

**Una mirada regional  
a la relación  
Comercio Internacional  
y Medio Ambiente**

*Rodrigo Araya Dujisin (compilador)*

*Carlos A. Barrera  
Leila Da Costa Ferreira  
Denise Gorfinkiel  
Eduardo Gudynas  
Verónica Kunze  
Fernando Loayza Careaga*

**Nueva Serie FLACSO**

**Una mirada regional  
a la relación  
Comercio Internacional  
y Medio Ambiente**

Las opiniones que se presentan en este trabajo, así como los análisis e interpretaciones que en ellos se contienen, son de responsabilidad exclusiva de sus autores y no reflejan necesariamente los puntos de vista de FLACSO ni de las instituciones a las cuales se encuentran vinculados.

Esta publicación es uno de los resultados de las actividades desarrolladas, en el ámbito de la investigación y la difusión, por el Area de Relaciones Internacionales y Militares de FLACSO-Chile. Estas actividades se realizan con el apoyo de diversas fundaciones, organismos internacionales, agencias de cooperación y gobiernos de la región y fuera de ella. Especial mención debemos hacer del apoyo de las fundaciones John D. and Catherine T. MacArthur, The William and Flora Hewlett Foundation y Fundación Ford.

Ninguna parte de este libro/documento, incluido el diseño de portada, puede ser reproducida, transmitida o almacenada de manera alguna ni por algún medio, ya sea electrónico, mecánico, químico, óptico, de grabación o de fotocopia, sin autorización de FLACSO.

304 Araya Dujisin, Rodrigo  
A663 **Una mirada regional a la relación comercio  
internacional y medio ambiente.** Santiago, Chile:  
FLACSO-Chile, 2000.  
97 p. Nueva Serie FLACSO  
ISBN: 956-205-142-0

**MEDIO AMBIENTE / DERECHO INTERNACIONAL /  
COMERCIO INTERNACIONAL / IMPACTO AM-  
BIENTAL / ECOLOGIA / MERCOSUR / PROTEC-  
CION AMBIENTAL /**

© 2000, FLACSO-Chile. Inscripción N° 113.196. Prohibida su reproducción.

Editado por FLACSO-Chile. Area de Relaciones Internacionales y Militares, Leopoldo Urrutia 1950, Ñuñoa.

Teléfonos: (562) 225 7357 - 225 9938 - 225 6955 Fax: (562) 225 4687

Casilla electrónica: [flacso@flacso.cl](mailto:flacso@flacso.cl)

FLACSO-Chile en el Internet: <http://www.flacso.cl>

Diseño de portada Nueva Serie Flacso: A.Dos Diseñadores

Diagramación interior: Claudia Gutiérrez, FLACSO-Chile

Producción: Marcela Zamorano, FLACSO-Chile

Impresión: LOM

# INDICE

<b>Presentación</b> <i>Francisco Rojas Aravena / Rodrigo Araya Dujisin</i>	7
<b>El Derecho Internacional como instrumento en la aplicación de políticas ambientales</b> <i>Denise Gorfinkiel</i>	13
<b>Sustentabilidad e perspectiva ecosocial</b> <i>Leila Da Costa Ferreira</i>	41
<b>Una nueva estrategia para la sustentabilidad del desarrollo: regionalismo autónomo en el Cono Sur</b> <i>Eduardo Gudynas</i>	49
<b>Renta ambiental y comercio internacional</b> <i>Carlos A. Barrera</i>	61
<b>Controversias: comercio y medio ambiente</b> <i>Verónica Kunze</i>	77
<b>Desafíos y oportunidades de comercio para el MERCOSUR emergentes del Protocolo de Kyoto</b> <i>Fernando Loayza Careaga</i>	87

# Renta ambiental y comercio internacional

Carlos A. Barrera<sup>1</sup>

La renta ricardiana de la tierra es un caso especial de renta originada en la existencia de un factor de producción irreproducible para el cual no existen ocupaciones alternativas. En el caso de la renta ambiental, un bien libre, no reproducible y abundante se transforma, por degradación, en un bien escaso.

La pregunta que debería hacerse la Economía Política es: ¿cuáles son los orígenes de las rentas y de qué manera se la apropian ciertos sectores de la sociedad?

Los factores que provocan la aparición de rentas se originan en el campo económico mientras que la apropiación de las mismas no puede explicarse desde esta perspectiva, pues necesariamente influyen factores políticos, sociales y religiosos.

## Renta y acumulación de capital

Las políticas neoliberales proponen, de alguna manera retornar a los orígenes fundacionales del capitalismo, lo cual implica formas de apropiación ligadas directamente al esfuerzo productivo (mercado competitivo, eficacia, productividad marginal), pero choca con la realidad económica de un enriquecimiento creciente totalmente separado de la producción.

Este orden social desvirtúa a la producción como el origen fundamental de la distribución capitalista del producto y separa al mercado como instrumento eficaz para asegurar la proporcionalidad entre producción y distribución. De esta manera las formas dominantes de apropiación pasan a ser las rentas y cuasi-rentas desligadas del proceso productivo y de la competencia del mercado.

---

1. Docente invitado, edición 2000 postgrado "Ambiente, economía y sociedad", FLACSO-Argentina. Asesor de la Comisión Europea en Buenos Aires- se ha especializado en la cuestión de la renta ambiental y en particular en su relación con el comercio internacional.

Cuando el que se apropia de la renta le confiere como destino final el consumo (en general conspicuo) o la transfiere, por alguna razón propia a su comportamiento o ajena a él, la acumulación no tiene lugar.

La renta puede originarse en la propiedad, o derecho exclusivo de uso, de un activo no reproducible (renta de la tierra, renta minera); en ventajas comparativas naturales (activos de mayor rendimiento); en la localización referente al mercado (renta de localización); en economías externas pecuniarias (Scitovsky) generadas por inversiones ajenas; en decisiones institucionales (reglamentos, decretos) que imposibilitan la construcción concurrencial de nuevas instalaciones creando monopolios de hecho; en maniobras originadas en la utilización privada de la discrecionalidad del poder público (prebendas, socialización de pasivos, subsidios encubiertos, dosificación de ineficiencias y toda una panoplia de posibilidades más que reciben la denominación axiológica de corrupción) o, finalmente, y sin pretender ser exhaustivos, en el uso de la naturaleza.

Las formas de apropiación de estas rentas se pueden plasmar en el mecanismo de los precios (su aumento significa que la paga el consumidor); por aumento de la demanda o de la oferta (no confundir con aumento de la cantidad demandada o de la cantidad ofrecida sino que significa un desplazamiento de la curva de demanda o de la oferta) por diferenciación de un bien y que beneficia al productor; por una valorización de activos (aumento de precio de un inmueble debido a la construcción de un subterráneo); por la apropiación lisa y llana de dineros pertenecientes al Estado o a otras instituciones y por la virtual apropiación privada de recursos naturales libres. Estos recursos, hasta hace unas décadas, no eran motivo del análisis económico pues no tenían la condición de escasos. Actualmente han adquirido esta condición por dos vías principales: su propia degradación y la presión del consumo humano.

## **Renta ambiental y costos ambientales**

La renta ricardiana se originaba en la ampliación de la frontera agrícola y la consiguiente explotación de tierras de inferior calidad. Puesta en el tapete de la política en el siglo XVIII, era consecuencia de un aumento de la demanda de alimentos debido a una acumulación de capital en el incipiente sector industrial.

Las cuasi-rentas aparecen en el campo de las ideas económicas en el siglo pasado y resultan de ingresos de actores económicos superiores a los que dictan los mercados de competencia en equilibrio.

La renta ambiental vino actuando entre bambalinas y sólo hace unos pocos años apareció en escena, camuflada en conceptos de impacto ambiental y daño ambiental.

Este tipo de renta se genera por el “uso de la naturaleza” como un bien libre. En estos casos de bienes de uso colectivo no puede aplicarse la concepción del óptimo paretiano cuya validez se limita al conjunto de bienes motivo de apropiación individual y cuyo consumo es excluyente. Sin embargo, en ciertos casos las condiciones del mercado, la propia legislación o las prácticas sociales hacen que el bien de uso colectivo se transforme en bien de uso individual.

Así por ejemplo, la apropiación del uso exclusivo de la costa de un lago y el desarrollo de una infraestructura privada en ese lugar impedirá el uso libre de la naturaleza transformándola en un bien que se venderá en el mercado a cierto precio diferencial.

La **renta del paisaje**, que sería este caso de renta ambiental, aparece porque se ha otorgado una concesión o sencillamente por adjudicación o por haber llegado primero. Los mismos costos de infraestructura y de funcionamiento en otro lugar, sin el atractivo paisajístico del primero, generarían un ingreso menor pues el precio del servicio ofrecido sería también menor. Es el consumidor que va a la orilla del río el que pagará la renta del paisaje la cual será apropiada por el oferente del servicio o por el Estado a través del precio de la concesión o se la distribuirán entre ambos. Esta renta se asimila a la **renta de localización**, que se origina en una mejor ubicación respecto al mercado, reduciendo así los costos de transporte.

La apropiación de un bien de la naturaleza no renovable genera la denominada **renta minera**. Al ser los costos de extracción diferentes, el precio queda determinado por las empresas marginales de mayor costo (menor ley del mineral, pozos petroleros menos productivos, difícil acceso al lugar de extracción) y como no es posible reproducir el bien, las empresas que poseen yacimientos de mejor calidad obtendrán una renta.

El uso libre de la naturaleza para producir un bien o servicio que provoque un impacto negativo al ecosistema también genera una renta ambiental que podemos denominar **renta de degradación de la naturaleza**. Es el caso del uso de recursos naturales (aire, tierra o agua) que son contaminados por verter en ellos los flujos líquidos o gaseosos o los desechos de ciertas producciones, incurriendo así en menores costos.

Existen algunos costos ambientales que recaen directamente sobre quien ha ocasionado el daño a la naturaleza. Este es el caso de la degradación de un recurso (la tierra por ejemplo) que no es un bien libre sino propiedad del mismo que lo explota o lo hace explotar. La degradación del recurso se va a transformar en una reducción del valor del capital, es decir que el proceso productivo, además de tener un costo ha consumido una parte del capital sin reponerlo.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) define la renta ambiental como el precio que resulta, en una situación de uso óptimo del recurso ambiental, de la igualación del costo marginal de reducción de la contaminación y del costo marginal del daño ambiental<sup>2</sup>.

Uno de los inconvenientes de esta aproximación es evidente y resulta de las propias situaciones reales que no sólo están muy lejos del supuesto de uso óptimo del recurso natural sino que la tendencia histórica demuestra un permanente y peligroso alejamiento del mismo.

Los ecosistemas no se comportan como las curvas de costos. Aquellos tienen una cierta capacidad de absorción de impactos (aquí los costos marginales del daño ambiental son nulos) pero una vez superado un cierto umbral se desencadenan procesos naturales que pueden tener efectos multiplicadores (un ecosistema frágil puede “entrar en resonancia”) y degradarse en forma irrecuperable (aquí los costos marginales serían infinitos). Esto significa que las curvas de los costos del daño ambiental no son continuas y por lo tanto no es posible calcular el costo marginal ya que no son derivables.

---

2. OCDE. *Environmental Policy: How to Apply Economic Instruments*, pág. 11. París 1991. Traducción libre.

En muchos casos los ecosistemas vienen sufriendo una degradación desde hace mucho tiempo, es decir que han acumulado un enorme costo fijo. La recuperación del recurso natural requiere, en este caso, un gasto inicial grande e indivisible.

¿Quién paga el costo de recuperación?

En el análisis neoclásico de la estática comparativa existen, a este respecto, dos alternativas de equilibrio a la que hay que agregar una tercera, más acorde con la realidad.

Una de las alternativas de equilibrio es aquella en la que ninguna empresa ha realizado inversiones ambientales y por lo tanto la “renta ambiental” se la apropia la generación actual, en detrimento de las futuras. Además, por un lado el consumidor se beneficia al pagar precios más bajos y por otro debe soportar ya el impacto ambiental.

La otra alternativa es la de un equilibrio donde todas las empresas incurren en costos ambientales y, por lo tanto, los consumidores pagarán un precio más elevado pero no sufrirán ningún daño ambiental. En este caso la renta ambiental desaparece.

La tercer alternativa, que puede considerarse la situación usual, presenta a algunas empresas que incurren en ciertos costos ambientales junto a otras que utilizan proceso productivos contaminantes. En este caso el precio de mercado de competencia, queda determinado por los costos marginales de las empresas de mayor costo de producción, debido a que realizaron las inversiones ambientales necesarias, mientras que aquellas que contaminan se apropiarán de la renta ambiental (*free-riders*).

Luego de que fuera ampliamente aceptado que los costos ambientales debían “internalizarse” en el costo del producto, vale decir que el ambiente no podría considerarse una “economía externa” en el proceso de producción, la discusión pareció centrarse en saber quién paga el daño ambiental. Es decir que, tal como Ricardo lo expuso para la Economía Política, se plantea el objetivo fundamental de la “Economía Ambiental”: la apropiación de la renta ambiental.



## **Apropiación de la renta ambiental**

Para mantener el valor de su capital, las empresas contabilizan una carga por depreciación como parte de sus costos de producción. Este fondo que se va creando y que nos resulta absolutamente normal, permite a las empresas utilizarlo para financiar lo que los economistas denominan “inversión de reemplazo”, es decir aquella que permite mantener el mismo nivel de producción reponiendo el capital físico que se ha desgastado durante el proceso productivo anterior.

Sin embargo existen además otros factores de producción, como el trabajo y la naturaleza, cuyo tratamiento, en el mismo orden social productivo y en condiciones de competencia, es totalmente distinto.

Como la reposición de estos dos factores, aunque por razones distintas, no está a cargo de quienes lo utilizan en el proceso productivo, su desgaste no queda incluido dentro de los costos de producción, favoreciendo así la tendencia a la disminución de los costos monetarios de producción que el mercado de competencia obliga a realizar a los empresarios.

En otros órdenes sociales el factor trabajo pertenecía al amo (esclavitud) o al señor (feudalismo) y los daños que le acaecieran eran considerados como depreciación del capital. En cambio, en el capitalismo, la reposición de la fuerza de trabajo queda a cargo del mismo trabajador y se lleva a cabo fuera del proceso productivo. Por lo tanto las pérdidas causadas por la depreciación del ambiente, que empeoran sus condiciones de vida, son soportadas por los mismos trabajadores (pérdida de calidad de vida, aumentos de los gastos en salud, disminución de las posibilidades de esparcimiento, etc.) o por el contribuyente, en forma de mayor gasto público.

Muchos de estos bienes corresponden a los que los economistas denominan “bienes colectivos divisibles”, los cuales pueden fragmentarse y venderse en el mercado, pero que generan efectos externos tan fuertes que sus precios de mercado se alejan considerablemente de su utilidad social y por lo tanto son tratados a menudo como servicio público.

El ambiente que ofrece la naturaleza es también un bien colectivo pero generalmente es indivisible, es decir que el servicio que presta no puede

fragmentarse para volcarse en el mercado en dosis sucesivas y, por lo tanto, no puede ser objeto de apropiación individual. Beneficia igualmente, y al mismo tiempo, a cada uno y nadie puede ser excluido de su consumo.

A diferencia de otros bienes colectivo indivisibles (justicia, defensa nacional, protección contra desastres naturales, etc.), la naturaleza es en general un bien libre, que puede utilizarse sin costo privado alguno y, por ello, ser utilizado dispendiosamente, provocando costos sociales considerables. Estos costos pueden multiplicarse ya que el proceso que desencadenan responde a una cadena causal acumulativa debido a la interacción ecosistémica de los factores naturales.

Estos efectos externos dificultan mucho las posibilidades de negociaciones mercantiles<sup>3</sup> porque desvían al bien de las leyes del mercado, aunque, por otra parte, por el hecho de ser un bien colectivo (su consumo no es excluyente), no resulta compatible con la teoría del óptimo paretiano.

El despilfarro de las empresas y de las formas de consumo impuestas por el actual estilo de desarrollo, se traduce en un uso despiadado de los factores naturales que se explica porque los costos sociales pueden ser trasladados con relativa impunidad a la actual generación y con absoluta a las venideras.

Por lo tanto, la política ambiental, a través de medidas de prevención o de recuperación, provoca indefectiblemente redistribuciones importantes del ingreso nacional.

Este costo social que produce la degradación de los recursos naturales representa la otra cara de la renta ambiental, aunque su evaluación monetaria no siempre tenga que coincidir. Ocurre entonces a menudo que "...los ahorros descontados obtenibles por la prevención no compensan los costos privados de esas medidas preventivas"<sup>4</sup>.

---

3. Se intenta actualmente otorgar ciertos derechos de propiedad que conduzcan a la preservación del ambiente tales como los "derechos de contaminación" o los "derechos de paisaje", que son objeto de negociaciones mercantiles.

4. K. William Kapp. **Los costos sociales de la empresa privada**. Ed. Oikos

La posibilidad de cuantificación, que en muchos casos resulta ilusoria, no puede constituirse en un argumento para descalificar el valor conceptual de la variable ya que, de otra manera caeríamos en la aberración científica que otorga solamente existencia real y motivo de análisis a lo cuantificable.

Una política ambiental será eficaz si logra simultáneamente dos objetivos: que el Estado se apropie en primera instancia de la renta ambiental y que, en última instancia, la sociedad pueda utilizarla para los fines específicos de recuperación y preservación de los recursos naturales. Un tercer objetivo es el de inducir a un comportamiento solidario en los procesos de producción y de consumo, vale decir ambientalmente aceptable para las condiciones de absorción del ecosistema.

Las características de la renta ambiental y de la política ambiental orientada a la recuperación de recursos naturales degradados, a la descontaminación en general y a la eliminación de los impactos ambientales eminentemente sociales (pobreza, insalubridad y hacinamiento) nos conduce a pensar que ni el mercado ni la acción voluntarista del Estado y de los organismos nacionales e internacionales constituyen instrumentos eficaces por sí solos.

La lógica de considerar como prioritarias a las actividades de mayor rentabilidad privada conducen, en este orden social productivo, a dejar de lado las inversiones requeridas para recuperar y proteger el ambiente. La reivindicación en nombre de las necesidades ambientales, cuyas manifestaciones en el mercado son incapaces, por sí solas, de cambiar el rumbo de la sociedad de consumo, debe adquirir necesariamente formas políticas y colectivas.

Arbitrar esta política para redistribuir la renta ambiental de tal manera que se aplique a los objetivos ambientales dependerá del poder de negociación de las distintas instituciones que componen la sociedad. Resulta evidente entonces que será necesaria la organización de las víctimas ambientales en alianza con las instituciones que más directamente los representan, tanto fuera del aparato estatal como dentro del mismo (por ej. los concejos municipales, las asociaciones vecinales, las organizaciones no gubernamentales, etc.).

Si aceptamos que ningún país puede ser ya considerado como una economía cerrada, se planteará el problema de la redistribución internacional de la renta ambiental, o, en otras palabras, de los posibles efectos sobre la competitividad internacional.

Cuando un país degrada su naturaleza, transfiere al exterior una parte de su excedente. Una diferencia en el grado de explotación de la naturaleza por encima de su capacidad de absorción de contaminantes, que fundamente la división internacional del trabajo será “subóptima” ya que no hay ninguna correspondencia entre las ventajas naturales y objetivas de cada país y una especialización de ramas determinada por diferencias en la “renta ambiental”.

## La víctima y el contaminador

Hasta el momento la corriente de pensamiento dominante analiza el problema ambiental desde la óptica de la responsabilidad por la contaminación y de los efectos que sobre la competitividad internacional pueden tener las diferentes normativas ambientales.

Ha sido ampliamente reconocida la necesidad de que los costos ambientales deben “internalizarse” en el precio del producto<sup>5</sup>, vale decir, el medio ambiente no debería considerarse una “economía externa” en el proceso de producción, traduciéndose de esta forma en una suerte de ventaja competitiva espuria.

Desde luego, este planteamiento es seguido por la discusión respecto a la definición y evaluación de los costos ambientales, la forma y oportunidad de internalizarlos en el precio del producto y su eventual repercusión en la competitividad del mismo. Esto lleva el escenario de la discusión hacia el comercio internacional y la necesidad de una eventual “armonización” de medidas de internalización de costos (incluyendo la posible adopción de estándares comunes).

Nuestro planteamiento en cambio, sin ignorar la importancia de identificar y evaluar estos costos ambientales y su posible efecto sobre el comercio internacional, parte de una óptica diferente.

Debería partirse de la aceptación de la existencia de una renta ambiental para luego llegar a lo que consideramos debe ser la verdadera discusión:

---

5. OCDE. **Recommendation of the council on the use of Economic Instruments in Environmental Policy** (adoptada en la 750 sesión del Consejo de la OCDE, París 31/i/91) -C(90)177/FINAL.

¿Quién debe apropiarse de la “renta ambiental”?

Esta es una primera definición que debe adoptarse en el marco de la política económica.

La siguiente e inmediata definición a adoptar es propia de la política ambiental: ¿Qué destino debe darse a esa renta ambiental?

En efecto, poco habríamos avanzado si aceptásemos que esta renta debe internalizarse en los costos de producción pero no definiésemos quien se la apropia.

Tal como se desprende de este razonamiento, es la víctima quien debe apropiársela, para dirigirla a subsanar el impacto ambiental negativo. Esta idea podría acuñar un nuevo principio, que podría llamarse “Principio de la Apropiación de la Renta por la Víctima” -PARP- o *Victim Revenue Appropriation Principle -VRAP*<sup>6</sup>.

Desde luego, a nivel teórico y ciñéndonos al campo de la política económica, para poder aplicar instrumentos coherentes, no sólo es necesario valorar la renta ambiental, sino también identificar a la víctima y descubrir la forma más eficiente en que puede ésta apropiarse de la renta.

El otro gran problema, vale decir, definir que debe hacer la víctima con la renta, debe estudiarse, como dijimos antes, desde una perspectiva ambiental.

La valoración de la renta ambiental, ha sido tratada por varios autores<sup>7</sup> y presenta un amplio campo para el debate que no pretendemos abordar en este trabajo.

Para identificar a la víctima sería necesario comenzar por categorizar el daño ambiental como local o global. Si bien hay una tendencia internacional para considerar al problema ambiental como local, es aceptado que hay algunos problemas que son eminentemente globales (no por un problema ético sino por

---

6. Tomo prestada esta idea y la de identificación de la víctima de Héctor Torres.

7. Para una introducción en el tema, puede consultarse a Munasinghe, Mohan, “El economista y el desarrollo sostenible”, *Finanzas y Desarrollo*, Diciembre 1993, FMI & Banco Mundial.

una constatación del daño a nivel planetario). Entre estos se encuentra el denominado “Cambio Climático”, el relacionado con la progresiva reducción de la Capa de Ozono, la Biodiversidad, el comercio de sustancias peligrosas, la depredación de algunos recursos naturales migrantes (Ballenas), etc.

Por el contrario, otros daños ambientales, como los derivados de la descarga de fluentes industriales, o de la sobre-explotación de la tierra (procesos erosivos, barrido pluvial de fertilizantes, etc.), pueden ser considerados principalmente como locales. Desde luego los daños locales no necesariamente son nacionales. Pueden ser transfronterizos, con lo cual generan de todos modos problemas internacionales.

### **Instrumentos de política ambiental**

Nos resta abordar el tercer gran problema, vale decir: ¿Cómo puede la víctima apropiarse de la renta ambiental? Es necesario comenzar por destacar que, tanto el hecho de que sea la víctima quien se apropie de la renta ambiental, como la forma en que lo haga, pueden tener consecuencias sobre la competitividad de un producto. Es en este punto donde ingresamos en el terreno del comercio internacional.

Las denominadas “Medidas de mercado”, están dirigidas a proteger el ambiente de forma no compulsiva, utilizando instrumentos de política económica. Mediante los mismos se pretende “internalizar”, en el costo de producción, la “externalidad” del factor ambiental utilizado (tanto en lo atinente a su escasez, como en lo que hace a las consecuencias que la actividad económica tiene sobre el medio ambiente).

Hay una gran variedad de medidas de mercado. Entre este tipo de medidas se destacan las siguientes: tasas, impuestos directos, impuestos indirectos, derechos de emisión comercializables, estímulos financieros (reembolsos, créditos, subsidios), etc.

En términos generales podríamos decir que las mismas promueven la incorporación de la renta ambiental en el costo de producción del producto, ya sea a través de instrumentos fiscales (la renta es apropiada por el fisco) o a

través de estímulos dirigidos a promover procesos productivos y productos de menor impacto sobre el medio ambiente (la renta ambiental tiende a disminuir en proporción inversamente proporcional a la mejora en los productos o en los métodos y procesos productivos, esto hasta la equiparación del costo marginal de reducción de la polución con el costo marginal del daño ambiental).

Las “Medidas de regulación” (conocidas como medidas de “*Command and Control*”), no utilizan mecanismos de mercado, sino que implementan marcos regulatorios con estándares de contaminación tolerados.

La OCDE, al menos en teoría, las considera como medidas justificables en los casos en que se requiere una acción rápida frente a un problema ambiental serio, como complemento de las medidas de mercado (caso de permisos de emisión negociables), o para atender temas vinculados al ordenamiento territorial (creación de parques y reservas).

Según la OCDE, este tipo de medidas “tienden a ser rígidas y no promocionan soluciones económicamente eficientes”<sup>8</sup> (verbigracia innovación tecnológica que permita reducir la contaminación por encima de los márgenes).

Podríamos decir que con estas medidas el Estado fija un margen de tolerancia discrecional de la renta ambiental que puede ser apropiada en forma privada.

A estos dos grupos de medidas cabe adicionar un tercer grupo que ha tomado auge en los últimos años y que se basa en la creciente preocupación del consumidor por los aspectos ecológicos. Se trata de las medidas de **regulación voluntaria**.

En términos generales podríamos definir las como estándares, determinados por el Estado o por organizaciones privadas, a los que las empresas puedan acogerse en forma voluntaria, recibiendo a cambio el derecho a hacer uso de etiquetas de calidad ecológica o ambiental.

Este sistema voluntario está basado en la existencia de una creciente concientización ambiental en el consumidor de los países de la OCDE<sup>9</sup>, la que sirve de aliciente para una competencia entre empresas y productos.

8. «*Environment and Economics*», pág. 9, OCDE, París 1992.

9. Como dice Héctor Torres, otro tanto podría decirse de los sectores de mayores ingresos de los mercados de algunos países en desarrollo.

Mediante este sistema de certificaciones voluntarias, el productor puede optar entre apropiarse de la renta ambiental, lo que ante la aparición de las certificaciones lo fuerza a traducirla en una mejor competitividad del precio del producto, u obtener la certificación ecológica que mejora la competitividad del mismo en calidad.

La Organización Mundial de Comercio (OMC) rechaza el uso de restricciones comerciales unilaterales, admitiendo, sin embargo, la posibilidad de aplicar medidas comerciales en el marco del artículo XX del Acuerdo, cuando un país considere que la importación de un determinado producto afecta su medio ambiente, siempre que la medida comercial sea necesaria para cumplir con el objetivo ambiental; no se trate de una restricción encubierta al comercio y se aplique en forma no discriminatoria.

La OMC se opone también a la armonización de estándares ambientales y admite la regulación mediante acuerdos multilaterales medioambientales, pero reconoce que podrían generarse situaciones de conflicto con sus propias normas.

Además niega la existencia de conflicto entre la defensa del medio ambiente y el libre comercio, reconociendo que las diferencias en las normas medioambientales son asimilables a una ventaja comparativa ricardiana, en consecuencia pueden ser una fuente potencial de comercio provechosa, como cualquier otra diferencia en la dotación de factores.

Por último, considera como una cuestión de derecho interno de cada país a la definición y regulación de sus procesos y métodos de producción (salvo cuando se producen efectos transfronterizos).

Constatamos también una creciente importancia de los movimientos de opinión y grupos de presión ambientalistas en los países desarrollados.

Esto se traduce en su permanente y persistente labor por conseguir mejorar los niveles de protección ambiental que se exigen a las diferentes actividades económicas que se desarrollan en sus países y en los territorios inmediatamente vecinos. También, aunque con menor efectividad, a algunas actividades económicas -básicamente primarias o predatorias- realizadas en lugares distantes del mundo (verbigracia: explotación de bosques tropicales, caza de ballenas, etc.).



Héctor Torres sostiene que se está desarrollando un creciente movimiento de opinión que, de buena o mala fe, vincula estos mayores niveles o estándares de protección ambiental con la competitividad de los costos de sus productos, bis a bis los producidos en terceros países, con menores niveles de protección ambiental o con niveles satisfactorios en lo teórico pero sin implementación práctica<sup>10</sup>, lo que, de acuerdo a la hipótesis planteada en este trabajo, podría constituir un buen ejemplo de convivencia entre la renta ambiental y la renta derivada de la apropiación privada de la discrecionalidad del poder público.

Si este avance extraterritorial de los derechos ambientales nacionales no implicase la “exportación de regulaciones”, sino la aplicación de impuestos indirectos que graven determinados procesos productivos considerados particularmente contaminantes, se neutralizaría el peligro de que algunos países desarrollados decidan aplicar derechos compensatorios por considerar que la no “internalización” de los costos ambientales constituyen virtuales subsidios encubiertos (planteamiento teórico que tiene sustento en la propia idea de la renta ambiental).

Estos derechos compensatorios, si bien se pretenden equivalentes a la “renta ambiental”, y dadas las conocidas dificultades de su valoración cuantitativa, muy probablemente serían calculados “a ojo” por el propio país que los aplique constituyendo probablemente una fuente de discriminación y de proteccionismo discrecional.

Los impuestos indirectos en cambio, como normalmente no se exportan junto al producto, serían un mecanismo menos perjudicial, menos discrecional y más transparente.

Por otra parte, su aplicación, permitiría la virtual retención por parte del Estado importador de la renta ambiental traducida en ventaja competitiva, con lo cual se abriría la posibilidad de canalizar hacia un fondo multilateral este tipo de recaudación.

---

10. Low, Patric & Safadi, Raed. “*Trade Policy and Pollution*”, incluido en recopilación de trabajos citada, hecha por el Banco Mundial, titulada “*International Trade and Environment*”, Oxford University Press, 1993. Al respecto, en la pág. 52 puede leerse “*The notion that varying standards of pollution control among countries are a source of unfair competition seems to be gaining popularity (...) In popular discussion, trade restrictions have readily been identified as the solution to environmental degradation, and proposals for open trade as the antithesis of what is needed to take care of the environment and of scarce natural resources.*”

Este tipo de instrumento económico, al respetar los mecanismos de mercado, tendría además la ventaja adicional de ser compatible con las recomendaciones de la propia OCDE. Por su parte, el Banco Mundial parece tener una posición favorable a este respecto<sup>11</sup>.

En síntesis, los países desarrollados no parecen dispuestos a admitir que la apropiación de la renta ambiental, (ni tampoco la apropiación de la renta sustraída al factor trabajo) se transforme en una ventaja competitiva para los países en desarrollo.

Esto se debería no tanto a la legítima preocupación ambiental (y humanitaria) de importantes sectores de sus opiniones públicas, sino fundamentalmente a la dificultad de compensar con tecnología y consecuentes aumentos de productividad, el margen de maniobra que genera la apropiación de la renta ambiental (y social) para algunos países de reciente industrialización.

Si no se abriese esta instancia de negociaciones es probable que se asista a la creciente adopción de medidas unilaterales que afecten al comercio internacional, forzando negociaciones bilaterales, en situación de evidente desventaja para los países en desarrollo.

El tema ambiental debe ser asumido desde una perspectiva de cooperación internacional, para lo cual resulta imprescindible mantener los esquemas vigentes, entre ellos el del libre comercio internacional.

---

11. Sorsa, Piritta, autor del artículo "*GATT and Environment: Basic Issues and Some Developing Countries Concerns*" incluido en la recopilación de trabajos hecha por el Banco Mundial, Ibidem, afirma: "A tax on a product whose production pollutes would be less efficient than a tax on the polluting process, because it does not address the source of the problem directly. The use of product-related environmental taxes to address production externalities would reduce the impact of environmental costs on competitiveness, as indirect taxes can be rebated on exports and levied on competing imports." (pág 452).