización y eficiencia de la producción local tomando en consideración las exigencias del comercio mundial en lo que respecta a mejorar la competitividad y la preservación del medio ambiente, entre otros.

Prohíbe cualquier práctica o disposición administrativa que impida el comercio externo y la producción de bienes y servicios. Todas las exportaciones están exoneradas de impuestos, salvo la de hidrocarburos. Las importaciones están gravadas con derechos arancelarios, tales como los derechos compensatorios o antidumping o la aplicación de medidas de salvaguardia que con carácter temporal se adoptan para prevenir prácticas comerciales desleales en el marco de las normas de la, Organización Mundial de Comercio, OMC.

La Ley crea el Consejo de Comercio Exterior e Inversiones, COMEXI, y la Corporación de Promoción de Exportaciones e Inversiones, CORPEI, cuyas principales atribuciones son las de determinar las políticas de comercio exterior de bienes, servicios y tecnologías; y la de

ejecutar la promoción no financiera de las exportaciones en el país y en el exterior, respectivamente.

El órgano ejecutor de la política de comercio exterior es el Ministerio de Comercio Exterior, Industrialización y Pesca, función que debe realizar en estrecha coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores y las demás entidades del sector público y privado que conforman el Sector de Comercio Exterior, para que contribuyan a la debida ejecución de dichas políticas en el ámbito de su competencia.

Adicionalmente, la Ley establece el Servicio Comercial como parte del Sistema Ecuatoriano de Promoción Externa, conformado por los funcionarios y representantes acreditados ante los organismos multilaterales de comercio internacional y naciones definidas de mayor interés comercial, y adscribe al Instituto Ecuatoriano de Normalización, INEN, al Ministerio de Comercio Exterior, Industrialización y pesca.

Del análisis de la Ley de Comercio Exterior e Inversiones, se deduce que ésta tampoco considera explícitamente el tema ambiental como un factor de mejoramiento de las exportaciones o de posicionamiento del país en el mercado internacional.

En general, el hecho de que el marco jurídico relacionado con el comercio exterior y el ambiente, no establezca directrices que vincule estos dos temas, dificulta la coordinación al momento de formular y ejecutar las respectivas políticas. Es evidente la necesidad de reformular dicho marco jurídico, incluyendo la normatividad que esclarezca los nexos cada vez más estrechos entre el desarrollo sustentable y el comercio exterior

4. INSTITUCIONES INVOLUCRADAS

Una gestión ambiental moderna y ágil requiere de un enfoque descentralizado, sustentada en una permanente coordinación de las instituciones involucradas. De igual manera, la promoción del comercio exterior, no puede prescindir de una organización y coordinación interinstitucional eficaz y dinámica, acorde son las exigencias de un mundo cada vez más cambiante y competitivo. Sin embargo, ninguna de las dos políticas en la actualidad puede seguir siendo diseñada sin considerar los efectos que pueden tener entre sí. En el Ecuador existe una organización institucional para la gestión y política en cada uno de los campos que no considera la relación entre comercio y ambiente, de tal forma que existe muy poco contacto y diálogo entre quienes toman las decisiones y entre los expertos de las instituciones involucradas. A continuación se detallan las instituciones que participan en la Política de Gestión Ambiental y de Comercio Exterior en el Ecuador.

En la Política Ambiental

Las políticas generales de desarrollo sustentable están a cargo del Presidente de la República, quien debe aprobar al Plan Ambiental Ecuatoriano, (P.A.E), el cual debe formar parte de los Objetivos Nacionales Permanentes y las metas de desarrollo. Para la preparación de las políticas y el PAE, el Presidente de la República cuenta con un Consejo Nacional de Desarrollo Sustentable, en el que participan representantes de la sociedad civil y de los sectores productivos.

La gestión ambiental está a cargo del Ministerio del Ambiente, creado en octubre de 1996, cuya misión, visión y objetivos están establecidos en su estructura orgánica, aprobada mediante Acuerdo

Ministerial No 6, publicado en Registro Oficial 345 del 12 de junio del 2001.

Las atribuciones en el campo de la gestión de este Ministerio, según la Ley de Gestión Ambiental, incluyen la planificación del ordenamiento territorial; la aprobación de planes y proyectos para la gestión ambiental nacional; la proposición de normas de manejo ambiental y evaluación de impactos ambientales; la coordinación con organismos competentes para expedir y aplicar normas técnicas, manuales y parámetros generales de protección ambiental; determinar obras, proyectos e inversiones que requieran someterse al proceso de aprobación de estudios de impacto ambiental; dirimir en conflictos de competencia entre los organismos descentralizados de gestión ambiental; recopilar información de carácter ambiental, como instrumentos de planificación, de educación y control; coordinar con los organismos competentes sistemas de control para la verificación del cumplimiento de las normas de calidad ambiental; definir un sistema de control y seguimiento de las normas y la promoción de la participación de la comunidad en la formulación de las políticas para la protección del medio ambiente y manejo adecuado de los recursos naturales. En este sentido el Ministerio cuenta con funciones normativas, regulatorias, ordenadoras, de coordinación y vigilancia ambiental.

El Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental, está compuesto por las instituciones del Estado con competencia ambiental, constituye un mecanismo de coordinación trans sectorial, de integración y cooperación entre distintos ámbitos de la gestión ambiental y manejo de recursos naturales. Este sistema incluye las subsecretarías y unidades a cargo de la gestión ambiental dentro del Ministerio de Energía y Minas, Ministerio de Salud, Ministerio de Obras Públicas, así como PETROECUADOR. El Sistema Descentralizado esta dirigido por la Comisión Nacional de

Coordinación, presidida por el Ministerio del Ambiente, conforme lo establece el Art. 11 de la Ley de Gestión Ambiental.

Parte de la institucionalidad ambiental radica también en el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, SNAP, el cual abarca más de 41.000 Km², constituye el patrimonio forestal del Estado. El país cuenta con cinco categorías de áreas protegidas. (Anexo 1)

En la Política de Comercio Exterior

En lo referente al comercio exterior ecuatoriano, participan varias instituciones y organismos de carácter internacional, regional y nacional.

Entre los organismos internacionales se encuentra la Conferencia Ministerial de la OMC, que tiene como función la dirección política general de la organización; el Consejo General de la OMC que funciona como órgano alterno de la Conferencia Ministerial; el Órgano de Solución de Diferencias, OSD, cuyas funciones son de administrar el sistema de solución de diferencias de la OMC; el Consejo de Comercio de Mercancías y el Consejo de Comercio de Servicios de la OMC, que administran y supervisan los acuerdos sobre comercio de mercancías y servicios de la OMC y el Consejo que administra y supervisa el Acuerdo sobre los aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionado con el Comercio, ADPIC.

Como organismo de carácter regional está la Comisión de la Comunidad Andina que tiene las funciones de formular, ejecutar y evaluar la política de integración subregional andina en materia de comercio exterior e inversiones, coordinar la posición conjunta de los Países Miembros en foros y negociaciones internacionales.

Entre los principales organismos nacionales están:

- El Consejo de Comercio Exterior e Inversiones, COMEXI, que es el organismo rector del comercio exterior en el país. Determina las políticas de comercio exterior de bienes, servicios y tecnología; expide las normas en el ámbito de la LEXI; dicta la política relativa a los procedimientos de importación y exportación; propone lineamientos y estrategias de negociación internacional en materia de comercio exterior; recomienda acerca de la suscripción de tratados y convenios internacionales e impone temporalmente derechos antidumping y compensatorios.
- El Comité de Contingentes Arancelarios, cuyas funciones son las de administrar el mecanismo de contingentes arancelarios establecido por el país en virtud de su adhesión a la OMC.
- La Corporación Ecuatoriana de Promoción de Exportaciones e Inversiones, CORPEI, que ejecuta la promoción no financiera de las exportaciones en el país y en el exterior; apoya a los esfuerzos de los exportadores en el desarrollo de procesos de diversificación de mercados, productos e incremento del valor agregado de las exportaciones; orienta y dirige la inversión directa en el país; organiza y dirige una red para la promoción de exportaciones y atracción de inversiones directas; y propicia la formación de consorcios o uniones de exportadores.
- El Ministerio de Comercio Exterior, Industrialización y Pesca que es el órgano ejecutor de la política de comercio exterior de bienes, servicios y tecnología. Elabora y presenta informes necesarios para el cumplimiento de las funciones del COMEXI; participa en los foros internacionales de comercio y en los procesos de

negociación bilateral y multilateral; evalúa y aplica la política de prevención y corrección de prácticas desleales de comercio exterior; prepara las propuestas de política arancelaria, normas de valoración aduanera, regímenes especiales y procedimientos de exportación e importación para resolución de COMEXI, entre otras.

- El Ministerio de Relaciones de Exteriores participa en el COMEXI; coordina con el Ministerio de Comercio Exterior, Industrialización y Pesca y otras entidades del sector público, en la planificación, dirección y control de las políticas de comercio exterior de bienes, servicios y tecnologías; participa en foros y organismos internacionales de comercio y en los procesos de negociación bilateral y multilateral, en coordinación con el Ministerio de Comercio Exterior, Industrialización y Pesca; acredita a los miembros del Servicio Comercial ante los gobiernos extranjeros; y administra las disposiciones relativas a las franquicias diplomáticas, consulares y de organismos internacionales en importaciones, en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas.
- El Ministerio de Economía y Finanzas participa en el COMEXI; prepara las propuestas de las política arancelaria, normas sobre valor en aduanas, sobre regímenes especiales y procedimientos de importación y exportación, en coordinación con el COMEXI; participa en el directorio de la Corporación Aduanera Ecuatoriana y autoriza las importaciones de las entidades del sector público.
- El Banco Central regula la entrega de las declaraciones de importación y exportación; autoriza la realización de las importaciones y exportaciones por intermedio de los bancos corresponsales; concede autorizaciones para operar en el sistema de corresponsalía bancaria a efectos de autorizar importaciones y

exportaciones; prohíbe o limita la importación de mercancías; administra las disposiciones relativas a las franquicias diplomáticas, consulares y de organismos internacionales en importaciones, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores.

- El Ministerio de Defensa Nacional administra las normas relativas a la importación, exportación y comercialización de armas, municiones, explosivos y accesorios.
- El Ministerio de Agricultura y Ganadería, administra las normas sobre importación y exportación contenidas en las leyes de Semillas, de Sanidad Animal y Vegetal; de Convenios de CITES; y de las normas relativas a la importación de plaguicidas y fertilizantes. Participa en el COMEXI y tiene también a su cargo la administración del sistema de autorizaciones previas a las importaciones de determinados productos agropecuarios.
- El Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, CONSEP, que autoriza y realiza el control y supervisión de importaciones y exportaciones de sustancias sujetas a su control así como administra las normas legales y reglamentarias relativas al comercio exterior de dichas sustancias.
- La Corporación Aduanera Ecuatoriana planifica y ejecuta la política aduanera del país y realiza el ejercicio de las facultades tributarias de determinación, resolución y sanción en materia aduanera.

Como se puede observar, el enfoque y conformación del marco institucional para la gestión de ambas políticas no apuntan a conformar una estructura que facilite una convergencia significativa, de tal forma que se pueda definir mecanismos de conexión y relaciones concretas y



objetivas entre ambas. Evidentemente, es necesario crear mecanismos formales que posibilite definir en forma conjunta las agendas coyunturales del gobierno en los dos temas, así como avanzar hacia el diseño de una estrategia de país en comercio internacional y ambiente.

CAPITULO II

LA POLÍTICA AMBIENTAL DEL ECUADOR

Como se pudo observar en el Capítulo I, los lineamientos básicos de la Política Ambiental ecuatoriana se encuentran definidos en la Constitución Política de la República y la Ley de Gestión Ambiental, que constituyen referentes relativamente nuevos en la orientación de la política, organización institucional y gestión ambiental del Ecuador. Si se considera que el organismo rector de la política ambiental, el Ministerio del Ambiente, creado en 1996, cuenta con una Ley a partir de 1999, y con una estructura orgánica unificada desde el 2001, resulta un poco prematuro evaluar los resultados concretos de la ejecución de la política ambiental de este Ministerio.

Si bien fueron múltiples las actividades cumplidas por varias Instituciones del estado, con el apoyo de ONGs, organismos

internacionales, etc. antes de la creación del Ministerio del Ambiente, la mayoría de ellas constituyeron acciones aisladas y descoordinadas que no tuvieron mucha incidencia en la gestión ambiental nacional, y un real impacto en el control de la contaminación ambiental y el desarrollo sustentable de los recursos naturales del país, fundamentalmente debido a la falta de una política nacional que coordine y oriente dichas acciones. Los logros y fracasos más visibles alcanzados en este sector corresponden a las tareas de protección de bosques y áreas naturales realizados por el ex-INEFAN.

En el nuevo período de la política ambiental, es decir a partir de la expedición de la Constitución Política de la República en 1998 y la Ley de Gestión Ambiental en 1999, el Ministerio del Ambiente ha realizado importantes avances en la definición de lo que podría ser la Política Ambiental del Ecuador, a efectos de formular el Plan Ambiental Ecuatoriano, el cual, según la referida Ley, debe constituirse en uno de los objetivos nacionales permanentes.

El trabajo más importante realizado con este objetivo es la Estrategia Ambiental para el Desarrollo Sustentable del Ecuador, elaborado por el Ministerio del Ambiente en octubre del año 2000. Este ministerio formula además las estrategias de Biodiversidad, Calidad Ambiental, etc. sin embargo, el esfuerzo sistémico y participativo de mayor alcance constituye sin duda la Estrategia Ambiental.

Dicha estrategia sintetiza la política ambiental del gobierno, así como los avances logrados por el Ecuador en esta materia durante, al menos, la última década y pretende constituirse en una propuesta de política de Estado, que trascienda la gestión de una sola administración.

La Estrategia propone un horizonte de mediano y largo plazo para el desarrollo sustentable del país. Se fundamenta en el derecho de los ecuatorianos a una mejor calidad de vida y a desenvolverse en un ambiente sano, consagrado en la Constitución Política de la República. Promueve los objetivos y políticas que guían la acción del Ministerio del Ambiente, en su calidad de autoridad ambiental nacional, establecida en la Ley de Gestión Ambiental, para normar y coordinar el Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental, y orienta la acción de otros actores de la sociedad. Su enfoque enfatiza una gestión desconcentrada y descentralizada.

El objetivo de la Estrategia Ambiental es promover el mejoramiento de la calidad de vida de los ecuatorianos dentro de una nueva concepción del desarrollo, basado en la solidaridad, la equidad, la participación democrática y el respeto a la vida y sus procesos naturales. Los principios fundamentales de la propuesta son el uso sustentable de los recursos naturales y el aprovechamiento inteligente de las potencialidades que ofrece cada uno de los ecosistemas que forman parte del territorio nacional.

Desde esta concepción del desarrollo, además, busca que la gestión ambiental contribuya a consolidar la gobernabilidad, mediante el comprometimiento de los diversos actores involucrados, tales como el Gobierno Central, los gobiernos locales, iglesias, Fuerzas Armadas, organizaciones comunitarias, sectores productivos, organizaciones no gubernamentales, centros educativos y de investigación, pobladores del campo y de las ciudades, etc.

Considera que la fase actual de globalización de la economía es una oportunidad histórica que debe ser aprovechada por el país de manera creativa, utilizando sus potencialidades y previniendo

inteligentemente sus riesgos. Además, que el Ecuador debe contribuir solidariamente a la solución de los problemas ambientales globales a través del cumplimiento de los compromisos asumidos con la comunidad internacional.

La Estrategia Ambiental para el Desarrollo Sustentable del Ecuador, propone cuatro niveles de intervención prioritaria, con políticas que guíen las acciones presentes y futuras, para alcanzar los objetivos de desarrollo sustentable, estos son:

- La conservación y aprovechamiento sustentable del capital natural;
- El control y mejoramiento de la calidad ambiental;
- La conservación y recuperación de los ecosistemas frágiles y amenazados; y,
- Las regiones geográficas de atención especial.

2. CONSERVACIÓN Y APROVECHAMIENTO SUSTENTABLE DEL CAPITAL NATURAL

Señala que la riqueza del capital natural del Ecuador radica más en su diversidad que en su magnitud, por lo cual este capital natural debe ser conservado, reproducido y utilizado sustentablemente, a fin de revertir los procesos de degradación actuales y generar riqueza. Para lograr estos propósitos propone políticas relacionadas con: la biodiversidad, bosques, recursos bioacuáticos, suelos, agua y cuencas hidrográficas, playas y bahías, turismo de naturaleza y energía.

2.1 Políticas para Conservación de la Biodiversidad

El Ecuador es el país que posee el mayor número de especies en relación con su superficie en el planeta, sin embargo la producción

inadecuada ha ocasionado, en el último siglo, enormes pérdidas de especies animales y vegetales. Las principales políticas que propone en este campo son:

- Garantizar la existencia de la biodiversidad en sus tres niveles: ecosistemas, especies y genes.
- Fortalecer la participación de los diversos actores sociales en un modelo integral de gestión de la biodiversidad.
- Incorporar la diversidad biológica como factor del desarrollo sustentable, que posibilite el mejoramiento de la calidad de vida de la población.
- Armonizar la legislación con los instrumentos jurídicos internacionales, para perfeccionar los esfuerzos de conservación a escala global.
- Fortalecer la capacidad del Ministerio del Ambiente para administrar soberanamente la diversidad biológica del país.
- Consolidar el Sistema Nacional de Áreas Protegidas y ejercer la soberanía nacional sobre los recursos genéticos.
- Reglamentar la importación, transferencia y liberación de especies exóticas y organismos modificados genéticamente.
- Recuperar y divulgar el conocimiento y las prácticas tradicionales para beneficiar a las comunidades locales.
- Recuperar los ecosistemas degradados y especies vulnerables, amenazadas o en peligro de extinción.
- Impulsar la investigación y la adopción de normas, planes, programas y proyectos para la conservación y aprovechamiento sustentable de la diversidad biológica, la protección de áreas frágiles y la recuperación de zonas degradadas, así como el desarrollo de inventarios nacionales de la biodiversidad.

2.2 Políticas para el Manejo Sustentable de los Bosques

La expansión de la frontera agrícola, la explotación de bosques naturales y el crecimiento urbano han reducido drásticamente la extensión del bosque en el país. Las políticas para la protección de los bosques son:

- Fortalecer el manejo sustentable del bosque nativo y conservar las áreas naturales protegidas con la participación de los pobladores locales.
- Promover la valoración de recurso forestal a partir de los servicios que ofrece: reducción del dióxido de carbono, agua, belleza escénica, recursos genéticos y biológicos, entre otros.
- Incentivar la forestación y las actividades agroforestales.

2.3 Políticas para el Uso Sustentable de los Recursos Bioacuáticos

El aprovechamiento de los recursos bioacuáticos tiende a desaparecer como resultado de la disminución de los recursos pesqueros. Las políticas para preservar estos recursos son:

- Orientar las actividades productivas hacia el mantenimiento de las poblaciones acuáticas sobre la base de los índices de regeneración natural y mediante una zonificación de uso sustentable.
- Desarrollar sistemas de información sobre el estado de la biodiversidad acuática.
- Prevenir la contaminación de los mares y vigilar el cumplimiento de los acuerdos internacionales sobre la materia.

- Coordinar las actividades de las instituciones públicas y privadas que administran, controlan e investigan la conservación, protección y recuperación de las especies bioacuáticas.

2.4 Políticas para el Uso Sustentable de los Suelos

El crecimiento demográfico, la expansión de la frontera agrícola y los procesos de urbanización generan una presión creciente por el uso del suelo, incrementan la conflictividad entre actores sociales y provocan el deterioro del recurso al destinarlo a fines inapropiados. Las políticas para un uso sustentable de los distintos tipos de suelo son:

- Realizar el ordenamiento territorial para un uso eficiente del suelo.
- Incentivar las inversiones dirigidas a la conservación y recuperación de los suelos y promover la reconversión hacia la producción agroforestal de tierras mal utilizadas.
- Orientar el financiamiento de las actividades productivas para un uso adecuado del suelo.
- Impulsar la investigación y el establecimiento de opciones para la conservación y aprovechamiento del ~~%~~suelo submarino+ o plataforma continental.

2.5 Políticas para la Protección del Agua y Cuencas Hidrográficas

El uso inadecuado de las ricas cuencas hidrográficas e inapreciables fuentes y reservas de agua que posee el país y de los ecosistemas que lo generan, han ocasionado su escasez relativa en

áreas andinas, el decrecimiento de las reservas y de los caudales hidrográficos, a la vez que una mala distribución, pérdidas por desperdicio y contaminación de las aguas. Las políticas para la protección del agua son:

- Definir un marco institucional y jurídico para la gestión integral y protección de las fuentes de producción de agua y propiciar la valoración del recurso.
- Fijar normas de uso eficiente del agua y el manejo de las cuencas y micro cuencas con gobiernos y comunidades locales.
- Establecer parámetros de calidad, medidas de control de las fuentes de contaminación y regulación de las responsabilidades de los contaminadores.
- Actualizar el inventario de recursos hídricos y establecer sistemas de monitoreo, bases de datos y planes de manejo.
- Impulsar la prevención de desastres naturales hídricos y valorar la producción de agua dulce del país como parte de los equilibrios globales.

2.6 Políticas para la Gestión Ambiental de Playas y Bahías

Las playas y bahías forman un ecosistema frágil que establece el equilibrio y la transición entre el mar y el continente, están siendo afectadas por las presiones de asentamientos humanos y la descarga final de aguas y desechos, no siempre acompañados de la suficiente infraestructura. Las políticas para el saneamiento y ordenamiento territorial de las playas y bahías son:

- Ordenar los asentamientos humanos y las actividades productivas en zonas de playas y bahías.
- Establecer sistemas de información y monitoreo de la afluencia de carga y calidad ambiental de las áreas costeras frágiles.
- Aplicar planes de manejo para conjugar el desarrollo económico, social y la protección ambiental en zonas pobladas.
- Promover la cooperación internacional y la creación de mecanismos de información, promoción y comunicación para el manejo sustentable de los recursos costeros y marinos.

2.7 Políticas para el Uso Sustentable del Turismo de Naturaleza

La extraordinaria biodiversidad y amplia gama de pisos ecológicos y microclimas, los paisajes naturales y su patrimonio cultural e histórico, hacen del Ecuador un país privilegiado para impulsar las actividades turísticas de naturaleza. Las políticas para impulsar el uso sustentable del turismo de naturaleza son:

- Identificar y promover las potencialidades turísticas de las áreas protegidas, los bosques, playas y bahías y otros recursos escénicos.
- Estimular la inversión y reinversión turística en el mejoramiento de los servicios de las áreas protegidas.

- Promover la participación de poblaciones locales en actividades de turismo de naturaleza, mediante el desarrollo de sistemas de información, capacitación y de certificación de actividades turísticas sustentables.

2.8 Políticas para el Uso de Energía Proveniente de Recursos no Renovables

El Ecuador cuenta con enormes reservas de recursos energéticos: hídricos, hidrocarburíferos, eólicos, solares, sin embargo no son aprovechados de manera eficiente. La mayor parte de la energía que se utiliza proviene de recursos hidrocarburíferos, que además de ser cara produce graves impactos ambientales, a lo que se suma el desperdicio y su aprovechamiento ineficiente, no obstante el considerable déficit energético que mantiene el país. Las políticas para el mejoramiento en el uso de los recursos energéticos son:

- Promover un desarrollo energético que optimice el uso de su diversidad de fuentes energéticas y excluir la producción petrolera de los ecosistemas extremadamente frágiles.
- Promover la recuperación ambiental de áreas degradadas y el mejoramiento de la calidad de los combustibles.
- Impulsar la investigación y desarrollo tecnológico en energía limpia para el aprovechamiento óptimo de las fuentes de energía hidroeléctrica, eólica y solar y reconvertir progresivamente la producción termoeléctrica hacia otras formas de energía limpia.
- Impulsar el Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL) como un incentivo especial a estas inversiones.

3. GESTIÓN DE LA CALIDAD AMBIENTAL

Una adecuada gestión ambiental en los centros urbanos y áreas rurales para el mejoramiento de la calidad de vida de la población es uno de los grandes retos que enfrenta el Ecuador. La Estrategia propone políticas en los ámbitos de la producción, transporte, obras de infraestructura y desarrollo urbano sustentable.

3.1 Políticas para una Producción Limpia

El uso inadecuado de los recursos tecnológicos y de sustancias químicas tóxicas y la inobservancia de las normas nacionales para la prevención y control de la contaminación han provocado graves daños ambientales y generan riesgos constantes para la población. Las políticas para lograr una producción limpia son:

- Estimular el uso de tecnologías limpias, la minimización en la generación de residuos y la producción y consumo de productos ambientalmente amigables, mejorando la competitividad.
- Actualizar las normas que promueven la producción limpia y regular y controlar el uso y disposición final de insumos y desechos peligrosos.
- Impulsar la zonificación urbana, sobre la base del ordenamiento territorial, para la instalación de parques industriales.
- Establecer incentivos a la producción limpia y facilitar la creación de mercados de residuos, procesos de reciclaje, recuperación y reutilización de materias.

3.2 Políticas para un Transporte no Contaminante

Parte de la contaminación ambiental que afecta a las ciudades se origina en las emisiones de los automotores. Las políticas para promover un transporte limpio son:

- Propender a que el transporte cumpla con las normas ambientales de seguridad y contaminación.
- Fomentar el uso de dispositivos técnicos y fuentes de energía menos contaminantes y la elevación de la calidad de los combustibles.
- Establecer sistemas de control, certificaciones e incentivos para la reducción de emisiones de fuentes móviles.
- Cumplir los compromisos y acuerdos regionales sobre normas de emisiones y diseños tecnológicos de vehículos.

3.3 Políticas para Minimizar los Impactos Ambientales por Obras de Infraestructura

La inobservancia de las normas de diseño, construcción y mantenimiento y las drásticas modificaciones en el uso del suelo que generan las obras de infraestructura, afectan al equilibrio de los ecosistemas, provocan graves impactos ambientales y perjuicios económicos al estado y a la población. Las políticas para minimizar los impactos ambientales producidos por obras de infraestructura son:

- Compatibilizar la construcción de obras de infraestructura con las políticas y regulaciones de desarrollo territorial.
- Asegurar que las obras de infraestructura cumplan con lo establecido en el régimen único de evaluación de impactos ambientales.
- Reducir los riesgos ocasionados por el incumplimiento de normas ambientales en las obras de infraestructura, mediante sistemas de monitoreo y control.
- Establecer instrumentos que aseguren la aplicación oportuna de medidas de mitigación, remediación y compensación de los impactos ambientales producidos por obras de infraestructura.

3.4 Políticas para un Desarrollo Urbano Sustentable

El acelerado proceso de urbanización de las últimas décadas generado de manera espontánea, sin planificación, ha ocasionado una situación deficitaria en la provisión de servicios básicos, altos niveles de contaminación, ocupación de zonas altamente vulnerables a desastres naturales y una caótica ocupación del espacio. Las políticas para un desarrollo urbano sustentable son:

- Formular y ejecutar agendas locales de desarrollo sustentable con la participación de los diversos actores involucrados.

- Apoyar las inversiones nacionales en saneamiento y servicios básicos en ciudades grandes e intermedias y aquellas sometidas a fuertes procesos de expansión demográfica.
- Establecer instrumentos y mecanismos de prevención y control de la contaminación , con énfasis en la calidad del agua y aire.
- Fomentar microempresas de autogestión para el manejo adecuado de desechos sólidos.

4. **CONSERVACIÓN Y RECUPERACIÓN DE ECOSISTEMAS FRÁGILES Y AMENAZADOS**

Uno de los desafíos más apremiantes del país es la conservación, recuperación, restauración y manejo sustentable de los ecosistemas frágiles y amenazados. La Estrategia plantea políticas en los ámbitos de la conservación del Archipiélago de Galápagos; protección de los manglares; conservación y restauración de los humedales; conservación, restauración y uso sustentable de las zonas del páramo andino; y conservación, recuperación y manejo adecuado de las zonas áridas y secas.

4.1 **Desarrollo Sustentable y Conservación del Archipiélago de Galápagos**

El Archipiélago de Galápagos es un extraordinario laboratorio para el estudio de la historia natural. Su conservación es un propósito que compete a toda la humanidad, por ser un patrimonio natural reconocido. Las políticas en este ámbito son:

- Implantar filtros de control a las migraciones mediante la aplicación de la Ley del Régimen Especial para la Conservación de Galápagos y su Reglamento.
- Establecer un sistema que regule y controle el flujo de especies introducidas.
- Promover el conocimiento científico de la naturaleza y el aprovechamiento sustentable de los recursos marinos y la pesca.
- Apoyar el desarrollo sustentable de las actividades turísticas y afines.
- Fortalecer la conciencia ambiental y la identidad cultural de la población isleña e impulsar la agricultura orgánica.

4.2 Políticas para la Conservación de los Manglares

Los manglares poseen recursos bioacuáticos específicos y cumplen funciones ecológicas de regulación de mareas, control de salinidad, estabilización de las riberas en la franja marino-costera. Las actividades bioacuáticas y los asentamientos humanos han provocado la deforestación de extensas zonas de manglar. Las políticas para la conservación de los manglares son:

- Detener la tala del manglar e impulsar la valoración de los servicios ambientales que presta.
- Controlar y sancionar la tala del manglar y promover el uso sustentable de algunas áreas por las poblaciones locales.

- Fomentar el desarrollo de microempresas productivas comunitarias y disminuir la presión antrópica sobre el uso de este recurso.

4.3 Políticas para la Conservación de Humedales

Los humedales son ecosistemas ricos y productivos con abundantes recursos de biodiversidad, agua, recreación, transporte y protección contra fenómenos naturales. Las actividades humanas no sustentables ocasionan su reducción y contaminación. Las políticas son:

- Conservar los humedales considerando su fragilidad y los servicios ambientales que presta.
- Evitar la sobreexplotación de los ecosistemas de humedales y proteger los que sirven de refugio descanso de especies migratorias.
- Utilizar el marco de la Convención RAMSAR para la conservación de humedales de gran valor natural y fomentar la investigación y difusión de información nacional sobre este recurso.

4.4 Políticas para la Protección de los Páramos Andinos

Los páramos andinos cumplen funciones hidrológicas, ecológicas y económicas, especialmente, para las comunidades indígenas, quienes han creado formas de subsistencia que lo han degradado, por lo cual es necesario concertar con dichas comunidades y las organizaciones campesinas la recuperación de los páramos, que involucre un mejoramiento de la calidad de vida de la población. Las políticas en este ámbito son:

- Crear un régimen especial para el manejo y protección de los páramos y desarrollar un plan de ordenamiento de su uso.
- Desestimular plantaciones de especies exóticas y fomentar actividades sustentables y económicamente rentables.
- Estimular a la población local a que se involucre en proyectos de reintroducción de especies nativas de flora y fauna y la modificación de las actuales prácticas de pastoreo extensivo.
- Incentivar la adecuada valoración de los servicios ambientales de este ecosistema, particularmente en lo que se refiere a la retención de agua y de dióxido de carbono.

4.5 Políticas para la Conservación de los Ecosistemas en Zonas Áridas y Secas

Los ecosistemas áridos y secos del país poseen recursos naturales específicos y albergan a poblaciones con valores culturales y sistemas productivos poco conocidos. Son ecosistemas frágiles, propensos a la desertificación debido a la erosión, a la deforestación, a las modificaciones del clima y al inadecuado uso del agua. Las políticas en este ámbito son:

- Desarrollar planes integrales de gestión y capacitación para el manejo sustentable de los recursos naturales de las zonas áridas y secas.
- Incentivar la eficiencia y el ahorro en el uso de los recursos naturales de las zonas áridas y secas, en particular el agua.

- Fomentar el desarrollo de actividades rentables y sustentables que permitan aprovechar el potencial productivo de estas zonas.
- Promover el estudio de los procesos antrópicos que producen el deterioro de la productividad de las tierras en dichas zonas.
- Cumplir los compromisos asumidos en la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación.

5. REGIONES DE ATENCIÓN ESPECIAL

La Amazonía, la provincia de Esmeraldas y el Golfo de Guayaquil constituyen zonas con mayores amenazas ambientales y sociales, dada la asociación del deterioro de los recursos naturales con la pobreza o por estar expuestas a altos niveles de contaminación, razón por la cual requieren acciones inmediatas y un tratamiento especial.

5.1 Políticas para la Región Amazónica

La Amazonía ecuatoriana representa el 40% del territorio nacional. Es la fuente principal de agua dulce y contiene la mayor parte de los bosques del país, por lo que tiene especial importancia, no sólo nacional, sino regional y mundial, dada su alta capacidad de absorción del dióxido de carbono. Posee una gran diversidad de ecosistemas y de especies de animales y vegetales, además de yacimientos de hidrocarburos y mineros, y una significativa diversidad étnica.

Se caracteriza por la fragilidad de sus ecosistemas, que han sufrido graves impactos ambientales por la colonización y la explotación hidrocarburífera, transformándose el uso del suelo, no apto para las labores agrícolas. Se han logrado avances significativos en la gestión ambiental en la región, especialmente en la última década, sin embargo debido a la gran acumulación de problemas ambientales y sociales, que han generado profundos cambios en la forma de vida de los pueblos ancestrales y de los colonos, así como a los efectos del conflicto interno de Colombia que afecta a la frontera norte, requiere urgente y especial atención. Las políticas para el desarrollo sustentable de la Amazonía son:

- Promover el ordenamiento territorial de la región e impulsar planes de manejo y uso sustentable de los recursos naturales renovables.
- Consolidar las áreas protegidas armonizando con los derechos ancestrales de los pueblos indígenas sobre el territorio que ocupan.
- Fomentar la inversión y manejo comunitario de los bosques y el desarrollo de programas agroforestales y agrosilvopastoriles.
- Impulsar programas de procesamiento de productos naturales, producción no maderable y turismo de naturaleza y la transferencia de tecnologías alternativas, acorde con las características de los ecosistemas de la región.
- Promover el desarrollo de sistemas de transporte fluvial y garantizar la consulta previa informada a la población de la región para la explotación de recursos naturales renovables y no renovables.

- Remediar las zonas degradadas por la explotación petrolera y asegurar en el futuro un uso sustentable, bajo estrictas normas de protección ambiental.

5.2 Políticas para el Desarrollo Sustentable de Esmeraldas

Los ecosistemas de bosques húmedos y tropicales de Esmeraldas se encuentran permanentemente amenazados por actividades extractivas no sustentables. Esta situación, que ha provocado un grave deterioro ambiental, unido a la contaminación, déficit sanitario, vulnerabilidad ante los fenómenos naturales y antrópicos, producen una situación emergente marcada por la pobreza crítica de gran parte de la población y una débil participación en la gestión del desarrollo. Las políticas para promover el desarrollo sustentable en Esmeraldas son:

- Impulsar el ordenamiento territorial de la provincia y atender las necesidades de la población sobre la base del aprovechamiento planificado de los recursos naturales.
- Controlar los procesos de explotación indiscriminada del bosque y del manglar, estimulando la reforestación y recuperación de las zonas degradadas, con la participación de las comunidades locales.
- Desarrollar un sistema de prevención de desastres naturales y antrópicos y controlar y reducir los altos niveles de contaminación por desechos industriales y domésticos.
- Conservar la Micro-región del **%Chocó Geográfico+**, facilitar el turismo de naturaleza y el comercio en la zona de la frontera.

5.3 Políticas para el Desarrollo Sustentable del Golfo de Guayaquil

La bio-región del Golfo de Guayaquil está integrada, además del Golfo propiamente dicho, por las cuencas hidrográficas de las provincias del Guayas, Los Ríos y El Oro. El Golfo de Guayaquil es el sistema de estuarios más grande de la costa del Pacífico suramericano. Esta bio-región ha sufrido un deterioro ambiental acelerado, como consecuencia de las actividades antrópicas, tales como: Pesca, producción camaronera, cultivo de banano, tala de bosques y su alta vulnerabilidad al fenómeno de El Niño. La falta de planificación y gestión ambiental ha deteriorado su entorno y la calidad de vida de sus habitantes, agudizando los niveles de pobreza. Las políticas para el desarrollo sustentable del Golfo de Guayaquil son:

- Consolidar el Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental, fortaleciendo la capacidad de gestión de la bio-región.
- Promover la producción limpia y la reducción de emisiones contaminantes de automotores, actividades productivas y de servicios de las ciudades de Guayaquil, Durán y Quevedo.
- Proteger la diversidad biológica, especialmente de áreas naturales protegidas y manglares, y promover la conservación y restauración de bosques, con énfasis en la Península de Santa Elena.
- Promover la eliminación y el tratamiento ecológico de los desechos y la protección de los recursos hídricos, la calidad del agua y los ecosistemas acuáticos asociados a las cuencas hídricas de la bio-región.

Los lineamientos de Política Ambiental descritos constituyen aspectos de aplicación para la formulación de los planes y programas, y, en general, para la gestión ambiental nacional del Ministerio del Ambiente, y solo elementos de referencia para los demás actores y componentes institucionales del Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental, establecido en la Ley de Gestión Ambiental.

Por otra parte, el Ministerio del Ambiente como organismo rector de la Política Ambiental del Ecuador representa al país en los diversos foros de discusión y concertación internacional sobre temas ambientales y, al igual que los demás países de la región, las propuestas y posiciones que sostienen en dichos foros se basan en consensos previos a nivel subregional o regional, según requiera el caso; para lo cual dichos lineamientos de política sirven como guía de acción y toma de decisiones.

Sin embargo, es evidente que la dinámica de la gestión ambiental mundial conducen los países desarrollados y son quienes en última instancia deciden el ritmo y rumbo de este proceso, razón por la cual los países en desarrollo, como el Ecuador, en la mayoría de los casos deben realizar gestiones posteriores para formar parte de los convenios internacionales. El Ecuador ha suscrito varios convenios internacionales ambientales y de comercio exterior relacionado con el ambiente, de los cuales algunos han sido ratificados y el Ministerio del Ambiente, constituye su punto focal. Lo expuesto se detalla en el Anexo No 2.

CAPITULO III:

LA POLÍTICA DE COMERCIO EXTERIOR

Como consta en forma detallada en el Primer Capítulo, la Política Comercial del Ecuador está normada por la Ley de Comercio Exterior e Inversiones -LEXI-, aprobada, el 22 de Mayo de 1997. Esta Ley crea el Consejo de Comercio Exterior e Inversiones, COMEXI, conformado por seis representantes del sector público y cinco de las Cámaras de Producción del país. La principal función del COMEXI es la de determinar las políticas de Comercio Exterior de bienes, servicios y manufacturas, considerando los compromisos internacionales asumidos por el país en materia comercial y en función del programa macroeconómico y de desarrollo del país.

Sin embargo, el Ecuador no ha logrado definir explícitamente una Política de Comercio Exterior o como señalan los sectores productivos, en su documento Agenda para el Desarrollo Económico Social del Ecuador ¹ la histórica inercia de una ausencia de política comercial ha sido, en los hechos, una apertura importadora ‰

En los últimos años se ha hecho varios intentos por acercarse a lo que podría ser una política de Comercio Exterior del Ecuador, una de ellas constituye el Plan Nacional de Promoción de Exportaciones 2001 . 2010, elaborado por la CORPEI a pedido del Ministerio de Comercio Exterior y aprobado por el COMEXI el 15 de junio del 2002, en el que, si bien no contiene políticas propiamente dichas, se trata de esbozar algunos lineamientos que orienten las exportaciones no petroleras de bienes y servicios del país. Se señala, por ejemplo, que el país debe incrementar los niveles de producción exportable, diversificar los productos mejorando su valor y ampliar el universo de exportadores y de mercados de destino.

¹ Agenda para el Desarrollo Social y Económico del Ecuador, Sectores Productivos del Ecuador, Noviembre del 2002.

El objetivo del Plan es proponer una serie de acciones a ejecutarse en forma coordinada y conjunta entre todos los actores de los sectores productivos, del Comercio Exterior y del Gobierno Nacional para lograr el crecimiento sostenido y sustentable de las exportaciones.

Un esfuerzo de mayor alcance y contenido con la finalidad de definir una propuesta de políticas de comercio exterior, constituye la *“Estrategia para el Comercio Exterior y las Inversiones”*², elaborado por un equipo técnico del Ministerio de Comercio Exterior, en noviembre del año pasado, que contiene, además de principios, objetivos, acciones estratégicas, varias propuestas de políticas de comercio exterior relacionadas con incentivos y financiamiento de las exportaciones, capacitación profesional, calidad e información comercial, importaciones, ahorro e inversiones para mejorar la producción exportable del país, etc.

Sin embargo, la falta de una Política de Comercio Exterior concertada entre los diversos actores involucradas en estas actividades, es sin duda uno de las mayores vacíos que existe en el país en materia de políticas estatales, y la razón fundamental para que no exista la suficiente coordinación entre las acciones de gestión ambiental y las de comercio exterior a la hora de tomar decisiones.

3. LOS ESQUEMAS DE INTEGRACIÓN COMERCIAL VIGENTES

Por otra parte, el hecho de que el Ecuador no haya formulado una política de comercio exterior, las acciones y decisiones gubernamentales en el campo del comercio internacional se han limitado a seguir las pautas trazadas por los organismos multilaterales de comercio, sobretudo en los ámbitos regional y mundial, en los que generalmente superponen sus

² Dumany Sánchez N, Enrique Espinel, Santiago García. *Estrategia para el Comercio Exterior e Inversiones*. Quito, noviembre del 2002.

intereses y dinámica los países con mayor desarrollo relativo y los países altamente desarrollados, según sea el caso, en función del peso específico que posean en el comercio internacional.

Los principales esquemas multilaterales de comercio vigentes en los que el Ecuador participa son: la Comunidad Andina, CAN; la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, ALADI; la Organización Mundial de Comercio, OMC; y la Cuenca del Pacífico.

3.1 La Comunidad Andina, CAN

Está integrada por los Estados soberanos de Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela y por los órganos e instituciones del Sistema Andino de Integración.

El Sistema Andino de Integración tiene como finalidad buscar la coordinación efectiva de los órganos e instituciones que lo conforman para profundizar la integración subregional, promover su proyección externa y consolidar y robustecer las acciones relacionadas con el proceso de integración.

Este Sistema está conformado por: El Consejo Presidencial Andino, el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, la Comisión de la Comunidad Andina, la Secretaría General de la Comunidad Andina, el Tribunal de Justicia y el Parlamento Andino.

El Ecuador pertenece desde 1969 al Acuerdo de Integración Andino, que a partir de 1995, se convirtió en la Comunidad Andina. La política que ha seguido el Ecuador dentro de este esquema, ha sido la establecida en el Acuerdo de Cartagena y sus respectivos instrumentos modificatorios como son: el Instrumento Adicional para la adhesión de

Venezuela de 1973, el Protocolo de Lima de 1976, el Protocolo de Arequipa de 1978, el Protocolo de Quito de 1987 y el Protocolo de Trujillo de 1996.

En el ámbito de la Comunidad Andina se ha consolidado la apertura de mercados, y se ha logrado establecer un Arancel Externo Común, para todos sus miembros con excepción del Perú, al igual que otras numerosas normas conexas.

Las propuestas de políticas para la participación futura del Ecuador en la CAN, que sugiere la ~~la~~ Estrategia Para el Comercio Exterior y las Inversiones+citada, son las siguientes:

- Evaluar el grado de aprovechamiento los mecanismos existentes y el control el cumplimiento por parte de los otros países miembros;
- Perfeccionar el proceso de integración, a fin de avanzar en la liberalización del comercio de servicios y la adopción de normativas para garantizar un comercio subregional transparente hasta llegar a la conformación de un Mercado Común;
- Proponer en el ámbito comunitario las extensiones de los tratamientos preferenciales otorgados por los Estados Unidos en la Ley de Preferencia Andina, ATPA, hasta el año 2005 y por la Unión Europea en el Sistema General de Preferencias Arancelarias, SGPA;
- Propiciar entendimientos entre los distintos sectores productivos para alcanzar una posición de consenso del país, en las negociaciones con el MERCOSUR y el Área de Libre Comercio Americana, ALCA;

- Iniciar negociaciones con los países de Centroamérica y el Caribe con miras a establecer convenios comerciales o zonas de libre comercio;
- Propiciar que la normativa comunitaria andina se adecue a las regulaciones y procedimientos de la Organización Mundial de Comercio, OMC.

Como prioridades de la política de negociación conjunta de la Comunidad Andina que el Ecuador debe apoyar, cita las siguientes:

- Continuar las negociaciones en curso con el MERCOSUR;
- Participar en el ALCA mediante la formulación de posiciones conjuntas en torno a las negociaciones, a la normativa comercial y al impulso de la cooperación económica hemisférica, incluyendo la promoción de flujos de inversión;
- Negociar un nuevo acuerdo de cooperación con la Unión Europea;
- Señalar las bases para el desarrollo de la cooperación económica y el fomento del intercambio de bienes y servicios con los países del Asia-Pacífico;
- Adoptar posiciones que respondan a objetivos estratégicos en las negociaciones internacionales y en los diferentes foros, en particular con la OMC.

Por su parte los sectores productivos plantean como una opción de política en el seno de la CAN continuar con el régimen de franjas de precios.

Evidentemente, estas sugerencias de política se inscriben dentro de la corriente aperturista e integracionista que vive el mundo y la región en la actualidad, con una visión estratégica de prioridad subregional.

3.2 La Asociación de Libre Comercio, ALADI

El tratado de la ALADI fue firmado por los gobiernos de las Repúblicas de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Estados Unidos Mexicanos, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela, y posteriormente Cuba. Los objetivos de este Tratado son continuar con el proceso de integración de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, encaminado a promover el desarrollo económico y social, armónico y equilibrado de la región, establecer a largo plazo, en forma gradual y progresiva, un mercado común latinoamericano, promover y regular el comercio recíproco, la complementación económica y el desarrollo de las acciones de cooperación económica que coadyuven a la ampliación de los mercados.

En la Estrategia de Comercio Exterior e Inversiones, se señala que la ALADI ha perdido protagonismo en el ámbito latinoamericano, sin embargo dispone de importantes mecanismos para el desarrollo de las exportaciones que el Ecuador podría aprovechar, tales como: los Acuerdos de Alcance Parcial, los Acuerdos de Complementación Económica y las Preferencias Arancelarias Regionales, como la Nómina de Apertura de Mercados, y el Acuerdo Regional para la Recuperación y Expansión del Comercio+ y sugiere que una actividad específica en este

campo es proceder con una evaluación de los resultados y los alcances de los mecanismos mencionados+.

Por su parte los sectores productivos recomiendan aplicar cupos de importación a los productos negociados bajo Acuerdos de Complementación Económica y aplicar normas de cláusulas de salvaguardia de conformidad con lo acordado en el marco de la ALADI.

3.3 La Organización Mundial de Comercio, OMC

Esta institución fue creada el 17 de abril de 1994, con la suscripción de 117 países del Acuerdo de Marrakech, Marruecos, pero entró en funcionamiento el 1 de Enero de 1995, luego de que se produjera el número necesario de ratificaciones de su texto. En julio de 1995, el Consejo General reunido en Ginebra, aprobó por unanimidad la adhesión del Ecuador como primer miembro de la OMC, aunque el Congreso Nacional del Ecuador aprobó el Protocolo de Adhesión el 21 de diciembre de 1995. Los principales objetivos de esta organización son:

- Cumplir con todos los acuerdos convenidos en el marco de la Ronda Uruguay del Acuerdo General de Aranceles y Comercio, GATT, y de los Acuerdos Plurilaterales Comerciales de los países miembros;
- Servir de foro de todas las negociaciones relacionadas con el comercio mundial;
- Administrar el entendimiento sobre la solución de controversias y el mecanismo de examen de las políticas comerciales;

- Cooperar con el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, para lograr coherencia en la elaboración de las políticas económicas;
- Supervisar las nuevas relaciones del comercio mundial.

Con el objeto de velar por los compromisos adquiridos y aprovechar los beneficios que ofrece la OMC, la Estrategia citada propone:

- Aprovechar los mecanismos que dispone este organismo para el incremento de las exportaciones e inversiones, a través de la asistencia técnica, capacitación, provisión de información comercial, etc.
- Evaluar el cumplimiento de los compromisos adquiridos en el Protocolo de Adhesión del Ecuador;
- Adecuar la legislación nacional a los compromisos derivados de los acuerdos multilaterales sobre el comercio de mercancías del GATT y de la OMC y perfeccionar los mecanismos y procedimientos nacionales para su control y seguimiento; y
- Conformar grupos de trabajo interinstitucional con la participación de los sectores público y privado, con la finalidad de coordinar el seguimiento de los acuerdos multilaterales y controlar el cumplimiento por parte de otros países.

Los sectores productivos recomiendan establecer las bases de una política comercial que retome el principio de liberalización del comercio y que aplique instrumentos permitidos y autorizados por la OMC,

como son el registro estadístico de las importaciones agropecuarias y el incremento a un 15 % para un grupo de productores agropecuarios con el arancel consolidado con la OMC.

Señalan que el Ecuador en su Política de Exportaciones podría aplicar el principio de reciprocidad en la aplicación de subsidios a las exportaciones, como es el caso de los incentivos permitidos por la OMC mediante subvenciones al flete y a la comercialización de productos agropecuarios, y recomiendan que los encargados de formular las políticas deberían ser más cuidadosos y prudentes al interpretar las normas de la OMC. Existe la percepción de que la OMC es inviolable pese a que sus normas pueden interpretarse en forma flexible. El país requiere mejorar su capacidad de gestión de políticas comerciales para aplicar, supervisar e incluso mejorar la flexibilidad que permite la OMC+, afirman.

La mayor flexibilización que buscan los sectores productivos del Ecuador está supeditado a los resultados que se alcancen en negociaciones con los demás países miembros la OMC, puesto que la función de este organismo es servir de foro de negociación y concertación, y no de imponer condiciones rigurosas o flexibles al comercio mundial. Además los sectores productivos deberían aceptar que al país ya no le queda más tiempo para tratar de lograr posicionarse en el mercado externo mediante regulaciones o políticas flexibles nacionales o internacionales, hoy y en el futuro la única regla del juego establecida para competir en el mercado es el aumento de la productividad.

3.4 La Cuenca del Pacífico

Este esquema de integración constituye el área de libre comercio más grande del mundo, tanto poblacional como territorialmente. Los principales organismos de la Cuenca del Pacífico son: la Corporación Económica del Asia Pacífico, APEC; la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático ANSEA; el Consejo de Cooperación Económica del Pacífico, PECC; y el Consejo Económico para la Cuenca del Pacífico; PBEC.

De los organismos señalados, el Ecuador participa desde 1997 en el Consejo Económico de la Cuenca del Pacífico, PBEC, y se encuentra promoviendo su participación en el Consejo de Cooperación Económica del Pacífico, PECC, y en el Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico, APEC. Por las características propias de este sistema de libre comercio sólo el ingreso a los tres organismos permitirá al Ecuador beneficiarse de una inserción articulada a dicho esquema.

El Comité Ecuatoriano para la Cuenca del Pacífico, ECUPECC, sugiere como estrategia para continuar el acercamiento a la Cuenca del Pacífico:

- Concretar la incorporación de pleno derecho del país en el APEC, en el PECC y atender los compromisos asumidos en el PBEC;
- Estructurar un proyecto de **Plan de Acción Individual** (IAP), como lo exige la APECC, que es un plan de desarancelización a **0%** (cero) al año 2020;
- Reglamentar el funcionamiento del ECUPECC.

Este esquema pretende ser el más abierto del mundo, es decir no constituirse en un bloque cerrado de países sino lograr convertirse en la

zona de libre comercio más grande del mundo. En consecuencia este esquema difiere del proceso de integración Europeo y aún del Americano, cuyo objetivo, y más específicamente el Europeo, siempre ha sido llegar a conformarse en una unión económica y monetaria. Sin embargo, la orientación y características reales que asuman en el futuro estos dos procesos que se cruzan entre sí, depende de la forma en que interactúen y de la dinámica que imprima cada uno de ellos.

4. LA COMPETITIVIDAD DE LA PRODUCCIÓN NACIONAL

Históricamente el principal problema de comercio e industria en el país ha sido la escasa competitividad de la producción exportable y su causa de fondo el ineficiente modelo de sustitución de importaciones vigente en el país durante varias décadas.

La política reiterativa de promover las exportaciones mejorando la competitividad de los productos en el mercado externo+ sobre la base de sucesivas devaluaciones de la moneda nacional, a efectos de que los exportadores recuperen la reducción de sus utilidades provocada por su ineficiencia productiva, sobre la base de la pérdida del valor adquisitivo de los ingresos fijos de los empleados y de los ahorros en moneda nacional, ha sido una constante de las políticas, mal llamadas, de mejoramiento de la competitividad de las exportaciones.

Con la implantación del esquema de la dolarización, las reglas de juego del sector externo cambiaron sustancialmente. Ahora las exportaciones del país deben alcanzar su competitividad sobre la base del incremento de la productividad de los bienes exportables, lo cual significa: un óptimo uso de los factores de la producción para mejorar la calidad de los productos, reducir costos, y en general, para adaptarse a los exigentes condicionamientos de la competencia internacional.

Al modificarse drásticamente las reglas del juego para el sector exportador, sin estrategia ni planificación alguna para enfrentar esta medida, dicho sector se encuentra en desventaja frente a sus competidores, particularmente de la región, que tienen a su favor una política monetaria flexible.

Para enfrentar esta situación, así como los retos de la globalización y apertura de mercados en los que nos encontramos inmersos³ el gobierno de Gustavo Noboa, crea el Sistema Nacional de Calidad y el Consejo Nacional de Competitividad, mediante decretos ejecutivos Nos. 401, de 25 de abril del 2000 y 1666 de 6 de julio del 2001, respectivamente.

Por su parte el Consejo Nacional de Competitividad, en septiembre del 2001, elabora la Agenda Nacional de Competitividad como una estrategia de concertación y de trabajo conjunto con las entidades del sector público, académico y con los diferentes Gremios y Cámaras de la Producción⁴ cuyos principales objetivos son: lograr establecer nuevas políticas de desarrollo industrial y de comercio exterior, así como adoptar la competitividad como política de Estado.

Para los autores de dicho documento, la competitividad es la capacidad que posee un país para participar (ofertar) en los mercados internacionales, de manera sostenible e incrementar, con una elevación paralela del nivel de vida de la población⁵, y el modelo que se debe seguir tiene tres etapas: la primera impulsada por los factores básicos de la producción, como: recursos naturales, condiciones climáticas favorables y fuerza de trabajo abundante y barata.; la segunda impulsada

³ Agenda Nacional de Competitividad, Ecuador: 2001 ó2003, octubre 2001

⁴ *Ibíd.*

⁵ *Ibíd.*

por la inversión en recursos más tecnificados y avanzados como: gerencia especializada, mejoramiento de los servicios públicos y de las instituciones educativas e institutos de investigación; y la tercera impulsada por la innovación caracterizada por la asimilación y mejoramiento de la tecnología de otros países, hasta llegar a superarlos tecnológicamente, tanto en el proceso de elaboración del producto como en su mercadeo, de tal forma que la capacidad de innovación se convierta en la fuente principal de la ventaja competitiva.

Además, señalan que la competitividad de un país debe sustentarse en el desempeño de los siguientes factores determinantes: el grado de apertura comercial que mide la profundidad de la integración de un país a la economía internacional; el desempeño del gobierno que determina la medida en que el Estado apoya u obstaculiza la competitividad; el desarrollo del mercado financiero que evalúa el papel de los mercados de capital como facilitadores del consumo y el ahorro; el estado de la infraestructura física, en términos de cantidad y calidad, para determinar en la incidencia positiva o negativa en la productividad de la inversión; el desarrollo de la tecnología que evalúa la intensidad de la investigación y desarrollo de las empresas; la gestión empresarial que tiene que ver con las estrategias competitivas, el desarrollo del producto, el control de calidad, de los recursos humanos, etc; la eficiencia del mercado laboral que implica eficiencia de los recursos humanos y flexibilización de los mercados de trabajo; y la calidad de las instituciones legales y sociales que fundamentan una economía de mercado, la competencia, la aplicación de la ley y la protección de los derechos de propiedad intelectual.

Para el caso del Ecuador, en todos los campos referidos como factores determinantes la Agenda propone una serie de acciones a ser ejecutadas en el período de tres años que dura su vigencia, lo cual

permitiría al país mejorar su posición competitiva que en 1999, según la misma Agenda, estuvo en el puesto 54 entre 62 países.

Entre las acciones que propenden a lograr una mayor apertura comercial se encuentran: la promoción de la inversión pública y privada en sectores estratégicos, campaña para mejorar la imagen del país, liberalización e internacionalización de la inversión extranjera, fortalecimiento del COMEXI y CORPEI, cumplimiento de las metas del Plan Nacional de Promoción de Exportaciones, reducción de aranceles, disminución de barreras, Minimización de controles fronterizos, libre importación de insumos industriales estratégicos, reducción de los costos de los combustibles, devolución condicionada del impuesto a las exportaciones y conformación de grupos de negociadores permanentes.

También se propone acciones relacionadas con la Política Ambiental, con lo cual es el primer documento oficial de política que vincula al Comercio Exterior con el Ambiente. De esta forma, entre las acciones para propender a la competitividad nacional se consideran la promoción de la Ley de Biodiversidad, la producción limpia y el biocomercio mediante la difusión de nuevas tecnologías, el registro sanitario y fitosanitario, licencias de pesca, auditorías ambientales, el establecimiento del Sistema Único de Manejo Ambiental y los Estudios de Impacto Ambiental.

La incorporación del tema ambiental en la Agenda de Competitividad como uno de los aspectos a ser desarrollados para mejorar la misma, aunque sea en forma tangencial, es un avance en la necesaria integración de la variable ambiental a las acciones planificadas de los demás sectores, aunque no se establezca una relación directa entre la promoción del comercio exterior y el ambiente.

Por su parte el Banco Central en su *Propuesta de Plan Estratégico de Desarrollo de Largo Plazo para el Ecuador*⁶, presentado en julio del 2002, en el capítulo correspondiente a Productividad y Competitividad, define la competitividad como *la capacidad para producir bienes y servicios de alta calidad de manera eficiente y se sustenta en mejoras en la productividad y en la calidad y en la variedad de bienes y servicios producidos*, a la vez que afirma que el Ecuador es poco competitivo en el mundo, debido al bajo nivel de productividad del aparato productivo, particularmente en el sector de manufactura y algunos servicios, y que la ventaja competitiva del país, por los niveles de eficiencia actualmente existentes radica en el sector agrícola. Sugiere que las empresas ecuatorianas deben subir la calidad de sus productos.

También afirma que el país debe alcanzar mayores niveles de competitividad en un contexto de explotación razonable del medio ambiente y cuidado del entorno social de las actividades productivas, para que la competitividad sea sostenible y creciente en el tiempo. Las acciones que propone son: medición de la competitividad mediante el Índice de Competitividad Tendencial (ITC) y un Índice de Incentivos y Acciones (IIAP) para elevar la productividad; medición periódica de la productividad y la competitividad a nivel sectorial, con datos de comercio exterior y de cuentas nacionales; realizar investigaciones y análisis técnicos; y lograr acuerdos y apoyo institucional.

El hecho de que el Banco Central haya registrado la variable ambiental como condición de sostenibilidad y crecimiento en el tiempo de la competitividad, es un avance significativo en el necesario reconocimiento de las ventajas que provee el desarrollo sostenible, y que

⁶ Una Propuesta de Plan Estratégico de Desarrollo a Largo Plazo para el Ecuador
Banco Central del Ecuador. Julio del 2002

los sectores involucrados deben impulsar en el país, como parte de cualquier estrategia de crecimiento económico y competitividad.

5. PROMOCIÓN DE EXPORTACIONES

Una de las mayores debilidades que ha existido en las actividades del comercio exterior ecuatoriano, es la falta de coherencia en la promoción de exportaciones. Existen diferentes instituciones públicas con funciones relacionadas con el comercio exterior y las exportaciones, lo cual ha creado conflictos de interés entre estos organismos, falta de liderazgo y dificultades para llegar a acuerdos básicos, y ha restado capacidad negociadora en el ámbito internacional de los representantes del país. Una de estos conflictos más serios es la disputa del liderazgo en los procesos de promoción de exportaciones que existe entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Comercio Exterior.

Sin embargo, como se menciona al inicio de este Capítulo, la CORPEI, a pedido del Ministerio de Comercio Exterior, Industrialización, Pesca y Competitividad, MICIP, elaboró el Plan Nacional de Promoción de Exportaciones, que fue aprobado por el COMEXI el 15 de Julio del 2002, en el cual se propone una serie de acciones a ejecutarse en forma coordinada y conjunta entre todos los actores de los sectores productivos, del comercio exterior y del Gobierno Nacional, para lograr un crecimiento sostenido y sustentable de las exportaciones.

Las acciones establecidas en el Plan Nacional de Promoción de Exportaciones tienden al aumento en el volumen de las exportaciones, a la diversificación de la oferta exportable, al incremento de nuevos exportadores y a la apertura de nuevos mercados. Este Plan, que fue incluido en la Agenda Nacional de Competitividad, establece para el período 2001 al 2010, como objetivo general: impulsar el desarrollo

socioeconómico del país y como objetivos específicos: generar una cultura exportadora, así como productos y servicios con mayor valor agregado y de alta calidad, e incrementar la productividad y la competitividad de los productos y servicios.

El Plan en total contiene 12 programas y 47 actividades que comprometen un conjunto de acciones a ser ejecutadas por varias instituciones públicas y privadas, como: ministerios, gobiernos seccionales, gremios de la producción, universidades y centros de investigación, organismos autónomos y de desarrollo regional, bancos, entidades financieras, etc. pero, no se incorporan acciones de tipo ambiental que, al menos, establezca el vínculo existente entre la competitividad de las exportaciones y el cumplimiento de exigencias ambientales del comercio internacional.

Por su parte la Estrategia de Comercio Exterior e Inversiones, citada anteriormente, para incentivar las exportaciones propone:

- Reformar la Ley de Zonas Francas, para atraer inversión extranjera y promover exportaciones, que incluya la identificación de un marco institucional conveniente, una adecuada cobertura de incentivos, con extensión a las empresas de servicios, reglas claras y expeditas para la venta en el mercado nacional y libertad al sector privado para la provisión de servicios;
- Reformar la Ley de Maquila, que incluya la asignación de los procedimientos operativos a la aduana y la autorización general de instalación al Ministerio de Comercio, procedimientos ágiles para la devolución de impuestos y reembolsos de las garantías, la ampliación de los beneficios e incentivos tributarios y laborales, flexibilización de la contratación laboral, modificaciones de los

procedimientos para el tratamiento de los desperdicios y los problemas de su re-exportación.

- Reformar la Ley de Parques Industriales, a fin de que constituyan alternativas válidas para el desarrollo de parques tecnológicos, zonas francas e instalación de industrias de maquila;
- Evaluar la aplicabilidad del nuevo Reglamento del %Drawback+ que introduce el mecanismo de coeficiente fijo previa la determinación a través de una auditoría.

Propone también fortalecer el sistema financiero nacional para proporcionar una mejora atención a las empresas exportadoras, utilizando mecanismos como el seguro de crédito a las exportaciones, crédito pre y pos embarque, financiamiento al comprador extranjero, seguro de crédito interno y fondos de garantía.

Adicionalmente, plantea el fortalecimiento del Fondo de Innovación y Aprendizaje Empresarial y del nuevo Sistema de Promoción Externa contemplado en la LEXI, la capacitación técnica en comercio exterior, apoyar el sistema ecuatoriano de calidad y organizar el Sistema Nacional Integrado de Información Técnica y Comercial.

De igual forma la Agenda para el Desarrollo Social y Económico del Ecuador plantea que la Política de Promoción de Exportaciones debe estar orientada hacia la apertura global y regional, utilizando para ello los instrumentos existentes en el marco de la OMC para proteger y salvaguardar la producción nacional, y evitando políticas que creen distorsiones internas o amenacen la estabilidad y los avances logrados. Ejemplifican señalando que dentro de este esquema se cuentan con mecanismos de reintegro como el drawback, en los que es posible la

devolución al exportador de impuestos indirectos como el Impuesto al Valor Agregado, IVA.

Otro de los aspectos que debería considerarse para promover la rentabilidad del sector exportador es la provisión de infraestructura física e institucional necesaria para un desenvolvimiento fluido de este sector, para lo cual consideran necesario que el Estado oriente sus políticas a incentivar la inversión privada en la provisión de eficientes servicios públicos de transporte aéreo, marítimo y terrestre; telecomunicaciones y, prioritariamente, en generación, transmisión y distribución de energía eléctrica.

Se reconoce que uno de los instrumentos que ha permitido reordenar y dinamizar al sector exportador ha sido la creación de la *ventanilla Única* para exportaciones, pero que hace falta una clara política de promoción de exportaciones y de inserción de la economía ecuatoriana en los mercados regionales e internacionales.

Como hemos visto los diferentes sectores plantean, desde su punto de vista y área de interés, acciones de política para promover las exportaciones ecuatorianas, pero ninguno considera la variable ambiental como factor necesario de una política sostenible de promoción de exportaciones.

6. POLÍTICAS DE IMPORTACIÓN

Como señalamos anteriormente, para el sector productivo la definición de una política comercial en el Ecuador, en los hechos, ha significado *una apertura importadora*. Sin embargo, es en este campo donde el país ha puesto más énfasis en el control ambiental, ya sea

impulsado por el cumplimiento de acuerdos internacionales o por decisiones propias de la política interna.

En el ámbito de la OMC, el Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, tiene como antecedente el Artículo XX del GATT, que autoriza a los países miembros establecer restricciones a las importaciones para proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales, de forma que las medidas no constituyan un medio arbitrario, injustificable o una traba encubierta al comercio internacional.

Las medidas según el acuerdo deben basarse en principios científicos y no discriminar de manera arbitraria e injustificables entre miembros en que prevalezcan condiciones idénticas o similares. Los requisitos para la aplicación de medidas determinadas en este Acuerdo son; evaluación de riesgos, la no discriminación, la transparencia y otros.

Para la administración de dichas medidas, se estableció un Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias que sirve de foro regular para celebrar consultas. El Comité elabora los procedimientos para vigilar el proceso de armonización y la utilización de las normas, directrices, recomendaciones internacionales, así como la legislación interna sobre los controles fitosanitarios a las importaciones. Todos los miembros de la OMC pueden conocer el contenido de las legislaciones internas de los otros países, de tal forma que se cumpla lo objetivos del Acuerdo sobre medidas sanitarias y fitosanitarias, que son: la armonización de las normas entre los países miembros y la transparencia de las mismas, a fin de que éstas no se conviertan en una barrera no arancelaria.

Por otra parte la vigilancia de las políticas comerciales nacionales constituye una labor fundamental de la OMC. El núcleo de esta labor es el Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales (MEPC), cuyo objetivo es vigilar periódicamente la transparencia y el entendimiento de las políticas y prácticas comerciales, así como permitir una evaluación multilateral de los efectos de las políticas en el sistema de comercio mundial. De esta manera se alienta a los gobiernos miembros a seguir más de cerca las normas de la OMC y a cumplir sus compromisos.

El Ecuador ha utilizado como instrumentos de control ambiental, dentro de sus políticas de importación, las licencias de importación para productos agropecuarios como parte de los controles sanitarios y fitosanitarios y la prohibición de importaciones de productos considerados peligrosos para la salud de las personas, así como aquellos que internacionalmente son considerados como tales.

En este contexto, la citada Estrategia de Comercio Exterior e Inversiones, luego de señalar que la estructura de las importaciones del país está destinada a satisfacer requerimientos productivos, especialmente de actividades manufactureras, y que la liberalización comercial ha propiciado una mayor diversificación del consumo, con un aumento de la competencia y de las opciones para los consumidores; así como de que se requiere una coherente política de importaciones, sobre la base de la normativa de la OMC, propone las siguientes políticas de importaciones:

- Adecuar la legislación nacional a la normativa de la OMC para asegurar un control adecuado de las importaciones a través de la aplicación de las normas y procedimientos en materia de prácticas desleales de comercio, dumping, salvaguardias, subvenciones y valoración en la aduana;

- Establecer normas de calidad, control sanitario y fitosanitario, protección del ambiente y la vida humana, animal, vegetal, en concordancia con la normativa de la OMC.
- Perfeccionar los procesos de verificación de cumplimiento de las normas sanitarias y fitosanitarias y de identificación arancelaria de las mercaderías de importación en el origen;
- Homologación andina del registro sanitario y armonización de autorizaciones previas para importar;
- En la importación de bienes de consumo usados establecer la obligatoriedad de identificación arancelaria individual de los bienes y la presentación y verificación del certificado sanitario en origen, así como prohibir la importación de bienes usados al peso;
- Eliminar la aplicación de impuestos y tasas de carácter fiscalista que contravienen las normas de la OMC y que incentivan al contrabando;
- Fomentar a través de la política de industrialización la calidad y competitividad de la producción nacional de bienes manufacturados para incentivar su consumo en reemplazo de sus similares importados; y
- Promover la creación de comités sectoriales de administración de la competencia con participación del sector público y privado.

7. NORMAS DE IMPORTACION

Las importaciones en el país están ampliamente normadas y en su gestión participan varias instituciones del Estado, tales como el COMEXI, que determina los procedimientos de importación en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas, y adopta medidas compensatorias temporales, antidumping, o salvaguardias para corregir prácticas desleales y situaciones anómalas en las importaciones que lesionan a la producción nacional, con observancia de las normas y procedimientos de la OMC, y en coordinación con el Ministerio de Comercio Exterior.

El COMEXI también determina las mercancías que son de libre importación y aquellas que son de prohibida importación, condición que es revisada inicialmente por el Banco Central previo a la concesión del visto bueno para que proceda la importación. Sin embargo, existen normas que regulan específicamente la importación de ciertos productos, como es el caso de sustancias químicas controladas por el Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, CONSEP, y las que regulan la importación de material vegetal, controladas por el Servicio Ecuatoriano de Sanidad Agropecuario, SESA, del Ministerio de Agricultura y Ganadería, en cuyo caso existen normas que prescriben los procedimientos para obtener la autorización para su importación o que definitivamente prohíben su ingreso al país. De igual forma se ha reglamentado la importación de fertilizantes y afines, ganado y aves, cuyo control le corresponde también al Ministerio de Agricultura.

Las medidas sanitarias y fitosanitarias también se encuentran normadas en el país, mediante un instructivo dictado por el Ministerio de Agricultura. En el se establece que dichas medidas aplicadas al comercio internacional de plantas, animales, productos y subproductos

agropecuarios, son necesarias para proteger la vida y la salud de las personas y los animales, además para prevenir la entrada y diseminación de plagas y enfermedades exóticas que pueden afectar la producción agropecuaria del país. Se reconoce que la armonización de los requisitos sanitarios y fitosanitarios, mediante la adopción de normas comunes que estén basadas en principios científicos, es indispensable para facilitar las relaciones comerciales entre los países y garantizar su transparencia.

De la misma forma se hace constar que las medidas sanitarias y fitosanitarias aplicadas por la Comunidad Andina de la que forma parte el Ecuador, deben sujetarse a los principios establecidos en el Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias establecidas en el marco de la Organización Mundial de Comercio, OMC, la Convención Internacional de Protección Sanitaria, CIPE, y de la Organización internacional de Epizootias, OIE. Además, el Protocolo de Adhesión del Ecuador al Acuerdo por el que se establece la OMC, que consta en el Suplemento del Registro Oficial No 853, de 2 de enero de 1996, el Ecuador se comprometió a que el régimen de autorización previa cumpliera plenamente los requisitos de la OMC, particularmente en lo concerniente a las Medidas Sanitarias y Fitosanitarias y del Artículo III del Acuerdo sobre procedimientos para el trámite de Licencias de Importación.

Bajo este criterio, el Ministerio de Agricultura elimina todo trámite incompatible con las disposiciones del Acuerdo mencionado, en cuanto a las medidas sanitarias y fitosanitarias, de tal manera que la Autorización Sanitaria Previa, se aplique en forma compatible con el GATT de 1994, esto es, eliminando cualquier discrecionalidad que pueda afectar a los principios y obligaciones derivadas de los compromisos adquiridos por el país.

Las medidas sanitarias y fitosanitarias consisten fundamentalmente en evaluar e informar sobre los riesgos existentes para la vida y salud de las personas, animales y para la preservación de los vegetales, las importaciones de semillas, plantas, productos y subproductos agropecuarios, etc., como requisito previo a autorizar la importación de dichos productos. Esta autorización puede ser concedida automáticamente, cuando el producto viene acompañado del Certificado Fitosanitario de Origen. Para el efecto se cuenta con instrumentos como la Autorización Sanitaria Previa, en la que consta los requisitos sanitarios de importación, y el Catálogo Básico de Plagas y Enfermedades Exóticas.

La normatividad para las importaciones de productos químicos, material vegetal, fertilizantes, animales y aves, así como las medidas sanitarias y fitosanitarias orientadas a proteger la salud de las personas, animales y vegetales, constituye otro importante avance en la búsqueda de compatibilizar la política de protección ambiental y la de comercio exterior en el país, más aún si dentro de los parámetros definidos por la OMC no implica obstáculo alguno al principio de libre comercio internacional vigente.

Sin embargo, esta coordinación interinstitucional entre la política de importaciones y de protección ambiental, a cargo de los Ministerios de Comercio Exterior y de Agricultura, debería ampliarse al Ministerio de Ambiente, a efectos de alcanzar una mayor compatibilización de dichas políticas, y una visión y posición de país única en los diversos foros internacionales.

Algunas importaciones de productos que se encuentran normadas con la finalidad de proteger el ambiente, se detalla en el Anexo No 3.

CAPITULO IV

COMERCIO INTERNACIONAL Y AMBIENTE

El comercio internacional consiste en el intercambio de bienes, servicios y capitales entre los diferentes países, y el ambiente es el medio natural en el que se reproduce la vida. El estudio de sus interrelaciones tiene que ver, fundamentalmente, con el impacto que produce el comercio exterior en el ambiente y los efectos que las acciones y decisiones de protección ambiental ocasiona en el comercio internacional.

4. LA TEORÍA ECONÓMICA DEL COMERCIO INTERNACIONAL

La discusión sobre la teoría económica del comercio Internacional no es sino el debate sobre las teorías más difundidas de la economía política. Algunas de ellas consideran que el comercio internacional de los países tiene como base la especialización en la producción de aquellos bienes en los que tienen ciertas ventajas respecto a los demás, la cual en una versión más reciente significa la posibilidad de mejorar el intercambio comercial en función del grado de incorporación del valor agregado a bienes de exportación.

Frente a estas teorías existen otras, políticamente más radicales, que buscan demostrar que la falta de equidad en el comercio internacional no es sino la expresión de la enorme desigualdad existente entre países ricos y pobres, generado durante siglos, desde los mismos orígenes de la colonia hasta hoy, y que se trataría de instaurar sistemas *neocoloniales*. Pues, según dichos teóricos, mientras no se establezcan verdaderas reglas, basadas en principios de equidad y universalidad y hasta de cooperación, el comercio internacional seguirá siendo un *intercambio desigual*.

Entre los teóricos que más han profundizado el estudio de este tema y aportado elementos para el debate se encuentra Saar Van Hauwermeiren⁷, quien en su Manual de Economía Ecológica, presenta un propuesta que consideramos muy importante analizar en este trabajo.

4.1 La Teoría de las Ventajas comparativas

La idea básica de la teoría neoclásica tradicional sobre comercio, que cita Hauwermeiren, es que los países intercambian sus productos porque tienen dotaciones y precios de factores de producción diferentes. Estas diferencias, entre otras, pueden ser las condiciones climatológicas, riquezas minerales, tecnología, cantidad disponible de mano de obra, cantidad disponible de capital o cantidad disponible de tierra cultivable.

Uno de los aspectos centrales de esta teoría es que en lugar de que cada país produzca todo lo que necesita, los países prefieren especializarse de acuerdo a sus ventajas comparativas y así minimizar sus costos. Por lo tanto, lo que hace el comercio internacional es facilitar esta especialización, al permitir que cada país pueda colocar en el resto del mundo los excedentes de los productos en los que se ha especializado.

Es conocida que la teoría de las ventajas comparativas, desarrollada por David Ricardo (1817), señala que los países tienden a especializarse en la producción y exportación de aquellas mercancías en las que poseen mayores ventajas comparativas.

⁷ Saar Van Hauwermeiren. -Manual de Economía Ecológica. Instituto de Economía Ecológica, Santiago de Chile, 1998

Ricardo demostró que incluso cuando un país es más eficiente, para producir cualquier producto, respecto de otro país, el comercio entre ellos será rentable si los costos relativos son diferentes. A su manera de ver si hay libre comercio, ambos países pueden ganar, ya que se especializarán respectivamente en la producción del producto con costo interno inferior.

De acuerdo a esta visión, el comercio y la especialización traen como resultado:

- Un aumento de la producción, que logra niveles mayores de los que se podrían alcanzar, si cada país intentase aisladamente llegar a la mayor autosuficiencia posible.
- Un aumento de la capacidad productiva para satisfacer los deseos de los consumidores.
- Una tasa más alta de crecimiento económico, que traerá como resultado para los países, la obtención de mayores ingresos para repartir.

Estos argumentos constituyen el núcleo de la doctrina sobre los efectos positivos de la liberación del comercio.

4.2 El Proteccionismo

Por su parte, el proteccionismo surge como reacción a la propuesta de libre comercio mediante una serie de argumentos que reclamaban la instauración de medidas de protección para la producción nacional. Con el intervencionismo o proteccionismo se trata de limitar la entrada de determinados productos en el país.

Los argumentos para el establecimiento de medidas proteccionistas han sido:

- Proteger la industria nacional por considerarla estratégica para la seguridad del país.
- Fomentar la industrialización y la creación de empleo mediante un proceso de sustitución de importaciones (reemplazar las importaciones por productos fabricados en el propio país).
- Tratar de combatir los déficit que se presentan entre las exportaciones y las importaciones.

Según este último argumento, Friedrich List, afirma que si un país no protege su ~~industria~~ ^{industria naciente}, nunca llegará a alcanzar volúmenes de producción que le permitan abaratar costos mediante economías de escala.

Aunque se debe tener en cuenta que las economías de escala se desarrollan en el largo plazo, puede decirse que comienzan a existir economía de escala creciente, cuando al variar en una proporción determinada la cantidad utilizada de todos los factores, la cantidad obtenida del producto varía en una proporción mayor. Tendremos por ejemplo una economía de escala, cuando al duplicar las cantidades utilizadas de todos los factores, obtenemos más del doble del producto.

Por otra parte, el argumento sobre la industria naciente está destinado a demostrar que para un país es importante proteger sus industrias en la primera fase de desarrollo, cuando éstas todavía no son internacionalmente competitivas, porque sin esta protección difícilmente podrían sobrevivir y posteriormente dar origen a una estructura industrial nacional.

4.2.1 Medidas Intervencionistas

Como señala, el autor del Manual de Economía Ecológica, en el comercio internacional se produce diversos tipos de intervenciones, mediante aranceles y cuotas a la importación. Pero existen también otros obstáculos al comercio con son el establecimiento de barreras no arancelarias. Un arancel o una tarifa arancelaria aduanera es un impuesto que las autoridades económicas exigen a los productos que se importan del extranjero, con el objeto de elevar su precio de venta en el mercado interior y así proteger los productos nacionales, de la competencia con productos de menor precio.

Las cuotas a la importación son aquellas que se aplican a determinados bienes extranjeros y que tienen por objeto limitar la cantidad que se puede importar de dichos bienes, cualquiera que sea su precio.

Las barreras no arancelarias son regulaciones administrativas que discriminan en contra de los productos extranjeros y en favor de los nacionales. Por ejemplo, los controles y procedimientos aduaneros, las normas administrativas sobre calidad de los productos, los reglamentos sanitarios, etc.

4.2.2 El Intercambio Desigual

Por otra parte, Hauwermeiren , resalta las críticas que ha recibido la teoría neoclásica tradicional sobre el comercio internacional, expresando que la más importante es la que se desprende de la teoría de la dependencia, con los argumentos siguientes:

- La teoría de la dependencia establece que el subdesarrollo de ciertos países, se debe al tipo de relaciones comerciales, dependientes y desequilibradas, entre unos países y otros.

- Los autores de esta teoría argumentan que el libre comercio oculta un intercambio desigual y que este intercambio desigual se produce por al menos dos razones: el deterioro de los términos de intercambio y los bajos niveles de salarios.

4.2.2.1 El Deterioro de los Términos de Intercambio

Desde el punto de vista de esta teoría, la mayoría de los países en vías de desarrollo se han especializado en la exportación de productos primarios. Con el creciente aumento de estas exportaciones, en búsqueda de aumentar sus ingresos, han provocado el efecto no deseado, de aumentar la oferta mundial de estos productos, lo que ha dado como resultado una fuerte presión sobre los precios, que tienden por lo tanto a bajar.

Este sería uno de los mecanismos por los que se llega a la caída en el poder de compra de los productos primarios y al consiguiente deterioro en los términos de intercambio de los países del Sur.

- La relación real de intercambio es el cociente entre los índices de precios de las exportaciones y de las importaciones y expresa el poder de compra de las mercancías de exportación con respecto a las de importación.
- El deterioro de los términos de intercambio implica tener que vender cada vez mayores volúmenes de productos primarios para poder comprar la misma cantidad de productos industriales al extranjero, señalaba Raúl Prebisch.

Adicionalmente también se debe considerar que los productos primarios, respecto a cambios en los precios o en los ingresos tienen una baja elasticidad de la demanda.

La elasticidad de la demanda mide el grado en que la cantidad demandada responde a las variaciones del precio de mercado o de los ingresos. Se define como la variación porcentual en la cantidad demandada, respecto a la variación porcentual en el precio o en los ingresos.

4.2.2.2 Los Bajos Niveles de Salarios

Lo expuesto anteriormente se complementa con la explicación dada por algunos economistas marxistas sobre el intercambio desigual, de la manera siguiente: el trabajo mal remunerado hace que los productos de exportación de los países en vías de desarrollo sean baratos. La exportación de productos primarios desde países pobres a cambio de productos industriales o de servicios de los países ricos, implica intercambiar muchas horas de trabajo mal pagadas por pocas horas de trabajo bien pagadas.

El intercambio desigual causa problemas en la balanza comercial y en la balanza de pagos de la que forma parte. Esta registra sistemáticamente el conjunto de las transacciones económicas de un país con el resto del mundo.

La balanza comercial está integrada por el conjunto de las importaciones y las exportaciones de mercancías y corresponde a la diferencia entre el valor de las exportaciones. Si el valor de las exportaciones no supera el valor de las importaciones, la balanza comercial se encontrará en déficit.

Los problemas en la balanza de pagos traen como resultado el endeudamiento de los países en vías de desarrollo, ya que estos países al encontrarse sin reservas de divisas deben endeudarse para financiar sus importaciones. Un mecanismo parecido y que también lleva al endeudamiento, opera cuando buscando exportar productos con mayor valor agregado, los países deciden realizar inversiones en la estructura productiva. Se podría decir que el comercio internacional tiende a congelar las pautas de especialización exportadora de los países, con el resultado adicional de que una parte de ellos cae en la espiral de la deuda externa.

5. LIBRE COMERCIO, CRECIMIENTO Y AMBIENTE

Hauwermeiren se refiere también al llamado círculo virtuoso de la sustentabilidad que resume el pensamiento tradicional sobre la relación entre comercio y medio ambiente. De acuerdo a este círculo virtuoso, la liberación del comercio internacional es un instrumento que promueve el crecimiento económico, que es el que proporciona los nuevos recursos para mejorar el medio ambiente. El medio ambiente, a su vez suministra los recursos que sustentan la base del crecimiento y la expansión del comercio.

De acuerdo a esta visión, libre comercio, crecimiento económico y protección ambiental serían finalmente compatibles. Sin embargo, esta compatibilidad, señala Hauwermeiren, podría no ser más que una confusión entre el concepto de **sustentabilidad del desarrollo** y el de **crecimiento económico**.

5.1 Crecimiento y Protección del Ambiente

Respecto a la relación positiva entre el crecimiento económico y la protección del ambiente, que establecen algunos autores, Hauwermeiren afirma que este argumento se apoya en la generalización de la llamada *curva medio ambiental Kuznets*. En los años cincuenta Kuznets sugirió que existiría una relación entre el crecimiento económico y la distribución del ingreso. Esta relación se expresaría en una curva con la forma de una *U invertida*.

La inequidad en la distribución de los ingresos aumentaría en una primera fase del desarrollo y disminuiría con el mayor crecimiento económico en las fases siguientes. Sin embargo, luego se demostró que la curva de Kuznets no tiene nada de automático, es decir está condicionada, entre otros factores, por las inversiones realizadas en capital humano.

Es cierto que algunos indicadores ambientales mejoran al crecer el ingreso, como la disponibilidad de agua potable y los servicios sanitarios. Así en las emisiones de dióxido de azufre y en las emisiones de partículas en los gases de vehículos, parece verificarse la relación de Kuznets entre el crecimiento y la evolución de algunos indicadores. Sin embargo hay muchos otros indicadores que evolucionan de manera contraria. Por ejemplo la situación ambiental empeora constantemente al aumentar el ingreso, en el caso de los residuos municipales y la emisión de dióxido de carbono.

Puede decirse que las conclusiones acerca de la relación existente entre el crecimiento económico y la protección del ambiente, dependen más que nada de los indicadores que se han utilizado en el análisis. Hay muchos indicadores que servirían para demostrar la tesis opuesta, es decir que la riqueza influye negativamente en el ambiente. Como ejemplos, se puede citar los residuos nucleares, los metales pesados, los

nitritos y fosfatos en el agua, la pérdida de tierra agrícola, las disponibilidades de agua, el costo energético, etc.

5.2. Críticas a la Teoría Convencional

Además, de lo expuesto, el autor afirma que en la realidad no existe una relación automática entre crecimiento y protección ambiental. La relación $\% \text{ más comercio, mejor ambiente}$ se refiere solamente a una posibilidad teórica: el crecimiento económico, incentivado por el comercio, genera recursos que podrían ser utilizados para inversiones ambientales. Sin embargo esto no es necesariamente lo que sucede, ya que no existen mecanismos automáticos, que garanticen que estos recursos, vayan al menos en parte para el ambiente.

5.3. Irreversibilidad de Daños

Es evidente que existen muchos daños ambientales irreversibles que no pueden ser reparados, ni siquiera utilizando todos los recursos financieros generados por el comercio, tales como las alteraciones climáticas globales.

5.4 El Dumping Ecológico

Otro de los argumentos citados en contra de la propuesta teórica del libre comercio es el dumping ecológico. Se señala que existe dumping ecológico, cuando en el comercio internacional se establecen precios, que no incluyen los costos ecológicos. En un ambiente altamente competitivo, incentivado por el libre comercio, se tratará justamente de ganar competitividad, externalizando los costos ambientales.

6. DAÑOS AMBIENTALES DIRECTOS LIGADOS AL COMERCIO

El crecimiento económico hará inevitable un nivel adicional de protección o reparación ambiental, afirma Hauwermeiren, pues el comercio incentivará el transporte y los daños ambientales relacionados con el uso de energía (emisiones de CO₂, contaminación atmosférica), daños ambientales causados por la escala de producción por ejemplo el uso de plaguicidas en los monocultivos, el mayor uso de recursos naturales y embalajes, etc. Además, el comercio y el transporte están ligados con cada etapa del ciclo de vida de un producto.

Los problemas ambientales ligados al comercio entre dos países, tiene que ver con el consumo de bienes importados que causa daños ambientales en el país importador, el cual es un problema ambiental ligado al producto, o la producción para la exportación que también causa daño ambiental, pero en este caso constituye un problema ambiental ligado al proceso productivo. La contaminación y la degradación ambiental se internacionalizan a través de la transferencia internacional (transporte, efectos ambientales globales, etc.).

6.1 La Deuda Ecológica

Dentro del mismo planteamiento teórico el espacio ambiental, tanto para el abastecimiento de recursos como para evacuar las emisiones, es limitado. La liberación del comercio internacional, hace posible la importación de espacio ambiental por parte de los países que tienen los recursos financieros. Facilita la separación de los costos y beneficios de la producción de su base geográfica y desestimula la internalización de los costos ambientales y sociales en el ámbito local y nacional.

El aumento del consumo en los países desarrollados provoca mayor contaminación y explotación de los recursos naturales, lo que reducirá las posibilidades de desarrollo de los países en vías de

desarrollo. Los países ricos también exportan residuos a otros territorios (directamente, como residuos tóxicos e indirectamente a través de los efectos globales ambientales como el CO₂). Así generan una Deuda Ecológica+ creciente de la cual los países en vías de desarrollo son acreedores.

La Deuda Ecológica se produciría porque el desarrollo es generado a partir del $\% \text{capital natural+}$, en lugar de basarse en el uso de los $\% \text{intereses+}$ que la naturaleza produce. En otras palabras, la deuda ecológica se produciría porque es consumida la parte del stock natural, que es indispensable para mantener los equilibrios ecológicos y garantizar la reproducción de los ecosistemas.

Además de la ocupación exagerada (respecto a su población o territorio), por parte de los países ricos del Espacio Ambiental, la Deuda Ecológica también se basa en lo que se ha llamado el Intercambio Ecológicamente Desigual. Esta noción amplía las discusiones sobre el intercambio desigual asociado al libre comercio.

6.2 El Intercambio Ecológicamente Desigual

Para abordar el tema del intercambio ecológicamente desigual, Hauwemeiren, retoma las discusiones sobre el Intercambio Desigual en dos partes: El deterioro de la relación de intercambio y el trabajo mal pagado de los países pobres, agregando como un tercer tema el medio ambiente.

Afirma que el intercambio ecológicamente desigual se refiere al desequilibrio ecológico del comercio, resultante del flujo de energía y materiales mal pagados desde los países pobres hacia los países ricos, pues el concepto de Intercambio Ecológicamente Desigual puede dar más fuerza a la teoría del subdesarrollo. Desde esta perspectiva podría verse

el subdesarrollo como consecuencia de la dependencia en que entra un país, cuando para importar productos industriales, necesita exportar recursos naturales que requieren de un largo o imposible tiempo de reposición. Este tipo de dependencia se expresaría en el intercambio desigual de tiempos de producción.

Interpretado de esta manera, exportar madera significa también exportar la base productiva del sector forestal (biodiversidad, cursos de agua, nutrientes de suelo). Exportar frutas monocultivadas, significa también exportar la fertilidad de las tierras, la biodiversidad etc. Es decir, junto con el producto de exportación, muchos países en vías de desarrollo exportan también su base productiva y el equilibrio de sus ecosistemas.

7. EL COMERCIO EQUITATIVO Y SUSTENTABLE

Hauwermeiren critica la teoría de las ventajas comparativas, indicando que a partir de esta teoría nació el mito de que el aumento del comercio es siempre beneficioso para todos los socios comerciales. Considera que, sin embargo, a menudo se olvida que esta teoría se basa en algunos supuestos, que frecuentemente tienen una muy escasa correspondencia con la realidad.

Para que la teoría de las ventajas comparativas sea operacional, considera que se requiere verificar cuatro supuestos, que imponen algunos comentarios críticos, si se quiere contrastar esta teoría con la realidad del comercio mundial. Estos supuestos son: no hay movilidad internacional del capital, no hay externalidades, los precios son estables y los países desarrollan una misma dinámica a partir de sus ventajas comparativas. Frente a estos supuestos se han planteado los siguientes argumentos:

- El capital no necesariamente se redistribuye según las ventajas comparativas dentro de cada país. Actualmente el capital es internacionalmente móvil y busca las ganancias más altas, invirtiendo en diferentes países. En este marco los países

mantendrán sus sueldos y normas ambientales bajas, para atraer inversiones y no perder su competitividad.

- Los precios no reflejan todos los costos implicados en la producción. No son incluidos los costos de los daños ambientales. Daños a la salud de los trabajadores y de la población, la explotación de recursos naturales y mano de obra, etc.
- Si un país se especializa en un producto con un precio de mercado inestable, esta especialización será negativa para el desarrollo del país. El deterioro de la relación de intercambio significará que el país podrá importar cada vez menos a cambio de la misma cantidad de exportaciones y tendrá una tendencia al empobrecimiento.
- Hay una diferencia muy grande en la dinámica de las ventajas comparativas de los países participantes en el comercio internacional. Los países con especialización en bienes industriales de alto valor agregado, tendrán como resultados la innovación tecnológica y el desarrollo de los niveles de capacitación.

Sin embargo los países con especialización en ventajas muy poco dinámicas, (bajo costo de mano de obra, abundancia de recursos naturales, inexistencia de una legislación ambiental adecuada), a largo plazo pueden tender a afincarse el estancamiento social y económico.

Concluye su crítica afirmando que los cuatro supuestos mencionados ocultan tres realidades del comercio internacional: las ventajas comparativas son falsas, el libre comercio oculta el intercambio desigual, y la especialización tenderá a reducir la calidad de vida en el país más pobre.

8. HACIA UN COMERCIO MAS EQUITATIVO Y SUSTENTABLE

Sobre la base de los argumentos expuestos, Hauwermeiren, plantea la necesidad de un nuevo tipo de comercio internacional, como una alternativa a las relaciones comerciales actuales, en el sentido de que no podría definirse como, exclusivamente, un instrumento del crecimiento económico. Señala que un comercio más equitativo y sustentable, tendría que estar orientado hacia la dimensión cualitativa del desarrollo y debería estar basado en los principios siguientes:

- Establecer límites ambientales y sociales al comercio a partir de los principios de sustentabilidad ambiental y equidad social.
- Promover un intercambio ecológicamente igual.
- Reconocer y reclamar la creciente deuda ecológica del Norte respecto del Sur.
- Aplicar el principio de precaución, dada la posibilidad de daños irreversibles y desconocidos que pueden resultar del intercambio y el crecimiento económico.

Este principio de precaución actúa en el caso de incertidumbre acerca de daños posibles y plantea que es mejor evitarlos, a través de la prevención y las regulaciones. Este principio busca evitar que el mercado determine sobre dinámicas con consecuencias imprevisibles.

- Rechazar el dumping ecológico y social, promoviendo la internalización de costos sociales y ambientales.

- Incentivar la participación del conjunto de la sociedad de cada país, en el diálogo y la definición de las preferencias de la política comercial.

9. LOS PRINCIPIOS DEL COMERCIO INTERNACIONAL Y EL AMBIENTE

Según el estudio realizado por el Proyecto SICA, en 1998⁸, con el auspicio de Banco Mundial, en la Conferencia de Estocolmo sobre el Medio Humano, de 1972, la Secretaría del GATT presentó un estudio sobre *la lucha contra la contaminación industrial y el comercio internacional*. Este informe se centró en las consecuencias de las políticas de protección ambiental sobre el comercio internacional, reflejando la preocupación de los funcionarios de dicha organización de que tales políticas pudieran convertirse en obstáculos al comercio y constituir así una nueva forma de proteccionismo, llamado *el proteccionismo verde*. Como resultado de esta preocupación se crea el Grupo de las Medidas Ambientales y el Comercio Internacional, MACI, que no se reunió sino en vísperas de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, celebrado en 1991.

Sin embargo hasta ese año, en diferentes rondas del GATT, se habían discutido varios temas relativos al comercio internacional y al ambiente, tales como: en la ronda Tokio, que duró de 1973 a 1979, se trataron los reglamentos y normas ambientales como posibles obstáculos al comercio y se estableció el Acuerdo de la Ronda de Tokio sobre Obstáculos Técnicos al Comercio. En la Reunión Ministerial de 1982, se inicia la discusión sobre el comercio de productos de venta prohibida en sus países de origen y se institucionaliza en 1989 con el Grupo de Trabajo sobre la exportación de mercancías de venta prohibida en los países de origen y otras sustancias peligrosas. Posteriormente, en la Ronda Uruguay, entre 1986 y 1993, se realizan las modificaciones al Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio y se incluyen aspectos ambientales en el Acuerdo General sobre Comercio de Servicios, en los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio y en los Acuerdos sobre Agricultura, estableciendo, para este último, medidas sanitarias y fitosanitarias, subvenciones, y medidas compensatorias.

⁸ Normativa sobre el Medio Ambiente del Comercio Mundial, Proyecto SICA / Banco Mundial, 1998.

Sin embargo, en la Agenda 21, aprobada en Río de Janeiro en 1992, por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, UNCTAD, tras veinte años de discusión sobre la incidencia de la protección ambiental en el comercio, se recoge la conclusión de que el comercio internacional puede ser el principal instrumento para lograr el desarrollo sustentable de los países en desarrollo. Esta apreciación se debe a que para la UNCTAD el concepto de desarrollo sustentable había llegado a tener una connotación de nuevo paradigma del crecimiento económico, en el que la pobreza constituye una de las principales causas de la degradación ambiental, por lo que un mayor crecimiento económico, estimulado en parte por un aumento del comercio internacional, podría generar los recursos necesarios para combatir lo que se había llegado a designar como la contaminación de la pobreza.

Adicionalmente se determina que un sistema de comercio multilateral abierto permitiría el aprovechamiento y distribución más eficiente de los recursos, un incremento de la producción y los ingresos y una reducción de la presión sobre el ambiente. Todo ello por cuanto habría más recursos disponibles para el crecimiento económico y para una mejor conservación del ambiente.

En este contexto se llegan a definir, en la Declaración de Río de 1992, varios principios que tienen por objeto guiar el comercio internacional del futuro, bajo los parámetros del desarrollo sustentable. Algunos de estos son:

- El principio doce, referido a que los Estados deben cooperar en la promoción de un sistema económico internacional favorable y abierto que lleve al crecimiento económico y al desarrollo sostenible de todos los países, a fin de abordar en mejor forma los problemas de la degradación ambiental. Se establece también que las medidas de política comercial con fines ambientales no debería constituir un medio de discriminación arbitraria o injustificable, ni una restricción velada al comercio internacional. Además, se recomienda evitar tomas medidas unilaterales para solucionar problemas ambientales que se producen fuera de la jurisdicción del país importador. Las medidas destinadas a tratar los

problemas ambientales transfronterizos o mundiales deberían, en la medida de lo posible, basarse en el consenso internacional.

- El principio cinco, orientado a erradicar la pobreza como tarea esencial y requisito indispensable del desarrollo sostenible.
- El principio siete, que trata sobre las responsabilidades comunes, pero diferenciadas, que corresponden a los países desarrollados frente a los países en desarrollo, de cooperar con espíritu de solidaridad mundial para conservar, proteger y establecer la salud y la integridad del ecosistema de la Tierra. En contraste con los impactos negativos que producen los países desarrollados sobre el ambiente mundial, su disponibilidad de recursos financieros y tecnológicos les permitirían, en compensación, asumir responsabilidades en la búsqueda internacional del desarrollo sustentable.
- El principio nueve, propone la colaboración de los países en el intercambio de conocimientos científicos y tecnológicos, con énfasis en la transferencia de tecnología, especialmente de tecnologías nuevas e innovadoras, no contaminantes.
- El principio once, previene sobre la intención de imponer reglas ambientales propias a terceros países, en el sentido de que las normas aplicadas por algunos países pueden resultar inadecuadas y representar un costo social y económico injustificado para otros países, en particular para los países en desarrollo.
- El principio catorce, que advierte sobre la reubicación de actividades y sustancias nocivas o degradantes del ambiente desde los países desarrollados a ~~paraísos de la contaminación;~~

donde una normativa ambiental blanda buscaría atraer de esta manera inversiones extranjeras, no admitidas en los países desarrollados.

- El principio dieciséis, que se refiere a la relación **contaminador . pagador**, aceptado por consenso desde la década de los setenta, y recogido como uno de los principios del derecho ambiental **que contamina paga**, que establece el pago de los costos de la contaminación que deben asumir los que ejecutan la actividad contaminadora, sin que represente ninguna carga para la población, los usuarios o el gobierno.

Posteriormente, en el Acuerdo de creación de la Organización Mundial de Comercio, OMC, suscrito en Marrakech en 1994, se establece que las relaciones en el campo de la actividad comercial y económica deben orientarse a elevar el nivel de vida de la población, a lograr el pleno empleo, un volumen considerable y en constante aumento de ingresos reales y demanda efectiva, acrecentar la producción y el comercio de bienes y servicios, permitiendo la utilización óptima de los recursos mundiales de conformidad con el objetivo de desarrollo sostenible y procurando proteger y preservar el ambiente e incrementar los medios para hacerlo, de manera compatible con sus respectivas necesidades e intereses, según los diferentes niveles de desarrollo económico.

Además, que es necesario realizar los esfuerzos necesarios para que los países en desarrollo, especialmente los menos adelantados, obtengan una parte del incremento del comercio internacional que corresponda a las necesidades de su desarrollo económico.

Por su parte, varias organizaciones que realizan actividades internacionales en defensa del ambiente⁹, suscribieron un acuerdo para promover un comercio internacional ambientalmente responsable, sobre

⁹ Alianza de las Tierras Americanas, Centro para el Desarrollo Internacional Ambiental, Consejo para la Elección de Consumidores, Defensores de Vida Silvestre, Fondo para la Defensa Legal de la Tierra- Justicia, Amigos de la Tierra, Instituto Agrario y Comercial, Federación Nacional de Vida Silvestre, Consejo de Defensoría de Recursos Naturales, Medio Ambiente del Pacífico, Sierra Club, y Fondo Mundial de Vida Silvestre.

todo de la política comercial de los Estados Unidos de América, en el cual se establecen los siguientes principios:

- Los acuerdos comerciales no deben ser usados para debilitar los estándares ambientales nacionales o internacionales. Particularmente las reglas comerciales deben asegurar que las leyes y regulaciones nacionales sobre el ambiente no pueden ser recusadas por inversionistas extranjeros ante tribunales internacionales; deben permitir distinguir entre los productos que son bienes comunes de aquellos que implican perjuicio para especies o ecosistemas en extinción.

Deben respetar el derecho de los gobiernos de adoptar estándares precautorios para proteger la salud y el ambiente; así como garantizar el prevailecimiento de los acuerdos multilaterales sobre el ambiente, cuando hay conflictos entre sus disposiciones sobre comercio y las reglas de los acuerdos comerciales; y asegurar en las leyes y reglas comerciales y sobre inversiones, regulaciones que protejan la salud, el ambiente y los recursos naturales.

- Con la finalidad de asegurar el desarrollo sustentable, los acuerdos comerciales deben promover el progreso ambiental y desalentar los impactos ambientales nocivos. Especialmente la política comercial debe asegurar que los acuerdos sobre apertura comercial estén acompañados por fuertes iniciativas ambientales de protección de los recursos naturales que pueden ser vulnerables al incremento de la explotación; establecer medidas vinculantes y ejecutables en los acuerdos comerciales para mantener y hacer cumplir efectivamente las leyes y regulaciones ambientales y prohibir la disminución de estándares ambientales para atraer inversiones o ganar ventajas comerciales; y asegurar que las disposiciones ambientales en los acuerdos comerciales estén sujetas a los mismos mecanismos de resolución de

conflictos y ejecución que corresponda a todos los otros aspectos de los acuerdos.

Es necesario también que se establezcan mecanismos para que los ciudadanos revean los fracasos en hacer cumplir las leyes ambientales y de salud y los inversores extranjeros revelen la información básica sobre sus prácticas ambientales; así como es importante desarrollar un programa sistemático para mejorar el desempeño ambiental mediante la asistencia en la capacitación, transferencia de tecnología y responsabilidad empresarial; desarrollar soluciones multilaterales para solucionar conflictos comerciales y ambientales; y alentar la eliminación de subsidios e incentivos económicos nocivos para el ambiente.

- Los acuerdos comerciales deben ser desarrollados e implementados mediante procedimientos abiertos y completamente democráticos. Los acuerdos comerciales bajo negociación deben estar sujetos a una exhaustiva revisión ambiental que involucre la participación pública a lo largo del proceso, y sus resultados deben recogerse en el acuerdo final; deben promover una significativa participación pública en las disputas comerciales, incluyendo la revisión y el comentario de los registros, acceso a las audiencias y la presentación de escritos amigables.

El público debe tener acceso a las negociaciones y a los documentos de trabajo de los acuerdos comerciales, con una participación permanente en los comités de consulta e instituciones comerciales; las disputas comerciales e intervenciones informales deben ser iniciadas solo después de una notificación y comentario público; así como el Congreso Nacional debe establecer objetivos de negociación obligatoria y nuevos mecanismos que permita considerar a los negociadores comerciales y elaboradores de las políticas responsables por la implementación de estos principios comerciales y ambientales.

10. LA NORMATIVA INTERNACIONAL SOBRE COMERCIO EXTERIOR Y AMBIENTE¹⁰

Las normas internacionales sobre comercio y ambiente no solo tienen que ver con la temática de etiquetas certificación ambiental, sino también con regulaciones no arancelarias que son extensas y numerosas en el comercio internacional y que, en unos casos, son de cumplimiento voluntario y en otros obligatorias, aunque en los dos casos son importantes y necesarias en el comercio exterior.

La temática sobre la normatividad del comercio relacionada con el ambiente es amplia y muchas de las ellas tienen su origen en las negociaciones del GATT, desde 1947 y luego en la OMC, a partir de 1994. Citaremos algunas de ellas:

10.1 Normas Sobre la No Discriminación

Dentro de las normas de comercio propuestas por el GATT, en 1947, contenidas en el Artículo XX, dentro del principio de no discriminación y que tiene que ver con el ambiente, consta las medidas sanitarias y fitosanitarias y los recursos agotables. Luego, estas normas adquirirán mayor fuerza con el Acuerdo sobre la aplicación de medidas sanitarias y fitosanitarias de la OMC. El concepto de agotables podría entenderse como no renovables dentro de la terminología actual, aunque también se podría entender que se trata de los recursos naturales renovables en riesgo de agotarse, aunque no necesariamente de aquellos en peligro de extinción.

Comercio de Servicios

En el Acuerdo General sobre Comercio de Servicios, en su Artículo XIV, establece excepciones ambientales al libre comercio, en el sentido

¹⁰ La información básica corresponde a: Normativa Sobre Medio Ambiente del Comercio Mundial, Proyecto SICA, Banco Mundial.- 2000

de que es posible adoptar las medidas necesarias para proteger la vida y la salud de las personas o de los animales o para preservar los vegetales.

Obstáculos Técnicos al Comercio

En el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio, OTC, establece que los reglamentos técnicos y normas, incluidos los de envase y embalaje, marcado y etiquetado, y los procedimientos de evaluación de conformidad con los reglamentos técnicos y las normas, no deben crear obstáculos innecesarios al comercio internacional.

El Acuerdo autoriza las regulaciones que restrinjan el libre comercio, siempre que sea necesario para alcanzar un **objetivo legítimo**, entendiéndose como tal los imperativos de la seguridad nacional, la prevención de las prácticas que puedan inducir al error, la protección de la salud y la seguridad humana, de la vida o la salud animal y vegetal o del ambiente. Sin embargo, para la elaboración, adopción y aplicación de estas normas los países deben sujetarse a un **Código de Buena Conducta**, así como notificar a los demás miembros de la OMC, y posibilitar la apertura suficiente para las observaciones de los interesados y probables afectados por tales medidas.

10.4 Medidas Sanitarias y Fitosanitarias

El Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, MSF, tiene como antecedente el Artículo XX del GATT, analizado anteriormente, autoriza a los miembros a establecer restricciones al Comercio para proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales, siempre que las medidas no constituyan un medio de discriminación arbitrario o injustificable o una traba encubierta al comercio internacional, se basen en principios científicos, en la transparencia y en una evaluación de riesgos.

10.5 Derechos Intelectuales

El Acuerdo sobre aspectos de los Derechos Intelectuales relacionados con el Comercio, ADPIC, fue aprobado en la Ronda Uruguay con la finalidad de fomentar una protección eficaz y adecuada a los derechos de propiedad intelectual y evitar que las medidas y procedimientos aplicados no se conviertan en obstáculos al comercio. Sin

embargo en el artículo 27, sobre materia patentable, se establece que los miembros podrán excluir de la patentabilidad las invenciones cuya explotación comercial en su territorio deba impedirse, entre otros aspectos, para proteger la salud o la vida de las personas o de los animales o para preservar los vegetales, así como para evitar graves daños al ambiente, siempre que esta exclusión no se haga por mera prohibición de la legislación interna.

Se establece, además, que se podrá excluir de la patentabilidad las plantas y los animales, excepto los microorganismos y los procedimientos esencialmente biológicos para la producción de plantas y animales. Sin embargo los países miembros deberán otorgar protección a todas las obtenciones vegetales mediante patentes, un sistema eficaz sui generis o la combinación de los dos. Se dispone una evaluación sobre la aplicación de estas normas a los cuatro años de vigencia del Acuerdo de la OMC.

10.6 Subvenciones y Medidas Compensatorias

El Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, en general, prohíbe las subvenciones y medidas compensatorias por considerarlas distorsionadoras del comercio, pero se admiten determinadas subvenciones, que no sean agrícolas, denominadas *no recurribles*, tales como la asistencia para promover la adaptación de instalaciones existentes a nuevas exigencias ambientales impuestas mediante leyes o reglamentos que supongan mayores obligaciones o una mayor carga financiera para las empresas, siempre que ésta asistencia sea una medida especial, no recurrente; se limite al 20 por ciento de los costos de adaptación; no cubra los costos de sustitución y funcionamiento de la inversión, objeto de la asistencia, que está a cargo de la empresa; esté vinculada directamente y sea proporcional a la reducción de la contaminación prevista por una empresa y no cubra ningún ahorro en los costos de fabricación que pueda conseguirse; y esté al alcance de todas las empresas que pueden adoptar el nuevo equipo o los nuevos procesos de producción.

10.7 Subsidios Agrícolas

El Acuerdo sobre la Agricultura se orienta a la reducción de los subsidios agrícolas y otros aspectos relacionados. El Acuerdo destaca los compromisos de reformas sobre las preocupaciones no comerciales, entre ellas la seguridad alimentaria y la necesidad de proteger el ambiente, por lo cual exonera de la reducción de subsidios a los pagos en

el marco de programas ambientales gubernamentales, claramente definidos, y en función del cumplimiento de condiciones específicas establecidas en el programa gubernamental, que incluya condiciones relacionadas con los insumos o métodos de producción.

Según el Acuerdo las medidas nacionales de apoyo al ambiente con repercusiones mínimas en el comercio, quedan excluidas de los compromisos de reducciones de subsidios, tales como los gastos en programas ambientales, bajo determinadas condiciones, que permitan aprovechar las externalidades positivas.

10.8 El Comité de Comercio y Medio Ambiente, CCMA.

Una de las decisiones finales de la *Ronda Uruguay+* fue la creación del Comité de Comercio y Medio Ambiente, CCMA, que está integrada por todos los miembros de la OMC y además observadores de organismos intergubernamentales. Desde la Constitución de la OMC, en 1994, se dio impulso al funcionamiento del Comité de Comercio y Medio Ambiente en la *Decisión Ministerial sobre Comercio y Medio Ambiente+*, del mismo año, encargándole una agenda que contempla temas tales como: medidas ambientales relacionadas con el comercio en el marco de convenios multilaterales; medidas ambientales con efectos comerciales; cargos, tributos, empaques, etiquetado, reciclaje y otros estándares con propósitos ambientales relacionados con los productos; transparencia de medidas ambientales; resolución de diferencias entre el sistema comercial multilateral y los acuerdos multilaterales ambientales; y los beneficios ambientales de la liberalización del comercio, especialmente el efecto de las medidas ambientales sobre el acceso al mercado y los beneficios ambientales por la remoción de restricciones y distorsiones comerciales.

Adicionalmente, se propuso el tratamiento de las exportaciones de bienes prohibidos domésticamente y las interacciones entre el comercio de servicios y la protección del ambiente.

El Comité de Comercio y Medio Ambiente, presentó un informe sobre el avance de sus gestiones respecto de los puntos señalados en la Reunión Ministerial de la OMC en Singapur, en el año de 1996.

10.9 El Órgano de Solución de Diferencias, OSD.

La OMC, para el entendimiento relativo a las normas y procedimientos establecidos en los acuerdos, por los que se rige la solución de controversias, estableció el Órgano de Diferencias, OSD. Sin embargo, las diferencias entre las partes de un convenio ambiental, deberán ventilarse conforme el mecanismo de resolución de controversias que establezca el respectivo convenio ambiental. No obstante, cuando las divergencias sobre aplicaciones de medidas comerciales contenidas en un convenio ambiental se produzcan con un Estado que no sea parte de este convenio, el conflicto tendría que resolverse en el seno de la OMC.

Los conflictos entre los problemas ambientales y las normas del comercio internacional llevados a resolución de la OMC, son relativamente pocos. No es de interés de la OMC constituirse en un órgano de solución de controversias ambientales, que deberían ser resueltas de conformidad con las disposiciones específicas de los acuerdos multilaterales ambientales. Según el criterio de algunos analistas, el hecho de que no exista una institución mundial que vigile el cumplimiento de las reglamentaciones ambientales internacionales, ha reforzado el papel rector de la OMC en el comercio internacional.

10.10 Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, UNCTAD.

Desde la Conferencia de Río, en 1992, los gobiernos reconocieron que la UNCTAD, debería desempeñar un papel importante en la Ejecución del Programa 21, considerando la interrelación existente entre el desarrollo, el comercio internacional y el ambiente, lo cual fue ratificado en el noveno período de sesiones de la UNCTAD y en la X Conferencia, del

año 2000, considerando su rol en el debate internacional sobre las cuestiones de actualidad más relevantes relacionados con el comercio en el contexto del desarrollo sustentable.

10.11 El Programa de la Naciones Unidas para el Medio Ambiente, PNUMA, y Otros Organismos.

El Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, trabaja en la actualidad con la UNCTAD en el grupo de desarrollo institucional sobre comercio, ambiente y desarrollo, para afrontar el problema de la falta de capacidad y de recursos, que se considera como una de las causas principales que obstaculizan la integración de las políticas de comercio y ambiente.

Por su parte la Unión Europea define su apoyo a las estrategias y políticas orientadas al desarrollo económico y social que no perjudique al ambiente, dentro de un planteamiento integrado a la reducción de la pobreza.

De igual forma la Organización de los Derechos Humanos destaca que en las estrategias y políticas de desarrollo deben tomarse en cuenta las repercusiones de la globalización en el completo disfrute de los derechos humanos.

11. LAS REGULACIONES AMBIENTALES INTERNACIONALES RELACIONADAS CON EL COMERCIO.¹¹

Los más importantes convenios multilaterales ambientales contienen aspectos vinculados al Comercio Internacional. Algunos de ellos imponen medidas comerciales restrictivas contra los Estados que no son parte de dichos convenios. Se ha observado, además, que varios

¹¹ *Ibíd.*

convenios multilaterales ambientales contradicen el principio de *la nación más favorecida*, porque permiten el comercio de determinados productos con ciertos países, más no con otros. Además, la creciente aplicación de medidas en función del llamado *principio precautorio*, se encuentra en contradicción con el principio *evidencia científica razonable*, aplicables según las normas de la OMC. En general, se considera que las disposiciones de los convenios ambientales multilaterales que se contraponen a las normas de la OMC, prevalecen.

Al interior del Comité sobre Comercio y Medio Ambiente, CCMA, existe consenso de que las medidas comerciales acordadas entre las partes en un acuerdo multilateral sobre ambiente, aunque sean incompatibles con las normas de la OMC, pueden considerarse como *lex Specialis* dentro del derecho público internacional, y no deberían provocar problemas jurídicos en la OMC. Bajo este principio si todas las partes de un tratado establecen otro más especializado, las disposiciones del segundo deberían prevalecer sobre las del primero.

Para algunos especialistas, por ejemplo, el Art. XX del GATT de 1947, contempla una *Cláusula de Compatibilidad*, que establece que las regulaciones de la OMC deben interpretarse de tal manera que no afecte los derechos y obligaciones de las partes acordadas en los convenios multilaterales, lo cual significa que no pueden anularse las medidas comerciales que prescriben los acuerdos ambientales multilaterales con el pretexto de inconformidad con las regulaciones de la OMC.

Por su parte la Unión Europea, considera que los acuerdos ambientales multilaterales y el de la OMC deben apoyarse mutuamente, pues la política multilateral ambiental debería realizarse al interior de los acuerdos ambientales multilaterales y no de la OMC. De la misma forma, los conflictos entre las partes de un acuerdo ambiental multilateral

referidos a la implementación de dicho acuerdo deberían resolverse sobre la base del mismo acuerdo; y las regulaciones de la OMC, se deberían interpretar en el contexto del derecho internacional, que incluye a los acuerdos ambientales multilaterales.

A continuación se detalla algunos convenios multilaterales ambientales relacionados con el comercio internacional:

- El Convenio sobre Diversidad Biológica y el Protocolo de Cartagena sobre Bioseguridad, contiene ciertos elementos que podrían entenderse como un llamado a tomar medidas que podrían tener, indirecta y eventualmente, efectos comerciales. El Protocolo sobre Bioseguridad del Convenio sobre Diversidad Biológica, en cambio, contiene medidas que afectan directamente el comercio internacional, tales como los movimientos transfronterizos ilegales y el etiquetado. La aplicación del principio precautorio que prevé este Protocolo, podría contradecir en la práctica el principio de evidencia científica razonable expuesto anteriormente. Además podría darse discrepancias sobre a quien corresponde pagar los gastos que implican los procedimientos de evaluación de riesgo.
- El Protocolo de Montreal sobre Sustancias Agotadoras de la Capa de Ozono identifica determinados productos químicos que agotan la capa de ozono. Este Acuerdo resulta muy importante por tratarse del primer acuerdo ambiental global que contempla medidas restrictivas al comercio, al prohibir la exportación de sustancias bajo control a países que no formen parte del Protocolo, lo cual en la práctica resulta difícil aplicar dichas disposiciones sin contravenir los principios de libre comercio.

- El Protocolo del Convenio Marco de Cambio Climático, conocido también como *%Protocolo de Kioto+*, adoptado en 1997 y abierto para su suscripción en 1998, trata de superar algunos vacíos e inconsistencias del Convenio Marco de Cambio Climático, al autorizar a las partes la libre comercialización de *%unidades de reducción certificada de emisiones %*. El resultado ha sido un cierto cambio en los hábitos de consumo del público, pero se espera que en los próximos años aumente la tendencia a la conservación de energía y se propenda a construir diseños de producción energética más eficientes y respetuosos del ambiente. Existe una perspectiva de mayor demanda de certificaciones de *%energía verde+*, así como de exploración de alternativas para reducir sus emisiones de gases *%de efecto invernadero+* y de adquisición de certificados de contaminación.
- El Convenio sobre Comercio Internacional es Especies de Fauna y Flora en Peligro de Extinción, CITES, aprobado en 1973 y puesto en vigencia en 1975, establece restricciones al comercio de especies silvestres, sobre la base de una lista debidamente acordada y registrada. Si bien es cierto que el sistema de cuotas, implícito en el Convenio CITES, contradice los principios de comercio internacional, el establecimiento de techos para la exportación de especies nativas esta enmarcado en la concepción del desarrollo sustentable. Además, se permite una mayor exportación de especies cuando éstas han sido desarrolladas en cautiverio, aunque existe la prohibición absoluta de cuando dichas especies están en peligro de extinción.
- El Convenio de Basilea sobre el Control de Movimientos Transfronterizos de Desechos Peligrosos y su eliminación, adoptado en 1988 y en puesto en vigencia desde 1992. Su

objetivo es proteger, mediante un estricto control, la salud humana y el medio ambiente, contra los efectos nocivos de los desechos peligrosos y otros desechos. Este Convenio establece el derecho de las partes de prohibir desechos peligrosos y de abstenerse a exportar e importar desde los países que no son parte del Convenio. Esta prohibición cumple con el principio de no discriminación de la OMC, por cuanto es de índole general, aplicable a todos los países sean o no parte del Convenio, además la definición de desechos permite dimensionar claramente que no se trata de bienes producidos para su comercialización.

- El Acuerdo Internacional sobre madera Tropical, ITTA, es uno de los acuerdos negociados bajo los auspicios de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, UNCTAD. Tiene como objetivo promover el comercio de madera tropical, el manejo sustentable y desarrollo industrial de bosques tropicales, a través de políticas, planes y la cooperación internacional.

En el seno de este organismo se ha llegado a un ~~acuerdo~~ acuerdo no obligatorio de manejo sustentable de todo tipo de bosques, en el que se incluye bosques tropicales del Hemisferio Sur, y boreales y temperados del Hemisferio Norte, como resultado de las discrepancias entre los países de los dos hemisferios, durante las negociaciones por introducir normas obligatorias para el manejo sustentable de la madera.

Sin embargo, el problema mayor del comercio internacional de la madera gira al rededor de su certificación y etiquetado, pues según la Organización Internacional de Maderas Tropicales, ITTO, si bien la certificación de la madera abarca bosques y

maderas no tropicales, la preocupación es que se use esta certificación como una barrera para arancelaria y medida de discriminación contra un producto en particular. La idea de ITTO es integrar los varios estándares de Manejo Sustentable de Bosques con los sistemas de certificación, de tal manera que se logre una mayor credibilidad de dichos sistemas. Además estas discusiones se han llevado a efecto en el marco del Panel Intergubernamental de Bosques, IFP, en el seno de la Comisión de Desarrollo Sustentable de las Naciones Unidas, y desde el año 2000, este grupo se ha institucionalizado como el Foro sobre Bosques de las Naciones Unidas, UNF, cuyo objetivo es establecer un marco legal, obligatorio, para el manejo sustentable de todo tipo de bosques.

11.1 La Estandarización y Certificación Internacional

El Comité de Comercio y Medio Ambiente, reconoce la necesidad de una mayor transparencia en la preparación, adopción y aplicación del tema de los eco-etiquetados dentro de la OMC, señalando que se requiere que exista una amplia participación de todos los miembros de este organismo. Por su parte organizaciones consumidoras de Europa también han cuestionado el papel que podría desempeñar la OMC en la estandarización, normativas de eco-etiquetas y certificación ambiental. Además, no creen que el requerimiento de mayor credibilidad podría solucionarse con la participación de la Organización Internacional para la Estandarización, ISO, puesto que su especialidad técnica no compete las cuestiones ambientales y su estructura no permite la participación de grupos ambientales y consumidores. Sin embargo, en la práctica ninguna otra organización internacional tiene tanta credibilidad como la ISO, ni se ha dedicado a aspectos específicos del ambiente dentro de las restringidas áreas del comercio.

La ISO, se fundó en Ginebra en 1946, para promover el comercio internacional mediante la armonización de los estándares. A esta organización pertenecen más de cien instituciones de armonización ambiental, entre las que se cuenta el Instituto Ecuatoriano de

Normalización, INEN. La ISO ha desarrollado varios estándares técnicos y de seguridad, pero de los de mayor importancia son los acuerdos a los obstáculos técnicos al comercio y sobre la aplicación de medidas sanitarias y fitosanitarias. Además, diseña y desarrolla específicamente estándares ambientales, como la serie ISO 14000 derivada de la serie ISO 9000, por ejemplo.

11.2 Los Esquemas de Etiquetado, Empaques, Certificación y Estandarización Ambiental

Para la UNCTAD las exigencias ambientales son consideradas como normas y reglamentaciones técnicas. Las estipulaciones sobre el contenido de los productos, de los componentes reciclados, el sistema de etiquetado y embalaje, impuestos y gravámenes, y otras normas diversas como el eco-etiquetado, son preocupaciones permanentes cuando se trata de la relación entre el comercio y el ambiente, pues en muchos casos las exigencias ambientales coinciden con intereses comerciales de productos locales, aunque, en realidad, se prefiere el sello, etiqueta o certificado establecido globalmente, en forma transparente y voluntaria, a los múltiples y en equitativos requerimientos nacionales o locales.

La idea es que los requisitos de estos esquemas no sean discriminatorios, sino establecidos sobre evidencias científicas razonables, con estándares precisos verificables y relevantes, con programas y procedimientos abiertos y transparentes para todos los interesados y que promueva la innovación tecnológica y ambiental.

Por otra parte, la preocupación también se debe a que los estándares existentes resultan costosos por las exigencias de su cumplimiento y del proceso de certificación. En el Caso del ISO 14000, por ejemplo, la mayor parte de las firmas certificadoras y órganos

acreditadores se encuentran en Europa y Estados Unidos. En el caso del Ecuador el INEN, en su calidad de organismo corresponsal nacional, ha aprobado varias series de ISO 14000. El objetivo es que en el tema de comercio y ambiente se avance a estándares específicos de carácter ambiental para el comercio internacional dentro del sistema ecuatoriano de metrología, normalización, acreditación y certificación, establecido mediante Decreto Ejecutivo No 401, de 30 de mayo del año 2000.

Las exigencias del embalaje han ido creciendo paulatinamente sobre todo en los países europeos, al igual que del etiquetado. Los esquemas de etiquetado, por lo general, son tres clases: Los del Tipo I que certifican que los productos cumplen requisitos específicos relacionados con el impacto ambiental; los de Tipo II que resaltan los atributos ambientales de sus productos; y los de Tipo III que informan a los consumidores cuantitativamente sobre los impactos ambientales de los productos.

Por otra parte existe la tendencia a establecer restricciones comerciales en función de los procesos, con lo cual se quiere controlar las externalidades que genera la producción de bienes, a pesar de que éstas no causen efectos transfronterizos ni se manifiesten en el producto final, es decir sin que sea afectado el país importador. Por esta razón la certificación sobre la forma como el producto se ha elaborado o producido es cada vez más importante.

Otra modalidad de certificación tiene que ver con los productos orgánicos, como es el caso del Servicio de Acreditación Internacional Ecológico, IOAS, dentro del programa de acreditación de la Federación Internacional del Movimiento para la Agricultura Orgánica, IFOAM. Los principios, recomendaciones y estándares del INFOAM se refieren a los temas de ingeniería genética, cosechas y crías de animales,

acuicultura, procesamiento de alimentos, de textiles, manejo forestal etiquetado y equidad social.

En el Ecuador la institución denominada "Promoción de Exportaciones Agrícolas no Tradicionales", PROEXANT, es la que realiza actividades orientadas a conseguir el reconocimiento del INFOAM, para promover las exportaciones de productos orgánicos no tradicionales, con la colaboración del Ministerio de Agricultura. Sin embargo, esta actividad tiene un carácter incipiente, pues se carece de verdaderos estudios de mercado para conocer el potencial de la demanda de los productos orgánicos con respecto al total de importaciones, así como la diferencia de precios entre orgánicos y no orgánicos en el mercado internacional.

En cuanto al sistema de empaquetado muchos países importadores se basan en el principio de "quien contamina paga" o se obliga al país exportador a utilizar empaques fabricados de los países importadores como condición para poder ingresar al mercado. Por esto que varias regulaciones sobre materiales de empaquetado, depósitos retornables, recuperación obligatoria, etc. ha significado un costo adicional para los exportadores, por lo cual se ha llegado a percibir como una práctica restrictiva al comercio antes que como un instrumento para mejorar el ambiente.

12. LAS DIFICULTADES AMBIENTALES DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS ECUATORIANOS DE EXPORTACIÓN

El modelo económico de libre mercado y el proceso de dolarización vigentes en el Ecuador, requieren de un sector externo dinámico que provea de las divisas necesarias para el funcionamiento de los demás sectores de la economía. Desde hace tres décadas los principales productos de exportación del país han sido el petróleo y el banano, a los que se sumaron posteriormente el camarón y las flores.

De los productos no petroleros de exportación el banano ha mantenido el primer lugar en el monto de las exportaciones, a pesar de que ha experimentado un continuo descenso desde hace más de cinco años. De igual forma el camarón que hasta el año 2001 ocupó el segundo lugar en importancia dentro de las exportaciones no petroleras, en el año 2002 ha sido desplazado al cuarto lugar por los rubros de productos del mar y las flores naturales debido al problema de la mancha blanca y la prohibición de la explotación intensiva e indiscriminada de las larvas de camarón en las playas de la costa ecuatoriana. Por su parte las flores naturales mantienen un moderado, pero continuo crecimiento de sus exportaciones, llegando a ocupar el segundo lugar de dichas exportaciones en el año 2002. Mayor información sobre la evolución de las exportaciones no petroleras durante el período 1998 . 2002, contiene el Anexo No 4

El principal destino de las exportaciones sigue siendo los Estados Unidos de América, con un 37,78 % del total de las exportaciones, seguido por Perú y Colombia con un 7,33 y 7,02 %. Otros mercados menores de destino de las exportaciones ecuatorianas son: Corea e Italia con alrededor del 5%, Alemania y Panamá con el 3%, Japón y Holanda con cerca del 2%.

Detrás de las exportaciones petroleras, que es la de mayor incidencia en la economía del país, existe un enorme riesgo potencial y real de deterioro ambiental. Los daños ocasionados hasta ahora han tenido magnitudes catastróficas para los ecosistemas ubicados, sobre todo, en la ruta de los oleoductos.

En cuanto a las principales exportaciones no petroleras, como el banano, camarón, flores y productos del mar, entre otros, es necesario analizarlas en el contexto de las regulaciones ambientales y comerciales

internacionales, para determinar las restricciones, vulnerabilidades y oportunidades que éstas presentan, inclusive aquellas que podrían incidir en el futuro dada la necesidad de ampliar y diversificar los mercados y productos de exportación.

El caso de ciertos subsidios agrarios que admite la OMC, denominados *subvenciones no recurribles* por dicho organismo, es un ejemplo de lo que podría considerar el país, para aprovechar del actual sistema multilateral de comercio, sobre todo en el campo de la *asistencia* para promover la adaptación de instalaciones existentes a nuevas exigencias ambientales impuestas mediante leyes o reglamentos que supongan mayores obligaciones o una mayor carga financiera para las *empresas*.

12.1 Banano

Como vimos anteriormente el Banano constituye el principal producto no petrolero de exportación que tiene el país, no obstante, de haber sufrido una continúa reducción de sus ventas, desde 1998, provocado por el *Fenómeno del Niño*. La producción en el Ecuador se basa en las ventajas comparativas de un gran número de agricultores y las exportaciones las realizan principalmente empresas nacionales mientras que en los demás países son empresas transnacionales estadounidenses.

El sistema de compra de la Unión Europea de un régimen arancelario único, podría mejorar sus perspectivas de venta en este mercado. Países como Alemania donde existe preferencia por los productos orgánicos constituye un mercado potencial importante para el banano en el futuro. Sin embargo en la actualidad, según los escasos estudios que se han hecho sobre estas posibilidades de exportación, los

mercados y demanda del banano ecuatoriano no ha influido lo suficientemente para incentivar a los productores ecuatorianos a solicitar certificación ambiental.

En otros países como la República Dominicana, según un reporte del Taller Internacional sobre Producción Mercadeo de Banano Orgánico¹², las exportaciones orgánicas superarían el 20% del total de frutas y vegetales. Otras investigaciones señalan que existen alrededor de 30.000 ha., que producen más de 60 millones de cajas con certificación *Better Banana+*, equivalente a un 10 % de producción de América Latina y el Caribe.

En el Ecuador la Corporación de Conservación y Desarrollo, CCD, con el asesoramiento de *Rainforest Alliance+*, una certificadora de los Estados Unidos, promueve los sellos *Eco-O.K.* y *Better Bananas+*, otorgando etiquetas a las fincas que cumplen con sus estándares. Otras certificaciones que se aplican en el Ecuador son la ISO 14000, en el caso del Banano Dole, Bananera Novoa que exporta la marca Sanito, y Costatrading el banano *Environmentally Friendly+*. Además, según el Ministerio de Comercio Exterior, tienen certificación ISO 14000 las bananeras UBESA y EcoStar, y para procesados de banano, con sello BCS OKO-Garantie, la empresa FUTURCORP.

12.2 Camarones

El camarón tuvo un singular crecimiento a inicios de la década anterior, pero debido al Fenómeno del Niño y a enfermedades, como el virus de la mancha blanca, que no han podido enfrentarlas oportunamente, afectaron seriamente sus exportaciones, llegando a ocupar el cuarto lugar en el año 2002, luego de haber sido el segundo

¹² República Dominicana, octubre 31 a noviembre 4 de 1999

rubro más importante de las exportaciones no petroleras hasta el año 2001. Adicionalmente, ha sufrido una serie de cuestionamientos por grupos ambientalistas y mayores controles por la destrucción de los manglares y la explotación de alevines del mar, lo que sin duda ha incidido en la reducción de las exportaciones de este crustáceo.

Pero el principal obstáculo que al momento tiene que enfrentar son los controles de tipo sanitario, que si bien no es un aspecto estrictamente ambiental, son determinantes para su aceptación o no en los mercados internacionales. Por ejemplo, la Administración de Alimentos y Drogas de los Estados Unidos exige la aplicación del Programa ~~H~~ Hazard Analysis Critical Control Point⁺, para todas las importaciones de mariscos. Recientemente la Unión Europea prohibió el ingreso de una remesa de camarón ecuatoriano por contener el medicamento denominado cloranfenicol en este producto.

Además, existe el embargo que realiza los Estados Unidos contra la pesca de camarón marino sin dispositivos excluyentes de tortugas (TEDs). Aunque la mayor parte de las exportaciones del Ecuador provienen de la producción en piscinas, ha establecido como obligatorias las medidas de protección recomendadas por los Estados Unidos, por lo cual no existe peligro aparente para las exportaciones ecuatorianas de camarón en el corto plazo por este tipo de restricciones.

12.3 Flores

Las flores ecuatorianas son consideradas entre las mejores del mundo, dadas sus características únicas en tamaño e intensidad de color, por lo cual sus exportaciones en los últimos años han tenido un crecimiento sostenido, pasando del quinto lugar entre las exportaciones no petroleras en 1998, al tercero en el 2002, superado únicamente por las

exportaciones bananeras y productos elaborados del mar. El país exporta el 85 % a los Estados Unidos y el porcentaje restantes se divide entre los Países Bajos, Alemania, Italia, Francia, Canadá, Rusia, Suiza y el Reino Unido.

Alemania ha tenido una política de control mediante inspecciones propias del cumplimiento de las leyes ambientales nacionales en la producción de las flores que ingresan a su país, no obstante, de contar con certificaciones ambientales del país de origen. La propuesta de control alemana se denomina *Flower Label Programme*, FLP, dirigida particularmente a las flores colombianas y ecuatorianas. Aparentemente, los costos extras de aplicación de este programa serían cubiertos por los consumidores, aunque nadie puede garantizar que los distribuidores minoristas alemanes adquieran únicamente flores con sello FLP.

Colombia presentó un reclamo en el seno del Comité de Comercio y Medio Ambiente de la OMC, por considerarlas discriminatorias las medidas de control Alemanas, además, de advertir sobre el riesgo que representa el hecho de que organizaciones privadas sin tener la calidad de certificadoras internacionales y sin estar sujetas a ninguna clase de estándares internacionales, estén asumiendo facultades de emitir etiquetas ambientales para los productos. Por su parte los exportadores ecuatorianos han emprendido en un importante proceso de reorientación de la producción de flores hacia sistemas orgánicos. Se trata de sustituir con otras alternativas que no afecten al ambiente los fumigantes como el bromuro de metilo, por ejemplo.

12.4 Pesca

Las exportaciones de productos del mar han experimentado un significativo crecimiento en el año 2002, llegando a ubicarse como segundo rubro entre las exportaciones no petroleras en dicho año. En este campo se debe considerar las restricciones a las importaciones que pone Estados Unidos, cuando por el uso de sistemas de pesca no adecuados o que no cumplen con las normas ambientales, producen la muerte de delfines. Sin embargo, las exportaciones ecuatorianas no han sido objeto de este tipo de restricciones por cuanto su explotación pesquera cumple apropiadamente con la protección de los delfines.

12.5 Madera

Las exportaciones de la madera en el año 2002, al igual que otras exportaciones tradicionales, crecieron con respecto a los años anteriores, pues de 20 millones de dólares en 1998 llegó a 28 millones en el 2002. Las exportaciones provienen de bosques nativos y cultivados, con una presentación en forma natural que se exporta desde el puerto de Esmeraldas, donde se encuentran ubicadas las empresas madereras con mayor presencia.

Evidentemente, la explotación y exportación de este recurso natural es uno de los aspectos que mayor polémica ha generado en el país entre los actores del comercio y las organizaciones que promueven la protección ambiental. Para el Banco Interamericano de Desarrollo, BID,¹³ la pérdida de bosques constituye uno de los problemas de mayor magnitud en el Ecuador, pues según estimaciones de la FAO anualmente se pierden 180.000 has. de este recurso, lo cual significa que la tasa de deforestación anual asciende la 1.6%, la segunda más alta de América del Sur. Además, el informe del BID estima que persiste menos del 10% de los bosques originales, cuyos principales remanentes estarían en la

¹³ Estrategia Ambiental del Banco Interamericano de Desarrollo para el Ecuador, Agosto 2002

provincia de Esmeraldas, una de las más pobres del Ecuador, los cuales se encuentran amenazados por prácticas de explotación poco técnicas y de escasa sostenibilidad.

El mismo informe señala que la región amazónica ecuatoriana mantiene aún gran parte de sus bosques, aunque el proceso de deforestación avanza aceleradamente a causa de las actividades pequeños finqueros, de colonos, así como de las actividades de exploración y explotación petrolera y minera. Las principales causas de la deforestación estarían relacionadas con las presiones demográficas, la colonización de las zonas tropicales forestales y la expansión de la frontera agrícola. Ecuador es el país más densamente poblado de América del Sur y registró en la región la tercera tasa más alta (2%) de crecimiento poblacional en el año 2000. Además, en la misma región, es el país que mayor expansión de la frontera agrícola registró durante el período de 1984 a 1994, pasando de 2.505 millones has. a 3.036 millones de has. en su área agrícola, con un incremento del 21%.

En el ámbito del comercio internacional, la Organización de Maderas Tropicales, OIMT, se impuso la meta, para al año 2000, de que el total de productos de madera tropical provendría de bosques bajo regímenes sustentables, meta que obviamente no pudo ser alcanzada. Sin embargo, dentro de las políticas del Foro Forestal de la Comisión de Desarrollo Sustentable de las Naciones Unidas, UNFF, se continúa promoviendo el establecimiento de normas internacionales obligatorias para un manejo sustentable de los bosques y se ha propuesto como meta el diseño de parámetros que sirvan de base para desarrollar un marco legal para todo tipo de bosques, entre los que se podría considerar las etiquetas ambientales que contemplen métodos de proceso y producción sustentable para este tipo de recurso.

Adicionalmente, cabe señalar las oportunidades de asistencia financiera y tecnológica que existen en el exterior para el manejo y conservación de bosques, así como para la forestación y reforestación, de acuerdo a los mecanismos establecidos en el Protocolo de Kioto, suscrito por el Ecuador.

12.6 Otros productos

Algunas empresas procesadoras de aceite están trabajando con ISO 14000 y en el caso del brócoli con sello BCS Oko Garantie. Por otra parte también existe preocupación en el mercado internacional por productos como la leche y la carne, motivada por sospechas de contener tóxicos y hasta radioactividad. Esta situación se ha dado fundamentalmente en el mercado Europeo, como el caso del fenómeno de las ~~vacas~~ vacas locas¹⁴, por ejemplo, que ha llevado a que se reduzca la venta de la carne.

Sin embargo la demanda de productos orgánicos ha crecido en los últimos años en mercados como los de Japón, la Unión Europea y Estados Unidos, a pesar de que su precio es muy superior al de los productos convencionales. Según la revista Ecuador País Verde¹⁴ las ventas de banano orgánico a la Comunidad Europea crecieron en un 50%, entre 1999 y el 2000, y en los Estados Unidos las ventas de alimentos, producidos con el mismo proceso, crecieron en 22% anual durante los últimos cinco años; y la comercialización orgánica de la cadena británica de supermercados TESCO tuvo un crecimiento del 70%. Sin embargo, la misma publicación señala que es necesario tener en cuenta que el mercado orgánico recién empieza a crecer, pues en Francia representa el 0.6% del mercado total de alimentos, y en

¹⁴ Ecuador País Verde.- REVISTA VISTAZO, Mayo, 2003

Alemania, el mercado más importante de Europa, este porcentaje llega apenas al 6%.

CAPITULO V

LA INTERACCIÓN ENTRE LA POLÍTICA DE COMERCIO EXTERIOR Y LA POLÍTICA AMBIENTAL

La relación entre las políticas de comercio internacional y ambiente, así como sus efectos y las medidas que deben adoptarse al respecto, no han sido suficientemente esclarecidos y son temas que aún permanecen en discusión entre los teóricos de la materia. Sin embargo, existen algunas conclusiones que han merecido cierta generalización con respecto a dicha interacción, es decir a la incidencia de la política comercial sobre la situación ambiental y los efectos que la protección del medio natural produce, a través de las políticas ambientales, en el comercio internacional.

5. LA INCIDENCIA DE LA POLÍTICA AMBIENTAL EN EL COMERCIO INTERNACIONAL

Una de las conclusiones más generalizada, sobre la incidencia de política ambiental en el comercio internacional, se refiere al hecho de que cuando los países no introducen la política ambiental para combatir la contaminación mejoran su ventaja comparativa del bien contaminante, lo que incide favorablemente en la balanza comercial como resultado de su especialización en producir ese bien, a costa de la contaminación generada al producirlo.

Otra conclusión tiene que ver con la contaminación transfronteriza, en cuyo caso la aplicación unilateral de medidas de política ambiental por parte de un país empeora su competitividad, aunque desde el punto de

vista ético, la política de **quien contamina paga** es lo comúnmente aceptado. En este caso se supone que lo óptimo es que exista un sistema de compensaciones, en el cual el país contaminador pague por el daño que provoca, fundamentalmente por el costo que representa reducir la polución, mientras que el contaminado pague para reducir su perjuicio.

Cuando las externalidades son recíprocas o globales, se dice que lo ideal es llegar a acuerdos entre las partes involucradas, aunque en la práctica eso resulta muy difícil, tanto más cuanto mayor es el número de países afectados, y que, aún suscritos los acuerdos, existe una fuerte tendencia a no cumplirlos a propósito de ganar competitividad. En el caso de las externalidades recíprocas, cuando no sea posible un acuerdo entre las partes, se podría gravar los bienes de exportación causantes de emisiones contaminantes; esto encarecerían los productos en el mercado internacional pero incentivaría a contaminar menos; o se podría poner sistemas de permisos para estas sustancias, con la participación de cada país según el peso relativo en la exportación del producto causante de la contaminación. Estas medidas podrían ser complementadas con aranceles de importación.

En el caso de externalidades globales, como la pérdida de la biodiversidad o el efecto invernadero, son similares a las recíprocas. La principal diferencia está en que estas externalidades son, muchas veces, irreversibles, razón por la cual la urgencia en la toma de decisiones es fundamental, sin embargo dado el escaso conocimiento que se tiene respecto de sus causas y consecuencias y de que dicho conocimiento se va incrementando con el paso del tiempo, una mejor aplicación de los instrumentos de política ambiental en este caso se lograría conforme avanzan las investigaciones sobre estos temas.

En términos generales, una regla recomendada es que cuando se vaya a establecer medidas restrictivas, de carácter unilateral, se debe tener en cuenta dos aspectos esenciales:

- Para establecer restricciones a la importación, orientada a la protección del medio ambiente en el país de origen de las mercancías, se debe especificar bajo que condiciones se levantará esas limitaciones, de manera que el país exportador sepa a que atenerse. Sin embargo en la práctica esto no se cumple por cuanto las restricciones se fijan conociendo de antemano el costo elevado

que va a significar para el otro país adoptar las medidas dirigidas a levantar dichas restricciones.

- Ningún país debe establecer condiciones ambientales mínimas para los bienes importados más rigurosas que para los bienes de producción nacional, tanto para su comercialización como para el proceso de producción, para evitar que las restricciones ambientales se conviertan en barreras arancelarias.

En todo caso, es fundamental la coordinación y cooperación internacional para reducir los costos que significa eliminar o mitigar ciertos problemas ambientales globales, de forma que las políticas de protección ambiental sean aceptadas con menor resistencia por políticos y empresarios. Sin embargo, el intercambio de bienes y servicios ambientales, además de producir ganancias, puede permitir acuerdos compensatorios entre los países, no necesariamente monetarios sino de otro tipo, como por ejemplo de asistencia técnica. No obstante, estos acuerdos pueden ser muy difíciles de lograrlos debido a la posición de los países en función de la vulnerabilidad ambiental de que se trate o de su disposición a pagar para evitarlo. En definitiva, el comercio internacional de carácter ambiental será posible cuando se consiga, conjuntamente con la voluntad de los países para llevarlo a cabo, el cumplimiento de ciertos requisitos, como igual beneficio para todos por ejemplo.

6. LOS EFECTOS DEL COMERCIO INTERNACIONAL EN EL AMBIENTE.

El análisis de los efectos del comercio internacional en el ambiente, tiene que ver fundamentalmente con el estudio de las relaciones entre la liberalización comercial y la protección del ambiente. La conclusión de la mayoría de los teóricos en este tema es que el libre comercio acompañado de adecuadas medidas internas de protección ambiental conducen a un mayor crecimiento y mejoramiento social en comparación con la situación en la que no se propone corregir las externalidades ambientales.

Por otra parte, en los casos en que se utilizan medidas comerciales para corregir el problema ambiental, se consigue internalizar la externalidad, pero a un costo mayor para la sociedad, de manera que lo ideal es compatibilizar la liberalización comercial con la protección ambiental por medio de instrumentos económicos.

Los principales efectos que el comercio produce sobre el ambiente tienen que ver con la eficiencia en la asignación en los recursos, las economías de escala, la composición de la producción y la tecnología.

En el caso de la eficiencia en la asignación de los recursos se conoce que la liberación comercial genera efectos positivos en el crecimiento económico de los países cuando existe la especialización de cada país en una serie de productos, lo cual a la vez ocasiona efectos indirectos en la situación ambiental. Se ha podido observar que en los casos de autarquía que se produjo en los países del antiguo bloque socialista existió la tendencia a la sobreexplotación de los recursos naturales ante la incapacidad de acceso a los mercados internacionales. Sin embargo, hay que considerar que los países que se especializan en la producción de bienes con procesos de producción contaminantes la situación ambiental interna se agrava.

De igual forma, cuando más liberado esté el comercio mundial mayores serán las economías de escala que se puedan obtener. Pero la reducción de costos que generan estas economías, puede llevar a una sobre explotación de los recursos naturales. Además, el crecimiento económico generado por las economías de escala podría ocasionar incrementos en la contaminación más o menos proporcionales.

Por otra parte, la forma como está compuesta la producción de un país incide en la reducción de la contaminación, sobre todo cuando los sectores de industrias primarias y pesadas se reduce y se incrementa la producción del sector terciario y de algunos bienes de consumo relativamente poco contaminantes. Asimismo, la tendencia hacia la ecologización de los procesos productivos, con la introducción de tecnologías ambientalistas o la adaptación de tecnologías existentes a los requerimientos de protección del entorno, favorece a una mayor comercialización de bienes con alto componente de tecnología ambiental, lo cual se fortalece con una mayor liberalización del comercio internacional.

Como puede observarse la mayor parte de los efectos que el libre comercio tiene sobre el ambiente son positivos, con excepción de los producidos por las economías de escala. Cabe señalar también que si no existe una política explícita de los gobiernos de promover el giro ecológico en todas las políticas nacionales, buena parte de estos efectos positivos no son posibles. Por ejemplo, el tipo de desarrollo tecnológico depende en buena parte de los requerimientos y decisiones de los gobiernos en este sentido.

También es importante considerar el contexto en el que se mueven las políticas ambientales y de comercio exterior, pues existe una creciente

interacción entre la globalización de la economía mundial y un énfasis cada vez más fuerte de protección de la naturaleza, manifestada en las acciones y decisiones relevantes de organismos internacionales y transnacionales, tales como: la OMC, Banco Mundial, NAFTA, Unión Europea, etc.

6.1 Las Relaciones entre Economías Grandes y Pequeñas

En el caso de que una economía pequeña sea importadora de un bien cuya producción y consumo genera contaminación, la liberalización comercial de ese bien mejorará su ambiente, por cuanto serán los países productores quienes soporten la contaminación generada por dicho bien. En cambio si dicho país es exportador de ese bien, su medio natural se verá empeorado en relación con el resto del mundo, convirtiéndose en un país o región sumidero de contaminación. En este caso el país exportador se verá en la necesidad de aplicar medidas con instrumentos que permitan la corrección directamente en la fuente, tales como: impuestos, subvenciones o mercado de permisos, etc.

En el caso de que se imponga un impuesto ecológico a un bien el precio internacional de ese bien contaminante se incrementará, y se producirá un mejoramiento en las exportaciones de las economías pequeñas al mejorar su relación real de intercambio, aunque también debe aplicar un impuesto sobre la producción del bien contaminante. Por su parte, los países importadores de ese bien verían afectados su capacidad de consumo aunque, por otro lado, se produciría un cambio favorable de la situación ambiental por la reducción del consumo y producción de dicho bien. Además, en el caso de los países exportadores, la reducción de la producción de dicho bien llevaría a una reasignación de factores hacia la producción de bienes menos contaminantes, lo cual mejoraría el ambiente compensando la pérdida de la relación real de intercambio. Es evidente que mientras más grandes sean los países que aplican los impuestos ecológicos mayor será la repercusión en los precios internacionales, los intercambios comerciales, la producción, el consumo, y el medio natural.

En conclusión, el libre comercio es preferible al proteccionismo para reducir la contaminación provocada por la producción y el comercio de un bien, siempre que se aplique medidas óptimas utilizando instrumentos económicos, entre los que se encuentran los impuestos ecológicos. Los problemas ambientales se resuelven por medio de medidas adecuadas en el ámbito interno, antes que poniendo trabas al libre comercio. La aplicación simultánea de impuestos sobre la producción de bienes exportables entre países con economías grandes y pequeñas, generaría ventajas no solamente para los países grandes sino también para los pequeños, en el sentido de que su relación real de intercambio no empeora tanto en términos relativos y de que la contaminación

transnacional procedente del exterior va a ser menor por cuanto se reduce la de los países con los que está cooperando.

Cuando hay dificultad de llegar a acuerdos de cooperación para imponer medidas de control de la contaminación, la restricción a las importaciones se convierte en la única opción posible, aunque éstas no son convenientes desde el punto de vista de la eficiencia económica y de la expansión del comercio internacional. Otra medida para el control de la contaminación, que teóricamente se plantea, es la posibilidad de compensar al país emisor de la contaminación, sin embargo en la realidad lo factible es que quien contamina paga, puesto que, además, dichas compensaciones podrían incentivar el aumento de la polución, tanto para el país inicialmente contaminador como en otros países que podrían ser atraídos por la posibilidad de recibir compensaciones, lo cual empeoraría la situación ambiental.

Respecto a las restricciones de las exportaciones son claramente desaconsejables, puesto que reducen la renta real del país frente al resto del mundo, en estas circunstancias, lo adecuado es reducir la polución mediante los instrumentos que se dispone en la política ambiental interna.

En conclusión, en líneas generales podríamos afirmar que es preferible utilizar algunos de los instrumentos específicos de la política ambiental, sean éstos: regulaciones, impuestos o mercados de permisos, antes que instrumentos de la política comercial, ya sean arancelarios o no arancelarios, para proteger el medio natural. La combinación de liberación comercial con la política ambiental interna reporta mejores resultados de cara al bienestar y a la protección ambiental.

7. EL BIOCOMERCIO

El biocomercio es uno de los mecanismos de actualidad a través del cual algunos países ricos en recursos naturales buscan hacer realidad el desarrollo sustentable, es decir el crecimiento económico y la conservación de la biodiversidad. El biocomercio más que un concepto es una práctica que promueve el desarrollo de estrategias y regulaciones para colocar productos y servicios derivados de la biodiversidad en los mercados locales y mundiales y a canalizar los beneficios obtenidos hacia las comunidades involucradas. Para los países en desarrollo con grandes recursos en biodiversidad y problemas de pobreza es de singular importancia el aprovechamiento de este tipo de mecanismos, pues el

mercado internacional en crecimiento, estimulado por la evolución de la preferencia de la demanda hacia el consumo de productos naturales y la expansión de la industria de la biotecnología en general, abre amplias posibilidades en este campo.

Los recursos biológicos generan una gama de productos y servicios como: el mantenimiento de ecosistemas, protección de acuíferos, la absorción del carbono, el ecoturismo; así como de productos intermedios como: tintes naturales, aceites, componentes bioquímicos, extractos medicinales; y productos finales como: madera, artesanías, frutas, medicinas de origen natural, entre otros. Sin embargo, la pérdida de éstos recursos que aumenta aceleradamente a escala global, por las altas tasas de deforestación para la producción agrícola y maderera, el uso no sostenible de la tierra y la destrucción de los habitats naturales, factores relacionados con el crecimiento de la población y la pobreza de la población local y la falta de desarrollo económico de los países, merman cada vez más dichas posibilidades.

Es por esta razón, que a los países que disponen un alto potencial de recursos naturales el desafío actual consiste en encontrar mecanismos que permitan usar la diversidad Biológica de tal forma permita satisfacer las necesidades del presente, a la vez que sirva de base para el desarrollo sostenible.

Uno de los instrumentos para la consecución de dicho objetivo es el Convenio para La Diversidad Biológica, CDB, suscrito en 1992, a través del cual se propende a la conservación y uso sustentable de la diversidad biológica y una participación justa y equitativa de los beneficios que se deriven del aprovechamiento de los recursos genéticos. En este contexto se han debatido temas como la bioprospección, es decir, investigaciones sobre genes y especies naturales, componentes químicos

u otros componentes con valor económico. Además se han tratado temas como el acceso a recursos genéticos, derechos de propiedad intelectual para los genes o conocimientos locales e indígenas y distribución de beneficios. Sin embargo, la bioprospección aún se encuentra en un estado incipiente, debido a la falta de motivación para los inversionistas que encuentran en esta actividad poca seguridad en los beneficios de sus inversiones a largo plazo, costos elevados, excesivo riesgo e incertidumbre sobre los derechos de propiedad intelectual.

Otro de los importantes impulsos que se ha dado a la búsqueda de un régimen común de acceso a los recursos genéticos ha sido la Decisión 391, de 2 de julio de 1996, de la Comunidad Andina de Naciones, CAN, sin embargo su aplicación requiere de mayores esfuerzos de institucionalización y promoción en cada uno de los países miembros. Otros de los obstáculos para lograr la consolidación en los mercados internacionales de este tipo de productos y servicios, han sido la producción en pequeña escala, la calidad de la producción, la falta de capacidad empresarial y de gestión, la carencia de información sobre los mercados y el alto costo para validar o certificar la sostenibilidad de su producción, además de la oferta de dichos productos y servicios con bajo valor agregado, limitado beneficio para los países, la biodiversidad y los actores involucrados en el sector.

7.1 La Iniciativa de BIOTRADE de la UNCTAD

Durante la Tercera Conferencia de las Partes del Convenio sobre Diversidad Biológica, CDB, celebrada en Buenos Aires, en 1996, fue lanzada la iniciativa BIOTRADE, que como su nombre lo indica, tiene el objeto de estimular el comercio y la inversión en recursos biológicos, así como mejorar las capacidades de los países en desarrollo a objeto de impulsar el desarrollo sostenible basado en la producción y

comercialización de nuevos bienes y servicios, con mayor valor agregado, tanto para mercados locales como internacionales. Los componentes de esta iniciativa son: programas BIOTRADE por país, estudio y promoción de mercados y análisis de políticas y estrategias de desarrollo y servicios de Internet.

Los programas por país, buscan identificar experiencias en materia de uso sostenible y comercialización de la biodiversidad; impulsar el diálogo y la asociación entre los actores relevantes; desarrollar programas de investigación de mercado, capacitación y desarrollo de bionegocios; analizar los obstáculos e identificar las oportunidades para impulsar planes estratégicos de desarrollo y uso sostenible de los recursos biológicos; determinar el impacto que pueda tener el comercio de los productos y servicios derivados de la biodiversidad sobre la sustentabilidad ecológica y social; lograr que los productos y servicios derivados de la biodiversidad se desarrollen y comercialicen con un alto valor agregado; fortalecer las comunidades e indígenas en su capacidad para generar valor agregado y de participación de los beneficios obtenidos; y promover el establecimiento de incentivos y acuerdos para la distribución justa y equitativa de los beneficios a nivel a local. El contenido de cada programa nacional depende de las prioridades, enfoques, alcance y condiciones propios de cada país.

En el campo de la facilitación del comercio esta iniciativa busca generar información en el ámbito internacional para proveerlos a los países interesados en el desarrollo sostenible de sus recursos biológicos y efectúa evaluaciones económicas y estudios de mercado para facilitar el acceso a los mercados y el mejoramiento de los ingresos; y en lo relacionado con las políticas y estrategias de desarrollo busca generar insumos que faciliten implementar políticas y estrategias para promover el comercio y la inversión en recursos biológicos de acuerdo con los objetivos del Convenio sobre Diversidad Biológica.

La falta de información representa uno de los mayores obstáculos para las inversiones, el comercio y el desarrollo sostenible de los recursos biológicos, por lo cual BIOTRADE ha considerado como una oportunidad

eficiente y a bajo costo el uso del Internet, para difundir e intercambiar información en forma oportuna entre todos los actores interesados, sin importar la distancia en la que se encuentren. Esta información está referida fundamentalmente al trabajo de los miembros, los estudios de mercado, análisis de políticas, acceso a otras fuentes de información en materia de comercio, ambiente y desarrollo, y más información relevante para el sector de la biodiversidad.

Esta iniciativa obtuvo un importante reconocimiento en el Décimo Período de Sesiones de la UNCTAD, realizado con el objeto de aprobar el Plan de Acción para el Desarrollo 2000-2004, al recomendar que se busquen alternativas similares a la de BIOTRADE, para promover y apoyar la inversión y el comercio en recursos biológicos, de forma que se contribuya al crecimiento económico y al desarrollo sostenible. El enfoque de esta iniciativa, que involucra productores rurales, comunidades locales e indígenas cuya subsistencia depende de los recursos biológicos, y en general a todos quienes realizan actividades productivas ligadas al desarrollo de la biodiversidad, como pequeñas y medianas empresas y asociaciones interesadas en desarrollar valor agregado en los productos y servicios, exportar productos y servicios derivados de la biodiversidad, ONGs e instituciones académicas e instituciones públicas responsables de las políticas, entre otros, hace que BIOTRADE constituya un valioso instrumento de interacción entre la política multilateral de comercio y de ambiente, en el entendido de que la mayor parte de las acciones que realizan los países, sobre todo en desarrollo, tanto en ámbito nacional como regional, en estos campos, se enmarcan dentro de las regulaciones y condiciones establecidos en los respectivos convenios.

8. ALGUNAS ALTERNATIVAS DE BIOCOMERCIO

En realidad el debate sobre el potencial económico de los productos que se puedan derivar de la diversidad biológica, aún no se ha resuelto. Por una parte, hay quienes mantienen altas las expectativas sobre las posibilidades su explotación sustentable como una fuente de importantes ingresos y de mejoramiento de las condiciones de vida de la población ligado a ellos, otros consideran excesivas tales expectativas. Por esta razón, dada la incipiente utilización de este tipo de recursos por los países que los poseen en gran escala, como los mismos países sudamericanos, es prematuro afirmar en uno u otro sentido. Sin embargo, considerando el gran potencial de biodiversidad y las crecientes oportunidades del mercado nacional como internacional para los productos y servicios provenientes de ella, se puede visualizar que un uso sostenible de estos recursos biológicos, que incentive su conservación y permita la distribución justa y equitativa de sus beneficios, podría ser una nueva alternativa de modelo de desarrollo para países como el Ecuador.

8.1 Los Productos Naturales No Maderables, PNNM

Son varios usos que se puede dar a la biodiversidad dentro de la agricultura, la medicina, la agroindustria, entre otros. El término Productos Naturales No Maderables, PNNM, incluye todos los materiales biológicos, excepto productos maderables, extraídos del bosque para usos antrópicos tales como: alimentos, medicinas, especias, aceites esenciales, resinas, gomas, látex, curtidores, tintes, plantas ornamentales, fauna silvestre, bejucos y fibras, entre otros. Los productos y servicios que provee el bosque son todos aquellos para los cuales el ecosistema del bosque provee el hábitat. Las comunidades que viven en o cerca del bosque son dependientes, en diversas formas de lo que el bosque provee, además del cultivo de la tierra muchas de ellas completa su dieta con frutas, verduras y carne de monte.

La comercialización de los PNNM ha existido desde tiempos inmemoriales, pues los productos del bosque eran cambiados por otros en la misma comunidad o en otra diferente. Aunque el intercambio de estos productos por dinero es de épocas recientes cada día tiene mayor importancia. Varios de estos productos que no tienen utilización doméstica son llevados por intermediarios a mercados locales, nacionales e internacionales de Europa, Norteamérica y Japón. Se han dado casos en que la industrialización y comercialización de ingredientes para productos farmacéuticos y cosméticos se han basado en el conocimiento indígena, sin que las comunidades locales hayan recibido ningún beneficio.

Sin embargo, una alta demanda de PNNM trae riesgos de sobreexplotación, especialmente cuando los recursos son de fácil acceso, de ahí la necesidad de una explotación ecológicamente sostenible para evitar la disminución de la existencia o su extinción de estos recursos. Según estudios realizados por Bert . Jan Ottens,¹⁵ en Colombia, en algunos casos la demanda internacional ha impactado en la población local, especialmente cuando se trata de productos alimenticios o plantas medicinales, que ha deteriorado las dietas de las comunidades locales, pues los ingresos obtenidos por sus ventas son destinados a adquirir artículos no alimenticios. Además, muchas de las concesiones de bosques han sido dadas a corporaciones madereras, por lo que bosques completos han desaparecido y han dejado a las comunidades severamente empobrecidas. Este caso bien podría ser asimilado al Ecuador, pues la extinción de los ecosistemas boscosos, como se señaló en otro capítulo, ha sido causado principalmente por la deforestación con fines maderos.

¹⁵ Estudio de Mercado sobre Productos Naturales No Maderables, PMN, Bert óJan Ottens, 2000

Por esta razón la comercialización de los PNNM debe ser ubicada en su ambiente y economía naturales, y las comunidades deben ser reconocidas por su conocimiento e incluidas en el proceso de la toma de decisiones. La exportación es un campo comercial de riesgo que requiere el cumplimiento de normas de control de calidad, razón por la cual es necesario realizar estudios de mercado y una adecuada estrategia de comercialización.

8.2 Los Recursos Genéticos y Bioquímicos

La industria de la biotecnología es una de las fuentes de demanda de recursos genéticos y bioquímicos. La Biotecnología generalmente se define como cualquier técnica que usa organismos vivos o materiales de esos organismos, para hacer o modificar un producto, para mejorar plantas o animales o para desarrollar microorganismos para usos específicos, lo cual incluye bacterias, hongos, plantas y animales.

En los últimos años la biotecnología ha posibilitado el avance científico y el mejoramiento de la calidad de vida de las poblaciones que han promovido su desarrollo, sobre todo de los países industrializados, en los cuales se ha convertido en un factor central para el avance de otros sectores mediante varias aplicaciones¹⁶. En el sector salud, ha posibilitado la producción de biofarmacéuticos, diagnósticos genéticos y amplificación del ADN, reemplazo de tejidos. En la Agricultura la creación de nuevas variedades de plantas comestibles u ornamentales, control de plagas, diagnóstico de cultivos y mejoramiento de ganado. En el tratamiento de comestibles la producción de vitaminas provenientes de microorganismos y equipos para ensayo de contaminación de alimentos. En los procesos industriales la producción de químicos orgánicos, recuperación de minerales, restauración ambiental, generación energética y enzimas. En la Investigación básica el impulso de nuevos conocimientos de sistemas biológicos para la identificación de enfermedades humanas e interpretación del genoma humano, de microorganismos y plantas, entre otros.

¹⁶ Categorías establecidas por U.S. Industry and Trade Outlook 1998.- McGraw-Hill, New York.

La biotecnología es uno de los sectores que mayor crecimiento ha tenido en los países industrializados y se prevé que el futuro mantendrá este ritmo acelerado de crecimiento que, según estimaciones de empresas del sector, sería superior al 20 %. Sin embargo, mientras el mercado biotecnológico internacional crece la demanda por biorecursos no es equivalente en cuanto concierne sobre todo a extractos, componentes genéticos y bioquímicos de fuentes silvestres. Según Antonio B. Hill ¹⁷, de la World Foundation for Environment , WFED, esto depende de la orientación que tome la demanda de productos biotecnológicos en dichos países, pues como en el caso del desarrollo de los biofarmacéuticos podría seguir dos trayectorias: la una que la denomina *«diseño racional de drogas»* y la otra *«ensayos de productos naturales»*. El primero se refiere al proceso de desarrollo primario de la industria, y el segundo a involucrar pruebas para propiedades químicas con grandes extractos de plantas, insectos, hongos o microorganismos. Una vez que se detecta la bioactividad deseada, los constituyentes activos son aislados y purificados para ensayos adicionales y la producción de medicamentos.

Afirma, también, que es difícil identificar con precisión la dependencia de la industria biofarmacéutica de los biorecursos, sin embargo, señala que la mayoría de las fuentes están de acuerdo que hasta el 25%¹⁸ de las drogas de prescripción comercializadas en los Estados Unidos son derivadas de plantas, pasando de un monto de ventas de \$ 4.5 billones en 1980 a \$ 15.5 billones en 1990. Las ventas globales en 1985 se han estimado en \$ 43 billones. De la misma forma un

¹⁷ Tendencias del Mercado Internacional para recursos genéticos y Bioquímicos.- Antonio B. Hill.- World Foundation for Environment and Development, WFED.

¹⁸ Sarah Radcliffe.- Biologics and Biotechnology Department .- Pharmaceutical Research and Manufacturers of America (PhRMA) 1999. y Edgar Aseby, President and CEO, Andes Pharmaceuticals, Inc. 1999.

estudio realizado por David Newman y Ken Gordon del Instituto Nacional de Cáncer, NCI, del mismo país, demuestra que más del 30 % de las nuevas entidades químicas que fueron aprobadas en el mundo para uso medicinal, entre 1983 1993, provenían de productos naturales o que su estructura original es de productos naturales sin los cuales no se habría encontrado de otra manera.

En el caso de los denominados farmacéuticos verdes o ~~productos botánicos~~, que se definen como preparación de hierbas y otros materiales botánicos derivados de plantas con propiedades terapéuticas, que en el mercado Estadounidense llegaron a ser aprobados como ~~suplementos dietéticos~~ por la Administración de Alimentos y Drogas en 1994, se estima que las ventas a escala global, en 1997, sumaron \$16.5 billones, con el 46% de ventas en Europa, el 18% en Asia, el 18% en Norteamérica y el 15 % en Japón. Los farmacéuticos verdes son comercializados como suplementos dietéticos, el proceso de desarrollo es menos riguroso que los biofarmacéuticos, por lo tanto las empresas esperan sacar una renta de la inversión más rápida a través de la estandarización de productos fabricados y la identificación de compuestos bioactivos. En este caso la industria depende en su mayor parte de biorecursos extractivos, debido a que las preparaciones botánicas contienen típicamente concentraciones de ingredientes activos derivados directamente de las plantas.

De lo expuesto se puede deducir que existe un universo de aplicaciones de los biorecursos y un mercado internacional del cual se puede derivar beneficios importantes a partir de la riqueza biológica del país. El autor de Tendencias del Mercado Internacional para Recursos Genéticos y Bioquímicos, Antonio B. Hill, citado anteriormente, señala que, en 1997, P.N. Yellowstone firmó un acuerdo que permite el acceso a recursos biológicos, con fines de investigación, en terrenos públicos de

los Estado Unidos, bajo términos de beneficios compartidos del desarrollo comercial de los resultados de la investigación. Posteriormente dicha empresa pudo concesionar a otras la realización de investigaciones en los mismos terrenos con el pago de las regalías correspondientes. Este caso, como otros similares, puede servir de punto de referencia para países, como el Ecuador, que buscan desarrollar económicamente su potencial en biorecursos.

8.3 El Ecoturismo Sostenible

El ecoturismo, conocido también como turismo de naturaleza, generalmente se lo concibe como un turismo especializado que se desarrolla en áreas con atractivos naturales, que busca la recreación, el esparcimiento y la educación de los visitantes, a través de la observación, el estudio de los valores naturales y los aspectos culturales relacionados con ellos.

El turismo de naturaleza está orientado a visitar valores naturales especiales, entre los que se encuentra las áreas protegidas, así como a conocer la flora y la fauna. Se distingue del turismo de masas y del turismo de grandes centros por tener menor incidencia en el entorno y requerir menor desarrollo de infraestructura. El turismo de naturaleza surge como alternativa de desarrollo económico de los sectores rurales deprimidos económicamente, al constituirse en fuente complementaria de ingresos.

La Agenda 21 para la Industria de turismo lanzada en Londres en 1995, en la que participan el Consejo Mundial de Turismo, WTTC, la Organización Mundial de Turismo, OMT, y el organismo no gubernamental mundial denominado Consejo de la Tierra, afirma que el turismo ~~no~~ ser la industria mayor en el mundo, tiene el potencial para llevar a cabo mejoras medioambientales y socioeconómicas, además de aportar contribuciones muy importantes al desarrollo sostenible de las comunidades y países en los que opera. El potencial está, según el documento, en los incentivos económicos que crea para proteger

recursos con poco o ningún valor financiero, tales como especies únicas de animales, áreas naturales y monumentos culturales.

En la misma Agenda, entre otros aspectos, se recomienda que las naciones cooperen para promover sistemas económicos abiertos, para que el comercio de los servicios turísticos se ubique sobre bases sostenibles, por lo cual el proteccionismo en el comercio de los servicios turísticos debe ser suprimido. Se afirma además que los viajes, el turismo, la paz, el desarrollo y la protección ambiental son interdependientes y que ésta última actividad debe constituirse en una parte integral en el proceso de desarrollo turístico. Los aspectos del desarrollo turístico deben ser manejados con la participación de los ciudadanos involucrados, donde se reconozca y respete la identidad, cultura e intereses de la población indígena y donde el nivel local adopte decisiones planificadas, orientadas a generar empleo para las mujeres y la población indígena, en el marco del respeto a las leyes internacionales que protegen el ambiente.

En este sentido, el turismo es una de las industrias que mayor crecimiento ha experimentado en el mundo y la que mayor empleo genera. En el caso del turismo de naturaleza, por el hecho de estar situado en los espacios rurales tiene una gran incidencia en zonas poblacionales económicamente deprimidas, y constituye un instrumento eficaz de política de ordenamiento territorial y de mejoramiento del nivel de vida de las poblaciones involucradas, en la medida que las comunidades locales participan de los significativos ingresos que genera.

Según un estudio realizado por Henry Garay Sarasti¹⁹ sobre la procedencia y destino de los turistas europeos a Latinoamérica, durante el período de 1985 a 1997, se observa que éstos llegan al Caribe el 52 %,

¹⁹ Henry Garay Sarasti .- Ecoturismo Sostenible.- ECONAT Ltda.. 2000

a Sudamérica el 41% y a Centro América el 7%. El turismo predominante en la región del Caribe es de tipo convencional de Sol y Playa, que ha tenido un crecimiento vertiginoso, pasando de algo más de 500 mil turistas en 1985 a más de 2 millones en 1995. La mayor cantidad de turistas procedía de Francia con el 31%, Reino Unido con el 27%, Alemania con el 14%, Italia con el 9%, Holanda con el 7%, y España con el 6%.

En la región de Centroamérica también se produjo un crecimiento en la llegada de turistas Europeos, durante el período estudiado, pasando de 79.892 en 1985 a 327.629 en 1997. Los países donde procedía la mayor cantidad de turistas son: Alemania, España, Italia, Francia, Holanda y Suiza, entre otros de menor incidencia. Suramérica durante el período mencionado pasó de 750.044 a 2.154.445 turistas europeos que visitaron esta región, procedentes de Alemania el 19%, España el 18%, Italia el 16%, Francia el 12%, Reino Unido el 10%, Holanda el 9%, Suiza el 6%, entre otros de menor cuantía. Los países de destino fueron Brasil con el 48%, Venezuela con el 23%, Perú con el 11%, Colombia con el 9%, Ecuador con el 7%, y Panamá con el 2%.

Otro análisis, hecho por el mismo autor, con base en los países visitados se refiere a la cantidad de circuitos turísticos que atraviesan cada país, lo cual permite observar los competidores en el mercado turístico con dotación similar de recursos. De esta análisis se concluye que el mayor número de circuitos atraviesa los países andinos. Comparando los casos de Ecuador y Colombia se puede observar que, no obstante Colombia cuenta con mayor infraestructura, dotación de recursos, área y diversidad de ecosistemas, existe una gran diferencia a favor de Ecuador, por factores externos determinantes como es la seguridad, pues mientras Ecuador cuenta con 37 circuitos de turismo no convencional Colombia apenas llega a 10, por debajo del promedio

Latinoamericano que es 15.7 circuitos por país. Con respecto a Perú y Bolivia el Ecuador mantiene similares condiciones pues estos dos países registran 37 y 35 circuitos turísticos respectivamente.

Por lo expuesto en el Ecuador se observa una gestión competitiva adecuada de turismo de naturaleza, lo cual implícitamente contribuye al mantenimiento de las áreas protegidas. No obstante es necesario considerar el impacto que puede tener en las culturas locales y en la misma preservación de dichas áreas naturales, por lo cual se debe definir niveles de aprovechamiento en función de las posibilidades de carga de los ecosistemas. Respecto de su condición de actividad complementaria de las actividades económicas y sociales tradicionales de la zona, es posible propiciar una distribución equitativa de sus beneficios, dentro de los límites de capacidad de carga de una determinada área natural, maximizando los beneficios económicos y los efectos positivos que sobre la calidad de vida de las poblaciones locales puede generar esta actividad productiva.

Al enmarcarse el ecoturismo dentro de la concepción sostenible del desarrollo, se lo debe promover reconociendo el sentido solidario, de respeto mutuo y de participación de los diversos actores de esta modalidad de turismo. En este plano los actores locales merecen un tratamiento diferenciado, por razones de equidad y por el papel central que están llamados a cumplir en la conservación de las áreas protegidas y, por lo mismo, a hacer viable los proyectos turísticos asociados a tales áreas. El hecho de que las comunidades no sean homogéneas requieren un tratamiento diferenciado que reconozca sus diversos intereses. La preservación de los diversos elementos que interactúan en la naturaleza, incluidas las comunidades locales, su entorno natural y su cultura, constituye un imperativo no sólo con fines de ecoturismo, sino



principalmente para hacer posible la construcción del nuevo modelo de desarrollo sostenible.

CAPITULO VI

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

6. CONCLUSIONES

- Uno de los problemas latentes en el país es la falta de acuerdos y consensos, en términos de objetivos y estrategias, que haga factible, por una parte, enfrentar con éxito la inserción del Ecuador en el comercio internacional y en los procesos de integración económica

global, y, por otra, lograr la mejor protección, conservación y uso sustentable de los recursos naturales, que redunde en beneficio del país.

Durante el proceso de investigación se ha podido observar que no solamente faltan objetivos y estrategias consensuadas entre los diversos actores de la política de comercio exterior, sino que el país carece de políticas en este campo y sólo cuenta con lineamientos de política ambiental, lo cual ha imposibilitado al Ecuador disponer, como corresponde, de una estrategia nacional que armonice la política de comercio exterior con la política ambiental.

- La falta de una Política de Comercio Exterior, concertada entre los diversos actores involucrados, constituye uno de los mayores vacíos que existe en el país en materia de políticas estatales, y es una de las razones fundamentales para que no haya la suficiente coordinación entre las acciones de gestión ambiental y las de comercio exterior, a la hora de tomar decisiones. Sin embargo, existen algunos lineamientos de política de comercio exterior propuestos por los sectores productivos, un equipo técnico del Ministerio de Comercio Exterior y el Banco Central, que podrían servir de base para la concertación y definición de las políticas en dicho sector.
- La falta de vinculación entre el comercio y ambiente, no sólo se da en el campo de las políticas, sino también en el propio marco legal. Tanto en la Constitución Política de la República como en las Leyes de Comercio Exterior y de Gestión Ambiental no existen disposiciones que promuevan la formulación y gestión coordinada de políticas y acciones en estos sectores.
- Las acciones y decisiones gubernamentales del Ecuador, en los ámbitos del comercio internacional y ambiente, han seguido los lineamientos trazados por los organismos multilaterales regionales y

mundiales, no solamente por la falta de una estrategia nacional concertada, sino también por la alta incidencia que tienen los países desarrollados en la dinámica del comercio mundial y en el establecimiento de las regulaciones ambientales internacionales.

- El fenómeno de la globalización ha generado nuevas condiciones para el comercio exterior, entre las que se encuentran características diferentes a las tradicionales en el campo de la competitividad, a las que tienen que sujetarse todos los países que desean introducir sus productos en el cada vez más difícil mercado internacional. Este proceso, sumado al esquema de dolarización vigente en el Ecuador, obliga al sector exportador del país a alcanzar su competitividad sobre la base del incremento de la productividad de los bienes exportables, lo cual significa un óptimo uso de los factores de la producción, mejorar la calidad de los productos, reducir costos y en general, adaptarse a los exigentes condicionamientos del mercado internacional. Con el fin de apoyar la consecución de este objetivo el gobierno ha creado el Consejo Nacional de Competitividad, y ha elaborado la Agenda Nacional de Competitividad, como una estrategia de concertación entre el sector público, académico y el sector productivo.
- La Agenda Nacional de Competitividad constituye el primer documento oficial que vincula al Comercio Exterior con el Ambiente, pues incluye como uno de los objetivos la promoción de la Ley de Biodiversidad, la producción limpia y el biocomercio mediante la difusión de nuevas tecnologías, el registro sanitario y fitosanitario, licencias de pesca, auditorías ambientales, el establecimiento del Sistema Único de Manejo Ambiental y los Estudios de Impacto Ambiental. La incorporación de temas ambientales a la Agenda Nacional de Competitividad, aunque sea en forma tangencial, significa un avance

en la necesaria integración de la variable ambiental a las acciones planificadas de los demás sectores, aunque no se establezca una relación directa entre la promoción del comercio exterior y el ambiente.

- Por su parte el Banco Central, en su Propuesta de Plan Estratégico de Desarrollo de Largo Plazo para el Ecuador, señala que es necesario una explotación razonable del medio ambiente como condición de sostenibilidad y crecimiento de la competitividad en el tiempo, lo cual representa un avance significativo en el reconocimiento social del papel fundamental que debe cumplir el desarrollo sostenible, como parte de cualquier estrategia de crecimiento económico y competitividad.
- Una de las mayores debilidades que ha existido en las actividades del comercio exterior ecuatoriano, es la falta de coherencia en la promoción de exportaciones. Existen diferentes instituciones públicas con funciones relacionadas con dichas actividades, lo cual ha creado conflictos de interés, falta de liderazgo y dificultades para llegar a acuerdos básicos entre estos organismos y ha restado capacidad negociadora de los representantes del país en el ámbito internacional. Uno de estos conflictos más serios es la disputa del liderazgo en los procesos de promoción de exportaciones que existe entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Comercio Exterior.
- La CORPEI, a pedido del Ministerio de Comercio Exterior, Industrialización, Pesca y Competitividad, MICIP, elaboró el Plan Nacional de Promoción de Exportaciones, en el cual se propone una serie de acciones a ejecutarse en forma coordinada y conjunta entre todos los actores de los sectores productivos, del comercio exterior y del Gobierno Nacional, para lograr un crecimiento sostenido y sustentable de las exportaciones, sin embargo no se incorporan

explícitamente instituciones o acciones de tipo ambiental que, al menos, establezca el vínculo existente entre la competitividad de las exportaciones y el cumplimiento de exigencias ambientales del comercio internacional.

- En cuanto se refiere a las importaciones, éstas están ampliamente normadas y en su gestión participan varias instituciones del Estado tales como el COMEXI, el Ministerio de Economía y Finanzas, el Ministerio de Comercio Exterior, el Banco Central, el CONSEP, SESA, el Ministerio de Agricultura y Ganadería, para efectos de control en los procesos de importación, la adopción de medidas compensatorias temporales, antidumping, o salvaguardias y corregir prácticas desleales y situaciones anómalas a las importaciones.

Se determina, además, las mercancías que son de prohibida y libre importación, las normas para la importación de sustancias químicas, estupefacientes y psicotrópicas, material vegetal, fertilizantes y afines, ganado y aves. Se han establecido también las medidas sanitarias y fitosanitarias para la importación de plantas, animales, productos y subproductos agropecuarios, de acuerdo a los principios de la OMC, la Convención Internacional de Protección Sanitaria, CIPE, y de la Organización Internacional de Epizootias, OIE. Esta normatividad orientada a proteger la salud de las personas, animales y vegetales constituye otro importante avance en la búsqueda de compatibilizar la política de protección ambiental y la de comercio exterior, más aún si dentro de los principios establecidos por la OMC no implica obstáculo alguno al libre comercio internacional vigente.

- Mediante esta investigación se ha buscado demostrar que las exportaciones ecuatorianas no consideran las exigencias ambientales del mercado internacional, restando competitividad a los productos ecuatorianos. Por lo tanto, la pérdida de la oferta exportable ecuatoriana por razones de ambientales, así como la degradación de los recursos naturales del país, se debe a la falta de una estrategia consensuada entre la política ambiental y la de comercio exterior.

En efecto, además de lo descrito anteriormente respecto de la inexistencia de una Política de Comercio Exterior, la escasa aplicabilidad de las políticas ambientales y la desvinculación de las acciones entre estos dos campos, se observa que los productores ecuatorianos carecen de una verdadera política para el cumplimiento y aplicación de las normas y controles ambientales del comercio internacional, en consecuencia exiguas probabilidades de posicionamiento de los principales productos de exportación en los mercados orgánicos que, si bien en la actualidad aún son limitados, tienen un gran potencial futuro dado el gran dinamismo de su crecimiento.

Si bien es cierto que se están realizando algunas acciones orientadas al mejoramiento ambiental, para cumplir ciertas exigencias internacionales, respecto de los procesos y productos tales como el banano, las flores, la pesca, entre otros, éstas no responden a una política que promueva la producción orgánica en gran escala de forma que se alcance un nivel competitivo en el mercado externo, como ya lo han hecho otros países, como una acción previsiva en el mediano plazo. Por el contrario, aún persiste la ineficacia en los controles ambientales nacionales de algunos productos de exportación, como es el caso reciente de la exportación a la Unión Europea de camarones con contenido de cloranfenicol.

- Por otra parte, existe un consenso general en el sentido de que la pobreza y el comercio internacional están íntimamente ligados. Se dice que cuando las poblaciones se encuentran en niveles de pobreza extrema están marginadas del comercio, en consecuencia depredan los recursos naturales. No existe ninguna posibilidad de combatir la pobreza en una economía cerrada, pues los peores procesos de devastación se generan en sectores marginados de las actividades de comercio, en cambio un sistema multilateral abierto de intercambio estimularía un mayor crecimiento económico, mejor aprovechamiento y distribución de los recursos, así como un incremento de los ingresos y menor presión sobre el ambiente.

En este sentido, la política de comercio exterior debe asegurar que los acuerdos sobre apertura comercial estén acompañados de fuertes iniciativas ambientales de protección de los recursos naturales, que pueden ser vulnerables al incremento de su explotación.

- En el caso del Ecuador, efectivamente, la pérdida del bosque constituye uno de los problemas más graves del país, misma que está asociada a la explotación petrolera y minera, crecientes presiones demográficas, colonización de las zonas tropicales forestales y expansión de la frontera agrícola, como es el caso de la Provincia de Esmeraldas y de la región amazónica. Sin embargo no se puede soslayar que la falta de políticas consensuadas en los campos de comercio exterior y ambiente, o al menos de una coordinación de acciones entre los organismos responsables de la toma de decisiones respecto de la explotación y exportación maderera, incide en la continua pérdida, destrucción y degradación de los recursos naturales en el país.
- En términos generales, en el contexto de una discusión teórica sobre las interrelaciones entre comercio y ambiente que aún no termina, existe el criterio generalizado de que la política comercial no debe ser utilizada como instrumento para proteger el ambiente, así como tampoco que las políticas ambientales deban servir como medidas que obstaculicen el comercio. En caso de utilizar medidas comerciales para corregir el problema ambiental se consigue internalizar la externalidad, pero con un costo mayor para la sociedad. Es preferible compatibilizar el libre comercio con políticas de protección ambiental utilizando instrumentos económicos. Los problemas ambientales se deben resolver por medio de medidas adecuadas en el ámbito interno, antes que poniendo trabas al libre comercio. En cuanto a las políticas ambientales, cuando son usadas sin un acuerdo internacional previo,

pueden constituirse en instrumentos de discrimen comercial por parte de los países desarrollados.

- En resumen, las interrelaciones entre el comercio y el ambiente, tanto en lo que concierne a las políticas internas como los acuerdos internacionales que norman las actividades en los dos campos, se encuentra en pleno debate. Sin embargo, existe un avance significativo en el ámbito de las relaciones multilaterales con el establecimiento de principios, normas y regulaciones, tanto en el empeño de lograr la plena vigencia del libre comercio, como la protección del ambiente y el desarrollo sustentable en general.
- Entre los varios mecanismos que coadyuvan para la instauración del modelo de desarrollo sustentable en el ámbito multilateral, están los acuerdos y convenios internacionales sobre estandarización, certificación y etiquetado dentro del comercio internacional, los cuales, si bien surgen con la función principal de armonizar los estándares relativos al comercio, con la dinámica del proceso tienden a incluir estándares ambientales específicos, y a establecer requisitos de ecoetiquetado y certificación relacionados con el impacto ambiental que generan los procesos y productos, de tal forma que los consumidores conozcan cuantitativa y cualitativamente sobre los impactos ambientales que producen dichos procesos y productos.

7. RECOMENDACIONES

- El Ministerio de Comercio Exterior, Industrialización y Pesca, MICIP, y el Ministerio del Ambiente, deben liderar y coordinar la formulación de políticas consensuadas en los dos sectores, y definir una estrategia de país para la participación en los diversos foros internacionales de negociación de normas y regulaciones comerciales y ambientales, de

tal forma que las decisiones y acciones que se adopten tanto en ámbito nacional como internacional respondan a una visión nacional, se facilite la inserción y posicionamiento del Ecuador en el comercio mundial y en los procesos de integración económica regional y global, y paralelamente se busque la implantación modelo del desarrollo sustentable en el país.

- El gobierno nacional debe incorporar en la legislación ecuatoriana los límites ambientales en los que debe negociarse los acuerdos y convenios internacionales de la liberación comercial, de forma que sobre la base de una política de Estado en protección ambiental se oriente la utilización del esquema del libre comercio como un mecanismo para promover el desarrollo sostenible y no únicamente el crecimiento económico.
- El Consejo Nacional de Desarrollo Sostenible debe promover en el país la instauración del modelo de desarrollo sustentable como condición básica para lograr una competitividad sostenible en el tiempo, pues el uso sustentable de los recursos naturales constituye una de las condiciones fundamentales para cualquier estrategia de crecimiento económico y competitividad.
- El gobierno nacional debe precisar en la legislación ecuatoriana la organización y competencias institucionales para la definición y ejecución de la política de comercio exterior y de la gestión ambiental, sobre todo en lo relacionado con las facultades y responsabilidades en los procesos de promoción de las exportaciones entre el Ministerio de Comercio, Industrialización y Pesca, y el Ministerio de Relaciones Exteriores; y la ambigüedad existente en la Ley para la Promoción de la Inversión y Participación Ciudadana, Trole

II, que identifica a la autoridad ambiental como el Ministerio del Ramo, y no directamente como Ministerio del Ambiente.

- Si bien es cierto que en el país está ampliamente normada la prevención de riesgos a la salud humana, animal y vegetal que pueden ocasionar las importaciones, y que en su aplicación participan varias instituciones relacionadas con el control sanitario y fitosanitario, es necesario incorporar dentro de esta organización institucional otras entidades que tienen a su cargo las políticas y el control ambiental, de tal forma que se consiga un enfoque más amplio a las actividades de control sanitario de las importaciones.
- El mercado mundial de productos orgánicos y procesados mediante métodos ambientales, actualmente no es significativo frente al grueso del intercambio comercial, pero este tipo de comercio está experimentando un crecimiento vertiginoso, por lo que es necesario que tanto los encargados de la Política Ambiental y de Comercio Exterior, como los sectores productivos reorienten sus objetivos y sus sistemas productivos hacia nuevos métodos sustentables de producción.
- Una importante vía para apoyar el mejoramiento del nivel de vida de los sectores sociales más pobres de la población es la incorporación de dichos sectores a las actividades de comercio, pues existe una relación causal directa entre desvinculación del comercio exterior, pobreza y depredación ambiental. Sin embargo es necesario que la política de apertura hacia el mercado internacional para la venta de bienes y servicios ambientales, en zonas ambientalmente sensibles como son aquellas en las que generalmente se asientan dichas poblaciones, contemple estrictas medidas de protección ambiental. La promoción del aprovechamiento de los recursos naturales, orientado a

erradicar la pobreza, debe fundamentarse en los principios del desarrollo sustentable.

- A pesar que varias conclusiones derivadas de la discusión teórica sobre las relaciones entre comercio exterior y ambiente, se han traducido en principios, normas y reglas en los acuerdos y convenios internacionales suscritos, el debate sobre los efectos recíprocos y el alcance que deben tener las políticas y la normatividad en el campo interno e internacional, está lejos de concluir. Sería beneficioso para el Ecuador que los centros de educación superior del país, como el Instituto de Altos Estudios Nacionales, promueva el estudio y la investigación de estos temas, a fin de aportar a una mejor comprensión y aplicación de estos conceptos en la toma de decisiones por parte de las instituciones del Estado.
- El objetivo del país debe ser lograr la plena vigencia de un modelo de desarrollo sustentable, mediante el cual se consiga superar la pobreza, reducir la inequidad en la distribución de la riqueza, un crecimiento sostenido, solidaridad social, intergeneracional, étnica e internacional, seguridad, entre otros objetivos esenciales. Con esta finalidad es necesario que las autoridades del gobierno y demás actores involucrados en la formulación y ejecución de las políticas de comercio exterior y ambiente, apliquen los principios recomendados en la Declaración de Río+, de 1992, y de otras organizaciones internacionales que promueven el comercio internacional ambientalmente responsable.
- Uno de los mecanismos de actualidad a través del cual algunos países buscan hacer realidad el desarrollo sustentable es el biocomercio, que consiste en una práctica mediante la cual se promueve el desarrollo de estrategias y regulaciones con el objeto de colocar productos y

servicios derivados de la biodiversidad en los mercados locales y mundiales, y canalizar los beneficios obtenidos hacia las comunidades involucradas. El Ecuador que posee una de las más importantes reservas en biodiversidad de la región debe aprovechar eficiente y oportunamente este tipo de mecanismos, pues, como se señaló anteriormente, el crecimiento acelerado del mercado internacional por la preferencia en la demanda de productos naturales y la expansión de la biotecnología abre amplias posibilidades en este campo.

- Las instituciones encargadas de la política y gestión del comercio exterior y ambiente, deben preparar programas en el marco de la iniciativa BIOTRADE de la UNCTAD, con el objeto de promover en el Ecuador el comercio y la inversión de productos biológicos, la elaboración de planes estratégicos de desarrollo, el uso sustentable de los recursos biológicos, la determinación del impacto que pueda tener el comercio de los productos y servicios derivados de la biodiversidad sobre la sustentabilidad ecológica y social, el desarrollo y la comercialización con un alto valor agregado de los productos y servicios derivados de la biodiversidad, el fortalecimiento de la capacidad de las comunidades e indígenas para generar valor agregado y participar de los beneficios obtenidos; y la promoción del establecimiento de incentivos y acuerdos para la distribución justa y equitativa de los beneficios a nivel a local. Una de las ventajas de esta iniciativa es que el contenido de cada programa nacional depende de las prioridades, enfoques, alcance y condiciones propias de cada país.
- Otra alternativa de biocomercio que posibilitaría el mejoramiento de las condiciones de vida de las poblaciones pobres del sector rural del Ecuador, constituye el aprovechamiento con fines comerciales de los Productos Naturales No Maderables, es decir todos los materiales biológicos, excepto madera, extraídos del bosque. Las autoridades gubernamentales correspondientes deben promover la

comercialización e industrialización, mediante la realización de estudios de mercado, control de calidad y estrategias de comercialización, de dichos productos, bajo un método estricto de aprovechamiento sustentable de dichos recursos.

- La biotecnología constituye una industria que demanda organismos vivos o materiales de esos organismos para su desarrollo y es uno de los sectores que mayor crecimiento ha tenido en los países desarrollados, por lo tanto esta industria presenta un universo de aplicaciones de biorecursos y un mercado internacional que puede proveer beneficios importantes a partir de la riqueza biológica del país. Las instituciones encargados de la política de comercio exterior y ambiente, deben promover la suscripción de convenios de uso de los parques naturales con fines de investigación científica, desarrollo biotecnológico, y comercialización de los productos resultantes, de cuyos beneficios deben participar las comunidades vinculadas a dichos parques.
- Finalmente, el ecoturismo o turismo de naturaleza, que tiene por objeto la promoción de valores naturales especiales, entre los que se encuentra las áreas naturales protegidas, así como la flora y la fauna, para la recreación y esparcimiento de los visitantes, surge como otra alternativa de desarrollo de los sectores rurales deprimidos económicamente, pues, con un adecuado aprovechamiento de esta importante fuente complementaria de ingresos, podría convertirse en el principal medio de vida de muchas poblaciones rurales del país. Los Ministerios de Turismo y Ambiente deben promover y realizar planes estratégicos orientados a desarrollar el turismo de la naturaleza, con la incorporación de las comunidades campesinas en todas sus fases, considerando la capacidad de carga de los ecosistemas.

ANEXO No 1

AREAS NATURALES PROTEGIDAS DEL ECUADOR

AREA NATURAL	SUPERFICIE			CREACION DEL AREA		
	Terrestre ha	Marina ha	Total ha	Fecha m-d-a	Acuerdo o Resolución	Número Registro Oficial / Fecha
Parque Nacional Cajas	28 808	0	28 808	06-06-77	A-203	317 / 07-04-77
Parque Nacional Cotopaxi	33 393	0	33 393	08-11-75	A-259-A	876 / 08-27-75
Parque Nacional Galápagos	693 700	0	693 700	05-14-36	A-31	189 / 05-14-36
Parque Nacional Llanganates	219 707	0	219 707	01-18-96	R-002	907 / 03-19-96
Parque Nacional Machalilla	56 184		56 184	07-26-79	A-322	69 / 11-20-79
Parque Nacional Podocarpus	146 280	0	146 280	12-15-82	A-398	404 / 01-05-83
Parque Nacional Sangay	517 765	0	517 765	06-16-75	A-190	840 / 07-07-75
Parque Nacional Sumaco	205 249	0	205 249	03-02-94	R-009	471 / 06-28-94
Parque Nacional Yasuní	982 000	0	982 000	07-26-79	A-322	69 / 11-20-79
Reserva Biológica Limoncocha	4 613	0	4 613	09-23-85	A-394	283 / 10-01-85
Reserva Biológica de Marina Galápagos		1411 0000	14110 000	11-07-96	R-058	70 / 09-18-96
Reserva Ecológica	120	0	120	07-21-	R-18	265 / 08-31-

Antisana	000		000	93		93
Reserva Ecológica El Ángel	15 715	0	15 715	08-05-92	A-415	021 / 09-08-92
Reserva Ecol. Cayambe Coca	403 103	0	403 103	11-17-70	A-818	104 / 11-20-70
Reserva Ecol. Cayapas Mataje	51 300		51 300	10-26-95	DE-052	822 / 11-15-95
Reserva Ecol. Cotacachi Cayapas	204 420	0	204 420	09-29-68	A-1468	17 / 09-24-68
Reserva Ecol. Los Ilinizas	149 900	0	149 900	12-11-96	R-066	92 / 12-19-96
Reserva Ecol. Mache Chindul	119 172	0	119 172	08-09-96	R-045	29 / 09-19-96
Reserva Ecol. Manglares Churute	49 894		49 894	09-26-79	A-322	69 / 11-20-79
Reserva Geobotánica Pululahua	3 383	0	3 383	01-28-66	A-194	715 / 03-21-66
Reserva Faunística Chimborazo	58 560	0	58 560	10-26-87	A-437	806 / 11-09-87
Reserva Faunística Cuyabeno	603 380	0	603 380	07-26-79	A-322	69 / 11-20-79
Refugio de Vida Silvestre Pasochoa	500	0	500	12-11-96	R-065	92 / 12-19-96
Área Nac. de Recreación El Boliche	400	0	400	07-26-79	A-322	69 / 11-20-79
Refugio de Vida Silvestre Isla Santa Clara	5	0	5	06-03-99	A-83	
Parque Nacional El Cóndor	2 440	0	2 440	07-04-99	DE-396	210 / 06-11-99

FUENTE: Política y Estrategia Nacional de Biodiversidad,
Estudio y Propuesta de Base. Ministerio del Ambiente,
2000

ELABORACIÓN: BID.

ANEXO No. 2

CONVENIOS INTERNACIONALES AMBIENTALES

NOMBRE	EN QUE CONSISTE	OBJETIVO	APROBADO / RATIFICADO	EL ECUADOR Y EL CONVENIO
CONVENIO MARCO DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE CAMBIO CLIMÁTICO O UNFCC	Tratado Global relativo a las emisiones de gases de efecto invernadero debidas al hombre y al cambio climático mundial.	Estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropogénicas peligrosas en el sistema climático.	Fue aprobado en mayo de 1992 en la Sede de las Naciones Unidas, entró en vigencia en marzo 21, 1994. El Ecuador ratificó su participación mediante R.O: 532, en septiembre 27, 1994.	Se creó el CNC ente político, coordinador y responsable de la implementación de los procesos ante el CC en el Ecuador. A través del INAMHI se inició un proceso para el conocimiento del cambio climático y posteriormente genero resultados favorables en la captación de la asistencia internacional para la ejecución de proyectos. Programa de Monitoreo de Glaciares de Los Andes. Mitigación, adaptación y

				Vulnerabilidad al cambio climático en Ecuador Sistemas de Observación Climática, Transferencia de Tecnologías.
PROTOCOLO DE KYOTO	Instrumento Internacional que promueve el desarrollo sostenible mediante la aplicación de medidas que tiendan a estabilizar y reducir las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a niveles que impidan interferencias peligrosas en el cambio climático.	Reducción de los gases de efecto invernadero en los países desarrollados y acelerar la transición a una economía mundial inocua para el clima.	Fue aprobado en 1997 en Kyoto. Posteriormente se abrió a la firma el 16 de marzo de 1998 en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York. Entrará en vigor 90 días después que lo hayan ratificado al menos 55 Partes de la Convención. El 15 de enero de 1998, Ecuador suscribió el Protocolo y lo ratificó mediante R.O. 342 de diciembre 20, 1999.	Factores de emisión de gases de efecto invernadero en los sectores energético y forestal. Propuesta de Medios Institucionales para la aplicación del Mecanismo de Desarrollo Limpio:- Definición del Procedimiento de la Autoridad Nacional para presentación, evaluación, aprobación, seguimiento y registro de Proyectos MDL. Fomento e implementación de una capacidad nacional para preparar Proyectos y negociar certificados de reducción de emisiones a través del CORDELIM.

ANEXO No 3

IMPORTACIÓN DE PRODUCTOS

a. Sujetas a Autorizaciones Previas:

- Sustancias radioactivas y equipos generadores de radiaciones ionizantes, emitida por la Comisión Ecuatoriana de Energía Atómica y aprobada por el COMEXI, mediante Resolución No 20, del 1 de junio de 1999.
- Plaguicidas y fertilizantes, emitida por los Ministerios de Salud Pública y Agricultura y Ganadería y aprobada por el COMEXI mediante Resolución No 20 del 1 de junio de 1999.
- Fertilizantes y sustancias afines, emitida por el Ministerio de Agricultura y Ganadería y aprobada por el COMEXI, mediante Resolución No 20, de 1 de junio de 1999.
- Bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre; productos alimenticios; medicamentos, cosméticos y afines y materias primas para su elaboración; dispositivos médicos y determinados productos de uso veterinario, emitida por el Ministerio de Salud Pública y aprobada por el COMEXI, según Resolución No 20 de 1 de junio de 1999.
- Animales y productos de origen animal y productos de uso veterinario, emitida por el Ministerio de Agricultura y Ganadería y aprobada por el COMEXI mediante Resolución No 20 de 1 de junio de 1999.
- Productos de origen vegetal, emitido por el Ministerio de Agricultura y Ganadería, a través del SESA, y aprobado por el COMEXI, mediante Resolución No 20, de 1 de junio de 1999.
- Estupefacientes y sicotrópicos, emitido por el Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, y aprobado mediante Resolución No 20 de 1 de junio de 1999.

- Semillas, emitido por el Ministerio de Agricultura y Ganadería, previo informe del Consejo Nacional de Semillas, y aprobado según Decreto No 2509 de 11 de mayo de 1978.
- Cultivos de microorganismos como: bacterias, hongos, virus, protozoarios y microorganismos modificados genéticamente, clasificados en el ítem 30.02.90.10, emitida por el Ministerio de ANEXO No 3 (Cont.)
- Agricultura y Ganadería y SESA, mediante Acuerdo No 162, de 20 de julio del 2000.

b. De Prohibida Importación:

Combustible que contengan tetraetilo de plomo, según Ley de 11 de septiembre de 1995.

Desechos peligrosos o contaminantes de cualquier tipo y procedencia, en especial desechos radiactivos y desechos de procedencia hospitalaria, según

Decreto No 3467, de 29 de junio de 1992 y Reglamento de 10 de julio del mismo año.

Marfil y sus manufacturas; cueros y pieles de reptil, según Resolución No 20 del COMEXI, de 20 de junio de 1999.

Aldrin, Dieldrin, Endrin, BHC, Campheclor (Toxafeno), Clordimeform

c. Sujetas a la Inscripción en un Registro o Presentación de Certificación Sanitaria.

- Bebidas alcohólicas. Registro ante el Ministerio de Salud. Acuerdo 428 de 30/06/95. Subsecretaría Nacional de Aduanas.
- Plaguicidas y productos afines y productos de uso veterinario. Registro Unificado dado por el Ministerio de Salud Pública y Agricultura y Ganadería con validez indefinida. Acuerdo 016/01796 del Min. Agricultura y Ganadería y del Min. De Salud Pública; Acuerdo 120 de 16/04/96 del Min. Agricultura y Ganadería y del Ministerio de Salud Pública.

- Fertilizantes y afines. Registro del producto en la División de Insumos del Ministerio de Agricultura y Ganadería. Acuerdo 014 de 22/01/97 del Ministerio de Agricultura y Ganadería.
- Medicamentos, cosméticos, productos de higiene y perfumes; dispositivos médicos. Registro Sanitario del producto en el Instituto Nacional de Higiene y Medicina Tropical del Ministerio de Salud. En productos importados se presenta certificado de libre venta emitido por la autoridad

ANEXO No 3 (Cont.)

sanitaria competente del país de origen. Decreto 4142 de 9/08/96.

- Reactivos bioquímicos de diagnóstico, material de uso dental, productos naturales de uso medicinal y dispositivos médicos. Para obtener el Registro Sanitario se iniciará en el Instituto Nacional de Higiene y Medicina Tropical %Leopoldo Izquieta Pérez+. Los productos importados deberán presentar la autorización respectiva para la comercialización de su producto en el país de origen y copia del permiso de importación o factura de venta en los últimos doce meses. Acuerdo No. 00390 de 20/07/01 del Ministerio de Salud Pública.
- Productos alimenticios. Registro Sanitario ante el Ministerio de Salud Pública. El registro tendrá una vigencia de siete años y podrá renovarse por períodos iguales. Los productos importados presentarán un certificado de libre venta en el país de origen, así como un certificado de análisis de control de calidad expedido por el laboratorio oficial. A su llegada al país los productos procesados serán sometidos a un control de calidad por el Instituto Nacional de Higiene y Medicina Tropical. Decreto 4114 de 13/07/88.
- Animales y productos de origen animal. Certificado zoosanitario expedido por la autoridad sanitaria oficial de país de origen otorgado hasta 15 días anteriores al embarque. Dicho certificado deberá ser presentado al Banco Corresponsal, para la obtención del visto bueno. Los animales bovinos, ovinos y caprinos y sus productos provenientes del Cono Sur, Grupo Andino, Estados Unidos y Canadá deberán adjuntar la constancia del cumplimiento de los requisitos sanitarios exigidos específicamente a fin de evitar la introducción al país de la Encefalopatía

Espongiforme Bovina. Los animales, productos y subproductos de origen pecuario provenientes de los países miembros de la Unión Europea deberán estar acompañados de una Declaración Oficial del país de origen donde conste que los productos provienen de granjas en las que no se ha utilizado o detectado aditivos y grasas animales contaminados con DIOXINA y/o Bifenol Policlorinado (PCBS) además de la respectiva certificación sanitaria oficial en la que conste los requisitos establecidos en la Resolución No. 449. Decreto 4146 de 9/08/96; Acuerdo 142 de 27/04/96 del

ANEXO No 3 (Cont.)

Ministerio de Agricultura y Ganadería; Acuerdo 277 de 30/07/99 del Ministerio de Agricultura y Ganadería.

- Productos de origen vegetal y material de propagación. El material importado deberá venir amparado por un certificado sanitario expedido por la autoridad nacional competente del país exportador. Decreto 189 de 30/09/98.
- Material vegetal de propagación y cultivo para ornamentación. Registro de los importadores en la Dirección Nacional Agrícola, del Ministerio de Agricultura y Ganadería. Acuerdo 125 de 12/04/88 del Ministerio de Agricultura y Ganadería.
- Medicamentos Genéricos de uso humano. Registro sanitario expedido por el Instituto Nacional de Higiene y Medicina Tropical del Ministerio de Salud. Dicho registro será otorgado en el plazo improrrogable de sesenta días. En el caso de productos importados se requerirá además, la presentación de un certificado de la autoridad competente del país de origen, en el que se demuestre que el laboratorio fabricante funciona legalmente y cumple con las normas de buena práctica de manufactura (GMO), establecidas por la OMS. Ley No. 2000-12 de 06/04/00. Ley de producción, Importación, Comercialización y Expendio de Medicamentos Genéricos de Uso Humano; Decreto No, 392 de 17/05/00; Acuerdo No. 0453 de 27/09/00 y Acuerdo No. 341 de 18/06/01 del Ministerio de Salud Pública.

FUENTE: ALADI Asociación Latinoamericana de Integración

ELABORACIÓN: Autor

ANEXO No 4

PRINCIPALES PRODUCTOS NO PETROLEROS DE EXPORTACIÓN
(Valor FOB en miles de dólares)

Número	Grupo de Productos	1998	1999	2000	2001	2002
1	Banano y Platano	1,070,129	954,378	821,374	884,515	969,222
2	Otros productos elaborados	254,835	264,948	234,568	272,345	344,535
3	Fores Naturales	161,962	180,400	194,650	238,050	291,112
4	Camarón	872,282	607,137	285,434	281,386	251,244
5	Manufacturas de metales	129,755	89,641	135,558	187,949	141,578
6	Cacao	18,957	63,931	38,129	55,048	89,173
7	Atún	60,730	41,781	50,595	65,208	58,365
8	Manufacturas de textiles	52,281	51,798	58,838	65,801	58,113
9	Elaborados de cacao	28,143	42,415	39,232	31,563	37,812
10	Café elaborado	33,408	21,206	23,365	29,055	31,101
11	Otros	597,622	653,767	497,754	687,522	666,452
12	TOTAL EXPORTACIÓN	3,280,104	2,971,402	2,379,497	2,778,442	2,938,707

FUENTE: Corporación de Promoción de Exportaciones e Inversiones,
CORPEI.- 2003

ELABORACIÓN: Ídem

BIBLIOGRAFÍA

- ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. Constitución Política del Ecuador, Riobamba, 5 de junio de 1998.
- ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE INTEGRACIÓN, ALADI. Acta de Constitución.
- BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO, BID. Estrategia Ambiental del BID, Agosto del 2002.
- CORPORACIÓN DE PROMOCIÓN DE EXPORTACIONES E INVERSIONES, CORPEI. Plan Nacional de Promoción de Exportaciones 2001 - 2010, Quito, Junio del 2001.
- CIEPLAN. En Vial, J. (Compilador) Desarrollo y Medio Ambiente. El concepto de Sustentabilidad, sus Orígenes, Alcances y Utilidad en la Formulación de Políticas, Santiago de Chile, 1989.
- COMISIÓN ASESORA AMBIENTAL DE LA PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA, CAM. Comercio Internacional y Medio Ambiente: Lineamientos de Políticas y Estrategias Frente al Acceso del Ecuador a la OMC, Quito, Septiembre de 1996.
- FEDERACIÓN ECUATORIANA DE EXPORTACIONES y CENTRO DE COMERCIO INTERNACIONAL, UNCTAD / OMC. La Clave del Comercio, Quito, Enero del 2001.
- GUERRERO MURGUEITIO, Mario. La política del Ecuador Frente a la Cuenca del Pacífico. Grandes Lineamientos. Ministerio de Relaciones Exteriores y Comité Ecuatoriano para la Cuenca del Pacífico, CECP, Quito, Febrero de 1998.
- IICA / GTZ. Comercio Internacional y Ambiente en América Latina y del Caribe, Quito de 1994.
- IISD. Reglas de Comercio y Sustentabilidad en las América, 1999.

- ISD. Manual de Medio Ambiente y Comercio, 1995.
- INSTITUTO DE RECURSOS BIOLÓGICOS, ALEXANDER VON HUMBOLDT / UNCTAD. La Iniciativa BIOTRADE de la UNCTAD un Programa Para apoyar el Desarrollo Sostenible. En Biocomercio. Estrategia para el Desarrollo Sostenible en Colombia. Bogotá, 2000.
- INSTITUTO DE RECURSOS BIOLÓGICOS, ALEXANDER VON HUMBOLDT / UNCTAD. Estudio de Mercado sobre Productos No Maderables (PNNM). En Biocomercio. Estrategia para el Desarrollo Sostenible en Colombia. Bogotá, 2000.
- INSTITUTO DE RECURSOS BIOLÓGICOS, ALEXANDER VON HUMBOLDT / UNCTAD. Tendencias de Mercado Internacional para Recursos Genéticos y Bioquímicos. En Biocomercio. Estrategia para el Desarrollo Sostenible en Colombia. Bogotá, 2000.
- INSTITUTO DE RECURSOS BIOLÓGICOS, ALEXANDER VON HUMBOLDT / UNCTAD. Ecoturismo Sostenible. En Biocomercio. Estrategia para el Desarrollo Sostenible en Colombia. Bogotá, 2000.
- INSTITUTO DE RECURSOS BIOLÓGICOS, ALEXANDER VON HUMBOLDT / UNCTAD. Los Bionegocios. En Biocomercio. Estrategia para el Desarrollo Sostenible en Colombia. Bogotá, 2000.
- LUNA OSORIO Luis. Proyección del Ecuador al Mundo, UNITA No 3, Quito, 1996.
- MINISTERIO DEL AMBIENTE. Estrategia Ambiental para el Desarrollo Sustentable del Ecuador, Quito, Octubre del 2000.
- MACARIO, Carla. De las Políticas de Subsidio a las Exportaciones, a las Políticas de Desarrollo a la Competitividad. En Foro de Políticas sobre Promoción de Exportaciones, BID, INTAL, Banco Mundial, Buenos Aires, Junio de 1998.
- CENTRO MEXICANO DE DERECHO AMBIENTAL, A.C. CEMDA. Memorias de las Sesiones de Discusión sobre Comercio y Medio Ambiente, México, 2000.
- MINISTERIO DE AMBIENTE. Hacia un Nuevo Modelo de Gestión. 2000. 2002, Quito, Diciembre del 2002.
- MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR. Agenda Nacional de Competitividad 2001-2003, Quito, Octubre del 2001.

- ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE COMERCIO, OMC. Protocolo de Adhesión del Ecuador a la OMC, Agosto de 1995.
- REGISTRO OFICIAL No 245 DE 30 DE JULIO DE 1999. Ley de Gestión Ambiental.
- REGISTRO OFICIAL No 82 DEL 9 DE JUNIO DE 1997, Ley de Comercio Exterior e Inversiones %EXI+.
- REGISTRO OFICIAL 475 DE 18 DE ENERO DE 1974. Ley de Sanidad Vegetal. Normas Pertinentes.
- REGISTRO OFICIAL No 40 DE 5 DE OCTUBRE DE 1998. Reglamento a la Ley de Sanidad Vegetal.
- REGISTRO OFICIAL No 409 DE 31 DE MARZO DE 1981. Ley de Sanidad Animal. Normas Pertinentes.
- REGISTRO OFICIAL No 1008 DE 10 DE AGOSTO DE 1996. Reglamento General a la Ley de Sanidad Animal. Normas Pertinentes.
- REGISTRO OFICIAL No 892 DE 27 DE FEBRERO DE 1996. Reglamento para la Importación o exportación de sustancias químicas controladas por el CONSEP.
- REGISTRO OFICIAL No 70 DE 4 DE MAYO DEL 2000. Normas Antidumping.
- REVISTA VISTAZO. Ecuador País Verde, Mayo del 2003
- SAARVAN HAUWERMEIREN; Manual de Economía Ecológica, Santiago, 1998.
- SÁNCHEZ, Neira Dumany, con Enrique Espinel y Santiago García. Estrategias para el Comercio Exterior y las Inversiones, Quito, Noviembre del 2002.
- SECTORES PRODUCTIVOS DEL ECUADOR / BANCO MUNDIAL. Agenda para el Desarrollo Social y Económico del Ecuador, Noviembre del 2002.
- SICA / BANCO MUNDIAL. Normativa sobre Medio Ambiente del Comercio Mundial. Oportunidades y Desafíos para las Exportaciones Ecuatorianas, Quito, Noviembre del 2000.



*Your complimentary
use period has ended.
Thank you for using
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

clx

- UNCTAD / OMC Y FEDEXPOR. La Clave del Comercio, Quito, Noviembre del 2000.
- VARAS Juan Ignacio. Economía del Medio Ambiente en América Latina, Bogotá, Abril de 1999.