

Derechos Humanos, Medio Ambiente y la OMC:

Reflecciones sobre Doha

*Por Jorge Daniel Taillant, Director Ejecutivo¹
del Centro de Derechos Humanos y Medio Ambiente (CEDHA)*

Noviembre 2001

En un mundo que ya ha adoptado el comercio global como el motor principal del desarrollo económico y social, el impacto del comercio en la sociedad es, más que nunca, enorme para el desarrollo humano. *El comercio internacional inevitablemente lleva al crecimiento económico y al desarrollo humano*, argumentan los más fuertes proponentes de políticas comerciales liberales. La pregunta que es de fundamental importancia es, ¿cómo influye la liberalización del comercio internacional en el compromiso asumido por países de obrar por un desarrollo sustentable? El desarrollo sustentable, cabe mencionar, debería ser entendido no solamente como el uso sustentable de recursos naturales pero también como la promoción de niveles dignos de vida para la población mundial y la protección de derechos humanos básicos para todos. ¿Todos se benefician equitativamente de *más* comercio libre? ¿Qué efectos tiene para países ricos y pobres más estrictas leyes de patentes que protegen a la propiedad intelectual? ¿Quién paga el precio de mayor apertura y acceso a mercados, y de reducciones en subsidios y barreras arancelarias?

Todos estos temas son de enorme relevancia en las negociaciones que se llevan a cabo en el seno de la Organización Mundial del Comercio, la única organización intergubernamental (creada en 1994 como heredera del GATT²) que provee un marco institucional común para la conducción de las relaciones comerciales entre países. La OMC es una especie de Naciones Unidas del comercio, en la que los países luchan por beneficiarse y posicionarse comercialmente. ¿Cuales son las garantías que ofrece el marco institucional y legal de la OMC para asegurar que el desarrollo económico mediante la promoción del comercio libre sea equitativo y sustentable, ambientalmente y humanamente?

Este ensayo hace una reflexión sobre algunos aspectos del desarrollo sustentable que están sobre la mesa al momento de la Cuarta Reunión Ministerial de la Organización Mundial del Comercio (OMC), que tuvo lugar en Doha Qatar en noviembre del 2001. Plantea algunos conflictos entre los supuestos fundamentos y objetivos de los países que forman parte de la la OMC, y la naturaleza y contenido específico de las negociaciones que se llevan a cabo en el corazón de la OMC. Y finalmente propone algunas formas de obrar para la sustentabilidad ambiental y social dentro del marco comercial creado por la OMC.

¹ Jorge Daniel Taillant es Director Ejecutivo de CEDHA, una ONG radicada en Argentina y dedicada a fomentar el vínculo entre los derechos humanos y el medio ambiente. El Programa Comercio Sustentable de CEDHA fomenta la promoción y protección del medio ambiente y los derechos humanos en tratados comerciales internacionales y regionales. Para más información:

www.cedha.org.ar .

² General Agreement on Tariffs and Trade

Desarrollo Sustentable y la OMC

El acuerdo de Marrakech que establece la Organización Mundial del Comercio en 1994 declara, en su primer párrafo del preámbulo que los países miembros de la OMC reconocen que, “su relación en el campo del comercio y crecimiento económico debe ser conducido con la visión de mejorar el nivel de vida, [y] asegurar el empleo pleno ... y *al mismo tiempo permitir un uso óptimo de los recursos mundiales de acuerdo con el objetivo del desarrollo sustentable, apuntando tanto a proteger como a preservar el medio ambiente*”.³

El texto específicamente sobre medio ambiente del mismo tratado reza “no debería haber, ni tampoco es necesario que haya, conflictos entre políticas que sustentan y protegen un sistema comercial abierto, no-discriminatorio, y equitativo, por un lado, y *la protección del medio ambiente y la promoción del desarrollo sustentable, por el otro*”.

En subsiguientes declaraciones incluyendo la de Singapur 1996, en el párrafo 6, los miembros reafirman su aspiración hacia “el objetivo del crecimiento y desarrollo sustentable para el bien común”. La declaración de Ginebra de 1998 declara que “el objetivo enmarcado en los preámbulos del GATT y de la OMC, reflejan el compromiso de los miembros al desarrollo sustentable”.

De un análisis del preámbulo fundacional de la OMC, así como subsiguientes declaraciones, se desprende que el desarrollo sustentable es una prioridad de mayor importancia en la OMC. El compromiso de los países miembros a estos principios, principalmente el de desarrollo sustentable y la protección y preservación del medio ambiente, es claro.

Sin embargo, en la práctica, y en negociaciones multilaterales más recientes, el compromiso de sostener estos principios, es débil. En realidad, las negociaciones entre países miembros en el foro de la OMC, incluyendo la reunión Ministerial de Doha del 2001, apuntan más a diluir estos compromisos y minimizar la importancia del desarrollo sustentable, que a obrar en su favor. Se prima sobre todo al libre comercio, casi dogmáticamente; y todo lo que pueda obstruir al libre comercio (llámese restricción comercial, barreras arancelarias, u otras políticas comerciales, ambientales, sociales, u otras, que limiten el comercio), es mal visto.

En el fondo, el problema radica en una falsa dicotomía que se ha generado entre los negociadores, en la que casi quedan contrapuestos el libre comercio y el desarrollo sustentable, entendido en la OMC casi exclusivamente por la sustentabilidad ambiental, aunque se ha tratado el derecho a la salud, y empezado a tratar los derechos del trabajador. Muchos de los países y sus representantes ante la OMC advierten que el medio ambiente y los temas sociales (como el derecho laboral) no tienen cabida en una organización comercial, y que si se incorporan, países industrializados usarán estas pautas como excusa para introducir barreras y aranceles a productos provenientes de países en vías de desarrollo por falta de cumplimiento con normas que no podrán cumplir.

³Las citas de los documentos de la OMC son traducciones no-oficiales.

Este argumento, que pone al medio ambiente y a valores sociales como excusas encubiertas para proteger mercados, es sostenido por muchos países en vías de desarrollo, latinoamericanos, africanos y asiáticos y también por lobbies de multinacionales de países industrializados. Según nuestro entender, carece de fundamento, ya que los países industrializados estarían sujetos a las mismas obligaciones y restricciones. Incluso, son los países más industrializados que quedarán más expuestos y deberán responsabilizarse por el daño causado por numerosas empresas multinacionales de sus banderas que exportan productos tóxicos y peligrosos que en muchos casos son prohibidos en sus propios mercados. La protección del medio ambiente y el respeto por los derechos humanos en el comercio es un valor máximo que debe regir a todo comercio, indistintamente de su origen, y bajo ningún punto de vista deben permitirse violaciones a estos derechos con la excusa de promover el comercio.

A pesar de que la OMC establece en su carta la importancia del desarrollo sustentable, y que el comercio debe ayudar a promover el desarrollo sustentable, su posición a ultranza a favor del libre comercio y su desmedro por la minimización del impacto de éste en el medio ambiente y en la condición humana, esta postura contradictoria no hace más que borrar con el codo lo que se escribió con la mano.

Medio Ambiente en la OMC

El medio ambiente es un arbusto de espinas y de rosas para la dirección de la OMC y los delegados de países miembros. Por un lado, hoy nadie puede declarar que prefiere crecer económicamente por más que esto signifique no proteger al medio ambiente, pero sin embargo, el compromiso al desarrollo sustentable, que claramente forma parte de los principios básicos de la OMC, se torna confuso y diluido en la práctica.

Al igual que en otros tratados comerciales internacionales (como el Mercosur, por ejemplo), la OMC trata al medio ambiente con pinzas, enfatizando ante todo el objetivo de favorecer el libre comercio y no buscar limitarlo por cuestiones ambientales que no entienda le incumben. Cuando se refiere al medio ambiente normalmente prima la relajación o eliminación de barreras comerciales ambientales que pueden restringir el comercio. Con este enfoque se pierde la razón principal del compromiso que en su propia carta magna está tan claramente establecido, el de proteger el medio ambiente y obrar hacia el desarrollo sustentable.

La Declaración de Doha no hace más que reiterar esta visión fuera de foco sobre el medio ambiente, es decir, la mira de la Declaración está puesta en la eliminación de aranceles y otras barreras no-arancelarias por razones de protección ambiental. En síntesis, el mensaje es *no a la protección ambiental si esta significa restricción comercial*.

Sin embargo se pueden resaltar algunos logros simbólicos de la Declaración de Doha en cuanto al medio ambiente. En primer plano está el reconocimiento de los países a la labor de algunos miembros de llevar a cabo Estudios de Sustentabilidad Ambiental del Comercio. En segundo lugar, que a ningún país se le debe prohibir tomar medidas necesarias para proteger la salud humana, animal o natural. En la práctica, este último compromiso podría ser el más progresivo para el medio ambiente. Y finalmente invita la cooperación de la OMC con UNEP y otras organizaciones inter-gubernamentales ambientales. Por otra parte, la Declaración de Doha también declara que los países se

abren al intercambio de información entre la OMC y las secretarías de otros tratados multilaterales ambientales (TMAs), y a las negociaciones sobre las relaciones entre las reglas de la OMC y las obligaciones comerciales asumidas por los países en otros TMAs. Estas relaciones OMC-TMAs podrían generar un debate importante en el cual se vuelva a plantear la importancia y primacía del desarrollo sustentable en el marco de la OMC.

Finalmente la Declaración encomienda al Comité sobre Comercio y Medio Ambiente a estudiar el efecto de políticas ambientales en el acceso a mercados, y el etiquetado ambiental para productos (eco-labeling). Estos compromisos o reconocimientos son de carácter más bien simbólico ya que no son pasos concretos para la protección del ambiente en el comercio.

La Declaración refleja claramente la posición conservadora y simbólica de la OMC en cuanto al medio ambiente. Si bien por presión de ciertos países, principalmente los europeos, el tema del medio ambiente logró al menos formar parte de la agenda principal, los países miembros aún ven al tema como un manojo de restricciones por causas ambientales en vez de primar el concepto de desarrollo sustentable, uno de los principios fundacionales de la institución.

Derechos Humanos Laborales

Hay pocos temas que han generado tanta resistencia y temor entre países miembros de la OMC como el tema de derechos laborales. ¿Hasta qué punto, se preguntan muchos países de la OMC, la OMC debe intervenir, asegurar, u obrar para que el comercio internacional funcione basado en estándares laborales aceptables internacionalmente? ¿No hay otras instituciones que ya se ocupan del trabajador, como la Organización Internacional del Trabajo (OIT)?

Las condiciones y estándares laborales hoy son un tema fundamental en todas las sociedades. El respeto por normas laborales internacionales se está convirtiendo en un pilar del desarrollo sustentable. La OMC, por presión de organizaciones internacionales, está tomando sus primeros pasos para abordar esta problemática, principalmente mediante un acercamiento a la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la referencia mundial en normas laborales.

La Declaración de Singapur de 1996 se refiere al compromiso de los miembros a “observar los estándares principales laborales internacionalmente reconocidos. [Que] la OIT es la organización competente para fijar y tratar estos estándares, [y que los países] afirman su apoyo a su labor para promoverlos”. Es decir que la OMC, si bien reconoce que existen estándares en lo laboral, se desliga de responsabilidades en esta área, entendiendo que la organización y marco competente es la OIT. También “rechaza el uso de estándares laborales para fomentar el proteccionismo”. Esta es la misma posición con respecto al medio ambiente, es decir, adolece de la miopía intrínseca de encarar a los derechos humanos laborales desde el punto de vista de las restricciones que bloquean al comercio, en vez de ver las consecuencias del comercio en el humano.

En este punto de derechos laborales, la Declaración de Doha lamentablemente no avanzó sobre la Declaración de Singapur, y no hace más que reafirmar esta última, y

luego hacer un comentario inconsecuente en el que “reconoce la labor de la OIT sobre la dimensión social de la globalización”. Omite declararse sobre la incorporación de estándares laborales y sobre la importancia de que el comercio sea conducido respetando estos estándares.

La falta de compromiso de vincular las normas laborales al marco comercial debilita el compromiso de la OMC con el desarrollo sustentable ya que la condición humana es un pilar fundamental de este desarrollo. Si la OMC actuaría de manera consecuente con sus normas fundacionales debería por lo menos fortalecer su relación con la OIT, promoviendo el cumplimiento de normas laborales en el marco del comercio internacional.

Participación

La participación de la sociedad civil se trata concretamente en el Artículo VP2 del acuerdo de Marrakech, que faculta al Consejo General a “tomar las medidas necesarias para consultar y cooperar con organizaciones no-gubernamentales.” El Consejo entonces conserva la discreción y la decisión final si consulta o no al público. Subsiguientes documentos y declaraciones de la OMC reafirman esta idea, incluyendo la declaración de 1998 que en su párrafo 5 reconoce la “importancia de mejorar el conocimiento público sobre los beneficios de sistema de comercio multilateral”. La declaración de Ginebra de 1998 también hace referencia a “mejorar el conocimiento público del beneficio del sistema comercial multilateral.” La Declaración de Doha, en el párrafo 10, respondiendo quizás a una crítica generalizada de que la OMC ha sido muy poco transparente en su manejo de información, reconoce la responsabilidad de los países de ser *internamente* más “transparentes, ... efectivizando la participación de todos los miembros ... [que deberían] diseminar información en tiempo, y mejorar el diálogo con el público ... [y vuelven a declarar la necesidad de] comunicar los beneficios del sistema”.

Lamentablemente, el compromiso de la OMC de permitir la participación de la sociedad civil en esta declaración se encuentra ausente, más allá de declarar que la sociedad civil será informada y “educada” sobre los beneficios del comercio libre.

La participación de la sociedad civil, particularmente de las ONGs en la OMC ha sido muy limitada. Los países y la dirección general de la OMC insisten que la OMC es una organización “intergubernamental” y que por lo tanto es un foro de discusión de países, no del público general, y menos de las ONGs. Ante la creciente oposición civil a esta posición, la OMC ha empezado a abrir algunas vías de acceso, aunque por ahora son mínimas. La selección de Doha como sitio de la Cuarta Reunión Ministerial, aunque fue negado por la Dirección General, fue claramente una decisión política para evitar un nuevo Seattle. La accesibilidad a Qatar fue sumamente controlada. La mayoría de las ONGs que se postularon para ser acreditadas a la reunión fueron avisadas con menos de una semana de anticipación sobre su autorización para asistir a la reunión, y en el caso de muchas de éstas, ni siquiera hubo confirmación del hotel o de la visa (sin la que era imposible entrar al país) hasta 72 horas antes del inicio de la conferencia. Considerando que los pasajes de avión y reservas de hotel deben confirmarse con varios días de anticipación, no es sorprendente que muchas organizaciones hayan optado por no ir a Doha. Fue tal la dificultad para muchos de asistir a la reunión que de toda América Latina hubo apenas

tres organizaciones no-gubernamentales representadas en Doha, y de éstas, dos eran sucursales de organizaciones europeas, sólo una era local.

Además de la selección de Qatar, un país árabe, pequeño, con un sistema político autoritario y muy poco tolerante de la protesta y manifestación pública, aseguraba que todo transcurriría sin disturbios, y que la voz de la sociedad civil que tan claramente se escuchó en Seattle, no volvería a hablar. A la dificultad de lograr la acreditación para asistir la reunión se sumó la marginalización de la sociedad civil en el sitio de la misma. Apartada físicamente de la reunión principal, y cerrado el acceso a los pasillos de las cámaras donde se llevaban a cabo las reuniones entre países. El acceso a los representantes de los países era cuasi nulo, dificultando aún más la posibilidad de hacer llegar una opinión o comentario a los ministros. Cualquiera que ha asistido a este tipo de reunión gubernamental entiende que este acceso físico a los representantes es fundamental para poder transmitir pensamientos y lograr influenciar constructivamente a los delegados.

Ante la creciente manifestación pública en contra de negociaciones comerciales y políticas secretas la OMC deberá repensar su política participativa. Deberá buscar la incorporación formal de la voz de la sociedad civil. Su mandato lo plantea. Un posible mecanismo es el status consultivo que otorga por ejemplo Naciones Unidas. Además, deberá ser más abierta con el intercambio de información, no sólo entre estados, pero también con el público. No se trata de “educar al público sobre los beneficios del comercio libre”, sino de escuchar al público y aprender de los problemas que genera el comercio internacional, y formular políticas consensuadas entre gobiernos y gobernados para resolverlos.

TRIPs y Salud Pública

Del punto de vista de los derechos humanos, el gran logro de la Reunión Ministerial de Doha fue sobre salud pública y propiedad intelectual.

El tema central sobre la mesa es el acceso de poblaciones en países pobres a medicamentos a precios accesibles y razonables. Si bien la OMC apunta a proteger la creatividad tecnológica, también debe, según su mandato, proteger el acceso a medicamentos. Las grandes empresas farmacéuticas reclaman una reglamentación más estricta sobre el uso de patentes para proteger a sus intereses económicos en mercados del tercer mundo. La mayoría de los países menos desarrollados argumentan que la protección de estos intereses resultan en la inaccesibilidad a medicamentos vitales para enfrentar a enfermedades como el SIDA y la malaria.

El acuerdo que se aprobó en Doha, garantiza a los países con menos recursos económicos, el poder tomar medidas comerciales para proteger la salud de sus ciudadanos. Esto se logra con medidas extraordinarias como el otorgamiento de permisos especiales para la producción de medicamentos sin la obligación de pagar derechos de patentes. También se les otorga a los países el poder de decidir qué permisos otorgan y bajo qué condiciones.

Doha y Después

La Cuarta Reunión Ministerial de la Organización Mundial del Comercio fue claramente un intento de los países miembros de salvar una ya debilitada organización

y proceso de negociación. Haber fracasado en Doha luego de Seattle hubiera sido el *coup de grace* de la OMC. Por lo tanto, los países llegaron a Doha con la intención de pactar y de llegar a un acuerdo. Esto se vió claramente en la actitud flexible que tomaron países como Estados Unidos y los que integraban la delegación Europea con respecto a la reducción de subsidios al sector agrícola, y en la Declaración sobre Propiedad Intelectual y Salud Pública. También los países en desarrollo flexibilizaron su posición con respecto a lanzar una nueva ronda de negociaciones para tratar temas como la inversión y la competitividad.

Lo cierto es que si bien el espíritu de la reunión fue más constructivo que en otras oportunidades, las posiciones sobre derechos humanos y medio ambiente de los países y de la Dirección General de la OMC, y el compromiso de estos actores hacia el desarrollo sustentable no mostraron variaciones. Estos temas continúan siendo temas secundarios en la agenda comercial, favoreciendo claramente a la eliminación de barreras y apertura de mercados, por encima de la protección del ambiente y de los derechos humanos. Un cambio de actitud parece estar lejos, y hasta que no se abran los espacios de participación, y se replanteen los países el ordenamiento de sus prioridades, las posibilidades de que esto cambie son escasas.