

# **LIBERALIZACION DEL COMERCIO EN BIENES Y SERVICIOS AMBIENTALES**

## **DESAFIOS Y OPORTUNIDADES PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE**

**Con especial referencia a América Central, Cuba y la República Dominicana**

Estudio preliminar

### **Indice**

<b>I. INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>2</b>
A. Antecedentes .....	2
B. El sector de bienes y servicios ambientales.....	3
C. Beneficios potenciales de la liberalización de BSA .....	6
D. El proceso negociador .....	7
<b>II. BIENES AMBIENTALES .....</b>	<b>8</b>
A. Introducción .....	8
B. Clasificación.....	9
C. Comercio de Bienes Ambientales .....	15
<b>III. SERVICIOS AMBIENTALES .....</b>	<b>17</b>
A. Introducción .....	17
B. Protección y obstáculos en el comercio de servicios.....	18
C. Clasificación.....	20
<b>IV. OPORTUNIDADES Y DESAFÍOS PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE EN LOS BIENES Y SERVICIOS AMBIENTALES.....</b>	<b>22</b>
A. El tamaño de la industria de bienes y servicios ambientales tradicionales .....	22
B. El mercado de bienes y servicios ambientales y su vínculo con el desarrollo.....	24
C. Necesidades y oportunidades de negocios en el mercado ambiental latinoamericano .....	25
D. La necesidad de una estrategia .....	26
E. Identificación de otros bienes y servicios ambientales de interés para los países de América Latina y el Caribe.....	28
F. Las negociaciones comerciales: implicaciones para América Latina .....	32
<b>V. TEMAS DE DISCUSION .....</b>	<b>35</b>

## I. INTRODUCCIÓN

### A. Antecedentes

1. Con miras a potenciar el apoyo mutuo del comercio y el medio ambiente, los Miembros de la OMC, en el párrafo 31(iii) de la Declaración Ministerial de Doha (DMD<sup>1</sup>), han acordado celebrar negociaciones, sin prejuzgar su resultado, sobre “la reducción o, según proceda, la eliminación de los obstáculos arancelarios y no arancelarios a los bienes y servicios ecológicos.” Negociaciones sobre la liberalización del comercio de bienes y servicios ambientales (BSA) levantan un número de cuestiones como:

- ¿Cuáles son los beneficios para América Latina y el Caribe?
- ¿Tiene la región capacidad de exportación en ciertos segmentos de BSA?
- ¿Cuál clasificación de BSA conviene más del punto de vista de los intereses comerciales y de desarrollo de la región?
- ¿Cuáles son los elementos de interés común de los países de la región?
- ¿Cuáles deberían ser los objetivos de negociación de los países de la región?
- ¿Que condiciones deberían establecerse en caso de compromisos específicos?
- ¿Cuáles son las necesidades de fortalecimiento de las capacidades de los países en la región?

2. La liberalización del comercio de bienes y servicios ambientales (BSA) puede tener beneficios para los países de América Latina y el Caribe (ALCs), como los siguientes:

- El acceso más barato y fácil a tecnologías limpias
- Situaciones de triple beneficio para el medioambiente, el comercio y el desarrollo
- Oportunidades de mejorar la competitividad al crear una mejor capacidad de cumplir con requisitos ambientales en mercados internacionales y nacionales y uso más eficiente de recursos
- Nuevas oportunidades comerciales

3. Al mismo tiempo existe cierta preocupación, en particular sobre lo siguiente:

- Los PED, incluidos los ALCs, son importadores netos de bienes y servicios ambientales (según las clasificaciones usadas más frecuentemente en la Organización Mundial de Comercio, OMC)
- Las definiciones o clasificaciones propuestas hasta ahora no incluyen muchos sectores de interés de los PED
- Las listas de bienes ambientales pueden tener problemas conceptuales e incluir productos que no parecen estar claramente relacionados con la protección del medio ambiente.

---

<sup>1</sup> WT/MIN(01)/DEC/1

- Los beneficios de liberalización no son automáticos; su realización depende del cumplimiento de ciertas condiciones como las estructuras normativas, la transferencia de tecnologías y know-how y el apoyo al desarrollo nacional de BSA en los PED..

4. Esta nota tiene como objetivo ayudar las discusiones en el taller UNCTAD/CEPAL sobre Bienes y Servicios Ambientales a celebrarse en la Habana, Cuba, el 24 y 25 de marzo de 2003. Es una versión preliminar no editada que será revisada después del taller.

## **B. El sector de bienes y servicios ambientales**

5. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) describe la industria ambiental como "las actividades que producen bienes y servicios para medir, prevenir, limitar, minimizar o reparar los daños ocasionados al agua, la atmósfera o el suelo, así como los problemas relacionados con los desechos, el ruido y los ecosistemas." La industria ambiental incluye: el agua potable; el tratamiento de aguas residuales; la lucha contra la contaminación; la gestión de los desechos; el saneamiento ambiental; los servicios relacionados con el cumplimiento con la legislación ambiental; los bienes ambientales y servicios complementarios. Sin embargo, no existe una definición acordada internacionalmente.

6. El tamaño de los mercados de bienes y servicios ambientales podría representar un valor de 280.000 millones de dólares EE.UU. en 2000 y se prevé que llegará a los 640.000 millones de dólares en 2010 (valor aproximadamente igual al del sector de productos farmacéuticos o al de tecnología de la información).<sup>2</sup>

7. El sector de BSA está atravesando cambios importantes en términos de estructura (privatización, consolidación y trans-nacionalización); función (de "end of pipe" o fin de tubería hacia la prevención de la contaminación, tecnologías más limpias) y objetivos generales (del cumplimiento con requisitos ambientales hacia la productividad de los recursos).

### ***1. Segmentos de los servicios ambientales.***<sup>3</sup>

8. Los servicios de infraestructura pública de agua potable, tratamiento de aguas residuales y gestión de los desechos son los servicios más tradicionales. Los servicios de una fase posterior incluyen los servicios relacionados con el cumplimiento de la legislación ambiental y de saneamiento ambiental y medidas correctivas. Los servicios de la "próxima generación" incluyen servicios destinados a ayudar a las empresas a reducir la contaminación como parte del proceso encaminado a lograr un aprovechamiento eficiente de los recursos, una alta productividad y una mayor competitividad, que no está impulsado únicamente por normas o reglamentos.

---

<sup>2</sup> S/CSS/W/38, 22 de Diciembre de 2000

<sup>3</sup> Esta sección se base en gran parted en el documento de UNCTAD "Reforzando las capacidades de los países en desarrollo para su sector de servicios ambientales" TD/B/COM.1/EM.7/2. Mayo 1998.

### Servicios de infraestructura ambiental

9. Estos servicios incluyen principalmente los servicios relacionados con la ordenación de los recursos hídricos y la gestión de desechos.

- Diseño técnico del equipo para el abastecimiento y tratamiento de agua potable
- Diseño de equipo para manejar, amanecer y transportar los desechos sólidos, líquidos y peligrosos
- Diseño, administración y funcionamiento de las instalaciones de tratamiento de las aguas residuales
- La administración y mantenimiento de sistemas de agua potable
- La recogida, tratamiento y eliminación de los desechos sólidos
- La recuperación y reutilización de los desechos

### Servicios de lucha contra la contaminación ambiental

10. Diseño técnico, instalación y la gestión del funcionamiento del equipo y los sistemas de reducción y control de la polución

### Servicios de saneamiento y medidas correctivas

11. Los servicios de saneamiento incluyen las actividades para la limpieza de lugares y zonas, la respuesta de emergencias a los accidentes concretos y la evaluación y diseño de las medidas correctivas. Estos servicios los suelen prestar empresas especializadas de tamaño mediano o grandes compañías que también realizan actividades en otros segmentos del mercado.

### Los servicios de apoyo

12. Los servicios de apoyo incluyen servicios analíticos tales como los ensayos ambientales de laboratorio o los servicios de estudio y vigilancia in situ, los servicios jurídicos, los servicios de consultores, auditoría, investigación y desarrollo, y gestión estratégica del medio ambiente. Los servicios técnicos y de consultoría también prestan apoyo a las administraciones locales y federales en lo concerniente a la creación y fomento de instituciones en el sector ambiental, y en relación con las actividades de vigilancia, y las encaminadas a lograr el cumplimiento y observancia de las disposiciones legales. El principal objetivo de los servicios de apoyo es ayudar a las empresas a cumplir la legislación ambiental. Este segmento parece estar perdiendo importancia en los países desarrollados. En cambio, es muy posible que ese segmento crezca rápidamente en los PED

### **3. Mercados para BSA**

13. Tradicionalmente los principales compradores de bienes y servicios ambientales han sido (a) el sector públicos y (b) diversos sectores manufactureros, que compran bienes y servicios a otras empresas para cumplir las prescripciones ambientales o mejorar su actuación

ambiental. El sector público destina la mayor parte del gasto relacionado con el medio ambiente al tratamiento del agua y los efluentes, la manipulación y reciclaje de desechos, y la limpieza de lugares contaminados, mientras que el sector privado invierte principalmente en la lucha contra la contaminación atmosférica y el tratamiento de desechos. En los países de la OCDE, el gasto total en actividades ambientales se divide en partes iguales entre los sectores público y privado, mientras que en los países en desarrollo el sector público sufraga alrededor de un 70 por ciento de los gastos generales en actividades ambientales. El sector público también es el principal proveedor de bienes y servicios ambientales, ya que proporciona la infraestructura para el abastecimiento de agua potable, el tratamiento de las aguas residuales, la gestión y descontaminación de desechos, la ordenación de los recursos y la silvicultura. No obstante, debido al proceso de privatización en las naciones desarrolladas y los países en desarrollo de los sectores del agua, la energía y los desechos, las empresas privadas reemplazan a los poderes públicos en la prestación de servicios ambientales. En cambio, algunos órganos del sector público que han adquirido experiencia y conocimientos en ese tipo de servicios los están poniendo a disposición de otros países y, por consiguiente, compiten con las empresas privadas en el mercado.

14. El mercado actual está dominado por los países desarrollados en América del Norte, Europa Occidental y Japón. Sin embargo, algunos países en desarrollo y mercados emergentes en Asia y América Latina están creciendo a medida que la protección ambiental va cobrando mayor importancia. Los países en desarrollo con fuerte crecimiento demográfico, rápidos procesos de urbanización y crecimiento económico requieren de forma creciente una adaptación del sector de bienes y servicios ambientales para responder a esa realidad de forma compatible con el desarrollo sostenible. Eso es el caso por ejemplo en países en rápido proceso de industrialización basado en industrias intensivas en recursos. Además, la mayor parte de las agencias internacionales proveedoras de asistencia técnica han puesto mayor énfasis en el desempeño ambiental y en el objetivo de desarrollo sostenible en sus programas.

15. En América del Sur, Brasil y Chile tienen los marcos de regulación ambiental más avanzados. Se espera que el crecimiento futuro sea impulsado por proyectos de infraestructura y privatización, así como un mayor respeto de la legislación ambiental (que ha sido difícil). Algunas proyecciones indican que el mercado de BSA podría crecer hasta casi 15.000 millones de dólares en 2010.<sup>4</sup>

#### ***4. Factores de desarrollo del sector de BSA***

16. La aplicación y el respeto de la legislación sobre el medio ambiente han sido los motores tradicionales y los factores de desarrollo más importantes para el mercado de servicios ambientales.

17. Las normas relativas a las inversiones en infraestructura son un elemento impulsor especialmente poderoso de la demanda de bienes y servicios ambientales. Tanto para los

---

<sup>4</sup> ITC, The Environmental Services Business: Big and Growing

inversores extranjeros como para los nacionales, es importante conocer las normas ambientales que tienen que cumplir y las responsabilidades con que se enfrentan. En los países en desarrollo, las inversiones son al parecer el principal motor de la demanda de servicios ambientales en la actualidad.

### **5. Comercio en BSA**

18. Tradicionalmente, la industria ambiental no se ha orientado hacia la exportación. Esto se debe a que por largo tiempo la demanda local ha sido suficiente fuente de operaciones comerciales; las pequeñas y medianas empresas -que representan la mitad del mercado- son poco propensas a exportar y su capacidad de hacerlo es limitada. A menudo se necesitan conocimientos específicos sobre los problemas y condiciones ambientales locales. No obstante, la tendencia hacia la armonización de las normas ambientales nacionales, la adopción de metas ecológicas mundiales (en particular gracias a la aplicación de acuerdos ambientales multilaterales) y la privatización de los servicios, pueden hacer que la industria se oriente más hacia el comercio internacional.

19. A medida que el crecimiento de la demanda en bienes y servicios ambientales ha ido decreciendo en los países desarrollados, las empresas de esos sectores buscan de forma cada vez más agresiva nuevos mercados de expansión. El dominio de los sectores tradicionales de la industria medioambiental por parte de los países desarrollados, en industrias como las de las tecnologías para tratamiento de agua y contaminación atmosférica, dificulta la posibilidad de que los PED compitan con ellos en esos sectores.

20. Algunos países en desarrollo han sido capaces de crear un sector de servicios ambientales que les ha ayudado a hacer frente a problemas ambientales. También han podido exportar sus servicios. En estos casos exitosos, varios elementos han desempeñado un papel, como la voluntad y el liderazgo políticos, una legislación ambiental adecuada y su debida aplicación, la aportación de recursos financieros por los organismos internacionales, la asistencia técnica de los países desarrollados, la cooperación entre los poderes públicos y el sector privado y un proceso de adopción de decisiones participativo.

21. Con respecto a los bienes ambientales, la sección II.C (ver más adelante) discute los problemas de cuantificación del comercio en estos bienes y presenta brevemente los resultados de un análisis preliminar.

### **C. Beneficios potenciales de la liberalización de BSA**

22. Los expertos en América Latina y Caribe que quieran abordar la problemática con mayor profundidad podrían tratar cuestiones como las siguientes:

- *Posibles ventajas comerciales directas por la exportación de BSA.* Los países ALCs son importadores netos de BSA y los beneficios comerciales en términos de incrementos en la exportación de BSA pueden ser modestos. ¿Podrían las desigualdades existentes en oportunidades comerciales reducirse mediante la inclusión de productos de interés exportador para los países ALCs en las

clasificaciones de bienes ambientales que servirían como base para las negociaciones en la OMC?

- *Beneficios potenciales de desarrollo para los países LACs.* Los LACs podrían obtener beneficios, por ejemplo, al reforzar las capacidades de tratar problemas ambientales serios, mejorar la eficiencia de los recursos y reducir el nivel de contaminación. ¿Bajo qué condiciones podría la liberalización en el marco de las negociaciones en la OMC ayudar a alcanzar resultados positivos en este sentido?
- *Beneficios indirectos a largo plazo como resultado de una mejor competitividad de los productos de exportación.* ¿En qué condiciones podría la liberalización del comercio de BSA ayudar a mejorar las capacidades de las empresas de cumplir con requisitos ambientales en los mercados de exportación?

23. En principio, los beneficios en términos de desarrollo sostenible y ventajas comerciales indirectos (en sectores otros que BSA) podrían ser más importantes que los beneficios en términos de aumentos en las exportaciones de BSA. Así pues, el proceso de liberalización en el sector de bienes y servicios ambientales debería de efectuarse mediante una coordinación de dos estrategias: las políticas nacionales de desarrollo del sector y las negociaciones comerciales. La dimensión nacional aportaría un marco reglamentario coherente para dar soporte a unas políticas de desarrollo del sector, crucial para permitir el desarrollo del sector en el país y apropiarse del impacto de ese desarrollo en términos de desarrollo sostenible y beneficios comerciales. En el corto plazo, las ganancias comerciales van a depender de cómo se definan los bienes ambientales en las negociaciones comerciales, de la importancia relativa de los obstáculos aduaneros y no aduaneros, y del tratamiento dado a los bienes ambientales en las negociaciones relativas a acceso a mercados.

#### **D. El proceso negociador**

24. Las negociaciones sobre BSA se llevan a cabo en distintos foros dentro de la OMC, de la siguiente manera:<sup>5</sup>

- Las negociaciones de los servicios ambientales tienen lugar en el Consejo del Comercio de Servicios, en reuniones extraordinarias
- Las negociaciones sobre bienes ambientales toman lugar en el Grupo de Negociación sobre el Acceso a los Mercados para los Productos no Agrícolas (GNAM)
- El Comité de Comercio y Medio Ambiente (CCMA) en Sesión Extraordinaria acompaña las negociaciones y continúa esfuerzos de clarificar el concepto de bienes ambientales para los propósitos de las negociaciones.

---

<sup>5</sup> Algunos han señalado que la separación entre bienes ambientales y servicios ambientales puede parecer artificial. No refleja adecuadamente la situación actual en que de forma creciente las empresas del sector deben proveer paquetes integrados de bienes y servicios ambientales. En ese sentido, podría resultar más efectivo el considerar un paquete integrado de bienes y servicios ambientales al discutir su posible liberalización ya que ello llevaría a resultados más coherentes y acordes con la realidad actual para la industria medioambiental. Some have noted that the separation of environmental goods and environmental services seems to be artificial. UNCTAD.

25. Las negociaciones sobre bienes ambientales forman parte de las negociaciones sobre acceso a mercado para productos no-agrícolas. Las negociaciones empezaron oficialmente en enero de 2002. Miembros de la OMC harán un “stocktaking” (evaluación) en la 5ª Conferencia Ministerial de la OMC en Cancún en septiembre de 2003. Varios países en desarrollo han recalcado que deben aplicarse las condiciones fijadas en el párrafo 16 de la DMD, es decir las negociaciones deben dar prioridad a productos de interés de los países en desarrollo, tomar en cuenta las necesidades y preocupaciones de los PED y no exigir a los PED de aceptar reciprocidad plena en compromisos de reducción de barreras. Además es necesario promover la asistencia técnica y el fortalecimiento de las capacidades en los PED. Por otro lado, varios países desarrollados (Canadá, Japón) proponen que las negociaciones sobre bienes ambientales acaben resultando en aranceles cero (“cero-por-cero”).

26. Las negociaciones sobre los servicios no son nuevas. Comenzaron casi dos años antes de ser incorporadas en el nuevo orden del día de Doha. El Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) obliga a los gobiernos de los países Miembros a celebrar negociaciones sobre cuestiones específicas y entablar sucesivas rondas de negociaciones para liberalizar progresivamente el comercio de servicios. Las negociaciones sobre los servicios comenzaron oficialmente a principios de 2000 en el Consejo del Comercio de Servicios. En marzo de 2001, el Consejo del Comercio de Servicios cumplió un elemento fundamental del mandato de negociación estableciendo las Directrices y procedimientos para las negociaciones. La Declaración de Doha respalda la labor ya realizada, reafirma las directrices y procedimientos para las negociaciones y establece algunos elementos clave del calendario, incluyendo, sobre todo, el plazo para la conclusión de las negociaciones como parte de un todo único (*single undertaking*).

27. La fecha límite para las negociaciones es el 1º de enero de 2005 como parte de un acuerdo único

## II. BIENES AMBIENTALES

### A. Introducción

28. Las listas más comúnmente usadas son las de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y el Grupo Asia Pacífico de Cooperación Económica (APEC).<sup>6</sup>

29. Se ha discutido la posibilidad de que la clasificación de bienes ambientales incluya bienes productos que causant menor impacto ambiental respecto de otros con finalidades de uso similares. Ampliando la clasificación de bienes ambientales de esta forma podría dar, en principio, mayores posibilidades de beneficios para los PED al permitir la inclusión de un mayor número de bienes con interés exportador para ellos. Se ha arguido en favor de esta propuestas que se debería de tomar en consideración en esta óptica bienes del sector de la agricultura y del textil, que son sectores de interés primordial para los PED y caracterizados por tener en general fuertes barreras de acceso a mercado.

---

<sup>6</sup> En América Latina, Chile, Perú y México son miembros de APEC.

30. Hay beneficios claros en incluir productos tales como el yute así como productos que promueven el uso de energías renovables.

31. Otros han propuesto asimismo la inclusión de productos que usen procesos de producción respetuosos del medio ambiente. Sin embargo, eso comporta la consideración del tema polémico sobre la consideración de los procesos y métodos de producción. Además, la clasificación de tales productos como "bienes ambientales" conllevaría en la mayor parte de los casos la necesidad de certificación (por terceros) o eco-etiquetas.. Más aun, en muchos casos no es posible en la actualidad identificar tales productos en términos de la nomenclatura del Sistema Armonizado. En el contexto de las negociaciones de la OMC, la mayoría de los miembros se han opuesto o bien han expresado serias preocupaciones sobre la definición de bienes ambientales basada en los procesos y métodos de producción.

## **B. Clasificación**

### ***1. Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE)***

32. La OCDE ha desarrollado un trabajo importante sobre la clasificación de bienes ambientales. El Grupo de trabajo OCDE/Eurostat sobre la Industria de Bienes y Servicios Ambientales ha identificado tres grupos de bienes ambientales, como sigue<sup>7</sup>

#### **A. Gestión de la contaminación**

- Lucha contra la contaminación del aire
- Gestión de aguas residuales
- Gestión de desechos sólidos
- Reparación y limpieza
- Mitigación de ruidos y vibraciones
- Vigilancia, análisis y evaluación ambientales

#### **B. Tecnologías y productos más limpios**

- Tecnologías y procesos más limpios/eficaces en el aprovechamiento de recursos
- Productos más limpios/eficaces en el aprovechamiento de recursos

#### **C. Grupo de gestión de recursos**

- Lucha contra la contaminación del aire en el interior de viviendas y locales
- Abastecimiento de agua

---

<sup>7</sup> Véase: OECD, Environmental Goods and Services: the Benefits of Further Global Trade Liberalization

- Materiales reciclados
- Instalaciones de energía renovable
- Ahorro y gestión del calor/energía
- Agricultura y pesca sostenibles
- Silvicultura sostenible
- Gestión del riesgo natural
- Turismo ecológico
- Otros

33. La mayoría de los productos en categoría A, “Gestión de la contaminación”, pueden, en principio, ser identificados en términos del Sistema Armonizado. Sin embargo, existen una serie de problemas, como la cuestión del uso múltiple de productos,<sup>8</sup> (b) cómo tratar los productos y tecnologías más limpios sujetos a innovación continua; y (c) dificultades en estimar flujos comerciales. (OECD, párrafo 14).

34. Con referencia al grupo B (“Tecnologías y productos más limpios”) y C (“Gestión de Recursos”) existen problemas conceptuales. UNCTAD ha trabajado sobre algunas categorías de productos como "productos limpios eficientes"<sup>9</sup> y "materiales reciclados".<sup>10</sup>

35. El documento reciente *Classifying Environmental Goods*<sup>11</sup> parte de documentos previos de la OMC e intenta identificar varias categorías potenciales de bienes ambientales sobre la base de productos preferibles desde un punto de vista medioambiental.

## **2. Grupo Asia Pacífico de Cooperación Económica (APEC)**

36. APEC ha elaborado una clasificación de bienes ambientales para facilitar su iniciativa de la pronta liberalización sectorial voluntaria. La lista de APEC se concentra sobre bienes de equipo e incluye solamente algunos bienes ambientales no de equipo, como algunos productos biodegradables. La lista no incluye productos químicos (por ejemplo aquellos utilizados en el tratamiento del agua potable o de las aguas residuales), visto que APEC ha estado negociando estos productos separadamente.

37. A diferencia de la lista elaborada por OCDE, que ha sido elaborada sobre todo por utilidad analítica, la lista de APEC ha sido concebida para las negociaciones. APEC ha seguido un proceso “bottom up” con propuestas (no diferentes de los procedimientos de demanda y oferta utilizadas en las negociaciones comerciales) de las cuales resulta una lista de bienes organizada según un esquema de clasificación concordado. La lista incluye numerosas ex líneas arancelarias definidas en el ámbito nacional. Siendo más específica, la

---

<sup>8</sup> La lista de la OCDE no va más allá de los códigos de 6 dígitos HS y no se ha hecho ninguna tentativa de identificar solamente esas mercancías que se podrían considerar "ambientales".

<sup>9</sup> Su uso reduce el consumo de insumos, mejora la calidad del producto final, reduce el consumo de energía por unidad producida, reduce las emisiones contaminante durante el proceso de producción, o alguna combinación de las anteriores propiedades..

<sup>10</sup> Esta categoría incluye aquellas actividades que se relacionan con la manipulación y producción a partir de insumos reciclados..

<sup>11</sup> COM/ENV/TD(2002)108, November 2002.

lista APEC puede ser mas precisa en la identificación de los bienes ambientales. De todos modos, el problema de un uso dual o múltiplo de los productos permanece.<sup>12</sup>

### **Lista APEC (TN/TE/W/18)**

- Lucha contra la contaminación del aire
- Tratamiento del agua potable
- Amortiguación de ruidos y vibraciones
- Otros sistemas de reciclaje
- Tratamiento de las aguas residuales
- Instalaciones de energía renovable
- Gestión de desechos sólidos y peligrosos
- Vigilancia, análisis y evaluación ambientales
- Tratamiento del calor y de la energía
- Regeneración, saneamiento y descontaminación de suelos y aguas

### ***3. Productos preferibles para el medioambiente***

38. Algunos han propuesto incluir algunas categorías de productos preferibles para el medio ambiente. Zelma Guzmán (Colombia), por ejemplo, propone definir a los bienes ambientales como: (a) productos que hagan utilización de la biodiversidad de manera sustentable o (b) productos industriales “ecológicos”, por ejemplo productos que son intrínsecamente preferibles para el medio ambiente, o productos que tengan un mas bajo impacto ambiental, certificado por terceros<sup>13</sup>. La primera categoría incluiría productos que deriven de un uso sustentable de la silvicultura, productos que deriven de un uso sustentable de la agricultura y productos de silvicultura que no sean provenientes de la madera. La segunda categoría incluiría productos procesados de forma natural o productos que deriven de un uso sustentable de la agricultura, productos industriales con etiquetado ecológico, productos reciclables, productos producidos a partir de materiales reciclados, así como maquinarias utilizadas para el reciclaje, para analizar el impacto ambiental, para generar energía renovable o energía “limpia” (por ejemplo metanol o etanol de biomásas).

39. El trabajo de UNCTAD en el área de los productos preferibles para el medio ambiente podría ser adecuado en este contexto.<sup>14</sup> Un anterior estudio de UNCTAD describe a los productos preferibles para el medio ambiente como productos que pueden beneficiarse de las oportunidades ofertas por los mercados “verdes” y capitalizar así la dotación de recursos naturales de los países.<sup>15</sup> Los productos preferibles para el medio ambiente se definen como

---

<sup>12</sup> El instituto de la investigación en materias energéticas Tata (TERI) en la India opina que la mayoría de los artículos en el APEC se puedan utilizar en el sector industrial o en el sector ambiental, pero que relativamente pocos artículos tienen en la práctica uso substancial en sector ambiental

<sup>13</sup> Zelma Guzman, Conceptualización para la clasificación de los bienes y servicios ambientales.

<sup>14</sup> No obstante el hecho que el estudio de UNCTAD no fuese pensado en función de las negociaciones en la OMC.

<sup>15</sup> Para más información sobre el concepto y los criterios de productos preferibles para el medio ambiente, vea: Productos preferibles para el medio ambiente como oportunidad comercial para los países en desarrollo (UNCTAD/COM/70), Ginebra, 1995.

productos que en alguna etapa del propio ciclo de vida (producción, consumo y desecho) causan menor daño al medio ambiente comparados con productos alternativos con la misma finalidad, o productos cuya producción o venta contribuyen significativamente a la preservación del medio ambiente. Para la definición del nivel de daño mayor o menor al medio ambiente se consideran los siguientes criterios: (a) nivel de uso de recursos naturales y energía; (b) cantidad y peligrosidad de los desechos generados por el producto en el arco de su ciclo de vida; (c) impacto sobre la salud humana y animal, y (d) preservación del medio ambiente.

40. Una reunión de expertos organizada por UNCTAD en 2001 mostró como las exportaciones de productos preferibles para el medio ambiente encuentran varias dificultades.<sup>16</sup> Los países en desarrollo podrían beneficiar de la eliminación o reducción de los obstáculos arancelarios y no arancelarios al comercio.

41. Considerando cuanto mencionado, UNCTAD, CEPAL y los países participantes del proyecto DFID podrían contribuir de manera significativa, identificando categorías de bienes ambientales, basadas sobre criterios válidos y verificables, en las cuales los países en desarrollo tengan una ventaja competitiva. Este estudio debería incluir un análisis de los posibles obstáculos arancelarios y no arancelarios para estos productos. Se podría considerar eventualmente que dichos productos sean propuestos para una liberalización comercial en el contexto de las negociaciones sobre bienes ambientales.

#### ***4. Discusiones en la OMC***

42. Algunos PED han afirmado que visto que las negociaciones sobre bienes ambientales tienen lugar en el GNAM, son aplicables las condiciones del párrafo 16 de la DMD. Así, las negociaciones deberían de concentrarse sobre productos de particular interés exportador para los PED y los PMA, tomando en cuenta sus intereses y necesidades específicos. Ello comporta entre otras cosas el no exigir reciprocidad en el compromiso de reducción de barreras entre países desarrollados y en desarrollo, y promover también las medidas para reforzamiento de capacidades. Algunos miembros, sin embargo, consideran que las reducciones arancelarias sobre bienes ambientales deberían de ir más allá de las medias en las reducciones arancelarias en otros productos. Canadá, por ejemplo, propone aranceles cero para ese sector.<sup>17</sup>

43. El resto de esta sección trata de enfoques en cuanto a la definición o clasificación de bienes ambientales para propósitos de las negociaciones y examine brevemente algunas propuestas de listas de bienes ambientales.

#### Enfoques

---

<sup>16</sup> Grupo de expertos UNCTAD sobre "Ways to enhance the production and export capacities of developing countries of agriculture and food products, including niche products, such as environmentally preferable products (EPPs)". Ginebra, 16 - 18 de Julio 2001.

<sup>17</sup> Comunicación del Canadá TN/MA/W/9, 15 Octubre 2002.

44. Nueva Zelanda argumenta que lista de APEC es completa y refleja el consenso de los Miembros.<sup>18</sup>
45. Los Estados Unidos opinan que la lista de APEC es una contribución útil para definir el alcance de las negociaciones en la OMC. Sin embargo, el grupo negociador tendrá que llegar a su propio acuerdo respecto al alcance.<sup>19</sup>
46. Las Comunidades Europeas (CE) opinan que, en principio, productos podrían ser clasificados como bienes ecológicos sobre la base de sus procesos y métodos de producción (PMPs).<sup>20</sup>
47. Suiza: Carencia de estándares internacionales.<sup>21</sup>
48. EEUU, Singapur: se prolongarían discusiones entre miembros respecto a sus condiciones, prioridades y valores. Problemas de estándares y/o clasificación tarifaria Esta posición ha sido apoyada también por **Singapur**<sup>22</sup> y otros muchos miembros.
49. **Canadá** está a favor de considerar el principio predominante del "uso final", tal como se usa en la lista APEC, frente a la dificultad de hacer operativo<sup>23</sup> el concepto de "materiales sustentables" o "características productivas".
50. **India** opina que "la cobertura de los bienes ambientales es una cuestión que debería examinarse, teniendo en cuenta los productos cuya exportación reviste interés para los países en desarrollo y los países menos adelantados y la posibilidad de incluir también productos favorables al medio ambiente. La India, no obstante, se opone a la inclusión de productos de esta categoría por consideraciones en materia de métodos y procesos de producción."<sup>24</sup>
51. **Chile** se opone fuertemente a una definición de bienes ambientales que este basada sobre PMPs: "lo que no tiene cabida ni es aceptable en el marco del GATT es que una eventual definición de bienes ambientales incorpore el concepto de métodos y procesos de producción."<sup>25</sup> De manera similar, **Corea** considera que "debería determinarse qué bienes

---

<sup>18</sup> Comunicación de Nueva Zelanda (6 Julio 2002), "Bienes ambientales", CTESS, TN/TE/W/8. La propuesta reproduce la lista APEC en su totalidad.

<sup>19</sup> TN/TE/W/8 de 9 Julio 2002

<sup>20</sup> Acceso a los mercados para los productos no-agrícolas. Comunicación de las Comunidades Europeas. TN/MA/W/1, 24 Junio 2002.

<sup>21</sup> Acceso a los mercados para los productos no-agrícolas. Comunicación de Suiza. TN/MA/W/16, 28 Noviembre 2002.

<sup>22</sup> Acceso a los mercados para los productos no-agrícolas. Comunicación de Singapur TN/MA/W/8, 10 Septiembre 2002.

<sup>23</sup> Acceso a los mercados para productos no-agrícolas en la OMC. Comunicación del Canadá TN/MA/W/9, 15 Octubre 2002.

<sup>24</sup> Acceso a los mercados para productos no-agrícolas, Comunicación de India. TN/MA/W/10, 22 Octubre 2002.

<sup>25</sup> Acceso a los mercados para los productos no-agrícolas. La vision de Chile. TN/MA/W/17, 2 Diciembre 2002.

ambientales se incluiría en la lista en función de su uso final, y no de sus métodos de producción y fabricación.”<sup>26</sup>

52. **MERCOSUR** apunta que el Sistema Armonizado no diferencia bienes ambientales en función de los PMPs. Por ende el Grupo Negociador sobre Acceso a los Mercados deberá pedir al CCMA asistencia en la definición del concepto, para poder evaluar los requisitos específicos que puedan ser necesarios para la modalidad de esos bienes.<sup>27</sup>

53. En una comunicación más amplia sobre acceso a mercado, **Ghana, Kenya, Nigeria, Tanzania, Zambia y Zimbabwe** argumentan que debido a la falta de una definición internacionalmente aceptada del término “bienes ambientales” y problemas asociados con la clasificación, el CCMA debería buscar insumos del CCMA. Por ahora es inútil incluir los PMPs en el debate.<sup>28</sup>

### Propuestas de listas

54. Qatar ha recomendado que se incluya a las tecnologías eficientes desde el punto de vista energético como los sistemas de centrales de gas natural de ciclo combinado y los sistemas de turbinas de gas de tecnología avanzada, en la clasificación de bienes ambientales.<sup>29</sup> Qatar hace una conexión con los objetivos de los AMUMAS, en particular la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (UNFCCC) y su Protocolo de Kyoto.<sup>30</sup> Qatar opina que las barreras no arancelarias son impedimentos importantes para el comercio global en estos bienes.<sup>31</sup>

55. En Noviembre 2002 Japón ha comunicado una lista de bienes ambientales, como parte de una propuesta más amplia sobre acceso a mercados.<sup>32</sup> La lista contiene 166 bienes incluidos en las listas de OECD y APEC más 30 productos adicionales. La mayoría de estos productos figuran bajo el nombre de "tecnología y productos menos contaminantes", y casi todos son versiones menos contaminantes o más eficientes del punto de vista energético o del uso de recursos de bienes similares cubiertos bajo los mismos códigos HS de 4 o 6 números.

---

<sup>26</sup> Acceso a los mercados para los productos no-agrícolas, Comunicación de Corea. TN/MA/W/6/Add.1, 7 Enero 2003

<sup>27</sup> Acceso a los mercados para los productos no-agrícolas, Bienes Ambientales. Comunicación de MERCOSUR (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay), TN/MA/W/2, 15 Enero 2003.

<sup>28</sup> Comunicación de Ghana, Kenya, Nigeria, Tanzania, Uganda, Zambia y Zimbabwe. TN/MA/W/27, 18 Febrero 2003

<sup>29</sup> Comunicación del Estado de Qatar, TN/TE/W/14, 8 Octubre 2002

<sup>30</sup> Negociaciones sobre bienes ambientales: combustibles y tecnologías eficientes con bajas emisiones de carbono y de contaminantes – Comunicación del Estado de Qatar. TN/TE/W/19 and TN/MA/W/24.

<sup>31</sup> Qatar opina que “Las medidas y políticas fiscales energéticas relativas a las importaciones a los países desarrollados vigentes en la actualidad están distorsionadas. No reflejan claramente los grandes beneficios económicos y las amplias ventajas para el desarrollo sostenible que se derivan de la mejor utilización de combustibles y tecnologías eficientes con bajas emisiones de carbono y de contaminantes como el gas natural. Es necesario eliminar progresivamente las imperfecciones del mercado, a saber, las subvenciones, los incentivos fiscales y las exenciones de impuestos y de derechos para todos los sectores que emiten contaminantes.”

<sup>32</sup> “Acceso a los mercados para los productos no agrícolas — Comunicación de Japón”, documento OMC . TN/MA/W/15 & TN/TE/W/17, 20 de noviembre 2002.

### C. Comercio de Bienes Ambientales

56. Esta sección presenta un análisis preliminar del comercio de "bienes ambientales" en países de América Latina y Caribe, usando las definiciones de la OECD y APEC.

57. Tal como mencionado anteriormente, es tarea difícil la de hacer estimaciones que tengan sentido sobre el comercio en bienes ambientales, debido principalmente a las características de uso dual o multi-uso de esos bienes. Los datos presentados en esta sección y en el anexo tienen que ser considerados con cierta precaución. Los datos aquí presentados se basan en flujos comerciales con un nivel de 6 dígitos del Sistema Armonizado, mientras que para tener una imagen más precisa para identificar los bienes ambientales se necesitaría idealmente utilizar información desagregada (ex-items). Por siguiente, las cifras presentadas aquí son muy infladas. Una vez esclarecidas estas condiciones de partidas, téngase presente a lo largo de esta sección y del anexo que el término "bienes ambientales" se estará refiriendo a los datos elaborados tal como se acaba de describir en este párrafo.

58. Si se considera la lista de la OCDE, la región importó bienes ambientales por un valor de 23.6 mil millones de USD y exportó por valor de 12.3 mil millones en el año 2000. México fue el país con participación más importante dentro del comercio de América Latina y Caribe, con importaciones por valor de 14 mil millones de USD y exportaciones por valor de 8.4 mil millones. Sin ese país, los restantes países de América Latina y Caribe hubieran tenido respectivamente una importación de 3.9 mil millones de USD y unas exportaciones de 9.6 (ver Anexo, Tabla 1). Brasil exportó 1.9 mil millones USD, e importó 3.5 en cuanto a bienes ambientales se refiere para el año 2000.

59. Los valores de las exportaciones y las importaciones de bienes ambientales son menores si se usa la lista APEC en lugar de la OECD.

60. Casi todos los países latinoamericanos y caribeños tienen déficit comercial en términos de bienes ambientales, con el valor de las exportaciones alcanzando escasamente el tercio del valor de las importaciones en la misma categoría. La lista APEC cuantifica un déficit mayor que el que resulta de usar la lista OCDE, en particular debido al hecho de que la lista APEC excluye los productos químicos (en particular etanol y metanol).

61. En los países más grandes, como México y Brasil, el valor de las exportaciones alcanza cerca de la mitad del valor de las importaciones. En los países más pequeños, sin embargo, el valor de las exportaciones se sitúa entre un 10 y un 30% respecto del valor de las importaciones en la misma categoría. Ese es el caso por ejemplo de Honduras o Nicaragua.

62. El mayor partner comercial en bienes ambientales para la región de Centro América y Caribe es Estados Unidos. Con ese país se efectúan más de la mitad tanto de las exportaciones como de las importaciones en bienes ambientales para el año 2000. En el mismo año, las importaciones desde Alemania en esa categoría representaron un 16% y las exportaciones un 15%. Asimismo, Japón, Alemania y Brasil fueron proveedores importantes

de bienes ambientales para la región, mientras que Brasil y Argentina fueron importantes mercados como destino de importaciones para ese sector. Así pues, las negociaciones sobre barreras arancelarias y no arancelarias al comercio de bienes ambientales con Estados Unidos es la negociación más importante.

### III. SERVICIOS AMBIENTALES

#### A. Introducción

63. De acuerdo con el AGCS, y con el sistema de Naciones Unidas de Clasificación Centralizada de Productos, los servicios ambientales incluyen:

- Servicios de alcantarillado
- Servicios de eliminación de desperdicios
- servicios de saneamiento y servicios similares
- otros (servicios de limpieza de los gases de escape, los servicios de mitigación de ruidos, los servicios de protección de la naturaleza y el paisaje y otros servicios ambientales).

64. Hasta la fecha las discusiones en la OMC se han concentrado en los temas de clasificación. Varios miembros consideran que la definición actual no refleja adecuadamente la realidad actual. Esta clasificación nació en un contexto en que el énfasis para las soluciones a problemas ambientales era sobre estrategias de "end-of-pipe", es decir estrategias de remediación ex-post al final del proceso productivo, y no incorporadas en la misma concepción inicial de la tecnología de producción. Se controlaba la contaminación, no se prevenía.<sup>33</sup>

65. El proceso de negociación actual está teniendo lugar sin tener en cuenta la discusión que acerca de los temas de clasificación. Muchos países desarrollados han presentado sus peticiones tomando en cuenta la clasificación actual para la liberalización antes del 31 de Julio del 2002, que era la fecha límite para ello establecida en Doha. Algunos países en desarrollo también presentaron demandas, pero otros informaron de los problemas que representó para ellos el conseguir preparar demandas sobre el tema respetando esa fecha.

66. Una parte importante de las demandas de liberalización en comercio de servicios en general se refiere específicamente a servicios ambientales<sup>34</sup> Esto puede deberse no solamente al interés en liberalizar el comercio en ese sector sino que al hecho de que hasta la fecha relativamente pocos países han llegado a acuerdos y compromisos relativos a ese sector.

67. De acuerdo con el calendario de negociaciones definido en la OMC, los Miembros deberían presentar sus propuestas iniciales de ofertas a más tardar el 31 de Marzo del 2003.

---

<sup>33</sup> Jolita Butkeviciene, "GATS negotiations and issues for consideration in the area of environmental services from a development perspective". Taller PNUMA-UNCTAD CBTF sobre temas de negociación post-Doha sobre comercio y medio ambiente en el Párrafo 31, Singapur, 16 de Mayo de 2002

<sup>34</sup> Additional commitments in the framework of the GATS could offer new market opportunities, especially to firms from developed countries. Trade in environmental services appears to be relatively free of restrictions in comparison with other service sectors. The concern of exporters of such services would seem to be with the need to achieve greater market access in terms of commercial presence. Unlike in many other service sectors, exports of environmental services involve considerable investment in the importing country and thus ownership and control become a significant consideration. UNCTAD, TD/B/COM.1/EM.7/2.

Es importante que los países en desarrollo tomen muy en cuenta las implicaciones que puedan tener a nivel doméstico los impactos derivados de la liberalización del sector servicios, en las dimensiones tanto de política económica como ambiental nacionales. Cabe prestar atención a factores ligados al acceso a mercado y tratamiento nacional, más allá de los posibles impactos positivos que se pueden esperar, como por ejemplo: mejora del desempeño ambiental, mayor atracción para la inversión directa de capital extranjero, transferencia de tecnologías limpias y compatible con el medioambiente, mejora de la competitividad de las exportaciones, entre otros posibles efectos positivos.

68. Una cuestión clave es la identificación de las condiciones bajo las cuáles resultaría ventajoso para los países en desarrollo liberalizar los servicios ambientales. Algunos países latinoamericanos han abordado esas cuestiones. Colombia hace notar que visto que la oferta de servicios ambientales requiere un alto nivel de inversión y conocimientos, la presencia comercial de empresas extranjeras puede resultar beneficiosa en cuanto que: a) contribuye a una mayor inversión y creación de capital, b) contribuye con transferencia tecnológica c) mejora de las condiciones ambientales y sanitarias.

69. **Cuba** ha propuesto que las negociaciones sobre acceso a mercado deberían de garantizar:<sup>35</sup>

- Una transferencia, en condiciones comerciales favorables, de tecnologías
- La transferencia de los know-how a ellas asociados
- La creación de capacidades técnicas nacionales, humanas e institucionales, que garanticen el desarrollo nacional ulterior de estos servicios
- La adopción de compromisos que garanticen la exportación de servicios de los países en desarrollo, en los modos de suministro de interés identificados

### **B. Protección y obstáculos en el comercio de servicios**

70. En el sector de servicios, la protección de las industrias nacionales se pone en marcha no a través de los aranceles a restricciones cuantitativas, sino mediante la regulación de la inversión extranjera directa y posibles restricciones de la participación de los proveedores extranjeros de servicios en ramas nacionales, en particular con respecto a modo 3. En la China, por ejemplo, las empresas extranjeras pueden prestar servicios ambientales unicamente a traves de *joint ventures* (sin embargo, se autoriza la participacion mayoritaria de empresas extranjeras en el capital de las empresas nacionales).<sup>36</sup>

71. Los **Estados Unidos** han identificado los siguientes obstáculos típicos al comercio de servicios ambientales:<sup>37</sup>

- Monopolios y las disposiciones de suministro exclusivo

---

<sup>35</sup> S/CSS/W/142.

<sup>36</sup> Grupo de trabajo sobre la Adhesión de China, Comunicación de China. WT/ACC/SPEC/CHN/3, 21 de Diciembre de 2000.

<sup>37</sup> S/CSS/W/38.

- Restricciones en cuanto a las formas jurídicas en que puede operarse
- Limitaciones a la participación en el capital de las empresas
- Restricciones a la inversión extranjera
- Requisitos no especificados para la concesión de licencias y autorizaciones
- Pruebas de necesidades económicas no especificadas
- Requisitos de residencia y nacionalidad
- Restricciones al movimiento de personal esencial

72. Las reglamentaciones pueden aplicarse de forma arbitraria a personas naturales que proveen servicios (modo 4), tratandolas de forma menos favorable que a los productores domésticos (no aplicación del principio del trato nacional).

73. Respecto del comercio de servicios en general, los PED están intentando eliminar las restricciones aplicada en los países desarrollados al modo 4. Colombia, por ejemplo, ha recalcado que para que el comercio internacional de servicios sea más equilibrado, los países desarrollados debería de tomar compromisos de accesos a mercado referidos a personas naturales. Algunos miembros países desarrollados también han pedido que se lleguen a acuerdos relativos al modo 4, por ejemplo en las áreas de consultorías y servicios de ingeniería.

74. Varios países desarrollados han descrito obstáculos "típicos" para el comercio de servicios ambientales. Las **Comunidades Europeas**, por ejemplo, citan "los monopolios y las disposiciones de suministro exclusivo, las restricciones en cuanto a las formas jurídicas en que puede operarse, las limitaciones a la participación en el capital de las empresas, las restricciones a la inversión extranjera, requisitos no especificados para la concesión de licencias y autorizaciones, pruebas de necesidades económicas no especificadas, requisitos de residencia y nacionalidad, restricciones al movimiento de personal esencial". El **Canadá** afirma que " Las categorías de restricciones más importantes son las relacionadas con la falta de transparencia de las prácticas y los regímenes reglamentarios, en materia de inversión y establecimiento, entrada y estancia de gerentes, profesionales y especialistas, y prescripciones en materia de licencias."<sup>38</sup>

75. Estas preocupaciones se reflejan en los objetivos de negociación que se centran en comisiones mejoradas en el acceso del mercado y el tratamiento nacional, principalmente en el modo 3. **Australia** propone que se revise cualquier limitación a la presencia comercial con vistas a eliminar los obstáculos que no puedan justificarse.<sup>39</sup> El **Canadá** observa que los Miembros que no han contraído compromisos correspondientes a la lista básica de servicios relacionados con el medio ambiente tienen oportunidad, en las negociaciones en curso, para asumir compromisos consolidados en todos los subsectores y modos de suministro. Respecto de los 49 países Miembros que tienen compromisos en la lista básica, deberían procurar la

---

<sup>38</sup> Comunicación del Canadá, Propuesta inicial para las negociaciones sobre los servicios relacionados con el medio ambiente. CSS/W/51, 14 Marzo 2001

<sup>39</sup> Comunicación de Australia, Propuesta de negociación sobre servicios relacionados con el medio ambiente. S/CSS/W/112, 1 Octubre 2001

reducción o supresión de las restricciones en vigor en materia de trato nacional y acceso a los mercados y ampliar sus compromisos a los servicios conexos.

76. Las Comunidades Europeas han presentado a numerosos países, entre ellos países de América Central, República Dominicana y Caribe, demandas para que liberalicen sus sectores de servicios ambientales, basados en la clasificación que ellos proponen, que se puede resumir como sigue:

### C. Clasificación

#### *1. Servicios ambientales*

77. Lista de Clasificación Sectorial de los Servicios W/120:

- 9401. Servicios de alcantarillado
- 9402. Servicios de eliminación de desperdicios
- 9403. Servicios de saneamiento y servicios similares
- Otros

78. Varios Miembros han argumentado que la cobertura actual de los servicios ambientales en la clasificación W/120 es demasiado reducida y ya no refleja la realidad económica del presente.

79. Según las **Comunidades Europeas (CE)** la actual clasificación además tiene otras deficiencias técnicas:

- No refleja expresamente los principales servicios ambientales desglosados por medios (agua, desechos sólidos, aire y ruido).
- Dos sectores de la clasificación existente, "eliminación de residuos" y "servicios de saneamiento" son prácticamente sinónimos (de manejo de los desechos).
- La clasificación W/120 no se hace eco de los cambios en la industria ambiental, que actualmente, más que en la limpieza/corrección/control de la contaminación existente, empieza a centrarse en la prevención y el control integrados de la contaminación, las tecnologías menos contaminantes, la ordenación de los recursos y la gestión de los riesgos.
- La clasificación se centra sobre todo en la infraestructura y los servicios públicos, por lo que pasa por alto la prestación directa de servicios ambientales a las industrias. Debido a su naturaleza exclusivamente ambiental, la clasificación propuesta no incluye servicios conceptuales como el diseño, los servicios de ingeniería, la investigación y desarrollo y los servicios de consultoría, que siguen clasificados en otras partes del AGCS.

80. Las CE ha propone una clasificación nueva de servicios que reflejaría mejor las realidades comerciales y sectoriales.<sup>40</sup> Esta clasificación incluye un numero mayor se sectores (7) que permitiría ampliar los compromisos.

- 6A. Agua para uso humano y gestión de las aguas residuales
- 6B. Manejo de desechos sólidos/peligrosos
- 6C. Protección del aire ambiente y del clima
- 6D. Restablecimiento y limpieza del suelo y el agua
- 6E. Reducción del ruido y las vibraciones
- 6F. Protección de la diversidad biológica y el paisaje
- 6G. Otros servicios ambientales y auxiliares

81. **México** considera que W/120 debe ser actualizado. Atención particular debería de ponerse a los ultimo sub-sectores, por ejemplo "otros servicios esenciales", que debería de incluir a estudios de evaluación y/o reducción del impacto ambiental y consultorías el ámbito de gerencia de políticas ambientales. Clasificación adicional se necesita con respecto a al inclusión de algunos servicios, como aquellos relacionados al sector de las construcciones o los servicios arquitectónicos.

## **2. Servicios ambientales relacionados**

82. El comercio en servicios ambientales podría ser afectado por una falta de acceso a mercado en otros sectores. Servicios legales, de ingeniería, de consultoría, y servicios analíticos están invariablemente en la vanguardia del proporcionar servicios ambientales.<sup>41</sup> Una nueva clasificación posible del sector debería entonces considerar el problema de los servicios ambientales no de base, como por ejemplo los servicios con un uso dual.

83. Varios Miembros de la OMC el concepto de servicios ambientales "de base" (basados sobre a lista W120 con posibles enmiendas, como propuesto por ejemplo por las Comunidades Europeas) y servicios ambientales relacionados. Las **Comunidades Europeas** y **Suiza**<sup>42</sup> proponen los siguientes servicios relacionados: (a) servicios prestados a las empresas que incluyen un componente ecológico; (b) servicios de investigación y desarrollo que incluyen un componente ecológico; (c) servicios de consultoría, contratación e ingeniería que incluyen un componente ecológico, y (d) servicios de construcción que incluyen un componente ecológico. **Los Estados Unidos** también apoyan a la actual clasificación de los sectores ambientales de base, junto a servicios ambientales relacionados que históricamente no han sido clasificados como relacionados al medio ambiente pero son sin embargo significativos a la provisión de servicios ambientales (por ejemplo: ingeniería, construcción y consultoría).<sup>43</sup>

---

<sup>40</sup> Communication S/CSC/W/25 as modified by job 7612 dated 28 November 2000.

<sup>41</sup> Jolita Butkeviciene, *op. cit.*

<sup>42</sup> Comunicación de Suiza, AGCS 2000: Servicios ambientales,. S/CSS/W/76, 4 Mayo 2001

<sup>43</sup> Comunicación de los Estados Unidos, Servicios ambientales S/CSS/W/25 18 Diciembre 2000

84. **Colombia** ha propuesto los siguientes servicios: puesta en marcha y auditoría de sistemas de gestión ambiental; evaluaciones y mitigaciones ambientales; asesoría; diseño e implementación de tecnologías limpias.

### ***3. Negociaciones por grupos (clustering)***

85. Algunos Miembros han observado que aparte de los servicios que pueden clasificarse como "exclusivamente" ambientales, algunos servicios conceptuales como el diseño, los servicios de ingeniería, la investigación y desarrollo y los servicios de consultoría, que siguen clasificados en otras partes del AGCS, pueden tener un "uso final" de carácter ambiental.

86. Las **Comunidades Europeas (CE)** propone que esos servicios sean objeto de una negociación por grupos ("*clustering*"), cuyo resultado se incluiría en listas en sectores pertinentes del AGCS distintos del medio ambiente. "Con arreglo a ese criterio, el uso final se tendría en cuenta para la definición del grupo, pero no para enmendar la clasificación existente, con objeto de ajustar la clasificación a la realidad en la esfera del medio ambiente al tiempo que se procura llegar a un nivel más alto de liberalización".

## **IV. OPORTUNIDADES Y DESAFÍOS PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE EN LOS BIENES Y SERVICIOS AMBIENTALES<sup>44</sup>**

### **A. El tamaño de la industria de bienes y servicios ambientales tradicionales**

87. América Latina y el Caribe es un mercado en expansión para la industria de los bienes y servicios ambientales, principalmente por sus carencias en materia de infraestructura ambiental que acompañan las condiciones de crecimiento demográfico y de alta densidad urbana que caracterizan la región. Se trata, además, de un mercado que comienza a responder a los nuevos marcos regulatorios y a una mayor preferencia social a favor de la protección ambiental. Un acervo

88. Pese a que los países son muy distintos en términos de sus ecosistemas, clima y niveles de desarrollo, tienden a compartir en mayor o menor medida los mismos problemas ambientales, como por ejemplo, de contaminación de recursos hídricos, contaminación atmosférica en las principales ciudades, falta de equipos para tratamiento de residuos tóxicos, erosión de suelos, inadecuada eliminación de residuos líquidos y sólidos y destrucción de ecosistemas y de la biodiversidad. No cabe duda que en materia ambiental todos los países de la región evidencian grandes rezagos, que se manifiestan con creciente fuerza ante las exigencias ambientales en los mercados internacionales, las presiones de una normativa ambiental más eficaz a nivel doméstico, una sociedad civil cada vez más sensibilizada frente al tema y las propias características inherentes a los actuales patrones de consumo y de producción, que en definitiva no benefician al medio ambiente.

---

<sup>44</sup> Este capítulo ha sido preparado por la CEPAL.

89. Sin embargo, y pese a que el mercado de bienes y servicios ambientales de los países latinoamericanos ha tenido una participación marginal en las economías nacionales, tanto en términos absolutos como en su contribución relativa al PIB, ha experimentado un crecimiento anual de entre 12 y 14%. Estas son tasas muy dinámicas que están muy por encima del crecimiento del mercado ambiental en los países desarrollados, proyectando con ello una importancia creciente del potencial para los negocios ambientales en las economías de los países de la región.

90. Del mercado de bienes y servicios ambientales, la categoría más importante es la de infraestructura ambiental, para el cual se cuenta con información más actualizada. La definición de infraestructura ambiental utilizada por Cespedes (2001) se relaciona fundamentalmente con los procesos urbanos e industriales, e incluye los siguientes rubros:

- Tratamiento de aguas residuales, tanto de origen urbano como industrial
- Manejo de residuos urbanos e industriales
- Manejo de residuos biológico-infecciosos  
Prevenición y control de la contaminación atmosférica
- Energías renovables
- Monitoreo, análisis, verificación y certificación

91. De acuerdo a las estimaciones disponibles, que se ilustran en el cuadro 1, no cabe duda que en la actualidad el mercado de infraestructura ambiental está dominado principalmente por Estados Unidos, Europa Occidental y Japón. Cabe destacar, sin embargo, que en la región de América Latina el mercado se comporta de manera más dinámica, con una tasa de crecimiento que supera con creces la de los países desarrollados, pese a que la participación de la región en el mercado mundial sigue siendo relativamente marginal.

**Cuadro 1**

Distribución regional y crecimiento del mercado mundial de infraestructura ambiental

País o región	Valor 2000 Mil millones US\$	Participación relativa (%)	Tasa de crecimiento anual ponderada
Europa Occidental	156.3	30.96	4.17
Europa Oriental	8.6	1.70	6.00
Japón	70.2	13.90	1.50
Asia	26.9	5.33	13.48
Australia/N.Zelandia	8.1	1.60	5.50
Estados Unidos	206.2	40.84	4.50
Canadá	12.8	2.54	3.50
<b>América Latina</b>	<b>11.3</b>	<b>2.24</b>	<b>11.45</b>
Medio Oriente y Africa	4.5	0.89	4.50

<b>TOTAL</b>	<b>504.9</b>	
--------------	--------------	--

Fuente: Cespedes (2001)

92. La adecuada explotación de las oportunidades de negocio y beneficios ambientales, sociales y económicos que este mercado genera para un país, dependerá desde luego de la eficacia de la política ambiental, de la estabilidad del marco regulatorio, de los mecanismos de financiamiento y de la evolución de las distintas variables macroeconómicas en los países latinoamericanos.

### **B. El mercado de bienes y servicios ambientales y su vínculo con el desarrollo**

93. Cuando se analiza la información relacionada con los recursos que un país asigna al mercado de bienes y servicios ambientales, se constata que parecería existir una relación directa entre esta última variable y el nivel de desarrollo del país. Así, por ejemplo, Cespedes (2001) identifica tres grupos de países en función de la escala relativa de dotación de infraestructura ambiental con respecto al PIB. Se trata en esencia de un indicador que mide la importancia que los países o sociedades asignan a la solución de sus problemas ambientales y que se ha clasificado en alta, mediana y baja.

94. En función de este criterio, la información registrada en el cuadro 2 sugiere que distintos países latinoamericanos se ubicarían en el grupo de aquellos que asignan poca importancia a la protección ambiental, lo que se refleja en una baja participación relativa del gasto en infraestructura ambiental como proporción del Producto Interno Bruto. En cambio, Estados Unidos, Europa Occidental, Canadá, Japón, Australia y Nueva Zelanda, que en conjunto concentran el 92% de este mercado a nivel mundial, parecerían confirmar la relación directa que existe entre el nivel de desarrollo económico, institucional y social y la escala relativa de gasto y dotación de infraestructura ambiental.

**Cuadro 2**  
**Relación entre el valor del mercado de infraestructura ambiental y el PIB**

<b>RELACIÓN ALTA</b>		<b>RELACIÓN MEDIA</b>		<b>RELACIÓN BAJA</b>	
<b>PAIS</b>	<b>MA/PIB</b>	<b>PAIS</b>	<b>MA/PIB</b>	<b>PAIS</b>	<b>MA/PIB</b>
Suecia	3.29	Reino Unido	1.91	Tailandia	0.97
Suiza	3.09	Francia	1.87	Chile	0.86
EEUU	2.78	Singapur	1.74	Brasil	0.68
Alemania	2.60	Italia	1.48	Indonesia	0.68
Holanda	2.57	Taiwan	1.48	México	0.67
Bélgica	2.36	Malasia	1.27	Argentina	0.63
Austria	2.27	Corea del Sur	1.18	Colombia	0.59
Canadá	2.01	Hong Kong	1.16	Venezuela	0.52

Fuente: Cespedes (2001)

### C. Necesidades y oportunidades de negocios en el mercado ambiental latinoamericano

95. Las necesidades y oportunidades en la región son considerables, no sólo para cubrir los rezagos existentes, pero también para satisfacer las nuevas demandas acumuladas. En esta línea, los resultados que arroja un estudio realizado por la CCA (1996) son bastante reveladores: indican que en Argentina las principales oportunidades de negocios en el mercado ambiental están en las áreas de contaminación del agua y control de residuos peligrosos. En Brasil, las oportunidades se centran en sanidad municipal y en desechos industriales y peligrosos. En Chile, el sector minero junto con el procesamiento de pescado y la industria maderera representan la mayor oportunidad para la venta de bienes y servicios ambientales. En Colombia el mercado ambiental requiere de instalaciones para el tratamiento de aguas residuales en las principales áreas metropolitanas, servicios de manejo de residuos peligrosos y sólidos y equipo de control de la contaminación atmosférica. En Venezuela se requieren tecnologías y servicios ambientales para el sector petrolero, principalmente para el tratamiento de aguas residuales, emisiones atmosféricas, manejo de desechos industriales y conservación de la tierra.

96. Las inversiones futuras que se requieren en los países de la región para enfrentar los déficit de bienes y servicios ambientales son cuantiosos y reclaman un esfuerzo financiero considerable. Por ejemplo, teniendo en cuenta escenarios potenciales para México, Céspedes (2001) realiza un interesante ejercicio que estima las necesidades en materia de infraestructura ambiental al año 2010. Los resultados de este estudio se ilustran en el cuadro 3.

**Cuadro 3**  
**Infraestructura ambiental en México**  
**Resumen de necesidades al año 2010**

Mercados	Costo de inversión Millones de US\$	Costo de operación Millones de US\$
Tratamiento de aguas residuales urbanas	5551.0	946.0
Tratamiento de aguas residuales industriales	2436.0	473.0
Manejo y disposición final de residuos sólidos municipales	728.7	1249.0
Manejo de residuos industriales que requieren un manejo especial	3365.0	5760.0
Manejo de residuos hospitalarios Biológicos-infecciosos	14.4	73.5
Sistemas de control de emisiones atmosféricas de servicio público	368.5	99.8
<b>Total</b>	<b>12463.6</b>	<b>8601.3</b>

Fuente: Cespedes (2001)

97. Si bien las cifras que se observan en el cuadro anterior se basan en escenarios potenciales que sólo permiten dimensionar órdenes de magnitud, no cabe duda que las oportunidades de negocio que se pueden visualizar a partir de los montos de inversión y de gastos de operación previsible para cumplir con las necesidades de infraestructura ambiental en México al año 2010, son significativas. Cabe destacar además, que estas cifras son bastante conservadoras, porque solo incluyen actividades que cumplen un servicio público, dejando fuera, por ejemplo, equipos de control de contaminación en instalaciones industriales, el abastecimiento de agua potable (por no considerarse un tema estrictamente ambiental), las necesidades en el sector agrícola, etc., con lo cual los escenarios de oportunidades de negocio en el sector de bienes y servicios ambientales en México podrían ser mucho mayores.

98. Para el caso de Chile, la Asociación de Empresas y Profesionales para el Medio Ambiente (AEPA) estima que se requiere de una inversión de US\$ 1.852 millones en los próximos años para el tratamiento de aguas sanitarias y de US\$ 1.126 millones para el tratamiento de los residuos industriales líquidos (RILES). En lo referente a residuos sólidos, se estima una emisión de 2.502 miles de toneladas anuales en la región Metropolitana, donde un 57% son residuos no autorizados y son dispuestos en vertederos ilegales. Considerando que el costo de transporte y disposición de los residuos sólidos es de unos US\$ 15/ton, eso da una necesidad de inversión de unos US\$ 21,4 millones por año<sup>45</sup> (véase el estudio de Rides, 2002).

#### **D. La necesidad de una estrategia**

99. Una vez que se ha hecho notar la importancia del mercado de bienes y servicios ambientales y su significado para el desarrollo de la región, es preciso evaluar la necesidad de una estrategia en torno al tema de bienes y servicios ambientales.

100. Con el fin de aprovechar las oportunidades económicas, ambientales y sociales que generaría para la región el logro de un adecuado suministro de bienes y servicios ambientales, es necesario que los países elaboren y pongan en marcha una estrategia en la materia, a partir de una visión integrada de regulación y política pública activa, desarrollando acciones en temas de promoción de sectores económicos por el lado de la oferta y fortaleciendo el sistema regulatorio e institucional para suscitar necesidades por el lado de la demanda.

101. En primer lugar debe tenerse en cuenta que el mercado de bienes y servicios ambientales es un sistema cuyos componentes cumplen distintas funciones de acuerdo a varias fases sucesivas de desarrollo, que no son espontáneas, sino que dependen de un amplio conjunto de variables institucionales, regulatorias y económicas.

---

<sup>45</sup> Esta cifra es bastante conservadora y subestima la necesidad de inversión, pues no incluye a los residuos industriales peligrosos, cuyo costo de transporte y disposición es aproximadamente 4 veces superior.

102. La mayoría de los países en desarrollo se encuentran en la primera fase de desarrollo del mercado, que comprenden principalmente bienes y servicios ambientales básicos, tales como sistemas de alcantarillado, recolección de residuos, aseo urbano, es decir, esencialmente infraestructura ambiental, y que se caracterizan por presentar una dimensión de servicio público.

103. La segunda fase de desarrollo de los bienes y servicios ambientales, en la que se encuentran varios países latinoamericanos, son los que ayudan a las empresas a usar más eficientemente sus recursos y se asocian con aquellos que se requieren para poder hacer frente a las exigencias contenidas en las normas y las regulaciones ambientales que se aplican en cada país. Esto sólo es posible si existe un sector económico capaz de ofrecer los bienes y servicios ambientales necesarios para dar cumplimiento a la legislación, como por ejemplo, servicios de tratamiento de aguas residuales o equipos para prevenir la contaminación atmosférica.

104. La próxima generación de bienes y servicios ambientales son aquellos destinados a mejorar el desempeño ambiental de las empresas y cumplir con los requisitos de los mercados externos. Las exportaciones requieren crecientemente de diferentes procesos de certificación o acreditación ambiental, tales como por ejemplo el eco-etiquetado o la ISO 14000. Hay un número creciente de países que se encuentran en esta fase.

105. En definitiva, la importancia de una estrategia se aprecia mejor, cuando el mercado de bienes y servicios ambientales se visualiza como un mecanismo estratégico que asegura condiciones de desarrollo sostenible. En primer lugar, porque permite responder a las distintas y crecientes necesidades ambientales de un país, contribuyendo con ello a mantener los equilibrios biofísicos indispensables para asegurar la continuidad del propio proceso de desarrollo; en segundo lugar, porque facilita no sólo la observancia de la legislación ambiental, pero también reduce los costos de gestión ambiental en el sector industrial, por ejemplo, cuando una industria ya no requiere exportar residuos a otros países para su tratamiento; en tercer lugar, disminuye la vulnerabilidad del país y de su sector productivo frente a presiones comerciales y a barreras no arancelarias.

106. Por último, y quizás lo más importante, es que por el lado de la oferta una estrategia adecuada permite incentivar el surgimiento de un nuevo sector en la economía que produce bienes y servicios ambientales. Ello es crucial porque contribuye no sólo al desarrollo sostenible y al bienestar de la población, pero también al crecimiento económico a través de la generación de valor agregado, mayores ingresos y una base importante de empleos, reforzando con ello positivamente la interrelación entre la política ambiental y el desempeño económico.

107. En cualquier circunstancia, es importante destacar que en el diseño e implementación de una estrategia, el Estado debe poder conservar su papel definitorio, sin renunciar a sus facultades de regulación y de posible reversión de una actividad en manos de un agente privado, ya sea al final del período contractual, o excepcionalmente, ante conflictos graves durante la vigencia del propio contrato.

## **E. Identificación de otros bienes y servicios ambientales de interés para los países de América Latina y el Caribe<sup>46</sup>**

108. En las secciones anteriores sólo se incluyen los bienes y servicios ambientales considerados tradicionales, donde los países de América Latina son básicamente importadores, y excluyen aquellos no tradicionales, en los que la región presentaría ventajas en la producción, tales como los productos provenientes de la agricultura orgánica, de la biodiversidad o de pesquerías sostenibles.

109. La forma como el mercado y los consumidores han empezado a identificar los productos amigables con el medio ambiente ha sido a través de los sellos y programas de certificación, que permiten diferenciar los productos como amigables con el medio ambiente. Pero también existen otros productos derivados de la biodiversidad, no necesariamente certificados bajo criterios de sustentabilidad, donde existe un potencial de desarrollo importante en la región y cuya inclusión dentro de una definición de bienes y servicios ambientales podría tener importantes impactos positivos para los países de la región.

110. A continuación se presentan las principales tendencias en los productos certificados bajo criterios ambientales en la región y los principales productos que se derivan de la biodiversidad.

### **1. Bienes y servicios certificados bajo criterios ambientales<sup>47</sup>**

111. **Productos orgánicos:** El mercado de productos orgánicos en los principales países consumidores (UE, EE.UU. y Japón) se estima en US\$ 20 mil millones, lo que implica entre 1% y 5% del mercado alimenticio, dependiendo del país analizado. Se esperaría que este porcentaje aumente del 5% al 10% en 2005.

112. El cuadro 4 ilustra las hectáreas destinadas a producción orgánica en distintos países latinoamericanos en el año 2000. Se aprecia que en su conjunto, representan el 20,1% del total de hectáreas destinadas a producción orgánica a nivel mundial, donde un solo país, Argentina, aporta el 19% del total<sup>48</sup>. Sigue en importancia Brasil con el 0,6%. El resto de los países de la región tienen una participación igual o inferior al 0,1%.

113. Los productos orgánicos certificados reciben el mismo tratamiento arancelario que sus equivalentes de la agricultura tradicional. Es sabido el alto nivel de protección que enfrentan los bienes agrícolas en los mercados desarrollados, especialmente, en la Unión Europea y los Estados Unidos, y no sólo en términos arancelarios si no también por la existencia de importantes barreras no arancelarias como son los subsidios a la producción orgánica y la regulación a los procesos de certificación, que puede implicar costos y procesos

---

<sup>46</sup> Esta sección se basa en el estudio de Rides (2002)

<sup>47</sup> Sólo se consideran aquellas certificaciones que otorgan un sello distintivo al producto, dejando fuera a los productos que provienen de certificaciones al sistema de gestión ambiental, como es por ejemplo, la norma ISO 14.000.

<sup>48</sup> A nivel mundial es el segundo país de importancia después de Australia.

prohibitivamente altos y largos para el logro del reconocimiento mutuo y/o de acuerdos de equivalencia.. En este tipo de bienes existen potenciales beneficios de avanzar en la liberalización, por lo que, según algunos, deberían ser incluidos en la definición de bienes y servicios ambientales en la OMC.

**Cuadro 4**  
**Cultivos de agricultura orgánica en países de América Latina**

<b>Pais</b>	<b>Hectáreas</b>	<b>% mundial</b>
Argentina	3.000.000	19,0
Brasil	100.000	0,6
Colombia	22.811	0,1
Paraguay	19.218	0,1
Perú	12.000	0,1
Costa Rica	9.607	0,1
Bolivia	8.000	0,1
Chile	2.700	0,0
Uruguay	1.300	0,0
Ecuador		0,0
América Latina	<b>3.175.636</b>	<b>20,1</b>
Resto del Mundo	12.638.181	79,9
Total Mundial	15.813.817	100,0

Fuente: SOL–Erhebung 2001(en Rides 2002)

## **2. Productos con manejo forestal sostenible**

114. Son aquellos que han sido producidos a partir del cumplimiento de estándares ambientales, económicos y sociales, tales como los del sistema Forest Stewardship Council (FSC).

115. El área certificada a nivel mundial ha crecido fuertemente en los últimos años alcanzando un total de 82 millones de hectáreas al año 2001, con una concentración del 60% de dicha área en la Unión Europea y un 25% en América del Norte. A los países en desarrollo sólo les corresponde el 10% de dicha área, con un 3% para el caso particular de América Latina. También ha crecido la demanda y con ello la preferencia por productos forestales certificados. Por ejemplo, en la UE el consumo de productos forestales con algún tipo de sello pasó del 0,2% de los productos forestales en 1998 al 8% en el año 2000. En ese sentido, se podría esperar que, al menos a nivel de los mercados desarrollados, al año 2002 ya todos presentarían algún grado de preferencia por productos forestales certificados.

116. De manera que la inclusión de bienes con manejo forestal sostenible dentro de una definición de bienes y servicios ambientales en el marco de la OMC presentaría sin duda beneficios potenciales importantes para los países de la región, especialmente, para Brasil y

Chile, debido a su importante participación en mercado forestal a nivel mundial y sus escasos avances en materias de certificación.

## ***2. Bienes y servicios provenientes del aprovechamiento de la biodiversidad***

117. La lista de bienes y servicios ambientales de la biodiversidad es larga y variada, desde productos maderables<sup>49</sup>, productos naturales no maderables (PNMB), conservación de la biodiversidad, conservación de aguas y suelo, empleo, mitigación del cambio climático, turismo y recreación y valores culturales y espirituales, entre otros.

118. El mercado internacional para productos y servicios de la biodiversidad crece a tasas importantes y alcanza cifras poco despreciables. Por ejemplo, en 1997 las exportaciones mundiales de productos obtenidos de plantas medicinales, animales y madera alcanzaron los US\$ 136.000 millones; el mercado de los certificados de reducción de carbono se estima en US\$ 33.750 millones anuales y el turismo ecológico es cada vez más importante.

119. La inclusión de dichos productos dentro de una definición de bienes y servicios ambientales en la OMC es potencialmente beneficiosa y al mismo tiempo altamente compleja para los países de la región. A continuación se abordan los principales bienes y servicios ambientales que se derivan de la biodiversidad con potencial de desarrollo para los países de América Latina.

## ***3. Productos naturales no maderables del bosque (PNMB)***

120. Son los materiales biológicos extraídos del bosque para usos antrópicos: alimentos, medicinas, especies, aceites esenciales, resinas, gomas, látex, curtidores, tintes, plantas ornamentales, fauna silvestre, madera para combustible, bejucos, fibras, entre otros, centrándose en los siguientes productos: aceites esenciales y oleosinas; gomas, látex y resinas; colorantes y tintes; especias y hierbas; plantas medicinales.

121. Sin embargo, a partir de la información sobre las exportaciones a través del Sistema Armonizado (HS) no es posible determinar si el origen de las materias primas es silvestre o cultivada, es decir, que efectivamente hayan sido extraídos del bosque. No obstante representan un mercado potencial; por ejemplo, en el caso de las plantas medicinales comercializadas a nivel global, el 90% no depende de cultivos artificiales sino que se extrae directamente de la naturaleza.

122. Además, estas partidas sólo reflejan la materia prima de un mercado mucho mayor como es la industria farmacéutica, química, cosmética y de alimentos, que los utilizan como insumos. Entre los productos proveniente de la biodiversidad se destacan los siguientes:

- Aceites esenciales y oleosinas: se conocen unos 3.000 aceites y oleosinas donde un 10% son de importancia comercial. La producción del año 1995 fue de US\$ 1.000 millones y su uso aplica a la industria de saborizantes,

---

<sup>49</sup> Ya abordado en la subsección anterior.

cosmética y farmacéutica. En 1999 los EE.UU., la UE y Japón importaron US\$ 717 millones, con un 11,7% provenía de países de la región, principalmente de Argentina (US\$ 37,4 millones) y Brasil (US\$ 35,7 millones).

- Gomas, látex y resinas: Se emplean básicamente en la industria alimenticia, cosmética y en la industria química principalmente en la producción de pinturas. El mercado mundial se estima en US\$ 2,5 mil millones y durante 1999 los EE.UU., la UE y Japón importaron un total de US\$ 829 millones, donde un 8,5% provenía de países de la región, principalmente de Chile (US\$ 35,6 millones) y Brasil (29,6 millones).
- Colorantes y tintes: son empleados en la industria alimenticia, cosmética, textil y en la industria manufacturera. En 1999 los EE.UU., la UE y Japón importaron más de US\$ 217 millones, donde un 26% provenía de países latinoamericanos, básicamente Argentina (US\$ 24 millones), Perú (US\$ 18 millones) y Brasil (US\$ 12 millones).
- Especies y hierbas: durante 1999 los EE.UU., la UE y Japón importaron más de US\$ 1.200 millones, donde un 8,2% tenía origen en la región, especialmente Brasil (US\$ 83,8 millones) y Chile (US\$ 15 millones).
- Plantas medicinales: a nivel mundial el mercado de plantas y derivados (fitomedicinas) se concentra en unas pocas especies donde unas 10.000 plantas son utilizadas medicinalmente, estimándose en más de US\$ 20 mil millones. El 25% de todas las prescripciones farmacéuticas en los EE.UU. utilizan extractos de plantas o principios activos de plantas superiores, lo que significa un mercado de aproximadamente US\$ 75 mil millones. Durante 1999 los EE.UU., la UE y Japón importaron más de US\$ 450 millones en plantas medicinales, donde un 8,3% provenía de países de la región, especialmente Chile (US\$ 16 millones) y Brasil (US\$ 11 millones). Asimismo, se importaron más de US\$ 487 millones en extractos vegetales, donde un 3,3% provenía de países de América Latina, especialmente Brasil (US\$ 12 millones).

123. En un contexto de liberalización comercial donde los países de la región son los dueños de la biodiversidad y los países desarrollados son poseedores de un alto nivel de desarrollo tecnológico e innovativo, y en muchos casos propietarios de las patentes industriales (o bien quisieran patentar sus nuevos descubrimientos), han surgido conflictos en relación a los derechos de propiedad intelectual. Es decir, en la medida que el comercio de productos provenientes de la biodiversidad se vincule con el Acuerdo de los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio de la OMC (ADPIC),

implica una privatización de los derechos sobre estos recursos<sup>50</sup>, y este es un tema que los países de la región deberán analizar con mucho cuidado.

### **F. Las negociaciones comerciales: implicaciones para América Latina**

124. Para América Latina y el Caribe las negociaciones comerciales multilaterales se han transformado en un proceso crecientemente complejo y demandante de recursos humanos y financieros. Con las expectativas de futuros beneficios que romperán con las asimetrías que caracterizan el actual sistema de comercio internacional, se están volcando muchas energías en estos procesos, más aún en una situación en que se está negociando simultáneamente en la OMC y en el ALCA y con calendarios que cierran etapas de negociación en el 2005 para ambos procesos.

125. Sin embargo, comparado con las delegaciones que representan a los países desarrollados en los distintos grupos y temas de negociación, la representación de los países de la región es generalmente insuficiente como para poder evaluar de manera integral las múltiples interrelaciones entre los distintos temas que se negocian de manera paralela. Estas interrelaciones son sin duda cruciales a la hora de analizar el impacto de las negociaciones sobre las perspectivas del desarrollo sostenible.

126. En relación al mercado de bienes y servicios ambientales tradicionales, hasta hace poco no se consideraba un tema de negociación, por tratarse de un sector que inicialmente no se orientaba la exportación en los países desarrollados. Sin embargo, una cierta tendencia a la convergencia normativa a nivel mundial, aunado a una situación de madurez y por lo tanto de tasas de crecimiento cada vez menores en los países desarrollados ha llevado a que la industria busque promover nuevos mercados y se oriente progresivamente hacia la exportación.

127. Esto significa que estamos frente a una situación en que por la necesidad de abrir nuevos mercados para la industria de bienes y servicios ambientales, las exportaciones cobran creciente importancia para los países desarrollados. Por otra parte, las perspectivas para el desarrollo sostenible que promete el sector para los países de América Latina, en el cual son en la actualidad importadores netos, implica algún cuidado en torno a las solicitudes de liberalización que han recibido en términos de poner algunos “frenos” regulatorios que permitan proteger, en un principio, un adecuado desarrollo doméstico de la oferta de bienes y servicios ambientales.

128. Todo esto nos lleva a deducir que una adecuada clasificación de lo que constituyen los bienes y servicios ambientales que se están negociando en la OMC se hace más urgente, por las implicaciones que una liberalización que carece de estrategia puede tener para la región.

129. Existen diversos elementos que hacen relevante abordar una definición de bienes y servicios ambientales desde la perspectiva de los países de América Latina<sup>51</sup>:

---

<sup>50</sup> El otro instrumento que regula el acceso a estos recursos corresponde al Convenio sobre la Diversidad Biológica que reafirma el derecho soberano de los países sobre los mismos.

- La propuesta que lidera el debate internacional es la de la OCDE. Si bien amplía la definición de la industria ambiental respecto de la W/120, su énfasis está más bien en productos para el manejo de la contaminación y de tecnologías limpias (primeros dos grupos propuestos) que es donde radican las ventajas productivas de sus países miembro en relación a los países de la región. No obstante, en algunos segmentos de estos productos se ha detectado una incipiente oferta y comercio a nivel de países de América Latina, que compiten directamente con exportaciones de países desarrollados a nivel intrarregional<sup>52</sup>.
- El segundo tema tiene que ver con la irreversibilidad del proceso: una vez hecho el compromiso de liberalizar un sector en el contexto de la OMC, el país ya no podrá volver atrás. Si bien se prevén algunas formas para retirar compromisos, la obligación de tener que pagar abultadas compensaciones hace que la mayoría de los países en desarrollo no pueden deshacerse de los compromisos, por el importante costo económico que implica.
- Bienes y servicios ambientales no tradicionales en los que los países de América Latina presentan una potencialidad exportadora, como por ejemplo, la agricultura orgánica y productos forestales sostenibles. Si bien estos productos están incluidos en el Grupo de manejo de recursos de la OCDE, la definición sólo incorpora los insumos destinados a la elaboración de estos bienes, donde los países de América Latina son probablemente importadores; no incluye a los bienes propiamente tal, en los cuales los países de la región son potenciales exportadores.
- En los productos provenientes de la biodiversidad como el turismo ecológico y reducción de cambio climático<sup>53</sup>, también incluidos en el Grupo de manejo de recursos de la clasificación de la OCDE así como los productos sostenibles mencionados en el punto anterior, aún se requiere de mayores especificaciones respecto a su identificación en el contexto del comercio internacional. Por ejemplo, no existe un código HS para identificar a estos bienes respecto de los tradicionales o bien su equivalente CPC para el comercio de servicios, por lo que se requiere trabajar en ello. Además, la forma como los consumidores reconocen a los productos sostenibles es a través de sellos de certificación, por lo que también es necesario abordar los criterios de certificación que serán aceptados.
- Además, la definición de la OCDE deja fuera otros productos provenientes del uso de la biodiversidad vegetal y animal como son los productos no maderables del bosque, en los cuales prácticamente todos los países de la región presentarían ventajas en su producción.

---

<sup>51</sup> Los párrafos que siguen son extraídos del estudio realizado por Rides (2002)

<sup>52</sup> Es interesante el caso de la Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental (CETESB) en Brasil.

<sup>53</sup> En productos orgánicos, de manejo forestal sostenible y otros provenientes del uso de la biodiversidad como turismo ecológico y compensaciones de carbono los países de la región poseen ventajas comparativas en su producción.

- Es importante señalar que de acuerdo a OMC (1998), los dos últimos grupos de la definición propuesta de la OCDE son consideradas áreas claves debido a que son las de mayor potencial de crecimiento a nivel mundial. Se considera que el mercado de bienes y servicios ambientales tales como plantas de tratamiento, sistemas de manejo de residuos, energías renovables, el comercio de bonos de captura de carbono en el contexto de la Convención Marco sobre Cambio Climático, se van a convertir en uno de los principales motores de desarrollo económico de muchos países. Todo ello hace aún más relevante ampliar la definición y desarrollar capacidades en aquellos bienes y servicios donde se presentan ventajas en su exportación.
- A partir de la inclusión de los distintos servicios de agua en la lista de servicios ambientales surge la pregunta de si aquellos países de la región que han iniciado los procesos de privatización en este sector quieren avanzar con el trato del agua como bien privado, y de si los países de la región que todavía no han iniciado procesos de privatización en este sector están dispuestos a aceptar el trato del agua como bien privado.
- Será necesario abordar qué clasificación conviene más a los países de la región, una con una definición *ex ante*, o bien una *ex post* o por uso final.

130. La liberalización de bienes y servicios ambientales impone una serie de interrogantes sobre las capacidades de los países para poder llevar a cabo un proceso beneficioso, sobre la situación actual de estos mercados, su desarrollo sostenible y las instituciones y marcos regulatorios domésticos que sería necesario fortalecer y desarrollar para apoyar este último. Por ejemplo, esto es especialmente relevante para el desarrollo del mercado de infraestructura ambiental, que se caracteriza por fuertes inversiones inmovilizadas durante periodos muy considerables, por plazos largos de amortización, y a veces, por condiciones de monopolio natural que hacen al sector particularmente sensible a riesgos políticos o riesgos de relajamiento de la regulación ambiental, lo que disminuiría la demanda.

131. De manera que una liberalización beneficiosa involucra más allá de una rebaja arancelaria, la capacidad de los países en temas como estandarización, certificación, acreditación y fomento de los bienes y servicios ambientales. Tanto como la existencia de instituciones competentes para llevar a cabo dichos procesos, es también importante la disponibilidad de recursos humanos capacitados para realizarlos.

132. En resumen, los objetivos de los países de América Latina y el Caribe en el comercio de bienes y servicios ambientales se sintetizan en las siguientes prioridades:

- Resolver sus carencias nacionales y problemas de deterioro ambiental
- Mejorar su capacidad de cumplir con los requisitos ambientales en los mercados de exportación
- Atraer inversiones y tecnologías modernas

- Desarrollar una capacidad de exportación de bienes y servicios ambientales, tanto tradicionales como no tradicionales.

## V. TEMAS DE DISCUSION

### Sectores de Bienes y Servicios Ambientales en América Latina y el Caribe

- ¿Cuáles son los sectores clave en BSA en LAC?
- ¿Cuáles son los sectores de BSA los más dinámicos?
- ¿Quiénes son los mayores compradores de BSA en el sector público y en el sector privado?
- ¿Cuáles son los conductores de la demanda de BSA?
- ¿Cuál ha sido el efecto de las privatizaciones en el comercio y el desarrollo sostenible?

### Beneficios para el desarrollo

- ¿Existen ejemplos de beneficios para el desarrollo debidos a la liberalización en el sector de BSA?
- ¿Que medidas reguladoras son necesarias para el desarrollo o el reforzamiento de los sectores domésticos de BSA en América Latina y el Caribe?
- ¿Bajo cuales condiciones la liberalización en BSA puede promover un paso de línea tecnológico en lugar de promover la importación de productos que incorporan tecnologías *end-of-pipe* en los países en desarrollo?
- ¿Bajo cuales condiciones los compromisos en tema de acceso a mercados se pueden traducir en una transferencia de tecnología y compartimiento de conocimientos técnicos?
- ¿En que medida puede la liberalización en BSA realizar competitividad en las exportaciones? Cuales sectores serian mayormente beneficiados?
- ¿Que otras políticas y medidas se requieren para reforzar las capacidades domesticas?

### Potencial de exportación:

- ¿En cuales segmentos de la industria de BSA América Latina y el Caribe podría competir con éxito en el mercado internacional?
- ¿Cuales obstáculos encuentran las exportaciones de BSA de interés para América Latina y el Caribe?

### Clasificación de Bienes y Servicios Ambientales

- ¿Es que las listas de OECD y APEC contienen productos de interés para las exportaciones de América Latina y el Caribe?

- ¿Qué otros productos de interés para LAC podrían clasificarse como Bienes Ambientales?
- ¿Es posible definir criterios objetivos y comprobables para definir a los productos ambientalmente preferibles como "bienes ambientales" en el contexto de las negociaciones en la OMC?
- ¿Debería la clasificación de bienes ambientales de la OMC incluir a los productos agrícolas?

#### Comercio en bienes ambientales:

- ¿Cuáles entre los productos incluidos en las listas de OECD y APEC son bienes ambientales importantes para la región?
- ¿En que medida pueden las importaciones de productos enumerados en las listas de OECD y APEC en países de LAC aportar mejoras ambientales y reforzar las capacidades de satisfacer los requisitos medioambientales en el mercado domestico como internacional?

#### Clasificación de Servicios ambientales

- ¿En que medida los servicios "base" enumerados en W/120 reflejan la realidad de LAC?
- ¿Cuáles sectores de servicios "relacionados" de interés para LAC podrían ser clasificados como servicios ambientales?

#### Negociación

- ¿Cuál es el resultado deseado de las negociaciones en materia de BSA? Cuales deberían ser los objetivos de las negociaciones para LAC?
- ¿Cuáles temas son de interés común para los países de Centro América?

#### Ventajas de compromisos

- ¿Cuáles son las ventajas, si hay, que derivan del tomar compromisos en materia de acceso a mercados? Cuales sub-sectores podrían ser incorporados en compromisos específicos?
- ¿Cuáles condiciones deberían ser incorporadas en las ofertas con respecto a compromisos específicos?

**Referencias bibliográficas:**

CCA, Comisión para la Cooperación Ambiental (1996), Evaluación del mercado Latinoamericano para Bienes y Servicios Ambientales

Cespedes (2001), Infraestructura ambiental: Necesidades. Alianza Público/Privada, [www.cce.org.mx/cespedes/publicaciones/otras/Infraestructura\\_Amb/infraestruc.htm](http://www.cce.org.mx/cespedes/publicaciones/otras/Infraestructura_Amb/infraestruc.htm)

Rides (2002), Bienes y servicios ambientales: una definición desde la perspectiva latinoamericana

OMC (1998), "Environmental Benefits of Removing Trade Restrictions and Distortions" WT/CTE/W/67/Add.1

UNCTAD "Reforzando las capacidades de los países en desarrollo para su sector de servicios ambientales" TD/B/COM.1/EM.7/2. Mayo 1998.

Vélez (2001), "Facilitación del Comercio de Bienes y Servicios Amigables con el Medio Ambiente entre los Países de la CAN, MERCOSUR y Chile" en "Cinco Estudios Sud Americanos sobre Comercio y Medio Ambiente", Grupo Zapallar

ANEXO I

C. Exportaciones e importaciones en LAC (definición OECD), 1998-2000

País/Región	Año	Exportaciones (\$m)	Importaciones (\$m)	Balance (\$m)	Expo/impo (%)	Comentarios
El Mundo	1998	163'752				
	1999	175'078				
	2000	191'423				
Países en desarrollo	1998	25'446	56'013	-30'568	45	16 % expo mundiales
	1999	30'055	64'474	-34'419	47	17 % expo mundiales
	2000	38'056	76'016	-37'960	50	20 % expo mundiales
América Latina y el Caribe	1998	8'367	20'787	-12'419	40	
	1999	9'804	22'085	-12'281	44	
	2000	12'292	23'641	-11'349	52	
Argentina	1998	374	1'915	-1'541	20	
	1999	375	1'954	-1'579	19	
	2000	471	1'441	-970	33	
Brasil	1998	1'815	3'897	-2'082	47	
	1999	1'773	3'275	-1'502	54	
	2000	1'857	3'529	-1'673	53	
Colombia	1998	85	791	-707	11	
	1999	69	663	-595	10	
	2000	89	636	-547	14	
México	1998	5'482	9'712	-4'230	56	
	1999	6'558	11'829	-5'271	55	
	2000	8'403	13'958	-5'554	60	
Costa Rica	1998	72	297	-224	24	
	1999	71	233	-162	31	
	2000	86	291	-205	30	
El Salvador	1998	20	114	-94	18	
	1999	25	110	-85	23	
	2000	26	115	-89	23	
Guatemala	1998	29	177	-148	16	
	1999	32	148	-116	22	
	2000	36	165	-129	22	
Honduras	1998	7	88	-81	9	
	1999	8	88	-81	9	
	2000	6	82	-76	7	
Nicaragua	1998	4	50	-46	8	
	1999	4	49	-46	8	
	2000	4	47	-44	8	
Panamá	1998	5	85	-80	5	
	1999	5	92	-87	6	
	2000	7	94	-87	7	

**D. Exportaciones e importaciones en LAC (definición APEC), 1998-2000**

País/Región	Año	Exportaciones (\$m)	Importaciones (\$m)	Balance (\$m)	Expo/ impo (%)	Comentarios
El Mundo	1998	173'066				
	1999	187'332				
	2000	213'409				
Países en desarrollo	1998	19'030	46'000	-26'969	41	11 % expo mundiales
	1999	21'846	52'084	-30'238	42	12 % expo mundiales
	2000	28'347	63'855	-35'508	44	13 % expo mundiales
América Latina y el Caribe	1998	5'768	16'585	-10'818	35	
	1999	6'577	17'354	-10'778	38	
	2000	8'315	19'034	-10'718	44	
Argentina	1998	228	1'413	-1'185	16	
	1999	252	1'292	-1'039	20	
	2000	321	1'040	-719	31	
Brasil	1998	1'190	3'114	-1'924	38	
	1999	1'159	2'706	-1'547	43	
	2000	1'236	2'870	-1'634	43	
Colombia	1998	32	590	-558	5	
	1999	26	461	-435	6	
	2000	29	432	-404	7	
México	1998	4'172	8'380	-4'208	50	
	1999	4'976	10'191	-5'215	49	
	2000	6'513	11'962	-5'449	54	
Costa Rica	1998	43	225	-182	19	
	1999	51	166	-115	31	
	2000	92	265	-173	35	
El Salvador	1998	4	79	-75	5	
	1999	3	66	-64	4	
	2000	4	68	-64	6	
Guatemala	1998	4	116	-112	4	
	1999	4	105	-101	4	
	2000	5	98	-93	5	
Honduras	1998	0.47	61	-60	1	
	1999	0.28	52	-52	1	
	2000	1.10	53	-52	2	
Nicaragua	1998	0.30	30	-30	1	
	1999	0.73	31	-30	2	
	2000	0.23	27	-27	1	
Panamá	1998	0.24	56	-56	0	
	1999	0.14	68	-68	0	
	2000	0.94	65	-64	1	