

Las certificaciones ambientales: un mecanismo de participación del consumidor en la conservación del ambiente

*Jorge A. Cabrera-Medaglia**

Las medidas por tomar en aras de conseguir lo que se denominado desarrollo sostenible, están constituidas por una amplia gama: algunas deben basarse en la sanción y el control; otras en la asignación de gravámenes económicos para desalentar ciertas actividades o en incentivos a otras. Asimismo, puede pensarse en otra respuesta de corte relativamente novedoso: el reconocimiento de la existencia de un mercado de bienes y servicios y su utilización para lograr reducir o eliminar los impactos ambientales de las actividades productivas. Sobre este tópico, y teniendo en cuenta el papel del consumidor, se elaboraron estas breves líneas.

Hemos de precisar que fundamentalmente se han utilizado tres tipos de instrumentos o medidas para promover el desarrollo sostenible. El primero de ellos, los mecanismos económicos basados en el uso de las fuerzas del mercado y del sistema de precios con fines ambientales, cuyos ejemplos están constituidos entre otros por los siguientes: los impuestos y gravámenes ecológicos (por ejemplo a la gasolina con plomo y a los plaguicidas); los permisos de emisión o descarga de contaminantes; las certificaciones ambientales; lávenla de servicios de fijación de dióxido de carbono de los bosques y las plantaciones; los sistemas de depósito y reembolso de productos; los contratos para la prospección de la biodiversidad; los subsidios a la investigación y la transferencia de tecnologías ambientales.

La segunda modalidad de mecanismos resulta de corte tradicional y se fundamentan en el control y las regulaciones impuestas a través de legislaciones ambientales.

Por último, un tercer tipo de medidas está constituida por los instrumentos denominados sociales, dentro de los cuales se contaría a la educación ambiental y a las campañas públicas, cuya importancia en materia de desarrollo sostenible no debe ser subestimada.

En el caso concreto del uso de instrumentos económicos o de mercado, los supuestos que lo acompañan son claros. La percepción, en muchos sentidos correcta, de que el mercado es uno de los causantes del deterioro ambiental que hoy en día presenciamos, ha traído como consecuencia el considerar que los mecanismos de mercado son enemigos del medio. No obstante, recientemente estamos presenciando una fuerte corriente internacional que pretende utilizar las herramientas del comercio para lograr proteger nuestro ambiente. Esta iniciativa, unida a una determinada forma de desarrollo económico, ha tomado especial fuerza y es impulsada por variados organismos a nivel internacional. De conformidad con la misma, en el tanto en que la afectación del ambiente posea un precio y este debe ser internalizado dentro de los costos de producción (en cierto sentido la idea de "quien contamina paga"), la protección del medio se verá favorecida. Primero, por cuanto al asignar ese precio, las entidades productivas tendrán un incentivo para adoptar nuevas tecnologías limpias y ahorrar los costos asociados a la producción ambientalmente menos sana. De esta forma, el precio final del bien incorporará la variable protección del medio como parte de su estructura de costos. En segundo lugar, es importante eliminar las políticas que pro-

* Abogado graduado de la UCR. Posgrado en Derecho Comercial Posgrado en Derecho Agrario y Ambiental. Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UCR. Profesor de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional. Asesor Legal de la Fundación AMBIO. Profesor de la U.C.R.

duzcan una valoración inferior de la producción basada en los recursos naturales y conlleven el cambio de actividad a otras más dañinas para el medio. Quizá el ejemplo más diáfano es el de las valoraciones inadecuadas del bosque que conducen a propiciar el cambio de uso de la tierra. Correlativamente a la implementación de estos mecanismos de mercado se requiere eliminar las distorsiones del sistema de precios que afectan negativamente el ambiente. Por ejemplo, en el tanto el costo de la energía eléctrica sea subsidiado, no existirá un incentivo para su uso racional o bien en el caso del consumo de agua o la producción de desechos, etc.

Igualmente, en el plano macroeconómico, se ha constatado la insuficiencia de la contabilidad nacional para incorporar la variable ambiental. Los sistemas tradicionales empleados para medir el producto interno de un país, no han tomado en cuenta la depreciación que sufren los recursos, como, por ejemplo, la erosión del suelo, la pérdida de cobertura forestal, etc.

Diversas organizaciones no gubernamentales; institutos de investigación; gobiernos; y particularmente agencias de Naciones Unidas como el Programa para el Medio Ambiente y el Programa para el Desarrollo han venido trabajando en nuevas formas de contabilidad ecológica y en la elaboración de indicadores de desarrollo sostenible y, recientemente en Costa Rica, se presentaron los resultados de una investigación sobre indicadores de desarrollo humano.

A nivel microeconómico la situación es, en este sentido, similar. Como expresamos anteriormente, en gran medida, las dificultades de orden ambiental han sido producto de la ausencia de adecuada valoración de los recursos naturales. El sistema de precios no refleja el costo de la degradación de los recursos o de la contaminación. Los economistas nos hablan entonces de la existencia de externalidades negativas, es decir, afectaciones que el mercado no considera, y por ende debe producirse una intervención humana para corregir esta falla del sistema. Si el precio de un bien o servicio no incorpora el costo del deterioro ambiental, entonces éste se transfiere al resto de la comunidad o, sostienen algunos, a las futuras generaciones. Ante la dimensión de la problemática del medio, se ha pensado que sea el propio mercado quien corrija estas deficiencias con base en una serie de mecanismos. Es nuestra intención analizar uno de estos instrumentos, con especial énfasis en la participación del consumidor en el mismo.

LAS ECOCERTIFICACIONES

1.- La primera pregunta que debe ser respondida es la siguiente: en qué consiste el etiquetado ecológico, la certificación ambiental o sello verde, idea que tiene una muy estrecha relación con el denominado consumo verde. El punto central de este mecanismo radica en asegurarle al consumidor, al demandante de bienes y servicios, que los productos o servicios que está adquiriendo se han producido o se prestan, de forma que se afecte en la menor medida posible el ambiente en comparación con otros productos de la misma categoría. De esta forma, brevemente definidas, las certificaciones ambientales son programas de corte voluntario en los cuales un tercero imparcial concede un reconocimiento a aquellos productos o servicios que cumplen con determinadas normas previamente fijadas y que, por tanto, son ambientalmente más benignos. Como expresamos con anterioridad, el hecho de que un productor decida incorporar dentro de sus costos de producción los costos ambientales (es decir, internalizarlos), resulta ser "premiado" por los consumidores conscientes (los llamados consumidores verdes). De esta manera, este tipo de adquirente prefiere estos productos o bien está dispuesto a otorgar un sobreprecio, en atención al menor costo ambiental de los mismos. Así, mientras que los competidores que no internalizan los costos ambientales pueden vender los bienes a precios inferiores, se prefiere al producto más caro, precisamente debido a la asunción del costo ambiental. Así tenemos la certificación de que un atún es pescado de forma tal que en el proceso de captura no mueren accidentalmente delfines; o la madera X es extraída siguiendo adecuados parámetros ecológicos, etc. La lista de productos y de actividades de carácter productivo que son objeto de certificación es variada, así como variados son los mecanismos empleados (de origen gubernamental o no gubernamental, con base en legislación especial o sin ella, etc.). Debe quedar claro que estos programas no pretenden indicar que el bien certificado sea inocuo desde el punto de vista del ambiente, sino tan solo que resulta menos dañino que productos similares.

2.- Si bien es cierto desde el punto de vista de la política ambiental, las certificaciones juegan un papel relativamente modesto -en virtud de ciertas limitaciones que se expondrán luego-, el auge de las mismas en todo el orbe está fuera de duda. Desde el inicio de estas estrategias con el famoso "Ángel Azul" en Alemania en 1977, han proliferado una serie de iniciativas dentro de las cuales podemos señalar: el EcoMark de Japón, Environmental Choice de Canadá, el White Swan de los Países Nórdicos, la Ecoetiqueta de la Unión Europea, el Ecológico de Corea, Green Seal de los Estados Unidos, etc. Las características de estos programas son variadas en cuanto a la participación estatal, los productos comprendidos, el procedimiento para otorgar la ecoetiqueta, los costos de la misma, etc.

A nivel internacional, las discusiones se han centrado en puntos tales como las repercusiones de estos sistemas voluntarios en los flujos de comercio de los

países en desarrollo, qué obstáculos surgirán para éstos y qué potenciales beneficios podrán ser obtenidos, etc., tal y como veremos luego.

El interés en este tipo de mecanismos se visualiza si se presta atención a algunas declaraciones internacionales recientes. Por ejemplo, el Capítulo 4 de la Agenda 21, denominado Evolución de las modalidades de consumo, establece que un "acontecimiento significativo que debe ser alentado es el reciente surgimiento en muchos países de un público consumidor más consciente desde el punto de vista ecológico, sumado a componentes del sector industrial cada vez más interesados en proveer productos de consumo ecológicamente racionales." Se indica que "los gobiernos y las organizaciones internacionales, conjuntamente con el sector privado, deben desarrollar criterios y métodos para evaluar los efectos sobre el medio ambiente y las necesidades de recursos durante la totalidad de los procesos y todo el ciclo de vida de los productos". Los resultados de esta evaluación deben expresarse en forma de indicadores claros a fin de poder informar a los consumidores y a los encargados de adoptar decisiones."

A nivel regional, la Alianza para el Desarrollo Sostenible de los países centroamericanos ha establecido compromisos para fomentar la discusión de políticas comunes sobre nuevos productos ambientalmente compatibles y con la emisión de sellos verdes.

En el marco de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo se contempla el fortalecimiento de procesos de certificación. Específicamente se ha dispuesto la promoción de mercados verdes, en los cuales se promueva la información al consumidor sobre el uso de tecnologías limpias.

Por su parte, el Consejo Centroamericano de Bosques se ha propuesto identificar normas técnicas para la certificación de productos maderables provenientes de bosques manejados sosteniblemente. Respecto al sector forestal, se establece el compromiso de la Alianza de que las autoridades correspondientes deben proceder a la elaboración en forma conjunta con los sectores interesados de la sociedad civil, de una propuesta de normas técnicas para la certificación de productos maderables provenientes de bosques manejados en forma compatible con el ambiente.

En el compromiso firmado por los Estados Unidos y Centroamérica en la Cumbre de las Américas, denominado Declaración conjunta Estados Unidos de Centroamérica (CONCAUSA), se estipula que el gobierno de los Estados Unidos reconoce el interés expresado por los países de la región centroamericana de explorar las posibilidades de mercado para productos de exportación provenientes de procesos limpios y el valor potencial de programas voluntarios de etiquetado ecológico para crear y aumentar la demanda de estos productos, por lo que se compromete a trabajar conjuntamente con los gobiernos de la región para organizar una serie de talleres públicos y discusiones sobre el ecoetiquetado. Igualmente, los países de la región se comprometieron a realizar una serie de talleres públicos sobre este tema. (Salazar, 1995).

3.- En Europa y los Estados Unidos existe un grupo de consumidores que están dispuestos a preferir un determinado bien o a pagar un precio mayor por él, si es ambientalmente adecuado y por supuesto si quien establece esta cualidad posee credibilidad a los ojos de estos consumidores. Por ejemplo, según un estudio los consumidores de los Estados Unidos están dispuestos a pagar un promedio de 6.6 por ciento más por productos que piensan son "ambientalmente amigables" (Lynn, 1991). Según una encuesta de Gallup, más del 90 por ciento de los consumidores de los Estados Unidos están dispuestos a pagar un precio mayor por productos ambientalmente amigables (Schimdt, 1995). Otras investigaciones arrojan resultados similares (Schimdt, 1995). En términos generales, los consumidores de ese país han manifestado su intención de ayudar al ambiente desde su poder de compra en el mercado (Wynne, 1994). Pese a estos datos, en ciertas materias específicas, como la forestal en la cual paradójicamente la certificación ha cobrado un gran impulso, la verdadera disposición a pagar precios mayores no resulta tan clara, a excepción de ciertos nichos de mercado o de ciertos países, como Holanda y Alemania.

A nivel internacional la presencia de los mercados verdes y de los consumidores conscientes está fuera de toda duda. Por ejemplo, más de 2000 Concejos Municipales de Alemania y el 51 por ciento de los municipios de Holanda han establecido prohibiciones del consumo de productos de maderas tropicales. En los Estados Unidos varios estados y ciudades, entre ellos Arizona, Nueva York, California y Minneapolis, han prohibido o están considerando prohibir el uso de maderas tropicales en la construcción de proyectos públicos. En Europa Occidental, los consumidores y organismos no gubernamentales están llevando a cabo campañas para boicotear el consumo o el comercio de productos de maderas tropicales. (Guevara, 1995). En Austria una resolución del Parlamento prohibió las importaciones de maderas tropicales de los países que no producen madera mediante el manejo forestal sostenible. Se estableció un sistema obligatorio de certificación forestal de madera tropical, un sistema voluntario y se elevaron los aranceles en un 70 por ciento para la misma. Sin embargo, debido a los reclamos de ciertas

naciones productoras de estas maderas que alegaban la incompatibilidad con las reglas del comercio internacional, se decidió retirar el esquema obligatorio y continuar con el voluntario, aplicable a todo tipo de maderas (cfr., Ghazali y otro, 1994). En 1988, el Parlamento Europeo adoptó la Propuesta Muntingh, para que la Comunidad Europea solo importara productos de madera tropical producidos bajo manejo forestal y que tales productos fueran certificados. La propuesta en definitiva no fue aprobada por el Consejo de Ministros, pero demuestra lo importante del debate en Europa (Crossley, 1995).

En Brasil, la sociedad Brasileira de Silvicultura (SBS) decidió en 1993 establecer el sistema nacional de certificación de maderas llamado CERFLOR, como respuesta a la amenaza del sistema de la Unión Europea de etiquetado ecológico para las exportaciones de pulpa y productos de papel. (Guevara, 1995). En Alemania, se publicó en 1991 una Declaración de diversos grupos que exigían que en el futuro se importaran y procesaran únicamente maderas provenientes de fuentes sostenibles. (Guevara, 1995).

A nivel internacional, en materia forestal existe un importante movimiento dirigido a la certificación, encabezado por el Forest Stewardship Council (FSC) una organización no gubernamental compuesta por representantes de la industria, científicos, pueblos indígenas, ONG que ha logrado obtener una gran credibilidad y ha llegado a convertirse en un acreditador de certificadores. En esta materia los esfuerzos encaminados a establecer sistemas de certificación son numerosos, así como los intentos por conseguir criterios e indicadores sobre manejo de bosques, con o sin fines directos de certificación. (Cfr. Cabrera, 1995). Con relación a este punto, existen múltiples iniciativas que pretenden que los compradores de maderas y producto de madera, adquieran únicamente aquella que provenga de manejo sostenible, para lo cual, en algunos casos, se exige que se encuentren certificados, tal es el caso del Objetivo 95 en el Reino Unido, entre muchos otros. En general existen iniciativas para promover la certificación como un instrumento para el manejo forestal sostenible en diversos países de Europa, especialmente Holanda, Reino Unido y Alemania, entre otros. Para una descripción de la mayoría de las iniciativas en curso, véase, Crossley, 1995.

Parece que en esta materia, después de un período de prohibiciones y boicot, los consumidores se han inclinado por aceptar la certificación como un mecanismo para asegurarse del manejo forestal sostenible. (Maini, 1996).

Asimismo, la Unión Europea estableció a inicios del año pasado un Grupo de Expertos en Certificación de Madera con representantes de los países miembros. Adicionalmente, un Protocolo fue agregado a la Convención de Lomé en julio de 1995. Específicamente se establece que se apoyara la definición y el desarrollo de sistemas de certificación para maderas tropicales (Crossley, 1995).

También la Organización Internacional de Normalización (ISO), fundada en 1947, trabaja con miras a lograr los denominados estándares ISO 14000 para evaluar el desempeño ambiental. El Comité Técnico 207, encargado de su elaboración ha constituido un grupo dedicado a la certificación y se han presentado propuestas para incluir el manejo forestal sostenible dentro de los esquemas sugeridos.

Incluso se han llevado a cabo diversos encuentros internacionales sobre esta certificación y se ha logrado concluir con declaraciones internacionales (cfr. Schimdt, 1995).

4.- Los objetivos de estos programas, basados en el mercado, pueden considerarse de dos tipos:

a.- Informar al consumidor sobre la existencia de bienes más favorables al ambiente. Se retoma de esta manera, uno de los puntos discutidos en la Cumbre de la Tierra en 1992, referente al papel de la información en la toma de decisiones de compra ambientalmente adecuadas.

Valgan estas palabras para indicar que la relación existente entre el derecho a la información y la protección del ambiente, no ha sido suficientemente analizada, al menos en nuestro país. Pese a este vacío, es posible establecer una conexión directa entre ambos conceptos, tal y como se ha venido planteando en forma insistente en el plano internacional.

Enfocado desde la perspectiva de la sociedad civil, el adecuado acceso a la información constituye un requisito indispensable para la verdadera, y no solo nominal, participación ciudadana en el manejo de su medio rural o urbano.

En este orden de ideas, resulta aleccionador lo expuesto en el Informe Brundtland aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1987, cuando textualmente manifiesta la conveniencia de otorgar "el derecho de las personas a conocer, el derecho a ser consultadas y a participar en la toma de decisiones en las actividades que pudieran tener un efecto significativo sobre el medio ambiente y el derecho a los recursos y compensaciones legales para aquellos cuya salud o el medio ambiente hayan sido o puedan ser afectados".

Asimismo, el Principio número 10 de la Declaración de Principios Rio, nos indica que "En el plano nacional toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro para las comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones." En el contexto de la Agenda 21 a lo largo de diferentes capítulos de ésta, se encuentra encerrada la misma idea antes transcrita. En estas y otras Declaraciones Internacionales nos encontramos con una de las expresiones más claras de un derecho humano a la información.

Si bien es cierto, las anteriores manifestaciones se refieren principalmente a la información sobre el ambiente que puedan detentar los gobiernos, es enteramente aplicable a los fines perseguidos por las certificaciones ambientales.

- b.- Permiten la competencia entre productores para fomentar el diseño de productos ambientalmente adecuados. En caso de que las ventajas de mercado resulten atractivas para las empresas, se producirá una competencia para obtener las certificaciones y ganar por este canal posición en el mercado o incrementar las ganancias obtenidas. Por ello, cuando un segmento importante de los empresarios de una categoría, han asumido los mismos o similares procesos de producción se revisan los parámetros para otorgar el sello, y, eventualmente, se elevan. Por otra parte, ante este supuesto puede considerarse que se cumplió uno de los objetivos de la certificación y acabar con el programa. En el tanto las certificaciones ambientales y la preferencia del consumidor adquieran mayor relieve, contar con estos indicativos puede convertirse en un requisito para ser competitivo.

Otros señalan dentro de los objetivos de los programas de certificación ambiental, los siguientes:

- 1.- Mejorar las ventas o la imagen pública de un producto.
- 2.- Aumentar la conciencia ambiental del consumidor a la hora de comprar.
- 3.- Brindar información fidedigna.
- 4.- Estimular a los productores para que modifiquen el impacto ambiental del proceso productivo.
- 5.- Lograr una evidente reducción sobre los impactos ambientales y por ende proteger el ambiente.

Fundamentalmente las certificaciones constituyen instrumentos de promoción de los productos y servicios. Se espera de esta manera poder capturar segmentos de un mercado verde que se encuentra en crecimiento. Debemos, no obstante, puntualizar que la disposición verdadera de los consumidores a pagar un sobre-precio o premio no siempre resulta coincidir con los hechos, con la salvedad de algunos mercados específicos en Europa o en los propios Estados Unidos. Al respecto, aún quedan dudas sobre la posición del consumidor, cuando no se encuentra en juego su salud (por ejemplo, en el caso de productos orgánicos).

5.- Antes de continuar con esta exposición, se requiere distinguir las ecoetiquetas de algunos métodos similares, como los siguientes:

- a.- El etiquetado de una sola característica: según el cual un sólo elemento marca la diferencia con otros productos, como por ejemplo la biodegradabilidad. Generalmente tal característica es anunciada por el propio interesado, lo cual resta credibilidad a la información suministrada. Como veremos, los programas de certificación teóricamente deben tratar todo el ciclo de vida del bien.
- b.- Las etiquetas negativas: de conformidad con las cuales, se determina que un producto es particularmente peligroso para la salud o el ambiente, como el caso de los plaguicidas y otros químicos. Por lo general tales indicaciones son exigidas por las legislaciones ambientales o de protección del consumidor

c.- Las manifestaciones unilaterales: los proyectos de certificación estipulan que el reconocimiento es otorgado por un Comité o Jurado, luego de un proceso de comprobación del cumplimiento de los estándares. En ciertos casos el propio productor decide indicar en su publicidad que sus productos presentan ciertas características que los hacen benignos. Por ejemplo, afirman que los vegetales no han sido cultivados con plaguicidas químicos. Por supuesto que esta modalidad de declaraciones, de ser ciertas, pueden cumplir uno de los objetivos de las certificaciones. En este punto la credibilidad juega un papel preponderante. Para evitar engaños, diversas regulaciones han venido a definir el significado de términos tales como "reciclable"

o "biodegradable". Incluso en los Estados Unidos la Comisión Federal de Comercio ha emitido regulaciones en la materia.

d.- El comercio alternativo: el ejemplo de mayor relevancia es el del sello Max Havelaar. Este distintivo se otorga a aquellos productos que provienen de determinadas fuentes como cooperativas o productores pequeños. Este reconocimiento Max Havelaar se ha otorgado a la Fundación Café Forestal de Cosía Rica. De esta manera los consumidores europeos que compran bienes que detentan el sello, pagan un sobreprecio. Parte de este último, puede ingresar en un fondo especial, que a su vez financia proyectos que tiendan a mejorar la calidad de vida del país. En algunos supuestos el comercio alternativo puede relacionarse con la protección del ambiente, aunque no necesariamente siempre esta relación se presenta.

e.- Las auditorías ecológicas: este novedoso instrumento de amplia difusión en Europa y los Estados Unidos tiende a auditar el desempeño o gestión ambiental de las empresas de tal forma que estas puedan, por ejemplo, utilizar, en su papelería referencias a su calidad de gestión ambiental. Sin embargo, a diferencia de los certificados ambientales, no se autoriza por esta vía a declarar que los productos o servicios prestados por sí mismos, constituyen bienes más amigables desde el punto de vista del medio. En la Unión Europea incluso se han llegado a regular por medio de Reglamentos, (cfr. Mateo, 1994)

6.- Para otorgar las certificaciones ambientales propiamente dichas, al menos en teoría, se debe considerar todo el ciclo de vida del producto. Es decir, deben someterse a escrutinio las diferentes etapas de éste, a saber: su diseño, producción, transporte, consumo y disposición final. En teoría, dado que es de difícil aplicación práctica, este análisis se describe en la frase "de la cuna a la tumba" o "de punta a punta". Decimos que es de compleja realización, en el tanto no es siempre sencillo determinar este ciclo de vida. Por ejemplo, ¿podemos analizar un bien que pese a consumir poca energía, no es biodegradable frente a otros que por el contrario requieren grandes cantidades de la misma, pero resultan de fácil eliminación? Las dificultades provienen de la complejidad técnica de esta operación y de la necesidad de desarrollar una metodología adecuada, sobre lo cual existe consenso en señalar su carencia, al menos en las circunstancias actuales (Wynne, 1994, Lynn, 1991). Podemos definir el ciclo de vida de un producto como el proceso que lleva un producto desde su diseño, producción, transporte, consumo y disposición. La metodología del ciclo de vida consiste fundamentalmente de tres pasos diversos (Lynn, 1991):

1.- Inventario del ciclo de vida: es un inventario donde se incluye la información de todas las etapas del proceso de manufactura, la cantidad de recursos y energía usados en la producción, el transporte del mismo, su uso por parte del consumidor, considerando su potencial para ser reciclado.

2.- Análisis de Impactos: consiste en evaluar los impactos sobre el medio identificados en el inventario del ciclo de vida del producto.

3.- Análisis de mejoramiento: consiste en hacer utilización de la información necesaria para mejorar los impactos ambientales que el producto puede tener en su ciclo de vida.

Las dificultades prácticas de los pasos 2 y 3 han llevado a afirmar que una implementación ortodoxa de las certificaciones ambientales no es aún posible, y por el contrario sugieren la utilización de mecanismos que analizan las variables más importantes. La Sociedad Internacional de Toxicología y Química Ambiental, está en proceso de desarrollar una guía estandarizada del análisis del ciclo de vida del producto, que no esperan esté finalizada antes de una década, esta constituye una de las razones por las cuales la prestigiosa Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos decidió no seguir a delante con ningún esquema gubernamental de sello, ante los riesgos derivados de la aplicación del mismo, al darle reconocimiento del gobierno (Wynne, 1994). Los temores de la EPA no son fortuitos. Las dificultades para efectuar un estudio del ciclo de vida son de peso. Por ejemplo, es difícil obtener un acuerdo sobre la importancia de los diversos tipos de impactos ambientales ni un proceso de evaluación del impacto total del producto. Así, los pañales desechables aumentan los desperdicios sólidos, pero disminuyen el consumo de energía y el descargo de fosfatos en el ambiente. También deben indicarse que el costo de un análisis de esta naturaleza no es bajo ni consume poco tiempo y esfuerzo. Al mismo tiempo, ninguna agencia gubernamental desea, luego de conceder una certificación de esta naturaleza por los atributos de un bien, se determine que en realidad el producto era más inconveniente para el medio que otros.

Las dificultades metodológicas son sin duda importantes y han llevado a un sector de los encargados de estos programas a hacer uso de esquemas menos ortodoxos, evaluando los impactos más relevantes de un producto, aunque no se efectúe en la totalidad un estudio del ciclo de vida del mismo. De esta forma, si los

productos son fabricados de la misma manera, pero eliminados de distinta forma, solo la eliminación será relevante para otorgar la etiqueta. Esto ilustra que los programas de sello verde seleccionan pocos criterios y califican a estos como el mejor medio de escoger productos superiores a otros. Se espera que los criterios escogidos reflejen cándidamente el valor ambiental de los productos (Jha y otros, 1992). Sin duda, esta deficiencia configura una de las principales debilidades de los sistemas de certificación (cfr. Wynne, 1994).

7.- Como parte integrante de las ecocertificaciones deben ser considerados una serie de elementos como los siguientes:

- a.- Selección adecuada de la categoría de productos. Si la selección es incorrecta, es posible falsear los programas mismos. Por ejemplo, si se escoge una categoría restringida de productos. Piénsese en el caso de sellos verdes otorgados a desodorantes aerosol que no contienen cloruro carbonos (CFC). El comprador podría pensar que son más benignos que los desodorantes en barra, debido a que estos no pueden optar por la etiqueta, lo cual es falso (Jha y otros, 1992). Por razones similares, categorías intrínsecamente dañinas, como los plaguicidas o esencialmente benignas, como los borradores, no son utilizadas. Generalmente las categorías de productos que son solicitadas por los empresarios son relativamente pocas. Así, por ejemplo, más de la mitad de las 3200 etiquetadas del Ángel Azul solo cubren cuatro categorías y más de la mitad de las que concede el programa japonés comprenden solo tres de éstas (Jha y Otros, 1992).
- b.- Determinación de los criterios de análisis: se requiere establecer con precisión qué parámetros deben ser cumplidos por los productos en las diferentes etapas (producción, consumo, eliminación, etc). Esto en ocasiones puede resultar complejo.
- c.- Establecimiento de los umbrales: usualmente los sellos tienden a fijar umbrales relativamente altos, pero razonablemente alcanzables para obtener la etiqueta. De esta manera, se asegura un incremento de la competencia entre las empresas. Dadas las condiciones de estos proyectos, si los umbrales son excesivamente altos o sumamente onerosos, se corre el riesgo de no obtener una adecuada participación. Debe recordarse que quien ingresa en estos esquemas calcula el costo de oportunidad en que incurre al asumir mayores gastos, pero espera un aumento en los ingresos. Si los costos de

transformar los procesos de producción son demasiado elevados frente a los potenciales beneficios, sencillamente no se intentará conseguir el sello.

8.- Asimismo, se ha venido insistiendo en los eventuales problemas desde el punto de vista del comercio internacional de estos esquemas. Debido a que los mismos contemplan alguna participación de los Estados, la aplicación de las normas de comercio internacional se ha señalado como pertinentes. Especialmente se ha indicado la conveniencia de que estos programas se ajusten a lo dispuesto en los artículos I, III, X y XI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio GATT, así como a las nuevas normas del Código de Obstáculos Técnicos al Comercio renegociado en la Ronda Uruguay del GATT. Existen importantes preocupaciones sobre puntos como si el acceso a los mercados será obstruido por las dificultades para cumplir con los estándares basados en procesos de producción (PPM) o por los costos adicionales para obtenerlos; si los estándares serán claros para evitar ambigüedades sobre su interpretación; si la información disponible sobre los estándares y sus modificaciones estarán disponibles para los suplidores extranjeros con antelación suficiente para adecuarse a ellos; si se tomarán en consideración sus inquietudes, etc. (Liu, 1996).

Si los sellos se encuentran regulados por los instrumentos legales del GATT y su sucesora la OMC, es un punto en discusión en la actualidad. Como afirma Jha y otros, "La necesidad de aplicar criterios de etiquetado ecológico a los productos extranjeros es una conclusión prácticamente inevitable. Aunque los programas de etiquetado ecológico deseen orientarse al mercado interno, el componente extranjero de los productos nacionales exigirá una participación internacional. En principio, los programas de etiquetado ecológico son voluntarios y abiertos a los proveedores internos y externos. Sin embargo, el etiquetado ecológico puede funcionar como una barrera al comercio de productos comparables que no reciban la etiqueta ecológica" (Jha, y otros, 1992).

Si bien es cierto la mayoría de los programas de etiquetado ecológico poseen, en diverso grado, apoyo gubernamental, existen algunos que son desarrollados por entidades privadas, con o sin fines de lucro, y sin apoyo del gobierno. El caso, como acotamos, más interesante es el de los Estados Unidos, donde se cuenta con dos programas conocidos de certificación (el Green Seal y el Scientific Certification System) sin mayores iniciativas de nivel gubernamental (cfr. Wynne, 1994).

Al otorgarse las certificaciones con participación estatal, se debe de estar seguro de cumplir con las

obligaciones del Acuerdo General y del Código de Obstáculos Técnicos al Comercio. El artículo I del GATT establece el principio de nación más favorecida, a saber, la necesidad dar tratamiento igual a productos extranjeros provenientes de diversas fuentes, prohibiendo así la discriminación entre países. Por su parte, el artículo III sienta el principio de trato nacional, según el cual deben tratarse en forma igualitaria los bienes nacionales y los extranjeros, es decir, prohíbe la discriminación entre producción nacional y extranjera. Por supuesto que estos pilares esenciales del GATT encuentran múltiples excepciones. El artículo X, conocido como Transparencia, establece que deben publicarse y darse a conocer determinadas normas que afecten la importación y venta de los productos. El artículo XI establece la prohibición de imponer determinadas restricciones a la importación o exportación de productos y podría "...aplicarse al etiquetado ecológico, en especial si los planes del etiquetado se formulan para productos que no se producen a nivel nacional y la demanda local se satisface primordialmente, con importaciones. Tal sería el caso de los sistemas de etiquetado ecológico de las maderas tropicales" (Jha y otras, 1992).

Por su parte el Código de Obstáculos Técnicos al Comercio de la Ronda Uruguay, establece que las partes deberán adoptar las medidas que estén a su alcance para asegurar que los órganos de normalización voluntario y gubernamentales que actúan en su territorio cumplan con lo dispuesto en el "Código de Buena Práctica Comercial para la preparación y aprobación de normas". Dentro de la definición de norma se encuentran los requisitos de marca y etiquetado. A la vez, el Código exige que los órganos se aseguren de que las normas sobre etiquetado, en este caso, no se apliquen de forma tal que constituyan obstáculos al libre comercio. Requiere, además, que no se acuerde un tratamiento menos favorable a productos similares de origen nacional o productos similares de países no participantes. Además, considera que las organizaciones de normalización se basen en las normas internacionales. También se contemplan disposiciones basadas en la transparencia y la notificación de los planes de etiquetado, se supone que no solo para difundir sus requerimientos, sino también para permitir que otras partes les hagan llegar sus comentarios sobre las propuestas ó borradores de certificaciones, con el fin de tomar en consideración su posición, punto de vital importancia como lo manifiesta el problema de Brasil y los estándares de pulpa para el etiquetado de la Unión Europea.

En el caso del Atún y el Delfín, resuelto por dos diferentes Paneles de Solución de Controversias del Acuerdo General, en 1991 y 1994, aún no adoptados por el Consejo, se estableció (Panel de 1991) que la indicación de que el Atún es Dolphin Safe no infringe el artículo I del GATT debido a que no afecta el derecho de vender atún ni brinda acceso a una ventaja gubernamental y se aplicó de manera que no discriminaba entre productos de diversos países. (Tarasofsky, 1995). Algunos han indicado que requerimientos obligatorios de etiquetado ecológico podrían ser incompatibles con el GATT (Appleton, 1995). Por el contrario, los esquemas voluntarios parecen estar más allá del ámbito de aplicación de la OMC (Appleton, 1995). El punto, sin embargo, dista mucho de ser pacífico. Así, por ejemplo, Housman y Zaelke, sostienen que el principio de Nación Más Favorecida y de No Discriminación, se aplica a los regímenes de etiquetado. (Housman y Zaelke, 1992).

Según Liu, a quien seguimos en este punto, la situación con el régimen de comercio internacional es la siguiente:

De conformidad, con las decisiones del Comité de Obstáculos Técnicos (TBT), los requerimientos de etiquetado obligatorio están sujetos a las provisiones del artículo 2.9 del Código independientemente de la clase de información proporcionada en la etiqueta. Igualmente, el etiquetado voluntario se encontraría sujeto a las provisiones de notificación previa del artículo 4 y del anexo 3, sin importar la clase de información contenida en la etiqueta. Igualmente, los estándares basados en procesos de producción relacionados con las características del producto claramente están cubiertos por el Código y deben ser aplicados de conformidad con las disciplinas sustantivas mencionadas. Para otros los estándares basados en PPM no relacionados con las características del producto, no pueden considerarse elegibles para ser tratados como si fueran conformes con el Código.

Recientes discusiones del Comité del Código y del Comité de Comercio y Ambiente de la OMC, han demostrado que existe consenso en que los programas de etiquetado están cubiertos por el Código, en el tanto se basen en estándares relacionados con las características del producto o su proceso de producción. Sería entonces aplicable la disciplina del Código a todos los programas de etiquetado, voluntarios u obligatorios, gubernamentales, locales o emprendidos por organizaciones no gubernamentales. Asimismo, los programas de certificación son establecidos por organismos de estandarización y estos deberían aceptar el Código de Buenas Prácticas. Algunas delegaciones consideraron importante que estos esquemas sean cubiertos por estas disciplinas, a efectos de reducir los potenciales abusos proteccionistas. Una sugerencia fue realizada en el sentido de permitir aplicar el Código para ciertos estándares basados en PPM no relacionados con el producto, siempre que estos estándares se

adhieran estrictamente a lineamientos multilaterales de ecoetiquetado. Sin embargo, algunos miembros han expresado sus inquietudes respecto a permitir PPM no relacionadas con el producto, debido a la posibilidad de que ello traiga consigo la imposición extraterritorial de regulaciones ambientales domésticas, las cuales violan diversos artículos del Acuerdo General.

En general, la aplicación del Código sobre los PPM no relacionados permanece controversial y requiere de una clarificación. El Comité de Comercio y Ambiente de la OMC reportará a la reunión Ministerial de Singapur en diciembre. Uno de los tópicos que posiblemente sean objeto de reporte estará constituido por la certificación ambiental.

Según un estudio de 1994 (Droogsma y otros), se concluyó que un sistema de etiquetado voluntario que involucre productos forestales -aunque en definitiva podría aplicarse a cualquier producto- que exija la sostenibilidad de la madera no parece involucrar graves problemas ni bajo el derecho de la Unión Europea ni bajo el derecho internacional, incluyendo la actual OMC. Un sistema de etiquetado obligatorio no resultaría incompatible con las reglas de la OMC, siempre que se cumplan algunos requisitos como la cláusula de Nación Más favorecida y la No Discriminación. En el caso del derecho comunitario europeo, se considera que tal requerimiento constituye una medida con efecto equivalente a una restricción a la importación y estaría prohibida por el artículo 30 del Tratado de la Comunidad Económica. Sin embargo, podría considerarse eventualmente como una excepción, de conformidad con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia Comunitario.

En este orden de ideas, se menciona con insistencia la adopción por parte de los países desarrollados de estrictos parámetros ambientales para las exportaciones de países en desarrollo y la posibilidad de que estas exigencias se conviertan en barreras no arancelarias, en una nueva forma de proteccionismo encubierto. Igualmente, se argumenta que la próxima ronda de negociaciones multilaterales de comercio, tratará prioritariamente sobre temas de comercio y ambiente y sobre políticas de competencia comercial. Por ello, desde el punto de vista del comercio internacional se ha trabajado para asegurarse que esta nueva corriente de certificaciones ambientales no perjudique a los países en desarrollo. Particularmente la Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), el Comité sobre Comercio y Ambiente de la Organización Multilateral del Comercio (OMC) y el Programa de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente (PNUMA) han analizado esta temática. Entre los puntos que se han discutido, se encuentran: la poca participación de los exportadores afectados en la formulación de los criterios de certificación; la ausencia de reconocimientos mutuos de esquemas; la posibilidad de que no se tomen en cuenta diferencias tecnológicas y de dotación de factores entre países desarrollados y en desarrollo; la aplicación de las disciplinas del Código de Obstáculos Técnicos al Comercio y del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio a los proyectos voluntarios de certificación ambiental, el favorecimiento a los productores locales contra los proveedores extranjeros, la necesidad de aplicar los principios de trato nacional, no discriminación a estos esquemas, etc. Si bien es cierto la mayoría de los programas de certificación no se refieren a productos de especial interés para los países en desarrollo, salvo el caso de la madera tropical, en un futuro cercano esto puede cambiar, por ejemplo, abarcar textiles y un creciente número de productos agrícolas, como el té.

Dentro de las principales críticas efectuadas a estos programas se encuentran (Schimdt, 1995):

- 1.- Discriminación: se dice que de hecho se discrimina a los productores extranjeros debido a la selección de categorías de productos, y el establecimiento de criterios favorece en la práctica al productor local. Quizá el mejor ejemplo lo constituye el proceso del establecimiento de los criterios para la concesión de la etiqueta de conformidad con la reglamentación de la Unión Europea. El Consejo de la Unión delegó en Dinamarca la fijación de tales parámetros para los productos de papel con el fin de aumentar el uso de materiales reciclados, usar una tecnología más limpia y minimizar los desechos generados en la producción. En este caso los exportadores brasileños, aunque quisieron formar parte del proceso de fijación de los estándares, no les fue posible. A su juicio la determinación de estos patrones por parte de los europeos, tomó en consideración los patrones de producción de estos países y no los legítimos intereses de los países tropicales exportadores de estas materias. Usualmente las categorías de productos son establecidas a petición de los agentes económicos locales y pueden ir en detrimento de los competidores extranjeros, aun si los procesos de producción de estos últimos son más benignos.
- 2.- Obstáculos Técnicos al Comercio: la mayor parte de los esquemas limitan el enfoque a los productos manufacturados, aunque la materia agrícola y los productos forestales empiezan a ser objeto de atención internacional. Para algunos, las disposiciones de los programas de etiquetado ecológico constituyen obstáculos al

comercio en detrimento de los países en desarrollo. Incluso, la proliferación de esquemas de certificación con estándares diferentes en diversas partes del mundo, ha sido señalado como un obstáculo a las posibilidades de exportación de estas naciones.

3.- Costo y competitividad: la exportación de productos amigos del ambiente resulta complicado para países en desarrollo por la necesidad de ajustarse a diversos esquemas de diversas naciones. Igualmente, los costos de las etiquetas pueden ser deliberadamente altos, tanto por la solicitud como por cánones anuales que deben pagarse. Adicionalmente, cuando en algunos países como Francia se exige la inspección in situ del lugar o plantación, los costos de sufragar la misma, son elevados sobre todo para pequeños productores. En la mayoría de los esquemas se exige además pagar una determinada cantidad por el trámite de concesión de la certificación y eventualmente un porcentaje de las ventas de los productos. Igualmente, existen costos asociados a los cambios que deben llevarse a cabo para cumplir con los requerimientos de la certificación. Las posibilidades de que pequeñas unidades en el mercado sean los más afectados por los factores económicos ha sido también una preocupación constante.

Algunos (Elliot, 1994) han criticado los sistemas de etiquetado ecológico por diversas razones:

- Regulaciones ambientales relacionadas con los procesos y métodos de producción, pueden ser diferentes de una jurisdicción a otra. Sin embargo, tales regulaciones pueden ser sustancialmente equivalentes en sus impactos ambientales. Penalizar productos los cuales están sujetos a diferentes requerimientos ambientales pero esencialmente equivalentes, daría inapropiadas señales a compradores y afectaría la integridad ambiental de las etiquetas ecológicas.
- Tales requerimientos pueden crear preferencias por productos localmente producidos sobre productos producidos en otras jurisdicciones, aunque incluso las últimos tengan una superioridad ambiental.
- Un requisito de cumplimiento con regulaciones locales de procesos de producción representaría un intento de imponer extraterritorialmente las regulaciones de una jurisdicción a productos de otras jurisdicciones, aun si tales regulaciones sean innecesarias o inapropiadas o de imposible cumplimiento. Si el etiquetado es un importante factor en el mercado, puede tenerlos mismos efectos prácticos que una acción unilateral de comercio.
- Los ecoetiquetas pueden representar una inapropiada distorsión o una barrera al comercio internacional. Debe indicarse que eventualmente contar con la certificación puede convertirse en un requisito para ser competitivos en los mercados. De ser así, la ausencia de ésta puede llegar a convertirse en una barrera al comercio, sobre todo si los estándares aplicables son inapropiados. Por ejemplo, las disposiciones de la Unión Europea sobre certificación de productos agrícolas prácticamente exige que estos sean orgánicos, con lo cual deja por fuera una amplia gama de formas de agricultura sostenible no orgánica.

Ante este panorama, es necesario proceder a aprovechar las oportunidades que esta corriente internacional presenta y a lograr superar las limitaciones que traerá consigo.

9.- Es de interés referirse brevemente al caso de la certificación forestal en la nueva legislación.

La pérdida de la cobertura forestal en Costa Rica ha sido una preocupación constante en la agenda de los últimos gobiernos y de la sociedad civil en general, y particularmente de algunas organizaciones no gubernamentales dedicadas al desarrollo sostenible. Esta temática ha despertado un inusitado interés público que ha traído consigo diversas discusiones sobre los mecanismos, instrumentos y políticas que deben ser utilizadas para detener la pérdida de la cobertura forestal, fomentar la reforestación y la regeneración natural y promover el manejo sostenible de bosques y plantaciones.

Como parte de esta preocupación general y en forma paralela con las diferentes iniciativas que a nivel internacional se venían desarrollando por ciertas organizaciones, comienza a tomar fuerza el debate sobre la nueva legislación forestal como un instrumento para implementar una novedosa política forestal. Como parte de este proceso de búsqueda de soluciones a la problemática forestal que vive el país y pese al poco reducto de bosque explotable comercialmente que aún resta, se realizan los primeros intentos de utilizar la herramienta de la certificación forestal, así como la conveniencia de incorporarla legalmente a la nueva normativa, con el fin de que constituyese uno de los ejes de la política forestal nacional y del manejo forestal sostenible. Esta idea cobra particular fuerza por el impulso que recibe por parte de la Cámara Costarricense Forestal, una organización no gubernamental que agrupa algunos de los madereros costarricenses. Al mismo tiempo, las autoridades públicas del país

comienzan a analizar la posibilidad de brindar un fuerte impulso a esta figura, estableciéndose un compromiso político para apoyar este proceso. En medio de esta corriente, diferentes talleres y reuniones relativas a la certificación forestal se realizan, especialmente a partir de 1994, con el objetivo de avanzar en la implementación de esta estrategia, en la definición de criterios e indicadores nacionales, etc. Asimismo, algunos de los borradores de legislación forestal que se comienzan a discutir, contemplan la idea de establecer este mecanismo en forma obligatoria. Uno de estos, textualmente requería la existencia de un esquema conducente a "regular y monitorear un sistema de certificaciones técnicas independientes que garanticen que el aprovechamiento del bosque solo se autorice sobre bases de sostenibilidad y con procedimientos de supervisión y auditoría que garanticen el efectivo cumplimiento de esas bases."

Esta iniciativa pretendía, en última instancia, sustituir los controles de las autoridades públicas sobre el manejo forestal, los cuales eran ejercidos -teóricamente- a través de los permisos y de las supervisiones, implementando en su lugar la certificación. Según esta posición, el Estado se limitaría a acreditar a los certificadores, a ejercer labores de fiscalización, etc., quedando abierto el acceso a las sanciones y la responsabilidad civil y penal para los incumplimientos que se comprobaran. La tendencia a liberalizar la corta, aprovechamiento y transporte de productos forestales, y la utilización como contrapartida de las certificaciones forestales, trajo consigo algunas reacciones opuestas. Fundamentalmente las críticas se dirigían a la eliminación de las competencias de la entonces Dirección General Forestal, a la utilización de certificaciones como sustituto, las cuales -aparte de su costo para las pequeñas y medianas empresas- resultaban poco conocidas en nuestro medio.

El debate en torno a la legislación forestal, en definitiva, concluyó con la redacción del artículo 20 que se transcribe:

"Los bosques podrán aprovecharse solo si cuentan con un plan de manejo que contenga el impacto que pueda ocasionar sobre el ambiente. La administración forestal del Estado lo aprobará según criterios de sostenibilidad *certificados de previo*, conforme a los principios de fiscalización y los procedimientos que se establezcan en el reglamento de la presente ley para ese fin".

Las autoridades del actual Sistema Nacional de Áreas de Conservación han manifestado que la interpretación que le otorgarán a este artículo considerará a la certificación como un mecanismo voluntario, pese a reconocer que la ley les da la posibilidad de establecer la misma en forma obligatoria. Por ello, además de la experiencia de Austria por promulgar legislación que requiera de estas certificaciones -la que debió ser enmendada tiempo después luego de presiones de varios países productores de maderas tropicales de llevar el caso al GATT- Costa Rica sería uno de los pocos países en brindar tal alcance a este mecanismo.

Adicionalmente, la referida ley contiene disposiciones que corresponden a la Administración Forestal del Estado: otorgar licencias de certificadores forestales, a propuesta de una comisión integrada por representantes de entes académicos y científicos reconocidos nacionales y extranjeros, destacados en el tema ambiental. A esta comisión, también, se le encomendará regular y vigilar el sistema de sellos verdes o certificaciones forestales. Los requisitos para calificar como certificador forestal, la integración de la comisión, sus responsabilidades y funcionamiento se establecerán en el reglamento de la ley. La citada Comisión ya ha sido conformada y tan solo se debe esperar la reglamentación mencionada.

Respecto a la responsabilidad, se establece que las autoridades, los regentes forestales y los certificadores a quienes les compete hacer cumplir la ley y su reglamento, serán juzgados como cómplices y sancionadas con las mismas penas, según sea el delito, cuando se les compruebe o por complacencia no procuren el castigo de los culpables y permitan la infracción de esta ley y su reglamento. De acuerdo con la gravedad del hecho, los jueces que conozcan de esta ley podrán imponerles la pena de inhabilitación especial.

Relacionado con el tema de la certificación, la ley introduce el tema de los servicios ambientales, definiéndolos como "Los que brindan el bosque y las plantaciones forestales y que inciden directamente en la protección y el mejoramiento del medio ambiente. Son los siguientes: mitigación de emisiones de gases de efecto invernadero (fijación, reducción, secuestro, almacenamiento y absorción), protección del agua para uso urbano, rural o hidroeléctrico, protección de la biodiversidad, para conservarla y uso sostenible, científico y farmacéutico, investigación y mejoramiento genético, protección de ecosistemas, formas de vida y belleza escénica natural para fines turísticos y científicos". Como reconocimiento a estos servicios hasta ahora no valorados adecuadamente, se dispone que de los montos recaudados por el impuesto selectivo de consumo a los combustibles y otros hidrocarburos, anualmente se destinará un tercio a los programas de compensación a los propietarios de bosques y plantaciones forestales, por los servicios ambientales de mitigación de las emisiones de gases de efecto invernadero y por la protección y el desarrollo de la biodiversidad que generan las actividades de protección, conservación y manejo de bosques naturales y plantaciones forestales.

Como parte de los nuevos incentivos que se estructurarán (Certificado de Protección del Bosque, etc.) las autoridades han manifestado su intención de establecer modalidades que sirvan para compensar por los costos adicionales de las certificaciones ambientales y de las nuevas exigencias que deben cumplirse. Si bien es cierto, existen ya diversas plantaciones y bosques certificados por entidades como Smart Wood en nuestro país, aún resta mucho camino por andar.

10.- El papel del consumidor en esta estrategia puede ubicarse en tres niveles diferentes:

- 1.- Como participante en la elaboración de los estándares, los umbrales, las categorías de productos, etc.
- 2.- Como miembro de los jurados o comités encargados de otorgar el sello. Esto sucede en diversos países como Alemania.
- 3.- Como demandante de bienes y de servicios al proteger, con sus decisiones cotidianas de compra, el ambiente.

Para que los tres niveles indicados sean de utilidad, se requieren dos condiciones básicas. La primera, que considero se explica por sí sola, es la educación del consumidor. La segunda, se refiere al estado general de la economía y nos conduce a estudiar las relaciones entre ambiente y desarrollo. Es evidente que en épocas de recesión económica, el comprador busca cualquier ahorro en sus gastos, con lo cual la idea de pagar un sobreprecio por un bien certificado, configura una utopía.

Sin duda, pese a las dificultades existentes, "las organizaciones de consumidores, creadas originalmente para señalar a los consumidores de los países desarrollados cuáles son las compras mejores y más seguras, y para protegerles contra el abuso, están introduciendo lentamente la dimensión ambiental en su trabajo" (Hurtado, 1994).

11.- Por supuesto que el ecoetiquetado funcionará en la medida en que el consumidor prefiera los productos compatibles con el ambiente y que quienes brindan la certificación gocen de la suficiente credibilidad ante los ojos del público. Lo cual a su vez dependerá de los criterios y parámetros que se han de aplicar. Ante el auge del consumo verde en todo el orbe, las legislaciones de varios países o entidades económicas regionales, han empezado a preocuparse por regular el otorgamiento de estas certificaciones, en procura de evitar engaños a los compradores o una inadecuada utilización de parámetros ambientales. Así, por ejemplo, la Unión Europea posee Directivas en materia de etiquetado ambiental y de auditorías ambientales.

Lamentablemente, en forma paralela a este segmento de consumidores conscientes y al "reverdecimiento" de las industrias, notamos con preocupación cómo un sector de las mismas pretende aprovecharse ilegítimamente de esta corriente internacional.

Así, por ejemplo, hemos podido observar la existencia de productos que se comercializan indicando especiales cualidades de los mismos que los convierten en bienes "amigos del ambiente". Leemos que un aerosol es "Ozone Free", por no contener clorofluorocarbonos (CFC), una de las principales agentes causantes del agotamiento de la capa de ozono. No obstante, no se menciona que el bien contiene otras sustancias, que también agotan la referida capa. Asimismo, se expresa que el vegetal que consumimos es producido en forma orgánica al no usar agroquímicos manufacturados, pero no se mencionan otros efectos negativos que el proceso de producción generó, como deforestación o agotamiento innecesario de los recursos naturales, etc. También existen quienes mencionan entre las maravillas ecológicas de su producto el ser reciclable, sin decir que esta característica es solo para una parte de la totalidad del mismo. Muchos otros ejemplos concretos podrían citarse. En el extremo se encuentran quienes simple y sencillamente manifiestan hechos que no concuerdan con la realidad. Otros se aprovechan de la existencia de parámetros ambientales inadecuados o incorrectos para promocionar sus ventas.

Sin duda manifestaciones como las anteriores constituyen una forma de comercio desleal que pretende engañar a un sector de los consumidores y, en cierta manera, aprovecharse de su buena fe para obtener mayores ganancias económicas.

Por tales motivos, ahora que se aprobó la Ley de Defensa de la Competencia y Protección Efectiva del Consumidor, algunas de sus disposiciones deben servir como medio de protección contra este tipo de abusos por parte de las empresas que los emplean. Al mismo tiempo, deberá permitirnos seguir confiando en los parámetros ambientales que se usan al certificar que el producto es compatible con el ambiente y así poder continuar protegiendo el medio con nuestras decisiones de compra. Asimismo, el establecimiento de sistemas de acreditación de certificadores, como se ha pensado en nuestro país, podría otorgarles respaldo gubernamental a los programas. En el plano internacional, en términos generales, tales acreditaciones aún no se desarrollan.¹

12.- En conclusión, este mecanismo de las certificaciones ambientales aún enfrenta ciertas limitaciones

1 Con la notable excepción del FSC citado.

importantes, pero dentro del contexto de una política ambiental más amplia, puede jugar un papel relevante. Por ello, no debe ser descuidado.

REFERENCIAS

- Appleton, Arthur, "Tropical Timber and the WTO agreement: a legal perspectiva", en *UICN, Forest Conservaron Programme Newsletter*, Número 21, abril de 1995.
- Cabrera Medaglia, Jorge, *Hacia un convenio internacional sobre bosques?*, Boletín No. 6, Fundación AMBIO, octubre de 1995.
- Crossley, Rachel, *A review of global forest management certification initiatives: political and institutional aspects*, preparado para la Conferencia sobre Certificación, en Malasia, mayo de 1996, Universidad de British Columbia.
- Droogsmma, W.D. y Otros, *Legal Means for Restricting the Import of non sustainable/produced (tropical) timber. Aspects of international and European Law*, Amsterdam, Centro de Derecho Ambiental, 1994.
- Elliott, Geoffrey, "Internalization of environmental costs and implications for the trading systems", en *Ponencias presentadas al seminario del GATT sobre Comercio, Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible*, 1994.
- Jha, Veena y Otros, "Etiquetado Ecológico y Comercio Internacional", en *Cómo Implementar la Agenda 21 en la legislación y las políticas públicas*, Santiago, BID, 1993.
- Ghazaü, Baharuddin y Simula, Markku, *Certification schemes for all timber and timber products*, documento preparado para la Organización Internacional de las Maderas Tropicales, 1994.
- Guevara, Rubén, "Certificación de Maderas Tropicales: una respuesta a las distorsiones del mercado", en *Revista Forestal Centroamericana*, Turrialba, CATIE, Número 12, año 4, junio-agosto de 1995.
- Housman, Robert y Zaelke, Durwood, "Trade, Environment and Sustainable: A Primer", en *Hastings International and Comparative Law Review*, 1992.
- Hurtado María Elena, *Cómo cambiar las pautas de consumo*, en *Nuestro Planeta*, Tomo 6, Número 2, Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, 1994.
- Liu, Vivien, *Overview presented on economy and trade aspects of certification and labelling*, presentado a International Conference on certification and labelling of products from sustainably managed forest, Brisbane, Australia, mayo de 1996.
- Lynn, Amy, "Obstacles and opportunities for a consumer ecolabel", en *Environment*, Vol. 33, número 9, noviembre de 1991.
- Maini, J.S., *Speaking Notes on Forest Product Certification and Sustainable Forest Management*, Keynote Speech at the International Conference on certification and labelling of products from sustainably managed forest, Brisbane, Australia, mayo de 1996.
- Martín Mateo, Ramón, *Nuevos Instrumentos para la Tutela Ambiental*, Madrid, Editorial Trivium, 1994.
- Salazar, Roxana, "Certificación Forestar", en *Boletín de la Fundación, AMBIC*, No. 6, octubre de 1995.
- Schimdt, Kira, *Eco-labeling: Environmental Protection or trade Discrimination?*, Rainforest Alliance, New York, 1995.
- Tarasoftsky, Richard, *Developing the current international forest regime: some legal and policy issues*. Discussion Paper, UICN, 1995.
- Wynne, Roger, "The Emperor's new ecologists? a critical review of the certification systems environmental report card and the green seal certification mark programs", en *Virginia Environmental Law Journal*, Vol. 14:51, 1994.