



CARNEGIE ENDOWMENT  
for International Peace

## POLICY OUTLOOK

COMERCIO, EQUIDAD Y DESARROLLO

Número 3

Septiembre 2002

# Nuevo Papel del Medio Ambiente en la Política Comercial de Estados Unidos

John Audley, Socio Mayor, Carnegie Endowment for International Peace

### RESUMEN

*La Ley de Comercio de 2002 integra las prioridades de la política ambiental en las negociaciones comerciales de los Estados Unidos. La forma en que las tensiones resultantes entre el comercio y el medio ambiente se resuelven requiere una mayor participación del Congreso. De importancia particular a corto plazo para el Congreso debería ser cómo las negociaciones bilaterales con Chile y Singapur se llevan a buen término y se inician las negociaciones regionales con América Central. El comercio debería también utilizar su poder de supervisión para formular instrucciones más claras relativas a una serie de cuestiones de política ambiental, entre ellas la inversión y los servicios, las negociaciones, los análisis ambientales de los acuerdos comerciales y la clarificación de la asistencia exterior de los Estados Unidos en relación con la asistencia técnica y la adquisición de capacidad de nuestros socios comerciales. En pocas palabras, TPA presenta al Congreso la influencia que necesitan para supervisar las negociaciones comerciales, una oportunidad para trabajar con la administración y volver a ganarse el apoyo público para la política comercial de los Estados Unidos que respete los derechos de los trabajadores y la protección del medio ambiente.*

En un cálido día de agosto, el Presidente George W. Bush firmó la *Ley de Comercio de 2002*. Meses de debate entre la administración y miembros del Congreso, sus grupos constitutivos y otros gobiernos habían concluido; con el rasgo de su pluma el Presidente Bush se convirtió en el primer presidente en casi una década en gozar de los beneficios de la Autoridad de Promoción del Comercio (TPA).

En otro importante acontecimiento, la Liga de Votantes de Conservación (LCV) introdujo como factor la política

comercial, en su medida del deseo de proteger el medio ambiente de los funcionarios electos. Después de años de debate activo de los aspectos ambientales de la política de comercio, sus organizaciones miembros llegaron unánimemente a la conclusión de que la aprobación de la TPA dañaría sus esfuerzos por proteger el medio ambiente. De la versión de la TPA de la Cámara, LCV declaró "... no proporcionó suficientes seguridades al Congreso en el sentido de que la administración negociaría acuerdos de comercio que cumplieren los objetivos concebidos para salvaguardar el medio ambiente".

El que la LCV dirigiera su atención a la política comercial es un reflejo de la creciente demanda pública de convenios comerciales que apoyen las prioridades de la política ambiental. Irónicamente, esta legislación sobre la TPA incluye instrucciones concretas para cumplir las prioridades de política ambiental, una iniciativa de vanguardia para el comercio estadounidense. En realidad, cuando el Convenio de Libre Comercio de Norteamérica (LCA) fue negociado por las administraciones de los ex presidentes George H. W. Bush y Bill Clinton predecesor “por la vía rápida” de la TPA incluía sólo pequeñas referencias al medio ambiente.

¿Cuáles son las disposiciones “verdes” de la TPA? ¿Cómo puede el Congreso utilizarlas para promover una política comercial a tono con el deseo frecuentemente repetido de liberalizar el comercio y proteger el medio ambiente? Para responder a estas preguntas, este documento presenta un “mapa de carreteras” de las disposiciones ambientales de la TPA, debates de las cuestiones de protección ambiental suscitadas por estas instrucciones y sugiere un cierto número de áreas que deberían ser de preocupación inmediata para el Congreso. Si bien no son perfectas, las instrucciones ambientales de la TPA presentan al Congreso numerosas oportunidades para abordar cuestiones ambientales en las negociaciones

comerciales de los Estados Unidos.

### ¿Qué es la autoridad de promoción del comercio?

Como parte de la *Ley Comercial General de 1988*, el Congreso convino en votar “afirmativamente” o “negativamente” a un acuerdo comercial presentado por el presidente –sin enmiendas– si la rama ejecutiva convenía en seguir los lineamientos de negociación formulados por el Congreso. Esta autoridad “rápida” – que equilibró la fuerza de negociación de los Estados Unidos con el deseo del Congreso de controlar la política comercial– se utilizó para negociar el TLC y completar la negociaciones del GATT de la Ronda Uruguay, pero fracasaron durante el primer mandato del Presidente Clinton. En 1997 y 1998, el Congreso y la administración trataron dos veces de volver a autorizar la vía urgente; ambos intentos fracasaron cuando no pudieron llegar a un acuerdo sobre las instrucciones de negociación. Su desacuerdo se centró en la cuestión de vincular el comercio y el medio ambiente, que los líderes republicanos de la Cámara rechazaron sistemáticamente durante años.

Es, por tanto, sorprendente y alentador hallar disposiciones ambientales en el sucesor de la vía rápida, la TPA, que fue aprobado en la Cámara en 2002 bajo el liderazgo del Presidente del Comité de

#### ACERCA DEL AUTOR

John Audley es socio principal en la Carnegie Endowment for International Peace, donde dirige el Proyecto de Comercio, Equidad y Desarrollo. Antes de ir a trabajar para la Endowment en abril de 2001, fue coordinador de política comercial en la Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos donde estuvo a cargo de desarrollar y presentar posiciones de EPA en torno a la política comercial estadounidense.

El Sr. Audley también ha trabajado como director de asuntos internacionales de la Federación Nacional de Fauna y enseñó cursos sobre la política ambiental y pública en la Universidad Georgetown, la Universidad Purdue y la Universidad de Maryland. El Sr. Audley tiene grados de maestría de la Facultad Norteamericana de Egresados de Gestión Internacional y la Universidad de Arizona. En 1996 recibió un doctorado en economía política de la Universidad de Maryland. Sus publicaciones incluye *Green Politics and Global Trade*.

Medios y Arbitrios de la Cámara Bill Thomas (R-CA). La TPA., como la vía rápida, es un arreglo entre las ramas ejecutiva y legislativa concebido para facilitar la negociación y ejecución comercial. Pero al contrario de la vida rápida, la TPA contiene disposiciones verdes y éstas disposiciones permanecieron intactas en gran medida a medida que el proyecto de ley pasaba de la Cámara al Senado, al comité de conferencias y al despacho del presidente en agosto.

### **Disposiciones verdes de la TPA**

La Sección 2102 de la TPA comienza declarando que el objetivo general del comercio debería ser obtener un mercado más abierto, equitativo y recíproco en bienes y servicios, especialmente en lo que respecta a la venta de productos de los Estados Unidos en todo el mundo. Sin embargo, de acuerdo con la legislación, el comercio ampliado también debería reflejar otras prioridades normativas de los Estados Unidos, incluida la promoción de políticas comerciales y ambientales que se apoyen mutuamente, respeto por los derechos de los trabajadores y los derechos de los niños y un compromiso a asegurar que las políticas nacionales de protección ambiental no son debilitadas o reducidas para fomentar el comercio. Los objetivos generales contenidos en esta sección son considerados como hortatorios, ya que ninguna administración está obligada a cumplirlos de forma específica. Pero al igual que el prefacio de un libro, establecen el tono para las negociaciones propiamente dichas. Más importante son las instrucciones específicas esbozadas por el Congreso en la sección siguiente.

### **El medio ambiente como principal objetivo de negociación**

En la sección siguiente de la TPA, titulada “Objetivos Principales de Negociación”, el Congreso esboza sus objetivos de política

comercial más específicamente. Por primera vez, el Congreso ha dado a la administración objetivos de negociación que le obligan en relación con el medio ambiente:

- asegurar que los socios comerciales de los Estados Unidos no incumplan sus propias leyes ambientales para obtener una ventaja negociadora desleal (2102)(b)(11)(A-B);
- promover la venta de productos y servicios verdes de los Estados Unidos (2102)(b)(F);
- fortalecer la capacidad de los socios comerciales de los Estados Unidos para proteger el medio ambiente (2102)(b)(11)(D);
- reducir o eliminar las prácticas o políticas gubernamentales que amenazan indebidamente el desarrollo sostenible (2102)(b)(E);
- establecer mecanismos consultivos para fortalecer la capacidad de los socios comerciales de los Estados Unidos a fin desarrollar y ejecutar normas de protección de la salud humana y del medio ambiente (2102)(c)(3);
- realizar estudios ambientales, a tono con la política y procedimientos establecidos durante la administración Clinton al amparo de la Orden Ejecutiva 13141 (2102)(c)(4); y
- promover la consideración de convenios ambientales multilaterales (MEA) en negociaciones con la relación entre MEA y las normas comerciales, en especial en lo que respecta a las excepciones del Artículo XX del GATT para la protección de la salud humana y la conservación de los recursos naturales (2102)(c)(10).

El medio ambiente puede haber alcanzado la misma prioridad que los otros objetivos de negociación comercial con respecto a la capacidad para utilizar la resolución de

controversias y los remedios comerciales a fin de ejecutar el cumplimiento (2102)(6)(12)(G). Sin embargo, el texto insertado en la legislación sobre la TPA por los republicanos de la Cámara declara que los Estados Unidos no pueden utilizar medidas comerciales punitivas si el incumplimiento por un socio comercial de una ley laboral o ambiental resulta de una decisión razonable de dar prioridad a otras políticas frente a la ejecución de estas leyes (2102)(b)(11)(B). Ninguno de los otros objetivos de negociación específica contiene esta clase de exención.

### **Preocupaciones de inversión y ambientales**

Durante el debate de la TPA, las organizaciones medioambientales suscitaron una y otra vez inquietudes de que las disposiciones del “inversionista-estado” de acuerdos previos, tales como el TLC, han dado a los inversionistas extranjeros mayores derechos que a las compañías nacionales. De acuerdo con estas disposiciones, los inversionistas privados que creen que una acción del gobierno no concuerda con los términos del convenio pueden iniciar arbitraje obligatorio para determinar si el inversionista ha de recibir compensación financiera. Los grupos ambientales expresaron la preocupación de que sus inversionistas pudieran utilizar este sistema para socavar las disposiciones nacionales encaminadas a proteger el medio ambiente y la salud humana y que los procedimientos de resolución de controversias carecen de una transparencia adecuada para proteger el interés público.

En respuesta a estas inquietudes, en la sección (2102)(b)(3), el Congreso da instrucciones a los negociadores para que traten de obtener convenios de inversión de forma que concuerde con los principios y práctica legal de los Estados Unidos. Los negociadores de los Estados Unidos

seguirán creando oportunidades para que los inversionistas estadounidenses traten de obtener compensación por daños y perjuicios por las infracciones del convenio por parte del gobierno de inversión, pero no lo harán sin crear derechos “sustantivos mayores con respecto a las protecciones de la inversión” que aquellos de que gozan los inversionistas estadounidense de los tribunales de los Estados Unidos. Hacia tal fin, la legislación sobre la TPA ordena a los negociadores formular un mecanismo que excluya reclamaciones de indicaciones frívolas, crear un proceso de apelación y asegurar la participación pública apropiada en las audiencias para resolución de las controversias. Tomando como base la declaración explicativa conjunta de la Cámara y el Senado, la legislación incluyó la palabra “sustantivos” para asegurar que los inversionistas extranjeros tienen recurso a tribunales de inversionista-estado sin la necesidad de agotar las actuaciones legales nacionales y que los procedimientos utilizados por un tribunal para impedir reivindicaciones frívolas o el agotamiento de los remedios puede ser diferente de los utilizados en el sistema jurídico estadounidense. En pocas palabras, si bien el Congreso reconoce que los inversionistas extranjeros pueden gozar de una gama más amplia de opciones para la resolución de controversias, los resultados de resolución finales deberían ser los mismos tanto para los inversionistas nacionales como para los extranjeros.

### **Otras oportunidades para abordar las cuestiones ambientales**

Si se colocasen bajo el microscopio, casi todos los aspectos del comercio o el acuerdo de inversión quedarían imbuidos de significado ambiental. Sin embargo, el hacerlo ha sido contraproducente para el esfuerzo del Congreso encaminado a reconciliar las dos áreas normativas y pediría que los acuerdos aceptasen demasiada responsabilidad en relación con

la política de medio ambiente y la salud humana. Dicho esto, cinco otros objetivos de negociación estipulados por el Congreso obtendrán probablemente una gran atención de los defensores del medio ambiente.

- **Servicios.** Se dan instrucciones a los negociadores en (2102)(b)(2) que “reduzcan o eliminen las barreras comerciales que se interponen al comercio internacional de servicios, incluidas las barreras reglamentarias y de otra índole que niegan tratamiento nacional y acceso al mercado o que restringen de forma poco razonable el establecimiento u operación de proveedores de servicios”. Numerosas ONG ambientales han expresado preocupación sobre el impacto de la liberalización del comercio internacional en servicios, particularmente con respecto a la capacidad de un país de regular el uso de los recursos naturales. Reviste una preocupación especial el hecho de si los reguladores tienen autoridad para administrar la calidad y utilización del agua.
- **Agricultura.** La TPA ordena a los negociadores que formulen disciplinas para los programas nacionales de apoyo a fin de que la producción que trascienda de las necesidades nacionales de seguridad alimentaria se venda a precios mundiales (2110)(b)(10)(v). Además, da instrucciones a los negociadores para que los requisitos de seguridad alimentaria y etiquetado de productos no restrinjan de forma injusta el acceso al mercado, en especial para los productos biomejorados (2110)(b)(10)(viii)(II) o las restricciones de seguridad de los alimentos que no se basen en principios científicos (2110)(b)(10)(viii)(III). Estas disposiciones ponen de relieve el contencioso debate sobre cómo liberalizar el comercio de productos agrícolas de forma que proteja la seguridad alimentaria y la biodiversidad y aumente el acceso de los países en desarrollo a mercados saludables.

- **Derechos de propiedad intelectual.** La ley da instrucciones a los negociadores para que respeten la Declaración de Doha sobre los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio y la Salud Pública, que esclarece el derecho de un país a infringir patentes durante crisis de salud pública (2101)(b)(4)(C).

- **Prácticas reglamentarias.** La TPA da instrucciones a los negociadores para que aseguren que las prácticas reglamentarias extranjeras se basen en “ciencia viable”, evaluación del riesgo, análisis de costos y beneficios y otra evidencia objetiva.

Las prácticas también han de formularse de una forma abierta y transparente y no utilizarse como barreras desleales del comercio para los productos estadounidenses (2102)(b)(8)(B). El énfasis en la ciencia viable suscita el debate en torno a utilizar el principio cautelar en la formulación de la política, acción adoptada para prevenir daño ambiental o de la salud cuando las pruebas científicas son inciertas. El Gobierno de los Estados Unidos no reconoce el principio cautelar en el derecho internacional, pero cree que la práctica estadounidense de actuar con cautela al efectuar labor de reglamentación concuerda con las normas comerciales de la Organización Mundial de Comercio (OMC).

- **Transparencia.** La TPA encarga a los negociadores que promuevan la apertura en la OMC y otras instituciones internacionales aumentando el acceso del público a las reuniones, las actuaciones y las presentaciones, incluidas las relacionadas con la resolución de controversias (2110)(b)(5). La transparencia y la participación del público y la formulación de la política ha sido considerada desde hace tiempo como la característica fundamental de una buena política ambiental. Los Estados Unidos y Jordania realizaron un compromiso similar a la transparencia y la participación del público en su convenio bilateral.

## Mejoras en la supervisión y consultas con el Congreso

La legislación urgente precedente colocó la responsabilidad principal para la supervisión del Congreso en los Comités de Finanzas del Senado y de Medios y Arbitrios de la Cámara. Si bien estos comités retendrán jurisdicción sobre la política comercial, los legisladores incorporaron en la TPA un Grupo de Supervisión del Congreso (COG) integrado por el presidente y miembros de más alto rango de los dos comités, más tres miembros adicionales. Estos miembros tendrán acceso a todas las negociaciones como asesores oficiales. Antes de fines de 2002, trabajando con la Oficina del Representante del Comercio de los Estados Unidos, el COG ha de formular lineamientos escritos para facilitar el intercambio de información y consulta.

## Oportunidades ambientales y retos en la TPA

La *Ley de Comercio de 2002* refleja un cambio importante en la política comercial de Estados Unidos. El argumento en torno al hecho de si el medio ambiente pertenece o no en las negociaciones comerciales ha quedado ahora zanjado; la política ambiental ha quedado establecida como elemento permanente de las negociaciones comerciales.

En el debate conducente al voto final sobre la TPA, muchos detractores argumentaron que las instrucciones carecen de la especificidad necesaria para garantizar una protección adecuada medioambiental, derechos de los trabajadores y salud pública. Pero las instrucciones del Congreso han de ser delicadas: dirigidas lo suficiente para concluir en acuerdos que protejan el medio ambiente, los derechos de los trabajadores y otros objetivos de la política estadounidense en tanto se mantiene la flexibilidad necesaria para

atender situaciones dispares. Los objetivos estrechamente redactados serían difíciles de encajar en las negociaciones bilaterales con Chile y Singapur, las negociaciones regionales centroamericanas, el acceso a WTO para la Federación Rusa y el Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (FTAA) y los temarios de WTO. Más específicamente, el exigir que determinados resultados ambientales sean negociados por las delegaciones comerciales no es a menudo el mejor enfoque para una buena política ambiental.

La TPA, en realidad, institucionaliza la inclusión *uniforme* de objetivos ambientales de las negociaciones comerciales de acuerdo con las pautas del Congreso y su supervisión. Sin la TPA, la administración tiene libertad para negociar los acuerdos comerciales que considera sirven a los mejores intereses del país. Por ejemplo, durante las negociaciones con China, la administración Clinton recibió orientación en sus comités consultivos de política comercial y respuestas públicas a los avisos aparecidos en el Registro Federal, pero sólo independientemente seleccionó qué negociar. Este enfoque en la formulación de la política permitió a la administración anterior incluir el medio ambiente en sus negociaciones comerciales con Jordania, Chile y Singapur pero no con China o Vietnam. El hecho de si estas decisiones fueron apropiadas o no carece de importancia; lo que es importante es el hecho de que la administración sola determinó la política comercial de los Estados Unidos. La TPA es un importante paso hacia hacer el USTR y la administración más responsables ante la indagación pública y la supervisión del Congreso a medida que establece puntos de referencia que permitan al Congreso y al público evaluar el progreso de la política comercial de la administración.

La TPA no suscita cuestiones de política ambiental que serían de interés inmediato

para los miembros del Congreso con responsabilidades de la política ambiental de los Estados Unidos y el grado en que ésta es apropiada.

### **Vigilar la política comercial a corto plazo: Chile, Singapur, Marruecos y Centroamérica**

De especial inquietud para el Congreso debería ser la forma en que las negociaciones bilaterales entre Chile y Singapur se han concluido así como la iniciación de las negociaciones comerciales con Centroamérica y Marruecos. Las negociaciones entre Estados Unidos y Chile desempeñaron un papel especialmente importante en la FTAA y las negociaciones con Centroamérica, ya que Chile es uno de los pocos países en el hemisferio occidental que está dispuesto a debatir el medio ambiente y la mano de obra en las negociaciones comerciales. Puesto que Singapur es la voz dominante entre los países del G-77, el resultado de las negociaciones entre Estados Unidos y Singapur tendrá un efecto similar en las posiciones adoptadas por otros países miembros del grupo G-77.

Con la TPA, el Presidente Bush ha de notificar al Congreso, con al menos 90 días civiles de antelación, su intención de iniciar negociaciones y también detallar sus prioridades de negociación. Además, ha de aclarar su posición negociadora en relación con Singapur y Chile. Si el COG no está plenamente operativo dentro de los próximos meses, sin embargo, la administración puede tratar de finalizar sus objetivos de negociación en el campo comercial, bilateral y regional sin la supervisión requerida por el Congreso de la TPA. El Congreso y la administración deberían definir inmediatamente cuáles serán los miembros del COG y convenir en sus lineamientos operativos *antes* de que la administración trate de concluir Chile y Singapur o de lanzar nuevas negociaciones.

Específicamente, el Congreso ha de asegurar que los lineamientos del COG garantizan que los miembros del COG y el personal tienen acceso al desarrollo y la negociación de los acuerdos comerciales. Los miembros y el personal que asistan a las negociaciones obtendrán una comprensión más profunda de cómo la política ambiental encaja en la naturaleza compleja de los convenios comerciales. Los lineamientos deberían también permitir líneas directas de comunicación con miembros pertinentes de las entidades federales, especialmente el Comité de Personal de Política Comercial (TPSC) al nivel de personal senior y el Grupo de Análisis de la Política Comercial (TPRG) para decisiones de política a nivel subministerial. El comprender cómo las entidades federales producen posiciones normativas comerciales es vital para obtener apoyo en el Congreso en compromisos difíciles. Análogamente, el Congreso debería formular lineamientos para una interacción más frecuente con los comités consultivos de política comercial del sector privado. Esto envía una señal a la administración y al país de que el Congreso valora el actual sistema consultivo de política comercial. Finalmente, los líderes del Comité de Finanzas del Senado y de Medios y Arbitrios de la Cámara deberían asegurar que el COG incluye a representantes de los Comités de Medio Ambiente de la Cámara y el Senado. El incluir a representantes de comités tales como el de Medio Ambiente del Senado y el de Obras Públicas o Comité de Vivienda sobre Recursos aumenta la probabilidad de que estos comités hagan más que vigilar las negociaciones comerciales directamente pertinentes para sus jurisdicciones.

### **Conocer las repercusiones específicas de las cuestiones de negociación comercial**

Aunque significativas, las disposiciones ambientales de la TPA dejan sin contestar muchas preguntas importantes en relación con las metas de política comercial de los Estados Unidos y sus efectos sobre las actividades de protección de medio ambiente internacional, estatal y local. Es por tanto esencial que el Congreso convoque audiencias, mantenidas por comités con jurisdicción de política ambiental, para aclarar sus intenciones relacionadas con el lenguaje y hacer que la administración participe junto con el público interesado en un debate de los temas pertinentes.

Varios objetivos específicos de la TPA ya han sido bien desarrollados a través de debate público en curso. Por ejemplo, la posición de Estados Unidos respecto a una mayor transparencia en las instituciones comerciales como la WTO, producto del discurso público, ha permanecido principalmente inmutable desde 1999. Esta posición se refleja ahora exactamente en instrucciones específicas de la TPA en las actuaciones comerciales. Por otro lado, algunos temas han escapado a la atención del Congreso, tales como los argumentados prolongadamente entre las entidades federales. Por ejemplo, las entidades federales se han preocupado acerca de la liberalización de las inversiones por más de cuatro años pero pocos miembros del Congreso están conscientes de las opiniones diferentes de las entidades. Dado un nivel de atención pública a la cuestión de las inversiones y su impacto potencial en la política ambiental, el escrutinio del Congreso es necesario para aclarar negociaciones de inversión. La liberalización del comercio en servicios es otra área importante pero poco comprendida. ¿Debería Estados Unidos considerar la liberalización del comercio en los servicios sobre una base de caso por caso—servicios financieros, de reducción de la contaminación o servicios profesionales— o aplicar la liberalización en

forma general? Esta es una importante distinción, especialmente puesto que estamos sólo comenzando a comprender plenamente las repercusiones para la política reglamentaria nacional creadas por estas nuevas disciplinas.

Finalmente, aún más cuestiones que requieren un desarrollo y definición adicionales ocupan el nexo entre el comercio y medio ambiente. Algunas se mencionan en la sección supra que esboza las disposiciones verdes de la TPA pero merecen elaboración. ¿Qué quiere decir el Congreso con la eliminación de las prácticas gubernamentales o políticas que indebidamente amenazan a un desarrollo sostenible? ¿Incluye este lenguaje el cambio climático, la política energética y los patrones de consumo? ¿Constituyen las subvenciones pagadas a los agricultores empresariales una política no sostenible? Cuanto mayor es la ambigüedad en este lenguaje, tanto mayor es el riesgo de incertidumbre respecto a los objetivos de política comercial estadounidense. Dicha incertidumbre a su vez debilita la base de la supervisión eficaz por el Congreso y el público interesado.

La adquisición de una clara comprensión de los objetivos específicos de la política comercial y ambiental estadounidense es especialmente importante dentro del contexto de las instrucciones sobre el medio ambiente que se hallan en la Cuarta Reunión Ministerial (Doha) de la Organización Mundial de Comercio. Al igual que con la TPA, por primera vez, los miembros de WTO han articulado una agenda para negociaciones específicas de comercio y medio ambiente. Los comités del Congreso con jurisdicciones ambientales deberían utilizar las audiencias del comité para adquirir una mejor comprensión de las repercusiones normativas internas emanadas de estas negociaciones.

## **Aprenda dónde y cómo se emplean los fondos estadounidenses para el desarrollo de la política comercial**

En 2000, las entidades federales emplearon cerca de US\$100.000 para realizar una evaluación ambiental de las reducciones arancelarias aceleradas propuestas en productos de madera procedentes de los países del foro de Cooperación Económica de Asia Pacífico (APEC). Al final de la administración Clinton, la Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos (EPA) asignó US\$1 millón para desarrollar su capacidad de realizar evaluaciones ambientales de los convenios comerciales. USTR realiza en la actualidad exámenes de las negociaciones de FTAA y está próxima a completar exámenes para Chile y Singapur. Sin embargo, el Congreso permanece en gran medida ignorante de dichos gastos debido a que más allá del USTR, la Dependencia Económica del Departamento de Estado, y la Oficina de Asuntos Multilaterales del Departamento de Comercio, es muy difícil seguir con exactitud la actividad de política comercial de las entidades federales. A medida que el Congreso define las metas sociales más amplias asociadas con la política comercial, ha de vigilar mejor la actividad de las entidades y asegurar que las entidades que convencionalmente no están asociadas con la política comercial tienen el mandato y los fondos para cumplir su papel.

Dos instrucciones de la TPA en particular requieren aumentar la capacidad de las entidades federales: realizar exámenes medioambientales de los acuerdos comerciales y fortalecer la capacidad de los socios comerciales de los Estados Unidos para proteger el medio ambiente. El reconocimiento formal de los análisis ambientales de los acuerdos comerciales por parte del Congreso mejorará la calidad de futuros análisis fomentando un nuevo campo analítico, particularmente importante si el Congreso y la

administración desean obtener apoyo público. Una supervisión más directa por el Congreso también proporcionará recursos muy necesarios para las entidades dedicadas a realizar estos análisis.

Una cuestión final de erogaciones es la necesidad de asistencia técnica relacionada con el comercio y la adquisición de capacidad para nuestros socios comerciales. Con la conclusión feliz de la reunión Ministerial de Doha WTO, la asistencia técnica y la adquisición de capacidad están ahora intrincadamente vinculadas en casi todos los aspectos de las negociaciones comerciales. Para algunos expertos, el progreso en áreas de interés particular para los Estados Unidos –como las inversiones, la competencia, las adquisiciones y el medio ambiente– dependerán de la forma en que los gobiernos respondan a la asistencia técnica y a la adquisición de capacidad.

Dicho esto, la asistencia técnica y la adquisición de capacidad se comprenden mal y la mayoría de los países no creen que la asistencia se adapte de forma adecuada a atender sus necesidades. Los funcionarios de WTO trabajan asiduamente para producir funcionarios apropiados, pero la institución estuvo concebida para administrar normas comerciales internacionales, no para proporcionar asistencia al desarrollo. La asistencia técnica y la adquisición de capacidad son áreas que están en una situación muy apropiada para supervisión por los comités del Congreso con jurisdicciones de asistencia al desarrollo y relaciones internacionales.

### **De cara al futuro**

La *Ley Comercial de 2002* reconoce formalmente que las prioridades ambientales han de abordarse como parte de cualquier negociación comercial. La resolución de las cuestiones de política

complejas emanadas requiere que el Congreso participe más en las negociaciones comerciales y trabaje con el público interesado para asegurar que las políticas comerciales de los Estados Unidos reflejan los intereses más amplios de la sociedad norteamericana. La TPA ofrece al Congreso la influencia que necesita para supervisar las negociaciones comerciales. Trabajando en colaboración, el Congreso y la Administración han de demostrar liderazgo y volverse a ganar el apoyo público para los acuerdos comerciales que reflejen valores norteamericanos, valores que incluyen el respeto de los derechos de los trabajadores y la protección del medio ambiente. ■

La Carnegie Endowment normalmente no adopta posiciones institucionales sobre cuestiones de política pública; los criterios presentados aquí no reflejan necesariamente los puntos de vista de la dotación, sus funcionarios, su personal o sus síndicos.

©2002 Carnegie Endowment for International Peace

**El proyecto sobre comercio, medio ambiente y desarrollo** busca solucionar las complicaciones del debate polarizado y desarrollar soluciones prácticas a las tensiones que ocurren en el comercio, el medio ambiente y el desarrollo. El proyecto trabaja con líderes de programas de organizaciones gubernamentales, intergubernamentales y no gubernamentales, el ambiente universitario, de negocios y laboral para crear nuevas ideas de cómo la liberalización del mercado y un desarrollo sostenible pueden aunarse para beneficio de ricos y pobres. John Audley, asociado senior, dirige el proyecto. Para obtener más información, visite [www.ceip.org/trade](http://www.ceip.org/trade)

**Carnegie Endowment for International Peace** es una organización privada, sin fines de lucro, dedicada al desarrollo de la cooperación entre naciones y a promover la activa participación internacional de los Estados Unidos. Fundada en 1910, su trabajo es independiente y dedicado a la obtención de resultados prácticos.

CARNEGIE ENDOWMENT FOR  
INTERNATIONAL PEACE  
1779 Massachusetts Avenue, NW  
Washington, DC 20036  
Phone 202-483-7600  
Fax 202-483-1840  
[www.ceip.org](http://www.ceip.org)

### Fuentes afines de Carnegie Endowment

Visite [www.ceip.org/pubs](http://www.ceip.org/pubs) para obtener éstas y otras publicaciones.

Al **Trade Act of 2002** puede acceder en la página web <http://thomas.loc.gov> (Search bill No. H.R. 3009.ENR).

**Doha: Is It Really a Development Round?** Kamal Malhotra. Trade, Equity and Development Series, No. 1, Mayo del 2002.

**Politics and Parallel Negotiations: Environment and Trade in the Western Hemisphere**, John Audley and Edward Sherwin. Carnegie Working Paper, No. 25, 2002.

**Reforming Global Trade in Agriculture: A Developing-Country Perspective**, Shishir Priyadarshi. Trade, Equity, and Development Series, No. 2, Septiembre del 2002.

**U.S. Trade Policy after Fast Track: The Coming Choice on Global Trade and Labor Rights**, Sandra Polaski. Carnegie Issue Brief, 2002.

**A Greener Fast Track: Putting Environmental Protection on the Trade Agenda**, John Audley. Carnegie Working Paper, No. 22, 2001.

**Overhauling the WTO: Opportunity at Doha and Beyond**, John Audley and Ann M. Florini. Carnegie Policy Brief, No. 6, 2001