

EL TRATAMIENTO DE LOS TEMAS AMBIENTALES EN EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO ENTRE REPUBLICA DOMINICANA, CENTROAMÉRICA Y LOS ESTADOS UNIDOS

*Jorge Cabrera Medaglia*¹

SUMARIO

I. Introducción. II. Antecedentes. A. Posición Nacional previa a las negociaciones. B. Análisis de la dimensión ambiental del TLC. 1. Los impactos ambientales del TLC; 2. El Capítulo 17; 3. El tema ambiental en otros Capítulos del TLC. III. Algunas Consideraciones Finales. Anexo.

I. Introducción

La conveniencia y necesidad de vincular los temas comerciales y los ambientales se encuentra hoy fuera de toda duda. Lo anterior incluso por consideraciones estrictamente pragmáticas: es difícil pensar en un acuerdo de comercio sin elementos ambientales a la luz de las disposiciones de la Autoridad de Promoción Comercial (TPA) y por la atención y sensibilidad que estos tópicos despiertan en el Congreso de los Estados Unidos². En este sentido no sorprende que el CAFTA contenga un capítulo dedicado enteramente al tratamiento de los asuntos ambientales (17) y un Acuerdo de Cooperación Ambiental (ACA). Dicha vinculación tampoco resultó del todo novedosa para el país, aunque el contenido del Capítulo 17 del Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y los Estados Unidos (en adelante TLC) sí conlleva cambios significativos con relación al Acuerdo de Cooperación Ambiental firmado con Canadá³.

II. Antecedentes

La vinculación de la temática ambiental y el comercio internacional cobra particular fuerza a partir de los años noventa⁴. La apertura comercial, los tratados de libre comercio, en un mundo cada vez más globalizado, constituyen una pieza fundamental

¹ Profesor de derecho ambiental, de la UCR y abogado del Instituto Nacional de Biodiversidad (INBIO).

² Se anexa un breve análisis de las disposiciones del TPA de interés en materia ambiental. Véase además Audley, John. *Environments New Role in US Trade Policy*, Carnegie Endowment, Issue 3, September 2003

³ En el caso del TLC con Canadá, el Acuerdo de Cooperación Ambiental, ratificado por separado mediante Ley No 8286, refleja la política costarricense de no aceptar sanciones y buscar enfoques cooperativos.

⁴ Debe indicarse que en 1971 el entonces GATT había conformado el Grupo de Medidas Ambientales y Comercio Internacional, cfr sobre la evolución de las preocupaciones ambientales en ese foro, Llobet, Gabriela y Cabrera, Jorge, *La dimensión ambiental del libre comercio, en Centroamérica y los Acuerdos Comerciales internacionales*, Robles, Edgar y Ulate, Anable (eds), San José, Uruk Editores, 1998 y Esty, Daniel, *El reto ambiental de la Organización Mundial del Comercio: sugerencias para una reconciliación*, Editorial Gedisa, Barcelona, 2001 .

para el crecimiento económico. A la vez, las preocupaciones ambientales han cobrado especial fuerza en las últimas décadas, particularmente a partir de la Conferencia de Estocolmo sobre Medio Ambiente Humano de 1972. La mayoría de los autores son contestes en afirmar la relación existente entre las políticas comerciales y las ambientales. La liberalización del comercio, lograda a través de acuerdos comerciales, puede tener impactos importantes en el desarrollo sostenible⁵. Igualmente políticas ambientales pueden impactar el comercio internacional. Reconociendo, este vínculo y la importancia del comercio y el desarrollo sostenible para el bienestar humano es necesario que las políticas ambientales y las comerciales se apoyen recíprocamente. No obstante, no todos coinciden en que efectivamente así ocurre.

Por un lado, ciertos grupos ambientalistas y sociales han visto en el comercio una amenaza para las condiciones ambientales. Por otro, sectores afines al libre comercio han mirado con recelo la idea de incluir aspectos ambientales en las negociaciones, lo cual perciben como un intento de introducir barreras no arancelarias disfrazadas de medidas comerciales con fines o propósitos ambientales⁶. Aunque ambos grupos tienen razón parcialmente, este artículo parte de la premisa de que es posible- y necesario- compatibilizar las políticas comerciales y las ambientales.

Precisamente, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA⁷, por sus siglas en inglés) contempló un Acuerdo Paralelo (Side Agreement) de cooperación ambiental y a partir de allí, en negociaciones subsecuentes los Estados Unidos han incorporado el tema ambiental en sus acuerdos comerciales, en ocasiones de manera lateral, y en otras en el texto mismo. Tal es el caso, por ejemplo, de los TLC con Chile y Singapur y actualmente de las discusiones en curso con varios países andinos.

Por último, la Ronda de Doha contempla específicamente el tema⁸. En su párrafo 31 (Comercio y Ambiente) dispone que con “miras a potenciar el apoyo mutuo del comercio y el medio ambiente” se lanzan negociaciones, sin prejuzgar su resultado, sobre:

“i) la relación entre las normas vigentes de la OMC y las obligaciones comerciales específicas establecidas en los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente (ANUMA). El ámbito de las negociaciones se limitará a la aplicabilidad de esas normas

⁵ Por ejemplo, se indica que la liberalización del comercio puede afectar el ambiente debido a: la introducción de nuevos productos; la diseminación de nuevas tecnologías; las modificaciones en la estructura de las actividades económicas; y, el incremento de la escala y el impacto de las actividades económicas, cfr. Stilwell, Matthew, Trade and Sustainable Development: an overview of key issues, en Sustainable Justice: reconciling economic, social and environmental law; Cordonier, Marie Clare and Weeramantry (eds), Christopher, Martines Nijhoff, Leiden, 2004.

⁶ Esta preocupación es sin duda válida. Por ejemplo, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) ha estudiado los requisitos ambientales y el comercio internacional, concluyendo que algunas de las normas ambientales de los mercados de exportación de países en desarrollo como el nuestro, no siempre se encuentran justificadas adecuadamente. Cfr. UNCTAD, Requisitos Ambientales y Comercio Internacional, 2001.

⁷ Un muy interesante análisis de los aspectos ambientales del NAFTA puede encontrarse en Deere, Carolyn y Esty, Daniel (eds), Greening The Americas. NAFTA's lessons for Hemispheric Trade, Estados Unidos, MIT Press, 2002. Igualmente se detallan los impactos, en su mayoría positivos, que el Acuerdo de Cooperación Ambiental y la Comisión de Cooperación Ambiental que el mismo creó, han producido en la generación e implementación de proyectos, políticas y normativa ambiental

⁸ Cfr www.wto.org donde se encuentran propuestas y documentos presentados para cumplir con el mandato del párrafo 31 y 32.

vigentes entre las partes del ANUMA de que se trate. Las negociaciones se harán sin perjuicio de los derechos que corresponden en el marco de la OMC a todo miembro que no sea parte en ese ANUMA;

ii) Procedimientos para el intercambio regular de información entre las secretarías de los ANUMA y los Comités permanentes de la OMC y los criterios para conceder la condición de observador;

iii) la reducción o, según proceda, la eliminación de obstáculos arancelarios y no arancelarios a los bienes y servicios ambientales”

Igualmente, en el párrafo 32 se encomienda al Comité de Comercio y Medio Ambiente al proseguir con su labor, a tomar particular atención a:

“i) el efecto de las medidas medioambientales en el acceso a mercados, especialmente en relación con los países en desarrollo, en particular los menos adelantados , y aquellas situaciones en que la eliminación o reducción de las restricciones al comercio puede beneficiar el comercio, al medio ambiente y al desarrollo;

ii) las disposiciones pertinentes del Acuerdo sobre los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio; y

iii) las prescripciones relativas al etiquetado para fines medioambientales.

La labor sobre estas cuestiones deberá incluir la identificación de cualquier necesidad de aclarar las normas pertinentes de la OMC”

Por ende, la aceptación a nivel multilateral del vínculo comercio-ambiente, inclusive como sujeto a negociaciones, nos permite afirmar que la pregunta no es *si* el tema ambiental debe ser incluido en un acuerdo comercial, sino *como* hacerlo.

Previo al análisis del Capítulo, consideramos importante describir de manera breve los objetivos nacionales que antecedieron a la negociación de la mesa ambiental del TLC.

A. Posición Nacional previa a las negociaciones.

El documento de posición nacional ante la negociación del TLC, puede ilustrar la política costarricense en esta materia⁹.

Según el citado documento, los objetivos adoptados, en este caso de forma conjunta con Centroamérica, en materia ambiental para las negociaciones del TLC, fueron:

- Establecer un marco de normas y principios que promuevan la protección del medio ambiente a través de la aplicación efectiva de la legislación nacional ambiental de cada una de las Partes tomando en consideración las diferencias de tamaño.

⁹ Ministerio de Comercio Exterior, Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y Estados Unidos: posición nacional, San José, 2003.

- Fomentar la cooperación ambiental entre las Partes en el desarrollo de proyectos de interés mutuo en el área ambiental.
- Buscar que el marco de normas y principios adoptados en materia ambiental y comercial no permitan la adopción de medidas que afecten el comercio o el ambiente

Igualmente, para el caso de la posición nacional los principales lineamientos de política que se enuncian en el documento son los siguientes:

- Garantizar que no se disminuyan los estándares de protección al ambiente para atraer el comercio o la inversión.
- Promover niveles óptimos de protección ambiental.
- Desarrollo de una estructura institucional mediante la cual las autoridades ambientales competentes puedan reunirse de manera periódica para discutir asuntos de mutuo interés.
- Uso de medidas de cooperación y no punitivas en los casos de incumplimiento o acciones recurrentes de incumplimiento de la legislación ambiental
- Reconocimiento de la importancia de la cooperación y la asistencia técnica como requisito primordial para lograr el desarrollo sostenible.
- Identificar áreas de interés para que Costa Rica efectivamente pueda aplicar efectivamente su legislación ambiental.
- Reconocimiento de las prioridades existentes entre las Partes según su nivel de desarrollo.

Con relación a los logros en materia ambiental una vez finalizado el TLC y a la luz de lo estipulado en dicho Capítulo, el Ministerio de Comercio Exterior considera los siguientes¹⁰:

1. Se acordó el establecimiento de reglas y principios claros y efectivos para el cumplimiento de la legislación ambiental nacional.
2. No se promueve la armonización de estándares ambientales con otros países de Centroamérica ni con los Estados Unidos. Se prohíbe la disminución de los estándares para atraer inversiones.
3. Se garantiza el acceso a la justicia a través de procedimientos justos, transparentes y equitativos.

¹⁰ Ministerio de Comercio Exterior, Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y Estados Unidos: principales resultados y logros, San José, 2004.

4. Se fortalece la cooperación en áreas prioritarias, entre las que se destacan el fortalecimiento de los sistemas de gestión ambiental, el fortalecimiento de la capacidad técnica y científica para apoyar la formulación de políticas ambientales, la promoción de la producción más limpia, la promoción de la conservación y el manejo de parques marinos y áreas silvestres protegidas.
5. Se establece un mecanismo para atender consultas del público sobre la implementación del capítulo.
6. Se establece un mecanismo para solventar disputas a través de un panel arbitral.

B. Análisis de la dimensión ambiental del TLC

En este orden de ideas, el análisis del componente ambiental del CAFTA, debe realizarse en tres niveles diferentes:

1. Los impactos ambientales del TLC.

Los procesos de apertura y las negociaciones comerciales, por ejemplo en materia de acceso a mercados y otros, potencialmente generan impactos-positivos y negativos-sobre el medio. Lo anterior despierta por supuesto inquietudes de naturaleza ambiental que es importante destacar. Primero, si el TLC aumenta el comercio y las inversiones, probablemente se incrementará el uso de determinadas materias primas, la generación de desechos (en ocasiones de naturaleza peligrosa) y el consumo energético, entre otros. Así por ejemplo, si se incrementan las actividades productivas en determinados sectores industriales y comerciales es de esperarse un incremento en los efectos ambientales que tal crecimiento conlleva. Igualmente, algunas actividades tenderán a desaparecer o disminuir producto de la competencia externa e interna. En este caso, también pueden producirse consecuencias sobre el medio, por ejemplo, si disminuyen ciertos cultivos que constituyen el hábitat de determinadas especies o si los agricultores deciden destinar sus tierras a otros tipos de usos. Es importante enfatizar que al hablar de impactos se debe considerar por igual aquellos de naturaleza positiva y los negativos. Así por ejemplo, nuevas inversiones pueden traer consigo la introducción de tecnologías más limpias y sistemas de gestión ambiental de avanzada. En general para evaluar los impactos en el medio de un tratado de libre comercio, especialmente en la Unión Europea, Estados Unidos y Canadá, se han utilizado las denominadas evaluaciones de sostenibilidad de acuerdos comerciales, sobre las cuales aún existen importantes discrepancias en cuanto a la metodología y alcances de las mismas¹¹. En el

¹¹ Sobre las diferentes metodologías existentes y las experiencias resultantes de estas evaluaciones cfr. Blanco Hernán, Evaluación de la sostenibilidad de los acuerdos comerciales y su aplicación en el contexto latinoamericano y del ALCA, en Araya, Mónica, Blanco, Hernán y Murillo, Carlos (eds), ALCA y Medio Ambiente: ideas desde Latinoamérica, Santiago de Chile, CIPMA- GETS -CINPE, 2003 y de Miguel, Carlos y Nuñez, Georgina, Evaluación ambiental de los acuerdos comerciales: un análisis necesario, CEPAL, Serie Medio Ambiente y Desarrollo, No 41, Santiago de Chile, 2001. Valga indicar que de

caso del TLC, el país no llevó a cabo una evaluación de esta naturaleza¹², por lo cual solo es posible especular con fundamento en algunos estudios puntuales sobre los impactos (positivos y negativos) que el cumplimiento de las obligaciones del tratado -en las diferentes materias- tendrán efectivamente sobre el medio.

2. El Capítulo 17

En consonancia con otros acuerdos comerciales negociados por los Estados Unidos con otros socios comerciales, como por ejemplo, con Chile y Singapur y de conformidad con las disposiciones que así lo requieren de la Autoridad de Promoción Comercial de los Estados Unidos¹³, el componente ambiental fue expresamente abordado en las negociaciones, en una mesa específica de forma conjunta con el tema laboral. En este caso en particular, al igual que ocurrió con Chile, el TLC contempla los aspectos de carácter ambiental en el texto mismo del tratado. A la vez, se ha negociado un acuerdo ambiental de cooperación o ACA, cuyo alcance es mucho más amplio al no estar limitado por el ámbito de la relación comercio y ambiente y sus especificidades. Los principales elementos y disposiciones identificables del Capítulo 17 son los siguientes:

a) La aplicación de la legislación ambiental como obligación fundamental del capítulo.

La principal obligación contenida en el Capítulo consiste en la aplicación de la propia legislación ambiental, de forma que se reconoce el derecho de cada Parte de establecer sus propios niveles de protección ambiental y sus políticas y prioridades de desarrollo ambiental, así como de **modificar** sus leyes y políticas ambientales. Cada Parte debe garantizar que sus leyes y políticas ambientales proporcionen y **estimulen** altos niveles de protección ambiental y deben **esforzarse** en mejorar esas leyes y políticas (art 17.1). Dicha formulación general obedece a la necesidad de respetar la soberanía y al reconocimiento de las diferentes prioridades y condiciones ambientales que pueden existir en cada Parte. Nótese que la redacción se refiere no solo a proporcionar altos niveles de protección, sino que menciona de forma expresa al estímulo, lo cual se conecta directamente con los mecanismos indicados en el artículo 17. 4 relacionados con las medidas voluntarias para mejorar el desempeño ambiental. Igualmente, cada Parte puede modificar su normativa ambiental vigente, con el único calificativo de que dichas reformas deben orientarse a otorgar altos niveles de protección. Como se observa de manera correlativa al reconocimiento de dicho derecho se establece que cada parte debe esforzarse-obligación indeterminada- por tener altos niveles de protección (los cuales no se definen), sin que ello implique necesariamente adoptar

conformidad con el Decreto Ejecutivo 13.141 de 1999, los Estados Unidos deben realizar una revisión ambiental de los acuerdos comerciales.

¹² En el pasado diversos estudios han analizado la relación entre comercio y ambiente, desde dos perspectivas: los impactos ambientales del comercio y los efectos comerciales de regulaciones ambientales, Cfr para el caso del banano, café y productos forestales el estudio realizado en 1996, publicado en Jha, Veena, Markandya, Anil, Vossenar, René, Reconciling Trade and Environment: lessons and case studies from developing countries, UNCTAD, Edward Elgar, UK, 1999.

¹³ Cfr Sección 2102 de la Ley de la Autoridad de Promoción Comercial de los Estados Unidos.

determinados estándares o armonizar la legislación con la de los Estados Unidos. Esta disposición no se encuentra sujeta al mecanismo de solución de controversias del tratado.

Esta ausencia de una obligación específica y cuantificable de adoptar o armonizar la legislación tiene diversas explicaciones. Una de las más relevantes se relaciona con la soberanía de cada país para determinar sus propios niveles de protección ambiental, de acuerdo a sus prioridades y particularidades del desarrollo. Por otra parte, la conveniencia de armonizar legislación o estándares ambientales ha sido igualmente cuestionada, excepto por la necesidad de contar con un “piso mínimo” de marcos legales e institucionales, más allá del cual cada país puede determinar sus estándares ambientales.

En síntesis, se respeta la soberanía de cada país al tiempo que se reconoce implícitamente la inconveniencia de armonizar legislación ambiental, sin tomar en cuenta las condiciones propias y realidades de cada sociedad. Aunque existen algunas cláusulas que comprometen a los Estados a poseer altos niveles de protección ambiental, en la práctica ello no conlleva la obligación de adoptar determinados estándares o de modificar sus leyes.

A nivel regional se han realizado diversos esfuerzos para armonizar aspectos puntuales de la legislación ambiental, aunque no se cuenta con una iniciativa sistemática para aproximar los marcos legales ambientales en Centroamérica.

Diversos instrumentos regionales sobre la integración han retomado la necesidad de la armonización de la normativa ambiental¹⁴. Como antecedentes jurídicos de este movimiento de armonización legal, tenemos el Convenio Centroamericano para la Protección del Ambiente (1989), constitutivo de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD), que específicamente establece la obligación de los Estados Signatarios de “Auspiciar la compatibilidad de los grandes lineamientos de las legislaciones nacionales con las estrategias para el desarrollo sostenible de la región. Asimismo, el Protocolo de Tegucigalpa (1992), que modifica y rediseña el Sistema de Integración de Centroamérica (SICA), establece como sus propósitos “ Establecer acciones concertadas dirigidas a la preservación del medio ambiente por medio del respeto y armonía con la naturaleza, asegurando el equilibrado desarrollo y explotación racional de los recursos naturales del áreas, con miras al establecimiento de un nuevo orden ecológico en la región”

Por su parte, la reforma al sector económico de la integración, por medio del Protocolo de Guatemala que modifica el Sistema de Integración Económica Centroamericano (SIECA), estipula claramente que “ En el campo de los recursos naturales y el medio ambiente, los Estados Parte convienen en desarrollar estrategias comunes con el objetivo de fortalecer la capacidad de los Estados de proteger el Patrimonio Natural de la región, adoptar estilos de desarrollo sostenible, utilizar en forma óptima y racional los recursos naturales del área y restablecer el equilibrio ecológico, entre otros, mediante el mejoramiento y la armonización a nivel regional de la legislación ambiental nacional...”.

¹⁴ Esta descripción no constituye un listado exhaustivo de iniciativas de armonización. Igualmente debe considerarse el proceso de la Unión Aduanera en materia de registros sanitarios, de agroquímicos y semillas, etc.

Igualmente, la Alianza Centroamericana para el Desarrollo, contempla como objetivo específico “ Armonizar y modernizar los parámetros ambientales, la legislación y las instituciones nacionales encargadas de la gestión ambiental”. Finalmente, en la Declaración Conjunta Estados Unidos y Centroamérica, los Estados del área asumen el compromiso de “ Promover reformas legislativas y políticas para la elaboración de leyes y normas ambientales compatibles a nivel regional que establezcan altos niveles de protección, y mecanismos eficaces de aplicación y cumplimiento de la Legislación Ambiental”.

Con fundamento en estas y otras disposiciones legales, la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD, hoy la Secretaría Ambiental del SICA) se ha abocado a la tarea de promover el proceso de discusión y de análisis de propuestas de armonización. Asimismo, en diversas áreas se han realizado estudios tendientes a lograr cierta convergencia legal en la región, tal ha sido el caso del Estudio elaborado mediante una consultoría del Banco Interamericano de Desarrollo sobre la factibilidad de armonizar la legislación ambiental en Centroamérica. A lo anterior se suman las labores realizadas, por ejemplo, en la creación de una Ley Forestal Modelo; en la homogenización de los formularios relativos a las evaluaciones de impacto ambiental; en la redacción de protocolos sobre acceso a recursos genéticos y bioquímicos, seguridad y biotecnología y comercio de vida silvestre. Por último en materia de agroquímicos, medidas sanitarias y fitosanitarias existen algunos instrumentos regionales o iniciativas de armonización, por ejemplo, impulsadas por el Organismo Regional de Sanidad Agropecuaria (OIRSA)¹⁵.

b) La Obligación de no dejar de aplicar efectivamente la legislación ambiental.

Igualmente (Art. 17.2. a) se dispone que ninguna Parte dejará de aplicar efectivamente su legislación ambiental, a través de un curso de acción u omisión sostenido o recurrente, de una **manera que afecte el comercio** entre las Partes. Como aclaración se sostiene de seguido que se reconoce que las Partes tiene derecho de ejercer su discrecionalidad con respecto a las acciones ante los Tribunales y otros órganos administrativos y de tomar las decisiones que competa respecto a la asignación de los recursos destinados a la fiscalización de otros asuntos ambientales a los cuales se les haya dado mayor prioridad. Se entiende que no se está dejando de aplicar la legislación ambiental cuando el curso de inacción u omisión se derive de la aplicación de tal discrecionalidad fiscalizadora .

Es importante destacar que no cualquier incumplimiento conlleva la posibilidad de iniciar el proceso de solución de controversias que establece el Tratado, pues el mismo se califica: debe ser recurrente o sostenido y debe afectar el comercio. Por ende, acciones u omisiones de la legislación ambiental no vinculadas con el comercio entre Partes, que no lo afecten o que constituyan casos aislados, no estarían sujetas a las anteriores disposiciones. Asimismo, debe considerarse la definición de legislación ambiental

¹⁵ El Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura igualmente propicia la armonización en algunas áreas como la bioseguridad, a través de un Norma Tipo Regional.

contenida en el Capítulo. Esta es particularmente importante pues precisa los alcances de las obligaciones. Se excluyen fundamentalmente dos aspectos: normativa relacionada con la salud y seguridad de los trabajadores y aquella cuyo principal propósito sea la administración de la recolección o explotación comercial de recursos naturales, ni la recolección de recursos naturales con propósitos de subsistencia o de recolección indígena, de recursos naturales" (art 17.13)¹⁶. La referencia a recolección o explotación comercial tiene como antecedente el propio NAFTA, de forma que se excluyen, por ejemplo, regulaciones sobre cuotas pesqueras que no involucren medidas para la conservación del recurso. Estas últimas, verbigracias, el uso de dispositivos excluidores de tortugas, sí se considerarían legislación ambiental para los efectos del Capítulo 17.

Con relación a la solución de controversias el Capítulo no contempla un esquema específico remitiendo al existente para todo el Tratado, contenido en el Capítulo 20. Las Partes pueden solicitar la realización de consultas con respecto a cualquier asunto que surja de conformidad con el Capítulo, lo cual incluye la participación del Consejo de Asuntos Ambientales, buenos oficios, conciliación y mediación. Si se trata de la no aplicación sostenida y recurrente de la legislación ambiental (art 17.2.1.a) y si las consultas establecidas en el Capítulo no son suficientes, la parte podrá recurrir al procedimiento de solución de controversias. Si se determina que efectivamente el Estado no cumple con su obligación de aplicar adecuadamente su propia legislación, la parte incumpliente debe adoptar un plan de cumplimiento. Si el mismo no se adopta o si este no se lleva a cabo se prevé la posibilidad de multas por un monto máximo de 15 millones de dólares, monto que será indexable posteriormente. Dicho monto debe ser invertido en la parte incumpliente y para su fijación se debe considerar ciertos aspectos. En caso de no honrarse la multa, proceden sanciones comerciales (medidas de retorsión). Las Partes establecerán una lista de árbitros ambientales (art 17.11).

Cabe indicar que el primer acuerdo comercial que contempló un sistema similar, aunque con ciertas variantes, fue el NAFTA. No obstante a pesar de haber transcurrido más de 10 años de la vigencia del mismo, nunca se ha recurrido a este esquema para dirimir conflictos entre Estados debido a la falta de aplicación de las normas ambientales.

Previsiblemente y siguiendo la lógica de los acuerdos anteriores negociados por los Estados Unidos (NAFTA, Chile, Singapur), la principal obligación establecida en el texto radica en el cumplimiento de la legislación ambiental nacional. Esta disposición principal, cumplir efectivamente con lo que los ordenamientos jurídicos nacionales prevén, no resulta tan fácil de honrar como aparenta. Sin duda dicha obligación, debe ya de por sí estipulado en el ordenamiento jurídico nacional, representa un reto importante para la institucionalidad ambiental de los países centroamericanos. Hemos sido particularmente laxos en ratificar numerosos convenios internacionales, pero poco rigurosos en asegurar que les damos un adecuado cumplimiento. Asimismo, en no pocas ocasiones se han emitido normas en el entendimiento tácito de que una buena parte de ellas no se cumplirá o bien concientes de que no existen mecanismos reales para verificar su debido acatamiento.

¹⁶ También se indica que para los efectos de la definición de legislación ambiental, el propósito primario de un estatuto o disposición particular se deberá determinar por referencia a su propósito primario, en vez del propósito primario del estatuto o regulación del cual es parte. Es decir, disposiciones sobre protección ambiental en leyes o reglamentos de carácter no ambiental, se considerarían legislación ambiental.

En términos generales la situación de aplicación y cumplimiento de la legislación ambiental se caracteriza por:

- La existencia de numerosa legislación, en su mayoría dispersa, antigua, contradictoria y que no ha respondido a una política ambiental conductora, sino que por el contrario ha sido producto de esfuerzos sectoriales desvinculados de estrategias nacionales ambientales o de desarrollo. De manera conjunta con la denominada legislación ambiental propiamente dicha, subsiste la legislación ambiental sectorial y la legislación ambiental de relevancia casual. La entrada en vigencia de normas más modernas tampoco se ha acompañado de procesos derogatorios claros.
- La legislación que puede calificarse de ambiental a tenor de la definición del texto del TLC, proviene de entidades diferentes y de períodos distintos. Por ejemplo, en la mayoría de los países a la par de los Ministerios de Ambiente se cuenta con Ministerios o Secretarías de salud y de agricultura con atribuciones normativas en el campo ambiental. Los traslapes y problemas de competencias han sido una constante en las administraciones ambientales de la región.
- En oportunidades se han copiado y tratado de adaptar normas del exterior para las cuales la capacidad de seguimiento y monitoreo no existe o es insuficiente. En no pocas ocasiones la verificación del cumplimiento es prácticamente imposible o difícil.
- Los Ministerios de ambiente, usualmente rectores de su sector, poseen presupuestos de operación relativamente bajos. En algunos casos, los Ministerios son normadores de actividades o emisores de políticas públicas, pero carecen de personal para realizar acciones de seguimiento y monitoreo.
- Se han emitido normas sin contar con una planificación sobre como hacerlas cumplir, lo que en otras sistemas legales se ha denominado un “Plan de aplicación y cumplimiento de la normativa” que establezca recursos, acciones, infraestructura y formas de priorizar el monitoreo. Muchas de las instituciones solo realizan monitoreo basadas en denuncias.
- El énfasis de los mecanismos utilizados a la fecha han sido los llamados instrumentos de “comando y control”, aunque de forma reciente se ha procedido a diseñar e implementar instrumentos económicos y otros enfoques para abordar el complejo tema de la protección ambiental. El uso de instrumentos de comando y control ha traído consigo importantes dificultades para aplicar efectivamente la ley.

Dados los problemas que tenemos para controlar ciertas infracciones recurrentes a la legislación ambiental, como por ejemplo, los vertidos de aguas, la caza ilegal o la conservación de especies marinas, y para aplicar efectivamente normas internas que hemos emitido, urge poner atención al marco legal e institucional y a su fortalecimiento. Además se hace necesaria la revisión de la profusa y contradictoria normativa ambiental que nos rige, y ser mucho más cuidadosos con las obligaciones que establezcamos

c) Procedimientos para denunciar, reparar y sancionar infracciones a las leyes ambientales¹⁷. Participación pública.

Otro de los componentes del TLC en el Capítulo ambiental se relaciona con los procedimientos para sancionar o reparar infracciones a la legislación ambiental. Se detallan aspectos jurídicos a ser tomados en consideración por las Partes en los procedimientos administrativos, judiciales o cuasijudiciales (art 17.3.1). En general los requisitos establecidos en dicho artículo son congruentes con los establecidos en la legislación ambiental local¹⁸ y en los principios del debido proceso. En nuestros países usualmente se cuenta con una estructura institucional para exigir la reparación y sanción de las infracciones ambientales, por medio del Poder Judicial (Ministerios Públicos y Tribunales Penales, Sala Constitucional, etc) y otros órganos de naturaleza administrativa (Tribunal Ambiental Administrativo, Defensorías de los Habitantes, Procuradurías y por supuesto las propias autoridades administrativas de ambiente o salud). Igualmente las medidas indicadas en el texto del TLC (sanciones civiles, penales multas, medidas precautorias, etc, art 17.3.4) son, con sus diferencias, reconocidas en los distintos países.

Respecto al daño ambiental, aunque este se encuentra aceptado por los instrumentos legales y se cuenta con algunos precedentes judiciales y administrativos¹⁹, en general aún se requiere avanzar de forma importante en el establecimiento de metodologías adecuadas, aspecto sobre el cual, en el marco de las estructuras institucionales creadas, **podrían** desarrollarse proyectos o programas de **cooperación**.

La legitimación para accionar o denunciar será determinada de manera local, por lo cual el tratado no crea un sistema de legitimación procesal diferente al que cada país posea. De esta manera se establece que la legitimación se otorgará a personas con un interés jurídicamente reconocido conforme al derecho interno (art 17.3.3). En el caso costarricense dicha legitimación es sumamente amplia (todo ser humano) a tenor de lo dispuesto en el artículo 50 de la Constitución Política y de reiterada jurisprudencia de la Sala Constitucional²⁰.

Dicha obligación se relaciona con las disposiciones que promueven la participación pública (art 17.6), limitado eso sí a asuntos relacionados con el Capítulo 17. El ordenamiento jurídico costarricense prevé numerosas formas y mecanismos para garantizar la participación ciudadana en los asuntos ambientales²¹. También la Sala Constitucional ha respaldado el principio de participación ciudadana en esta materia (cfr. Votos 6640-2000 y 10466-2000, entre muchos otros).

¹⁷ Para una descripción del sistema de aplicación y cumplimiento de la legislación ambiental en Costa Rica, cfr. Cabrera, Jorge, Sobre la Aplicación y el Cumplimiento de la Legislación Ambiental, Revista Acta Académica, San Jose, UACA, 2001.

¹⁸ Cfr especialmente la Ley Orgánica del Ambiente, No 7554 del 4 de octubre de 1995, arts. 98 a 112.

¹⁹ Tanto el Tribunal Ambiental Administrativo, órgano de desconcentración máxima del Ministerio de Ambiente, como la Sala Constitucional (véase especialmente votos 2002-1645 y 2000-1669), ha establecido que en materia de daño ambiental existe un responsabilidad objetiva, es decir por el riesgo creado.

²⁰ Así lo ha establecido la Sala Constitucional desde inicios de los noventa, cfr el Voto 3705-93.

²¹ Cfr una descripción de los mismos en Cabrera, Jorge, Introducción al Derecho Productivo-ambiental, Informe Final de Consultoría preparado para el Proyecto COBODES, San José, enero del 2003.

d) Las comunicaciones relativas a la aplicación de la legislación ambiental (quejas o peticiones ciudadana).

Un mecanismo que ha sido utilizado con cierta frecuencia en el seno del NAFTA (unas 50 oportunidades) es el de quejas públicas o peticiones ciudadanas por omisiones en la aplicación efectiva de la legislación ambiental, procedimiento que también se regula en el TLC (artículo 17.7) y que no aparecía en el Acuerdo Ambiental con Canadá. Según este procedimiento cualquier persona de una Parte puede comunicar a Secretaría del acuerdo (por ser designada) dicha omisión en que ha incurrido otra cualquier Parte. Si la comunicación cumple con ciertos requisitos, el Secretariado puede requerir una respuesta al país cuestionado. El asunto puede ir aún más allá. El Secretariado puede indicarle al Consejo de Asuntos Ambientales (compuesto por Ministros, sus equivalentes o quienes estos designen) que se elabore un “expediente de hechos” para investigar las alegaciones de incumplimiento. Si cualquier miembro del Consejo le ordena llevarlo a cabo, se procederá a redactar el mismo. Tal expediente puede ser hecho público y concluir que una de las Partes ha sido omisa en aplicar su ley ambiental. Aunque este sistema no termina en sanciones económicas si puede ser una suerte de reproche moral al Estado y además, nada lo impide, podría ser utilizado para un proceso de solución de controversias esta vez entre Estados. Este mecanismo ha probado ser útil, no sin sus deficiencias y sin sus potenciales abusos²², para que un gobierno tome medidas para mejorar su desempeño ambiental, como lo demuestra el primer caso de su tipo: un desarrollo turístico en Cozumel, México. Aproximadamente unos 12 expedientes de hecho han sido autorizados por el Consejo del NAFTA, de los cuales 9 han sido efectivamente elaborados. Para atender tales denuncias el Consejo de Cooperación Ambiental creado por el NAFTA, posee inclusive una sección o departamento específico²³.

Potencialmente, se presenta una nueva oportunidad para que los ciudadanos usen las vías internacionales para denunciar incumplimientos de los Estados en la aplicación de la legislación ambiental y puede comprometer seriamente el prestigio de éstos.

El procedimiento se detalla en el artículo 17.7. Cualquier persona de una Parte podrá remitir comunicaciones que aseveren que dicha Parte está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación nacional, las cuales serán dirigidas a la secretaría a ser designada. La secretaría considerara tales comunicaciones si:

- a) se presentan por escrito en inglés o en español.
- b) identifica a quien presenta la comunicación
- c) proporciona información suficiente incluyendo pruebas
- d) parece encaminada a promover la aplicación de la Ley y no a hostigar una industria

²² Por ejemplo, el expediente de hechos se realiza siguiendo las instrucciones del Consejo. Igualmente cabe indicar que no existe una obligación de agotar las vías nacionales previamente, como sucede en materia de derechos humanos según se establece en la Convención Interamericana de Derechos Humanos (Pacto de San José).

²³ Cfr la información al respecto contenida en el sitio de la Comisión de Cooperación Ambiental del NAFTA, www.cec.org

- e) señal que el asunto ha sido comunicado por escrito a las autoridades de una Parte y si hubiere la respuesta
- f) la presenta una persona de una Parte

La secretaría podrá requerir una respuesta de la Parte para lo cual deberá considerar, entre otros:

- a) si la comunicación no es frívola
- b) si la petición por sí sola o conjuntamente con otras contribuiría a alcanzar las metas del Capítulo y del ACA
- c) Si se ha acudido a los recursos al alcance de la persona conforme a la legislación de la parte
- d) si la petición se basa exclusivamente en noticias de los medios de comunicación.

La Parte notificará al secretariado en un plazo determinado si el asunto es materia de un procedimiento judicial o administrativo pendiente de resolución, en cuyo caso el secretaria no continuará con el trámite y cualquier otra información que desee presentar (ej, si el asunto ha sido previamente objeto de un procedimiento, etc.).

El secretariado una vez recibida la respuesta puede informar al Consejo si la comunicación amerita un expediente de hechos. Este será elaborado por el secretariado si el Consejo le ordena hacerlo mediante el voto de cualquiera de sus miembros. Dicho expediente será elaborado tomando en cuenta ciertas fuentes de información y se presentará en forma de proyecto al secretariado para que las Partes realicen sus comentarios los cuales serán incorporados, según corresponda, en el expediente final que será presentado al Consejo. Este podrá hacer público el expediente final de hechos mediante el voto de cualquiera de sus partes. El Consejo proveerá recomendaciones a la Comisión de Cooperación Ambiental relacionadas con los asuntos abordados en el expediente de hechos, incluyendo recomendaciones para el ulterior desarrollo de los mecanismos de la Parte referentes al monitoreo de la aplicación de la legislación ambiental.

e) No reducción de la protección ambiental para atraer inversión.

Uno de los aspectos que inicialmente fueron abordados en la temática comercio y ambiente fue el relativo a la existencia de “paraísos de contaminación” (pollution haven) en los cuales se ubicarían aquellas empresas atraídas por la inexistencia, laxitud o falta de aplicación de regulaciones ambientales. Lo anterior con el propósito de reducir los costos asociados al cumplimiento de la legislación ambiental, generando lo que algunos han calificado como “dumping ecológico”. Aunque esta relación entre débiles estándares ambientales y atracción de las inversiones no ha sido demostrada fehacientemente ni siquiera en sectores altamente regulados donde los costos del cumplimiento pueden ser altos (industria química, etc)²⁴, se ha tratado de prevenir que

²⁴ Un reciente estudio demuestra que no puede probarse que los inversionistas prefieran países con regulaciones ambientales insuficientes o inaplicables. Cfr Samaryska, Beata y Wei, Shang-Jin, Pollution havens and foreign direct investment: dirty secret or popular myth, disponible en <http://www.bepress.com/bejeap/contributions/vol3/iss2/art8/>.

los países se aboquen a una carrera “hacia el fondo”, eliminando requisitos ambientales exigidos a los inversionistas. Por ello ya desde el NAFTA se había estipulado, aunque de una forma más jurídicamente débil que “es inapropiado promover el comercio o la inversión mediante el debilitamiento o la reducción de las protecciones contempladas en su legislación ambiental. Cada Parte debe asegurar que no dejará sin efecto o derogará dicha legislación como una forma de incentivar el comercio con otra Parte o como un incentivo para el establecimiento, adquisición, expansión o retención de una inversión en su territorio” (artículo 17.2.2). El cumplimiento de esta obligación sin embargo, no se halla sujeto al mecanismo de solución de controversias.

f) Relación con otros acuerdos ambientales multilaterales (ANUMAS).

Con relación a los acuerdos ambientales multilaterales o ANUMAS se reconoce el papel importante de los acuerdos de los cuales son todos miembros y la importancia de la implementación nacional para lograr sus objetivos. Se busca fomentar el apoyo mutuo entre los acuerdos comerciales y ambientales²⁵ y las Partes se consultarán regularmente, según sea apropiado, respecto a las negociaciones en curso dentro de la OMC (art 17.12).

Como indicamos la relación entre los acuerdos multilaterales ambientales, particularmente aquellos que poseen medidas comerciales para alcanzar sus objetivos y las normas y disciplinas de la OMC, es objeto de negociaciones en dicho organismo. Lo anterior en el tanto ciertos tratados ambientales contienen medidas comerciales, como por ejemplo la Convención sobre el Comercio de Especies de Flora y Fauna Silvestres (CITES), el Protocolo de Montreal sobre Sustancias que Agotan la Capa de Ozono, la Convención de Basilea sobre Movimientos Transfronterizos de Desechos Peligrosos y su Eliminación, el Protocolo de Cartagena sobre Seguridad en Biotecnología Moderna, la Convención sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes (Convención de Estocolmo) y la Convención sobre el Consentimiento Informado Previo relativo al Comercio de Ciertos Químicos Industriales Peligrosos y Plaguicidas (Convención de Róterdam).²⁶

Cabe indicar que dicho reconocimiento se reduce a los acuerdos multilaterales de los cuales son miembros todas las Partes, excluyendo para el caso de los Estados Unidos, instrumentos importantes como la Convención de Derecho del Mar, el Convenio de Basilea, la Convención Sobre la Diversidad Biológica, el Protocolo de Cartagena sobre Seguridad en Biotecnología Moderna y el Protocolo de Kyoto.

g) Cooperación y el ACA.

²⁵ El párrafo 92 del Plan de Acción aprobado en la Cumbre de Johannesburgo sobre Desarrollo Sostenible expresamente dispone que los acuerdos ambientales y comerciales deben apoyarse recíprocamente.

²⁶ Para un análisis exhaustivo del tema y de las negociaciones en curso cfr. Mann, Howard y Porter, Stephen, *The State of Trade and Environment Law: Implications for Doha and Beyond*, IISD, Canadá, 2003 y Hoffmann, Ulrich, *Specific trade obligations in multilateral environmental agreements and their relationship with the rules of the Multilateral Trade System: a developing country perspective*, UNCTAD, 2004 documento en manos del autor.

De interés para esta breve reflexión resultan las áreas prioritarias de cooperación que define el TLC. Es importante mencionar el punto 17.4 “medidas para mejorar el desempeño ambiental”, que se refiere a medidas de incentivos y mecanismos voluntarios, entre los cuales se cita:

- a) mecanismos que faciliten la acción voluntaria para proteger o mejorar el ambiente, tales como asociaciones involucrando la participación del sector empresarial, comunidades, organizaciones no gubernamentales, etc o lineamientos voluntarios para el desempeño ambiental.
- b) compartir información y experiencia entre las autoridades, partes interesadas y público relacionadas con : métodos para lograr altos niveles de protección tales como auditorías y presentación de reportes ambientales voluntarios, monitoreo ambiental, recolección de datos básicos, etc
- c) incentivos para estimular la protección de los recursos naturales y el ambiente, incluyendo mecanismos basados en el mercado, tales como, incentivos para conservar o restaurar el medio, para el intercambio de permisos ambientales u otros instrumentos que faciliten el logro de las metas ambientales o el reconocimiento público de compañías que han demostrado ser superiores en su desempeño.

Igualmente, el Anexo del Capítulo 17.1, establece las siguientes áreas prioritarias de cooperación:

- a) Fortalecimiento de sistemas de gestión ambiental, incluyendo el de marcos legales e institucionales para aplicar las leyes, así como estándares y políticas ambientales.
- b) Desarrollo y promoción de incentivos y otros mecanismos voluntarios y flexibles para promover la protección ambiental.
- c) Fomento de asociaciones para tratar temas, incluyendo la capacitación de personal y la creación de capacidades.
- d) Manejo y conservación de especies migratorias compartidas objeto de comercio internacional, parques marinos y áreas protegidas.
- e) Intercambio de información sobre implementación nacional de acuerdos ambientales multilaterales ratificados.
- f) promoción de mejores prácticas para lograr la gestión sostenible del medio.
- g) facilitar el desarrollo y transferencia de tecnología.
- h) desarrollo y promoción de bienes y servicios ambientales.
- i) expansión y fortalecimiento de los mecanismos para promover la participación del público en la toma de decisiones
- j) Intercambio de información y experiencias para llevar a cabo revisiones ambientales, incluyendo de los tratados

Asimismo, desde la perspectiva de la cooperación existen dos instrumentos adicionales nacionales que deben ser considerados:

1. La Agenda Integral de Cooperación que poseen dos ejes: el fortalecimiento de la capacidad de las entidades gubernamentales encargadas de negociar y aplicar las normas y disciplinas del TLC y el mejoramiento de la competitividad del país. Esto último incluye acciones concretas y proyectos específicos para ampliar la base productiva y fomentar la diversificación de las exportaciones. Dicha agenda puede contemplar proyectos de carácter ambiental y la fecha se conoce de uno relacionado con la agricultura orgánica. Aunque el Plan Nacional de Acción Conceptual no incluye expresamente el área ambiental como una de las áreas de acción (desarrollo rural, mejoramiento del ambiente de negocios, maximización de beneficios para las PYMES, ciencia y tecnología, más una serie de necesidades horizontales) si pueden considerarse dentro de este marco general acciones ambientales.

2. Los países negociaron y deberán ratificar un **Acuerdo de Cooperación Ambiental (ACA)** mucho más comprensivo que lo estipulado en el texto del Capítulo 17 y no necesariamente vinculado con aspectos de comercio y ambiente. El ACA establece formas y modalidades de cooperación en su artículo III y la definición de un programa de trabajo y áreas prioritarias de cooperación en su artículo V que corresponden a los indicados en el Anexo del Capítulo 17. Igualmente la Comisión de Cooperación Ambiental creada contempla la redacción de un plan o programa de trabajo. En este sentido resulta igualmente relevante determinar la relación entre esta Comisión y la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo, que opera desde principios de los 90 con fundamento en un convenio internacional, tal y como se indicó anteriormente.

3. Consideraciones ambientales en otros Capítulos del CAFTA.

Finalmente, debe destacarse que un análisis desde el punto de vista del ambiente del CAFTA, también debe mirar a otros Capítulos²⁷, tales como inversiones²⁸, propiedad intelectual²⁹, servicios, medidas sanitarias y fitosanitarias, solución de controversias y, excepciones generales (incluyendo aquellas por motivos ambientales) y otros.

III. Algunas consideraciones finales.

A la luz de expuesto resulta importante referirse a algunos elementos que deben ser considerados al abordar la temática comercio y ambiente:

²⁷ Cfr los aspectos que mencionan PNUMA y IISD, Manual de Medio Ambiente y Comercio, IISD, Canadá, 2001 y Gitli y Murillo, A Latin America Agenda for a trade and environment link in the FTAA, en Araya, Mónica et al (eds), op cit.

²⁸ Cfr los trabajos del Internacional Institute for Sustainable Development de Canada sobre inversiones y desarrollo sostenible en www.iisd.org particularmente Aarón Cosbey et al, Inversiones y Desarrollo Sustentable, Canadá, 2004.

²⁹ Cfr. Cabrera, Jorge y Sánchez, José Pablo, la confluencia de los derechos de propiedad intelectual y el ambiente en torno al tema de la integración comercial en América, en Araya, Mónica, et al (eds), op cit.

1. El tema ambiental debe ser transversal. Lo anterior partiendo de la realidad de lo que se negocia: un acuerdo de libre comercio, el cual a pesar de tener impactos en el desarrollo sostenible, no puede ni debe pretender convertirse en el principal instrumento para promover la legislación ambiental. Negociaciones relacionadas con servicios, propiedad intelectual e inversiones también requieren de una adecuada comprensión de su dimensión ambiental.
2. La cooperación técnica y la difusión de información, constituyen pilares fundamentales, recordando además que dicha colaboración esta requerida en la propia Autoridad de Promoción Comercial. Considerando además que en nuestros países el tema de la contaminación o los problemas denominados "marrones" (contaminación del aire y del agua), se convierten en una amenaza al desarrollo sostenible, estipulaciones reales y verificables para promover la transferencia de tecnología, deben ser promovidas. El acuerdo no establece disposiciones vinculantes en esta materia y lo que pueda ser alcanzado dependerá de los recursos que efectivamente se asignen para tal propósito.
3. El acceso preferencial para los bienes y servicios ambientales, especialmente tratándose de productos agrícolas con impactos ambientales menores u orgánicos, tópico también negociado en Doha en la actualidad, podría lanzar un mensaje sobre los beneficios de abordar la relación comercio-ambiente. El tratamiento del mismo no dista de presentar dificultades, especialmente las relativas al etiquetado o certificación de los métodos y procesos de producción y por las prácticas y reglas de clasificación arancelaria.
4. Es necesario fortalecer la institucionalidad ambiental e iniciar procesos de reforma y análisis de la legislación ambiental nacional que se orienten a determinar sectores en los cuales existen incumplimientos reiterados, a mejorar los mecanismos de control, a simplificar la maraña legislativa existente, etc
5. Finalmente la participación de los Ministerios de Ambiente en estas discusiones debe ser mucho mayor, lo cual requiere de adecuadas capacidades técnicas y humanas, para comprender de qué manera lo ambiental se encuentra cubierto en otros Capítulos de los tratados.

ANEXO. DISPOSICIONES DE INTERES EN EL TPA

Las principales disposiciones ambientales del TPA pueden sintetizarse en las siguientes:

- En el preámbulo se refiere a la consideración de otras políticas prioritarias de los Estados Unidos (además de las comerciales), incluyendo la promoción de políticas de comercio y ambiente que se apoyen recíprocamente y un compromiso para asegurar que la protección ambiental interna no resulte reducida.
- Como parte de los objetivos de la negociación se contemplan:
 - Asegurar que los socios comerciales no fallen en la aplicación efectiva de su legislación ambiental para ganar, de manera injusta, ventajas comerciales.
 - Promover la venta de productos y servicios ecológicos por parte de los Estados Unidos.
 - Fortalecer la capacidad de los socios comerciales para proteger el ambiente.
 - Reducir o eliminar las prácticas gubernamentales que amenazan indebidamente el desarrollo sostenible.
 - Establecer mecanismos consultivos para incrementar la capacidad de los socios comerciales de los Estados Unidos para desarrollar e implementar estándares de protección ambiental.
 - Conducir evaluaciones ambientales de los tratados, consistentes con las políticas y procedimientos establecidos por la Administración Clinton.
 - Promover la consideración de los Acuerdos Multilaterales Ambientales (ANUMAS) en la negociación de la relación entre estos y las reglas de comercio, especialmente las establecidas en el Artículo XX del GATT.
 - Según, el texto, los objetivos ambientales deben tener la misma prioridad que se asigna a otros objetivos, a efectos de permitir el uso del mecanismo de solución de controversias para asegurar su cumplimiento. Sin embargo, una provisión verdaderamente interesante, dispone que no debe considerarse el uso de medidas comerciales punitivas, si la falla del socio comercial en la implementación de la legislación ambiental, se debe a una decisión razonable de priorizar otras políticas.
 - Igualmente se contemplan lineamientos relacionados con el tratamiento jurídico de la inversión extranjera que pueden tener impactos importantes sobre la habilidad de los gobiernos para implementar nueva legislación ambiental. Este tópico ha sido objeto de múltiples debates a tenor del Capítulo 11 del NAFTA, especialmente por lo resuelto en diversos casos que han involucrado conflictos entre inversores y Estados, por la aplicación de disposiciones que pretenden proteger el medio o la salud de las personas. Haciendo eco de las críticas que algunos de los casos han recibido, la TPA requiere a los negociadores de los Estados Unidos

que las normas a negociar sean consistentes con los principios y la práctica legal en dicha nación. Aún y cuando ello no implica que los inversionistas no podrán buscar compensación por medio de procedimientos directos entre ellos y los Estados, se requieren que no se establezcan mayores derechos que los que gozan los inversionistas en los Estados Unidos, según la legislación doméstica.

- En materia de agricultura, las instrucciones contenidas en el TPA se orientan a buscar que las reglas sobre seguridad de los alimentos y los requisitos de etiquetado de productos no restrinjan el comercio de estos, especialmente en caso de biotecnología. Asimismo, se pretende que las restricciones por razones de seguridad de alimentos deban tener bases científicas.
- En propiedad intelectual, se instruye a respetar la Declaración de Doha sobre Derechos de Propiedad Intelectual y Salud Pública, la cual aborda el tópico del acceso a medicamentos y las patentes.
- Con relación a las prácticas regulatorias, se requiere a los negociadores asegurarse que las prácticas o estándares extranjeros se basen en la ciencia, el análisis del riesgo, el análisis de costo-beneficio, u otra evidencia objetiva, sin mención alguna al principio precautorio. Estos deben desarrollarse de una forma transparente y no ser utilizados de forma que constituyan una barrera injustificada al comercio.

Las instrucciones otorgadas a los negociadores comerciales de los Estados Unidos, demuestran que existe una tendencia en el Congreso de dicho país para integrar el tema ambiental en los acuerdos de comercio que celebre el mismo. Si bien es cierto en algunos tratados bilaterales anteriores se había incorporado, con variantes en cada caso, temas ambientales, ahora, por disposición legal las negociaciones deben desarrollarse siguiendo los parámetros antes indicados.