

**Laura San Martín Sánchez de Muniáin. *La Organización Mundial del Comercio y la protección del medio ambiente. Aspectos jurídicos.* Universidad Pública de Navarra, Pamplona, 2000 (242 págs.)**

El libro objeto de la presente recensión, obra de la Doctora Laura San Martín, tiene como tema central la relación entre la Organización Mundial del Comercio (en adelante, OMC) y la protección del medio ambiente. Tanto la OMC, pilar fundamental sobre el que descansa el sistema comercial internacional, como la protección del medio ambiente son materias que han despertado una enorme atención en las últimas décadas. No obstante, el interés por la conexión entre ambas es novedoso. El carácter eminentemente comercial de la OMC nos da a entender que, en principio, ésta no tiene que ver con la protección del medio ambiente. Sin embargo, es sorprendente comprobar los numerosos ámbitos en los que el comercio internacional y el medio ambiente se encuentran conectados. Esta interrelación es analizada exhaustivamente en el trabajo de Laura San Martín, que nos ofrece un análisis omnicomprendivo de los problemas y conflictos que plantea.

La obra se divide en siete capítulos precedidos de una introducción y clausurados con unas “Consideraciones finales”.

El capítulo primero se ocupa del “*Debate comercio- medio ambiente*” y subraya la importancia y actualidad de dicha interrelación. En buena medida se trata de un capítulo que cumple la función de introducción pues en él se adelantan muchos de los temas que irán surgiendo de la lectura del resto de los capítulos.

En primer lugar, realiza una breve introducción en la que, por una parte, identifica los pilares fundamentales de la OMC, en especial el GATT y, por otra parte, se detiene en la regulación del medio ambiente en el ámbito internacional. Analiza después los aspectos que comercio internacional y medio ambiente tienen en común y aquellos en los que colisionan.

La primera constatación es ya indiciaria del diferente tratamiento que reciben: mientras que el comercio internacional se encuentra perfectamente regulado y recogido bajo el manto de una organización internacional (la OMC), la realidad ambiental, no obstante el ingente número de normas que se refieren a su protección, se presenta descentralizada y fragmentada. Se trata de una relación verdaderamente conflictiva en la medida en que la creciente liberalización del comercio es vista como una amenaza para el medio ambiente y que la protección de éste comporta la creación de barreras a la libre circulación de mercancías. Pero, en realidad, la razón por la que interesa integrar el medio ambiente en el marco comercial se debe a que la preservación del medio ambiente encubre muchas veces posturas proteccionistas y contrarias a la filosofía del libre comercio.

Por otra parte, el conflicto medio ambiente y comercio también cuenta con implicaciones en la política de desarrollo. Con todo esto, ¿podrá llegar a ser compatible un comercio cada vez más libre con una protección del medio ambiente satisfactoria?

La solución que nos propone la autora es el equilibrio entre ambas actividades que se materializa en el concepto de “desarrollo sostenible”. Este equilibrio es difícil de conseguir y se pone de manifiesto en la subordinación actual del medio ambiente a las necesidades del mercado tanto en los acuerdos de la OMC como incluso en los acuerdos internacionales de protección del medio ambiente. La Agenda 21 es un buen ejemplo de esta tendencia .

El capítulo segundo trata “*La evolución de la protección del medio ambiente en el sistema del GATT/OMC*”. Apuntados los problemas que encierra la relación entre la protección del medio ambiente y el sistema multilateral del comercio, la autora realiza en este segundo capítulo un recorrido histórico por la misma diferenciando la etapa del GATT de la de la OMC, mostrando cómo ha evolucionado la preocupación por el medio ambiente en el sistema multilateral del comercio. Su mayor interés reside en la parte dedicada al Comité de Comercio y Medio Ambiente (en adelante CCMA), El estudio cobra en este punto una aproximación más crítica. El CCMA, tal y como sucedió con su antecesor, el Grupo sobre medidas ambientales y comercio, inactivo durante 20 años, no tiene demasiado éxito. En realidad no se trata más que de un mero foro en el cual se exponen los puntos de conflicto y donde los países pueden dar a conocer sus intereses y preocupaciones al respecto.

En los capítulos tercero y cuarto se describen las disposiciones del GATT, del Acuerdo de la OMC y del resto de acuerdos asociados que pueden tener alguna incidencia en la protección del medio ambiente.

En el capítulo tercero, que estudia “*Las disposiciones del GATT y la protección del medio ambiente*”, se resalta que en ninguna disposición del Acuerdo GATT se hiciera referencia al medio ambiente, lo que pone de manifiesto la nula sensibilización que frente a este tema tuvo el referido Acuerdo. Al examinar el principio de no discriminación, contenido en los artículos I y III GATT, se refiere de forma extensa, entre otras cosas, al concepto de “producto similar”, que tanto interesa a los ecologistas. En este aspecto la doctrina se encuentra dividida, según expone la Doctora San Martín, si bien se echa en falta una toma de posición clara de la propia autora al respecto. En lo que se refiere a la prohibición de las restricciones a la importación y exportación del artículo XI GATT, la protección del medio ambiente puede ser relevante en el juego de las excepciones contenidas en el propio precepto. No obstante, nunca se han utilizado con propósito medioambiental. Según Laura San Martín, estas excepciones sí tienen cabida para justificar medidas ambientales pero no cuando éstas sean realmente sanciones o medidas proteccionistas.

En este tercer capítulo también se analizan la configuración y la aplicación de las excepciones de tinte ambiental que se contienen en el artículo XX GATT: en sus párrafos b), sobre protección de las personas y los animales y la preservación de los vegetales, y g), sobre conservación de los recursos naturales agotables. Es fundamental el estudio de los requisitos de estos preceptos según han sido interpretados por la jurisprudencia del GATT/OMC. En este sentido, la autora se refiere especialmente a los asuntos del atún de principios de los años 90 que fueron muy importantes al hacer

patente la tensión entre la liberalización del comercio y la protección del medio ambiente. Sin embargo, sorprende que centre la mayor parte del análisis en unos pronunciamientos que, además de no haber sido adoptados por el Órgano de Solución de Diferencias, contienen argumentos excesivamente restrictivos y desfavorables a la protección ambiental y que fueron superados en su mayor parte por pronunciamientos posteriores (en concreto los asuntos *EE.UU-Pautas para la gasolina reformulada y convencional* de 1996 y *EE.UU- Prohibición de las importaciones de determinados camarones y productos del camarón* de 1998). Aún así, en ninguna de las citadas controversias se pudo alegar con éxito el artículo XX GATT para autorizar restricciones del comercio con objetivos ambientales o de salud de las personas, animales y vegetales (hasta el reciente asunto *Canadá-Medidas que afectan al amianto y los productos que contienen amianto*, de 2000).

En el capítulo cuarto, “*El Acta Final de la Ronda Uruguay y la protección del medio ambiente*”, se analiza el resto del cuerpo normativo de la OMC, es decir, del Acuerdo sobre la OMC y demás acuerdos asociados al GATT. En realidad, la creación de la OMC fue una oportunidad de oro para haber “enverdecido” el sistema de comercio multilateral, oportunidad que fue desaprovechada a pesar de ser el medio ambiente una materia que ya gozaba de relevancia en el ámbito internacional. No hay que olvidar que apenas 4 años antes se celebró la Conferencia de Río de Janeiro sobre la protección del medio ambiente.

En este capítulo, la autora ofrece un excelente examen de la mención que figura en el preámbulo del Acuerdo sobre la OMC a la necesidad de lograr un desarrollo sostenible y de proteger el medio ambiente. Además, realiza un repaso del articulado del resto de acuerdos asociados y que junto con el GATT conforman la OMC. En este sentido señala que el medio ambiente aparece en algunos acuerdos en forma de excepción (Acuerdo sobre la Agricultura, Acuerdo sobre los Obstáculos técnicos al Comercio, Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias y Acuerdo sobre Subvenciones), pero en otros, a pesar de su importancia, ni siquiera se menciona, como ocurre con el Acuerdo sobre Propiedad Intelectual e Industrial y el Acuerdo General sobre Comercio de Servicios. Esto supone un indicio más de la poca sensibilización hacia los problemas ambientales en el marco de la OMC.

El capítulo número cinco versa sobre la “*Política ambiental y competitividad internacional*”. Aquí estudia los posibles efectos de la protección del medio ambiente en la competencia del comercio internacional, refiriéndose a aspectos tales como la ventaja comparativa, la “carrera hacia abajo” o los paraísos de contaminación, el *dumping* ecológico y las subvenciones encubiertas. En este capítulo trata también la problemática cuestión de la armonización de las normas ambientales como respuesta a estos problemas competitivos. La dificultad de este tema se refleja en la disparidad de opiniones en la doctrina. En este punto la autora hace una consideración interesante al argüir que la armonización no consiste necesariamente en la adopción de normas uniformes, sino que puede partir del respeto a la diversidad y libertad de cada nación, procurando lograr la coordinación de determinadas políticas y, con ello, reducir las desventajas comparativas. No obstante, las cuestiones polémicas pendientes por decidir

son principalmente dos: el nivel de armonización deseable y el foro adecuado para su realización, para las cuales también se han presentado diferentes soluciones por parte de la doctrina.

Los dos últimos capítulos tratan cuestiones más generales pero no por ello menos trascendentes .

En el capítulo sexto, titulado *Las restricciones comerciales como instrumento al servicio de los objetivos ambientales*, se plantea la legitimidad de las medidas restrictivas del comercio por razones ambientales, es decir, si las restricciones del comercio pueden o deben servir como medio para alcanzar el fin último que sería el de proteger el medio ambiente. Tal vez sea éste el aspecto más polémico de la dialéctica comercio y medio ambiente y, por esta razón, uno de los capítulos más interesantes.

Las restricciones del comercio por motivos ambientales son objeto de numerosas críticas. No sólo se les acusa de encubrir medidas proteccionistas sino también de servir a una nueva fórmula de imperialismo por parte de los Estados ricos que unilateralmente imponen sus políticas ambientales a los países pobres. La autora opina que esto es patente cuando dichas medidas ambientales se configuran en realidad como medidas de carácter “moral” o con “atractivo político”, obviando otros problemas ambientales tal vez más acuciantes. En este sentido dedica buena parte del capítulo a analizar la compatibilidad de las medidas unilaterales restrictivas del comercio con el sistema de la OMC. Tales medidas conllevan, en principio, una clara vulneración de la normativa comercial, si bien, como la autora reconoce, pueden mediar buenas razones para su autorización -por ejemplo, cuando pretenden reparar daños ambientales manifiestos-, siempre que no impongan preferencias ambientales de carácter moral.

Las restricciones del comercio que contienen algunos acuerdos multilaterales gozan de una mayor legitimidad pero tampoco están exentas de dificultades. La autora procede del mismo modo que lo hace con las medidas unilaterales y propone una serie de consideraciones a tener en cuenta a la hora de deshacer la incompatibilidad.

En el capítulo séptimo, “*El marco institucional del debate comercio-medio ambiente: Críticas y propuestas*”, la autora se propone responder a la pregunta de si se debería proteger el medio ambiente desde la OMC. En ausencia de un foro institucional en el ámbito internacional para hacer frente a los conflictos entre las políticas comerciales y ambientales, éstas se solventan en el marco del GATT/OMC, subordinando los temas ambientales a los comerciales. Los ecologistas temen tanto el impacto directo del comercio en el medio ambiente como las repercusiones jurídicas del sistema de la OMC en la regulación internacional ambiental. La autora reconoce que sólo una modificación y una reforma profunda de los acuerdos de la OMC podrán hacer que ésta “enverdezca”. Pero la gran aportación de esta obra es la constatación de una realidad: la importancia que tiene la OMC en el plano internacional pues, aunque no siempre guste, “es actualmente la única institución global capaz de resolver las divergencias que surjan al aplicar las políticas ambientales comerciales” lo que obliga a que el medio ambiente haya de estar presente en el funcionamiento y actividad de esta organización. Aún así, deberían tomarse entretanto medidas para paliar estas diferencias

a corto plazo: fomentar una mayor transparencia e información, permitir el acceso a agentes no estatales como las ONG, ofrecer un mayor papel del Comité de Comercio y Medio Ambiente etc. La autora hace especial hincapié en las medidas preventivas, como las evaluaciones de impacto ambiental, y no le falta razón, pues la mejor forma de proteger el medio ambiente no consiste en reparar los daños ocasionados sino en evitar que tengan lugar.

El libro se cierra con unas “*Consideraciones Finales*” en las que la autora se refiere a la crisis de Seattle y a los problemas ocasionados por la globalización en general. En ellas retoma alguna de las ideas adelantadas en el capítulo anterior: la necesidad de tomar en consideración los intereses ambientales en una nueva ronda de negociaciones internacional y la importancia de las medidas preventivas, de transparencia y de participación.

El interés de este libro reside en la excelente presentación del estado de la cuestión sobre la protección del medio ambiente y el sistema multilateral del comercio. La autora examina todos y cada uno de los puntos que afectan a esta compleja relación, cuestiones que trata no sólo con suma claridad sino también con un sólido fundamento jurisprudencial y doctrinal. En suma, recomiendo sinceramente su lectura a aquellas personas que deseen aproximarse al estudio del conflicto comercio-medio ambiente en el marco de la OMC.

Rosa M. Fernández Egea  
Universidad Autónoma de Madrid