

La sustentabilidad ambiental en el libre comercio

Enrique Provencio*

Una discusión "reactiva"

Una de las asimetrías no económicas que se están viendo durante las negociaciones para el Tratado de Libre Comercio (TLC) Entre Canadá, Estados Unidos y México, es la relacionada con la capacidad de movilización y debate de los grupos interesados en los temas involucrados en el proceso.

En el caso de las implicaciones ambientales, en México el debate arrancó tardíamente. En los hechos, y salvo unas cuantas excepciones, la prioridad otorgada al tema ha sido muy baja, tanto por parte del gobierno, los partidos políticos, los medios académicos y los grupos sociales. En el fondo, la razón que explica lo anterior puede ser que a pesar de que las preocupaciones ambientales se han instalado definitivamente entre nosotros, el tema no se ha introducido *orgánicamente* en los debates sobre el desarrollo ni se ha incorporado en el discurso de las disciplinas académicas o los temas sectoriales.

Las implicaciones ambientales del TLC se han discutido más como una respuesta a preocupaciones de movimientos, gobiernos y grupos de Canadá y Estados Unidos que a partir de los tópicos más directamente relacionados con el desarrollo mexicano. Ha sido una *discusión reactiva*, suscitada sobre todo a partir de que los impugnadores canadienses y estadounidenses sostienen que con el TLC las empresas evadirían las restricciones derivadas de la legislación ambiental en sus países y con ello los consumidores correrían más riesgos de salud, además de que se agravaría la ya de por sí difícil situación ecológica de la frontera México-Estados Unidos y de los espacios comunes.

* Programa de Aprovechamiento Integral de Recursos, Facultad de Ciencias, UNAM.

Lo ambiental en las negociaciones

A partir de lo anterior, las respuestas del gobierno mexicano ante las impugnaciones locales y externas sobre el tema, si bien han ido aumentando, se han centrado en la insistencia de que la legislación nacional es adecuada para prever las consecuencias ambientales del TLC, pero no se ha tenido una postura consistente que *permee* cada uno de los puntos en disputa con criterios ambientales precisos.

Esto fue así desde la fase previa a las negociaciones formales, lo que además se propició por la *organización sectorizada* del Consejo Asesor del TLC (septiembre de 1990) y por la fragmentación en ramas de la Coordinadora de Organizaciones Empresariales de Comercio Exterior, que tiene 114 grupos especializados. Con ello, puede haber defensores de productos o ramas, e incluso de sectores sociales, pero no de las prioridades ambientales, que tampoco han sido asumidas integralmente por la delegación negociadora. Entre ese mes y abril de 1991 el debate sobre el TLC en México se centró en las implicaciones económicas, mientras en Estados Unidos lo ambiental se colocó, junto con el empleo, como el eje de las discusiones.

Por eso cuando a fines de abril de 1991 el presidente Bush presentó al Congreso su postura ante el TLC para ganar el voto a favor del procedimiento de "vía rápida", los argumentos relacionados con lo ambiental ocuparon un lugar muy destacado. Ahí se incluía una agenda detallada de los aspectos ambientales en las negociaciones, que, evidentemente, respondía a preocupaciones estadounidenses y no incluía aspectos de vital importancia para México. Desde entonces el tema fue adquiriendo importancia creciente en el proceso de negociación, pero también se acentuó el señalado carácter reactivo de la postura mexicana.

Pese a ello, las negociaciones formales arrancaron sin un grupo de trabajo dedicado a los temas ambientales, y la delegación mexicana arribó con seis demandas (compatibilidad con el GATT, gradualidad, eliminación de barreras no arancelarias, inclusión de reglas de origen, supresión de prácticas desleales y establecimiento de un mecanismo justo y efectivo para resolver controversias) que no incluían de manera *explícita* la preocupación ambiental. El implícito estaba en la eliminación de las barreras no arancelarias.

Posteriormente, las delegaciones anunciarían la integración de un grupo de trabajo para el tema.

Mientras tanto, los trabajos de la Comisión Binacional México-Estados Unidos sí han venido abordando los temas ambientales en forma paralela a las negociaciones del TLC, pero con un evidente sesgo hacia los problemas fronterizos. Para este punto se han elaborado varias versiones de un Plan Integral para el Medio Ambiente Fronterizo, que hasta noviembre de 1991 no estaba aún aprobado. Otros aspectos que han tratado son los de aguas fronterizas y la contaminación en el Distrito federal.

El ambiente y el nuevo modelo

Es evidente que las implicaciones ambientales del TCL no se reducirían a la contaminación ni se agotan, desde el punto de vista de las posibles acciones, a los ajustes legislativos y reglamentarios para enfrentar las consecuencias de un mayor intercambio económico con Canadá y Estados Unidos. En realidad, las consecuencias serán más complejas y derivadas de los cambios en el ritmo de crecimiento económico, los estilos de consumo, el patrón tecnológico y la estructura distributiva. Todo ello incidirá no sólo en la contaminación, el manejo de desechos y otros aspectos vinculados a las repercusiones de los procesos productivos y de consumo, sino también en el estado de los recursos naturales, en unos casos sobre la capacidad de renovación y en otros sobre la duración de reservas no renovables.

Desde esta perspectiva, es absurdo decir que el TLC no tendría consecuencias ambientales. Su mismo punto de partida (que el crecimiento económico se acelere) supone una incidencia sobre el uso de los recursos y el medio ambiente que puede agravar las tendencias deteriorantes que el modelo de desarrollo viene acusando en México, con o sin TLC. Los cambios ahora pueden provenir de las pautas de especialización productiva propiciadas por el intercambio favorable con los otros dos países del tratado, lo que ya se está traduciendo en mayores ritmos de expansión en ramas que cuentan con ventajas competitivas.

Hasta ahora el impacto del TLC se ha desglosado a partir de modelos econométricos que no están diseñados para medir posibles repercusiones ambientales. Se tienen medidas sobre el creci-

miento en ramas e incluso actividades económicas, pero no se ha discutido cómo a partir de tales efectos podría cambiar el patrón de uso de los recursos y las repercusiones que se derivarían de los procesos productivos en esas ramas bajo las nuevas condiciones del libre comercio.

Al respecto, y sólo como ejemplo, se puede señalar que las ramas que se podrían ver favorecidas por tener ventajas evidentes, tanto agropecuarias como industriales, se han caracterizado en su mayoría por tener altos impactos ambientales, aunque de distinto tipo. Algunas como la producción de hortalizas, legumbres y ganado en pie, se han significado por tener repercusiones sobre el suelo (erosión, uso intensivo de agroquímicos), los cuerpos de agua (azolvamiento, contaminación con pesticidas) o la salud humana (intoxicaciones, acumulación de sustancias). Otras como la producción de cemento, pinturas, petroquímicos, vidrio, y sobre todo las maquiladoras, tienen efectos contaminantes en suelos, aire y agua, o tienden a agotar recursos no renovables.

La visión exclusivamente económica bajo la que se está negociando el TLC está de hecho menospreciando el posible impacto cuantitativo y cualitativo que sobre los recursos tendrá sin duda el tratado. Las consideraciones habría que extenderlas no sólo a los recursos explotables real o potencialmente sino ampliarlas a la naturaleza en su sentido amplio, más allá de las ventajas o desventajas derivadas de los costos de transacción entre crecimiento económico, conservación y protección del medio.

Es indudable que los aspectos legislativos y reglamentarios serán fundamentales para tratar de impedir que la intensificación en el uso de los recursos y el mayor ritmo de crecimiento económico a raíz del tratado se traduzcan en un deterioro más grave del medio ambiente. Por ello será de vital importancia que se continúe avanzando en ese campo, lo cual en parte se verá incentivado por la tendencia a homologar el marco regulatorio entre los socios del TLC. También será crucial fortalecer la capacidad pública descentralizada para aplicar la normatividad.

Sin embargo, es necesario ampliar el campo de preocupaciones para cuidar que las nuevas tecnologías, los cambios en el consumo y la liberalización en general no agraven un problema que se viene agudizando en la mayoría de las áreas con la recuperación reciente del crecimiento económico desde 1989. Dicho de otra forma, se requiere remodelar una estrategia ambiental no sólo frente

al TLC sino también frente al propio modelo de desarrollo, con sus implicaciones internas. Por eso habría que cuidar de no descargar en el libre comercio, a partir de ahora, todas las responsabilidades por el medio ambiente, como si internamente no tuviéramos una larga historia de repercusiones negativas en él.

No deja de ser cierto, empero, que el problema ahora se agrava. Ya no se trata sólo de la búsqueda de un modelo de desarrollo ambientalmente sustentable, sino de una sustentabilidad en los marcos de la liberalización y del libre comercio, lo cual, como se apuntó, significará presiones adicionales sobre el medio, tanto en lo que se refiere al uso de los recursos como a las repercusiones directas de los procesos productivos y el consumo.