

## **RESUMEN EJECUTIVO**

Un análisis amplio de los impactos ambientales que generan la liberalización del comercio y las reformas económicas asociadas permite señalar, con algunas excepciones, que las políticas de libre comercio han provocado enormes pérdidas en el medio ambiente, de acuerdo con un informe del Grupo de Trabajo sobre Desarrollo y Medio Ambiente en las Américas. El Grupo de Trabajo, que incluye a economistas abocados al desarrollo y el medio ambiente de Estados Unidos, México, Brasil, Argentina, Chile, Costa Rica y El Salvador, recomienda que se preste mucha más atención al fortalecimiento de las instituciones ambientales, a las regulaciones y al cumplimiento de éstas cuando los países de América Latina negocian acuerdos comerciales.

El informe, "Globalización y Medio Ambiente: Lecciones desde las Américas" es el producto de una serie de estudios presentados por los miembros del Grupo de Trabajo en su primera reunión, realizada en Brasilia los días 29 y 30 de marzo de 2004, evento que fue patrocinado por el Ministerio de Medio Ambiente de Brasil. El Grupo de Trabajo presentó sus análisis de los impactos ambientales que ha tenido la liberalización del comercio en el Hemisferio, apoyándose en sus propias investigaciones y en la información aportada por las "evaluaciones de la sustentabilidad" realizadas en la Región. Estas últimas son estudios empíricos de los costos y beneficios ambientales de las reformas en las políticas de libre comercio que han prevalecido en la mayoría de los países de la Región en las últimas dos décadas.

Conocido en Estados Unidos como el Consenso de Washington y en América Latina como "neoliberalismo", las reformas incluyen un paquete de políticas económicas tendientes a promover el desarrollo económico abriendo las economías nacionales a las fuerzas globales del mercado. En los últimos veinte años, los gobiernos de toda América Latina han reducido los aranceles y otras medidas proteccionistas, han eliminado las barreras a la inversión extranjera, han restablecido la "disciplina fiscal" disminuyendo el gasto del gobierno y fomentado el sector exportador de la economía.

Estas políticas, que fueron defendidas por Estados Unidos, el Banco Mundial y el Fondo Monetario, y que contaron con un entusiasta respaldo de la mayor parte de los gobiernos del Hemisferio, han sido promovidas por los acuerdos comerciales. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte de 1994 (NAFTA, por su nombre en inglés) suscrito entre Estados Unidos, Canadá y México, se convirtió en el molde para posteriores acuerdos regionales y bilaterales, entre los que se incluyen acuerdos que abarcan toda la Región, como el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA); y otros acuerdos, tales como el Tratado de Libre Comercio de Centro América (CAFTA), el Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos y Chile, y las negociaciones con miras a un pacto entre Estados Unidos y las naciones andinas.

Estos acuerdos han generado preocupaciones, en parte debido a que las políticas de apertura comercial que promueven muestran magros resultados. El

crecimiento económico fue mucho más lento (menos del 2 por ciento) en América Latina y el Caribe en el período de las reformas, es decir, entre 1980 y 2000, que en los períodos anteriores. Chile y Argentina (antes de su reciente crisis) son las excepciones a la regla.

El Grupo de Trabajo encontró que el desempeño ambiental no era mucho mejor. Los organismos de Naciones Unidas han expuesto los crecientes problemas que enfrenta la Región con la contaminación del aire, el suelo y el agua, las consecuencias de la urbanización y la modernización de la agricultura. Los estudios del Grupo de Trabajo documentaron y analizaron el registro ambiental en países y sectores específicos:

- **El Salvador** ha pasado de ser un país exportador de productos agrícolas a un exportador de mano de obra, lo que trae beneficios para el medio ambiente rural con el alivio de las presiones sobre la tierra, pero que igualmente genera enormes costos en las áreas urbanas.
- **América Central**, como región, ha visto un crecimiento en la demanda de algunos productos agrícolas (bananas, azúcar, melones), lo que impone los más pesados costos ambientales.
- **México** ha pasado de ser una economía cerrada y dependiente de los recursos naturales a una economía manufacturera orientada a la exportación, pero una escasa capacidad para aplicar las normativas ambientales ha permitido el aumento de los niveles de contaminación del aire y de un uso no sustentable de la base de recursos.
- **Brasil** ha visto una creciente demanda por productos agrícolas de exportación, como la soya, pero tal expansión constituye una amenaza para ecosistemas y tierras frágiles.
- **Argentina** se ha beneficiado con la llegada de tecnología importada tras la liberalización del comercio, pero el desempeño ambiental ha sido mixto, ya que algunas prácticas en la industria y en la agricultura han mejorado, pero persiste una baja capacidad institucional para difundir estos beneficios.
- **Chile** ha sido el único país en el hemisferio que ha tenido altos índices de crecimiento, pero también ha aumentado su grado de dependencia en las exportaciones basadas en la explotación de recursos naturales.

Entre los hallazgos del Grupo de Trabajo, que se resumen en el informe "Globalización y Medio Ambiente: Lecciones desde las Américas" y que se presentan íntegramente en los artículos de la reunión de Brasilia (disponibles en la página Web del Grupo de Trabajo), se incluye:

- **Los índices de contaminación siguen empeorando**, puesto que los gobiernos no han aportado el nivel de fiscalización necesario para poner límites a los daños al medio ambiente.
- La Región ha experimentado un **giro gradual hacia una producción industrial más limpia**, lo que responde a una consecuencia esperada

del desarrollo económico; sin embargo, la contaminación sigue aumentando, puesto que los gobiernos carecen de la capacidad institucional para proteger el medio ambiente.

- Con una ventaja comparativa en los sectores industriales que se basan en la explotación de recursos (petróleo, cobre, pesca, agricultura y el sector forestal), **América Latina ha crecido con un mayor nivel de dependencia de las exportaciones que se basan en tales recursos**, con lo cual se ejerce más presión sobre el medio ambiente.
- Se espera que los avances tecnológicos generen beneficios ambientales, ya que las firmas extranjeras traen nueva tecnología y normas ambientales más exigentes. Sin embargo, los resultados son más bien mixtos: en algunos casos, las compañías extranjeras y la tecnología que utilizan genera avances en el medio ambiente, como en algunas grandes firmas del sector exportador; no obstante, **otras evidencias sugieren que las firmas extranjeras actualmente no tienen una mayor disposición que las compañías nacionales para imponer normas ambientales estrictas**, lo que deriva en que las pequeñas y medianas empresas queden en su gran mayoría al margen.
- En algunos casos, el cambio tecnológico derivado del comercio ha generado un empeoramiento neto de las condiciones ambientales, como cuando la **agricultura moderna de uso intensivo de sustancias químicas desplaza las prácticas tradicionales más sustentables**. Lo anterior puede tener impactos potencialmente irreversibles en la biodiversidad, tal como lo documentan los estudios referidos al maíz mexicano y la soya brasileña.
- **Los desplazamientos rurales en algunos casos reducen la presión sobre las tierras, pero la migración interna ha agravado los problemas ambientales que se asocian a una urbanización no regulada**. La migración internacional, que ha experimentado un notorio crecimiento a pesar de la renuencia del gobierno de Estados Unidos a liberalizar los flujos de mano de obra, adquiere actualmente una función económica decisiva, puesto que los emigrantes envían remesas salariales a sus familias. En el caso de muchas comunidades y de algunos países, estos pagos constituyen un salvavidas económico.

## Cambiando Rumbos

El Grupo de Trabajo encontró bastantes argumentos para cuestionar el supuesto que predomina actualmente, según el cual la liberalización del comercio y las inversiones llevarán automáticamente al crecimiento y que este crecimiento derivará naturalmente en avances en las condiciones ambientales. Los países latinoamericanos que implementaron reformas generalizadas de apertura de mercados durante los últimos veinte años, han recibido escasos beneficios de tales políticas. Si el comercio y la inversión extranjera han de producir un desarrollo que sea sólido y sustentable, los gobiernos necesitan abordar

directamente los temas ambientales. El informe incluye las siguientes recomendaciones:

- **Fortalecer las instituciones ambientales:** Junto a la liberalización del comercio tiene que haber sólidas legislaciones y regulaciones ambientales, además de su posterior fiscalización. Aunque la legislación en la Región, en términos generales, es buena, la capacidad para ponerla en práctica es débil.
- **Generar capacidad ambiental:** Por lo general, las reformas de apertura comercial imponen restricciones fiscales a los gobiernos, limitando su capacidad para financiar programas ambientales. Los países desarrollados tienen que entregar capacitación y asistencia financiera tendiente a que los países en desarrollo puedan mejorar sus instituciones y normas ambientales. Dicho apoyo debiera incluir esfuerzos tendientes a mejorar la capacidad de los países en desarrollo para cumplir con las normas ambientales internacionales, de modo tal que esas exigencias no operen injustamente como obstáculos técnicos al comercio.
- **Disminuir la dependencia de los recursos naturales y fomentar un desarrollo con valor agregado:** América Latina tiene que reducir o modificar su dependencia de los sectores que se basan en la explotación de recursos, y que ha aumentado bajo las reformas de apertura comercial. Los acuerdos comerciales pueden promover un desarrollo de mayor valor agregado, por ejemplo, reduciendo el alza de aranceles a los bienes procesados.
- **Otorgar a los gobiernos la capacidad para promover un desarrollo sustentable:** Con demasiada frecuencia, los acuerdos comerciales limitan la capacidad de los gobiernos para orientar el desarrollo, en general, y la inversión extranjera, en particular, hacia los objetivos nacionales propuestos. Los acuerdos no deben proscribir herramientas esenciales para el desarrollo, como las exigencias de rendimiento, los acuerdos tecnológicos, etc.

Los estudios reunidos en “Globalización y Medio Ambiente: Lecciones desde las Américas” destacan los costos sociales y ambientales del enfoque actual. Afortunadamente, también señalan algunos caminos a través de los cuales es posible transformar las políticas nacionales y los acuerdos internacionales de comercio para que cumplan de mejor manera su tarea de satisfacer los objetivos de la sociedad.