

¿Comercio Internacional ..., [Vene de pág. 6]

Organización Mundial del Comercio, ratificados por Ley 24.425 (B.O. 5-1-95), crea un Comité de Comercio y Medio Ambiente, para que realice recomendaciones sobre modificaciones al sistema multilateral del comercio, respecto a aumentar la "interacción positiva entre las medidas comerciales y las medidas ambientales, para la promoción de un desarrollo sostenible, en lo que respecta a ... la evitación de medidas comerciales proteccionistas ... la vigilancia de las medidas comerciales utilizadas con fines ambientales ... las cargas e impuestos aplicados con fines ambientales ... el efecto de las medidas ambientales en el acceso a los mercados...", etc. (Ronda de Marrakech, Decisión del 14 de abril de 1994).

Sin embargo, en medio de todos estos intensos esfuerzos internacionales para reducir las tensiones existentes, y lograr soluciones globales, equilibradas y racionales que compatibilicen la necesidad de liberar el comercio internacional—lo cual tiene una relación directa con el nivel de vida de los habitantes del planeta—, con la debida protección del ambiente y el urgente tratamiento de los problemas ambientales que requieren un tratamiento multilateral, nuestros propios órganos de creación del derecho están siguiendo un camino independiente de limitación del comercio internacional por razones de protección ambiental. La tendencia es preocupante, en particular porque se percibe que el desarrollo de la legislación protectora a todo nivel no parece ser el fruto de un desasosado y profundo análisis acerca de los complejos problemas existentes en materia de compatibilización entre comercio internacional y ambiente, lo cual requiere, por lo menos, del previo conocimiento de los tratados de comercio internacional de los cuales la Argentina es parte signataria.

El caso más serio de limitación del comercio internacional por razones ambientales

lo contiene el art. 3 de la Ley 24.051, que prohíbe la importación de "todo tipo de residuos" (peligrosos o no peligrosos, regla luego mortificada por el Decreto 831/93). Si recordamos la decisión del panel GATT en el caso de los cigarrillos de Tailandia (limitación de importaciones por presuntas razones de protección de la salud que no eran equivalentes para productos nacionales), vemos que la posición de los legisladores nacionales—que no es coherente prohibiendo la generación, transporte, disposición, etc., de residuos de todo tipo a nivel nacional—, no resistiría un examen por los organismos de la recientemente creada OMC.

Por otra parte, resulta sugestivo notar que nuestro propio Congreso prohíba importar de modo tan categórico "residuos", los cuales constituyen—según las propias definiciones y datos oficiales— el segundo rubro de exportaciones de la Argentina ("residuos y desperdicios de la industria alimenticia" por U\$S 1459 millones en 1993, Anuario Estadístico del INDEC 1993, p. 377), invitando a nuestros socios comerciales a que copien esta clase de prohibiciones por razones presuntamente "ambientales", lo cual ocasionaría un golpe letal para muchas empresas agroexportadoras argentinas, desempleo de miles de personas y recesión, sin resultado ambiental alguno. Nadie pretende que se permita la importación libre de materia fecal contaminada, residuos químicos peligrosos o basura atómica, pero existe una distancia abismal entre esos casos, que justifican la existencia de controles—dentro de las limitaciones impuestas por los tratados de comercio internacional que la Argentina ha prometido respetar—, y la innecesaria y exagerada prohibición de importar "todo tipo de residuos". La política económica y social también puede entrar en colisión con la política ambiental si no se realizan los análisis multidisciplinarios necesarios de modo

previo a la sanción de nuevas leyes.

El problema se ha magnificado luego a partir de la redacción del nuevo art. 41 de la Constitución Nacional, que prohíbe la importación de residuos "actual o potencialmente peligrosos": una lectura literal que entienda que "todo" residuo es "potencialmente peligroso"—tal como cualquier substancia o materia puede ser "potencialmente peligrosa"—, paralizaría muchas actividades industriales, sin contrapartida ambiental, y hasta tal vez con efectos ambientales negativos. De todas maneras, aun con una lectura estricta del vocablo "peligroso", la cláusula constitucional entre muy probablemente en colisión con los tratados de comercio internacional de los cuales la Argentina ya es parte, y constituye una traba innecesaria a cualquier proyecto de integración comercial regional o multilateral. La propia provincia de Buenos Aires ha seguido también con esta novedosa tendencia constituyente en el nuevo art. 28 de su Ley Suprema, invitando a que las demás provincias procedan del mismo modo, vulnerando las cláusulas de comercio interprovincial de nuestra propia Constitución Nacional, y creando problemas ambientales y de salud serios a nivel nacional y de incierta solución institucional en el corto plazo.

La expansión de las limitaciones al movimiento e importación de "residuos" (a secas) a nivel provincial y nacional—que producen un resultado psicológico significativo, pero un logro ambiental nulo—, no ha encontrado aún voces dispuestas a responder a aquellos que, si bien tienen el valor de enfrentarse con gran ruido a los intereses multinacionales que pretenden supuestamente convertirnos en un basurero o en una cloaca, rehúyan encontrar los cientos de estudios y tratados vigentes sobre la materia en el estrecedor silencio de las bibliotecas.

Importancia de la estandarización de las prácticas ambientales: Las normas ISO 14000 e Iram 29003: una introducción

Por CARLOS M. GONZALEZ GUERRICO y JUAN RODRIGO WALSH

SUMARIO: I. Introducción — II. ISO y los Estándar Ambientales — III. ISO 14000: Estándares de Gestión Ambiental — IV. Conclusiones.

I. Introducción

En una era de creciente integración económica, en un terreno comercial cada vez más competitivo, cobra mayor importancia, tanto para el sector productivo como para los organismos reguladores y el interés público en general, contar con esquemas de uniformidad respecto a los estándares de calidad y de procesos de los productos librados al mercado.

Si bien la trascendencia de contar con criterios objetivos e imparciales de calidad y gestión ambiental, reconocidos en forma internacional, puede pasar desapercibida por una parte del sector empresario, es claro que la incorporación de estas prácticas serán piezas claves para lograr el éxito de una inserción real y efectiva de la producción argentina en el mercado global, además de contribuir con el desarrollo sostenible del comercio.

Con frecuencia se percibe la dificultad que enfrenta el exportador argentino para colocar sus productos en aquellas plazas con estrictas exigencias en materia ambiental, que se traducen en barreras o impedimentos hasta ahora difícilmente salvable. Son conocidos y notorios los casos de barreras fitosanitarias para los productos primarios de la Argentina, impuestos, por ejemplo, por la Comunidad Europea, y es de prever que dichas restricciones tenderán a multiplicarse en el futuro sobre todo si las visualizamos como tales.

Si bien el contexto económico mundial pregona el libre comercio a los cuatro vientos, el mismo deberá ajustarse a claras y estrictas reglas de juego en cuanto a pautas de calidad, que surgen cada vez con mayor vigor. Los criterios de evaluación de procesos y gestión ambiental son un ejemplo cabal de esta tendencia global en cuanto a la imposición de estándar internacionalmente aceptados, y más que interpretarlos como restricciones deberíamos verlos como una oportunidad única para tornar nuestra economía en competitiva, abierta al comercio mundial y, con un poco de imaginación, en un modelo para exportar.

Es por este motivo que resulta auspicioso el trabajo de IRAM (Instituto Argentino de Racionalización de Materiales) en el sentido de elaborar normas técnicas sobre Sistemas de Gestión Ambiental, tomando como base las experiencias extranjeras de mayor envergadura, como la norma BS 7750 (British Standards 7750-1992). La Argentina, de esta manera se enrota en una preocupación por lograr uniformidad en los estándares ambientales, compartida por la ya mencionada BSI (British Standards Institute), CSA (Canadian Standards Association) y ANSI (American National Standards Institute). Todos estos organismos nacionales integran la ISO (International Standards Organization).

Las normas técnicas referidas a la protección del medio ambiente en un sistema de gestión, reconocen un antecedente directo en la Norma ISO 9000 sobre procedimientos de control de calidad, la cual ha sido receptada por IRAM en IRAM-IACC-ISO E 9001/1991. Las normas ISO 14000, o IRAM

29003 referidas a sistemas de gestión ambiental, deben interpretarse en este contexto como complementarias de las normas antes referidas al control de calidad, atento al reconocimiento que muchas empresas, en particular de origen europeo, han asignado a los procedimientos ambientalmente adecuados, como un componente de los patrones de calidad, tanto de productos como de procesos.

Es necesario señalar que las normas ISO 9000, así como las ISO 14000, son de cumplimiento voluntario por parte de las empresas que eventualmente implementaren sistemas de management conforme a sus directivas. Cumplir con estándar ISO no exonera al responsable de otras obligaciones legales, ni puede sustituir a éstas. Sin embargo, dicho cumplimiento voluntario con los sistemas ISO brinda una ventaja competitiva, atenta la preferencia que muchos importadores, compradores de insumos y consumidores exteriorizan por la garantía de calidad ambiental. La experiencia europea parece avalar esta tesis, tanto en materia de normas técnicas como en materia de programas de certificación tales como la Regulación de la CE de marzo de 1993 referida a eco-etiquetado y rotulado.

Así como las normas ISO son de cumplimiento voluntario también debemos señalar que las mismas no son recetas rígidas de difícil asimilación y adaptabilidad entre empresarios y productores, sino que trazan a grandes rasgos los componentes que un sistema eficiente de gestión ambiental debiera considerar. En esta

(Continúa en pág. 8)

Evolución de la autoridad de aplicación ambiental a nivel federal en argentina

Por CARLOS CAÑAS

Año	Norma	Nombre	Area	Enfoque	Gobierno
1972		Comisión Interministerial de Preservación del M. Ambiente	Interministerial	Interdisciplinario	Militar
1973-76	Decreto 751/73	Secretaría de Estado del Ambiente y Recursos Naturales	Ministerio de Economía	Economicista	Civil - Justicialista
1976-81	Decreto 520/76	Subsecretaría de Ambiente	Ministerio de Obras y Servicios Públicos	Tecnócrata	Militar
1981-83	Ley de Ministerios 22.450	Subsecretaría de Ambiente	Ministerio de Salud y Medio Ambiente	Higienista	Idem
1983-85	Ley de Ministerios 23.023 Decreto 15/83	Secretaría de Vivienda y Ordenamiento Ambiental	Ministerio de Salud y Acción Social	Urbanístico	Civil - Radical
1985-88	Decreto 1062/85	Subsecretaría de Política Ambiental	Secretaría General de la Nación	Centralista	Idem
1988-89	Decreto 292/89	Comisión Nacional de Política Ambiental	Idem	Centralista	Idem
1989-94	Decreto 2419/91	Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente Humano	Presidencia de la Nación	Centralista	Civil - Justicialista

Importancia de la estandarización ...

flexibilidad yace precisamente la virtud del sistema, pudiendo ser implementado por una gama amplia de industrias y actividades de toda clase y tamaño.

Un requisito anexo a la implementación de las normas ISO, y que viene de alguna manera a potenciar la validez de las mismas, es el proceso de certificación o auditoría realizado por expertos objetivos, ajenos a los intereses del individuo o empresa involucrado. Una vez más, la experiencia europea pone de manifiesto una tendencia que seguramente ha de extenderse por las presiones competitivas en el mundo. La certificación por parte de un auditor independiente, de reconocida idoneidad, en cuanto al cumplimiento con estándares ISO, brinda una seguridad mayor a los demás actores económicos, respecto a la seriedad y real compromiso del auditado. Este último, a su vez, obtendrá el beneficio de reafirmar la "buena imagen" institucional, que en momentos actuales resulta un activo intangible nada desdeñable, particularmente para aquellas actividades de perfil tradicionalmente contaminante.

Prueba de este fenómeno en la Argentina es la implementación del sistema de auditorías externas contempladas por la Resolución 419/93 de la Secretaría de Energía, para los sistemas de almacenamiento subterráneo de combustibles. Aunque no quiséramos esbozar una evaluación en cuanto al éxito en la realidad de esta reglamentación, es claro que el sistema de auditorías y certificaciones independientes en materia ambiental tiene visos de imponerse paulatinamente en nuestro medio.

II. ISO y los estándar Ambientales:

ISO es una Federación Internacional de Organizaciones Nacionales compuesta en la actualidad por 87 miembros pertenecientes a distintos países. La actividad desarrollada por la misma en materia de elaboración de estándares abarca todos los campos, a excepción del establecimiento de estándar para la energía eléctrica y electrónica, los que corresponden al área de responsabilidad de la IEC (International Electronic Commission).

ISO posee una vasta experiencia en el desarrollo de estándares ambientales en cuestiones específicas del medio ambiente o vinculadas a éstas, la que se ha puesto de manifiesto a través de distintos y numerosos Comités Técnicos como por ejemplo: Comisión Técnica (CT) 22 sobre Vehículos Rodantes, que ha elaborado numerosos estándares sobre emisión de vehículos, la CT 43 de Acústica,

CT 146 de Calidad del Aire y la CT 147 de Calidad del Agua, o la CT 190 sobre Calidad del Suelo, entre otras.

En 1991 se estableció la CT 200 para tratar las cuestiones vinculadas a la gestión de los residuos sólidos. Asimismo a mediados de 1991 se establece, por parte de la ISO y la IEC, el Grupo de Asesoramiento Estratégico sobre Medio Ambiente, correspondiente a las siglas en inglés SAGE, en respuesta a un número importante de iniciativas adoptadas por diversas organizaciones y cuyo objetivo es el desarrollo de un conjunto armónico de estándares ambientales internacionales. Esta etapa se caracteriza por un programa más ambicioso e indica la creciente importancia que le asigna ISO al desarrollo de estándar para aquellas actividades que poseen un alto impacto sobre el medio ambiente y que generan a la vez una preocupación cada vez mayor en la población mundial.

En octubre de 1992, en su tercera reunión, el SAGE realiza una primera propuesta para la creación de un comité técnico para establecer los estándares internacionales sobre las siguientes áreas: Sistemas de Gestión Ambiental, Evaluación del Desempeño Ambiental, Certificación/Etiquetado Ambiental, Auditoría Ambiental, Análisis del Ciclo de Vida de Productos y Aspectos Ambientales en los Estándares de Productos. Esta comisión bajo la denominación de ISO/TC 207, comenzó a elaborar los borradores de dichos estándar a mediados de 1993 creándose entonces los subcomités (SC) correspondientes a cada una de las áreas mencionadas. Su objetivo es el de establecer estándares para asegurar una más uniforme consideración y consistencia en el enfoque de la gestión ambiental. El resultado de la misma se ve reflejado en la ISO 14000.

III. ISO 14000: Estándar de Gestión Ambiental

El establecimiento de estándares ISO toma un considerable tiempo. Los subcomités producen Borradores de Comité, aprobados por revisión por el Comité Técnico, que son entonces extensamente revisados y comentados internacionalmente. Si son aprobados, un Borrador Internacional Estándar es difundido y debe ser formalmente aprobado por las delegaciones nacionales de estándares que integran ISO antes de ser publicado como un Estándar Internacional.

A junio de 1994 han sido creadas dos categorías generales de estándares ambientales. La primera categoría es **Evaluación de la Orga-**

nización que consiste en tres grupos de estándar dirigidos por subcomités (SC) bajo las directivas del (Technical Committee) TC 207:

1. SC1 Sistemas de Gestión Ambiental,
2. SC2 Auditoría Ambiental, y
3. SC4 Evaluación del Desempeño Ambiental.

La segunda categoría es **Evaluación del Producto** y consiste en dos grupos de estándar y un grupo de directivas, con sus respectivos subcomités, que son:

1. SC3 Certificación/Etiquetado Ambiental,
2. SC5 Análisis del ciclo de vida de Productos, y
- 3 Grupo de Trabajo 1 - Aspectos Ambientales en los Estándar de Productos (Directivas).

Los estándar de evaluación de organizaciones han sido diseñados para ayudar a las organizaciones a dirigir los aspectos ambientales de sus operaciones en forma más consistente. Permite a las organizaciones demostrar tangiblemente sus empeños en la protección del medio ambiente y su continuo mejoramiento respecto a lo ambiental.

Básicamente son similares a la prueba de consistencia en los procesos de los sistemas de calidad ISO 9000.

Los estándar de organización están diseñados para ser internacionalmente utilizados dentro de cualquier tipo de operación u organización. No existen requisitos de admisión, ni se prescribe ningún porcentaje que demuestre el progreso y/o el rendimiento final específico.

El registro a estos estándares ISO sólo requerirá pruebas de la organización de que se trate tendientes a demostrar que han implementado los sistemas de gestión ambiental en forma adecuada, que están cumpliendo con las obligaciones legales pertinentes y que se han comprometido a un continuo desarrollo y perfeccionamiento del sistema para lograr una mejor calidad ambiental.

Quizás esto signifique un cambio en la mentalidad de nuestras empresas, pero a la larga o a la corta va a significar un gran adelanto cualitativo en la competitividad de las mismas.

Sobre los principios orientadores de ISO 14000 podemos decir:

- que resultan en una mejor gestión ambiental;
- que disminuyen, no acrecientan, las barreras del comercio;

que son aplicables a todas las naciones, conduciendo a una armonización de los estándar ambientales más que a su fraccionamiento;

que ellos promueven el interés del público en general, y de los usuarios en particular, por el desempeño ambiental obtenido;

que han sido diseñados para ser implementados de un modo voluntario, fundamentado científicamente, de costo útil, no normado y flexible;

que los estándar son utilizables para verificaciones/auditorías internas o externas;

que ellos simplifican la registración y certificación reduciendo requisitos incompatibles;

que ellos proveen de una guía para la evaluación y comparación del desempeño en la organización; y

que otorgan credibilidad al dictamen de auditoría.

NOTA: Lo hasta aquí descrito no pretende ser más

que una guía para un acercamiento a la cuestión, sin perjuicio que en futuras entregas se desarrollen con más detalle las características particulares que hacen a estas normas).

IV. Conclusión

La incorporación de normas internacionalmente aceptadas, tales como la BS 7750, a través del trabajo de IRAM (IRAM 29003), consensuado con los diversos sectores interesados, representa un paso muy saludable en el proceso de apertura de nuestro sistema económico y por qué no decirlo, cultural, hacia el resto del mundo. Si bien existe la sospecha (quizás con fundamentos) en cuanto a la utilización espuria y arbitraria de estándar ambientales por las naciones más desarrolladas, como impedimento y restricción mezquina a la circulación de productos argentinos, no es menos cierto que existe una necesidad real de asumir un compromiso serio con la protección ambiental y el desarrollo de un comercio sostenible.

En los momentos actuales en los cuales se debate mu-

cho respecto a la integración económica y sus implicancias ambientales, tanto en el ámbito regional (MERCOSUR), como multilateral, cabe a los diferentes sectores en la Argentina aceptar el desafío de implementar estos sistemas de estandarización, con vocación proactiva. Es claro que en el futuro contexto comercial, el medioambiente será más una oportunidad y una ventaja competitiva, que una traba odiosa impuesta en forma condescendiente por factores externos ajenos a nuestro control.

Es por todo lo expuesto que vemos necesario un cambio de actitud y mentalidad en nuestro empresariado que deberá familiarizarse, después de décadas de mirar para adentro, con un mercado que tiende firmemente a la globalización a través de los procesos de integración regional. El que no quiera ver esto se quedará afuera del comercio mundial.

Quizás los ajustes a esta realidad impongan hoy por hoy a las empresas un importante desembolso económico, pero si lo aprecian como una inversión indudablemente saldrán favorecidas en un futuro no tan lejano.



PNUMA

CO-DIRECTORES

RAUL BRAÑEZ (PNUMA)
JULIO BARBERIS (FARN)

REVISTA DE
**POLITICA Y DERECHO
AMBIENTALES**
en América Latina y el Caribe

GERMAN SARMIENTO PALACIO
*Mecanismos constitucionales para la protección
al medio ambiente en Colombia*

RAFAB VALENZUELA FUENZALIDA
*Reseña sucinta de la Ley chilena sobre
Bases Generales del Medio Ambiente*

JULIO BARBOZA
*La responsabilidad en el
Protocolo al Convenio de Basilea*



Volumen I - N° 2 - 1994
ISSN N° 0327-9993



ARN

SUSCRIBASE YA!

T.E. 788-4266

Revista de Política y Derecho Ambientales en América Latina y el Caribe

Cooditada por el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y la Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN), esta publicación es cuatrimestral, editada en castellano y en inglés, está destinada a tomadores de decisiones del sector público y privado, estudiantes y profesionales de las ciencias jurídicas, gestión ambiental, administración y ciencias económicas.