

# Comercio y el Desarrollo

## La importancia creciente del desarrollo sostenible en la agenda comercial de Argentina

Roberto Bouzas y Andrea Molinari  
Universidad de San Andrés  
Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas  
(CONICET)

2009

© 2009 Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible (IISD)

Publicado por el Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible

Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible

161 Portage Avenue East, 6° piso

Winnipeg, Manitoba, Canadá

R3B 0Y4

Tel: +1 (204) 958-7700

Fax: +1 (204) 958-7710

Correo electrónico: [info@iisd.ca](mailto:info@iisd.ca)

Sitio web: <http://www.iisd.org/>

Comercio y el Desarrollo: La importancia creciente del desarrollo sostenible en la agenda comercial de Argentina

Roberto Bouzas y Andrea Molinari

Universidad de San Andrés

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET)

## Sobre el “Trade Knowledge Network” (TKN)

<http://www.tradeknowledgenetwork.net>

El Trade Knowledge Network es una colaboración global entre instituciones de investigación a lo largo de África, Asia, Europa y las Américas, que trabajan sobre los temas de comercio y desarrollo sostenible. Coordinada por el Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible (IISD por sus siglas en inglés), la red TKN vincula a sus miembros, fortalece capacidades y genera nuevas investigaciones con el fin de evaluar y responder al impacto de las políticas de comercio e inversión sobre el desarrollo sostenible.

El objetivo marco de la red TKN es asegurar que el comercio y la inversión contribuyan al desarrollo sostenible, con políticas de comercio e inversión que tomen en cuenta equitativamente al desarrollo social y al ambiente. La red TKN persigue este objetivo generando investigaciones serias y confiables con claras recomendaciones de política y las comunica efectivamente a los tomadores de decisión a nivel nacional, regional y global.

La red TKN es mantenida por IISD ([www.iisd.org](http://www.iisd.org)), organización sin fines de lucro basada en Canadá que promueve el cambio hacia un desarrollo sostenible. Como instituto de investigación sobre políticas, dedicado a la comunicación efectiva de resultados, el Instituto convoca a tomadores de decisión en gobiernos, empresas, organizaciones no gubernamentales y otros sectores a desarrollar e implementar políticas que sean simultáneamente beneficiosas para la economía global, el ambiente y el bienestar social.

## Sobre el Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible (IISD)

<http://www.iisd.org>

El Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible promueve recomendaciones de políticas para contribuir al desarrollo sostenible en las áreas de comercio internacional e inversión, economía, cambio climático, evaluación y medición, y gestión de recursos naturales. A través de Internet, informamos sobre lo acontecido en negociaciones internacionales y compartimos el conocimiento adquirido en proyectos de colaboración con socios globales, resultando en una investigación más rigurosa, el fortalecimiento de capacidades en países en desarrollo y un mejor diálogo entre el Norte y el Sur.

La visión de IISD es un mejor vivir para todos — de manera sostenible; su misión es promover activamente la innovación, permitiendo a las sociedades el logro de una vida sostenible. IISD está registrada como una organización sin fines de lucro en Canadá y posee el status 501(c)(3) en los Estados Unidos. IISD recibe financiación para sus gastos operativos generales del Gobierno de Canadá a través de la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (CIDA), el Centro de Investigaciones para el Desarrollo Internacional (IDRC) y el Ministerio de Ambiente de Canadá (Environment Canada); así como de la Provincia de Manitoba. El Instituto recibe financiamiento para proyectos específicos de numerosos gobiernos, dentro y fuera de Canadá, agencias de Naciones Unidas, fundaciones y el sector privado.

## **Sobre el “Centro de Estudos de Integração e Desenvolvimento” (CINDES)**

<http://www.cindesbrasil.org>

El Centro de Estudos de Integração e Desenvolvimento fue creado en 2006 con el objetivo de contribuir a la profundización del debate sobre la relación entre integración internacional y desarrollo. El centro se dedica a la investigación y la promoción de debates sobre: integración internacional y desarrollo sostenible; globalización, desigualdad y pobreza; integración de las políticas públicas; y regulación y negociaciones comerciales. El CINDES trabaja con una red de organizaciones y especialistas en estas áreas, nacionales y extranjeros, para desarrollar investigaciones y estudios, organizar reuniones y seminarios y diseminar información sobre la integración y el desarrollo económico y social.

## **Sobre los autores, la Universidad de San Andrés y el CONICET**

<http://www.udesa.edu.ar>

<http://www.conicet.gov.ar>

Roberto Bouzas es profesor asociado de la Universidad de San Andrés e investigador principal del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Andrea Molinari es Doctora en Economía de la University of Sussex (Reino Unido) e investigadora adjunta del CONICET.

La Universidad de San Andrés es una institución argentina de investigación y docencia superior que dicta carreras de grado y posgrado en economía, administración y las humanidades. Fue creada en 1988.

El Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) es el organismo oficial encargado de promover la investigación científica en todas los campos disciplinarios. El CONICET tienen una Carrera del Investigador Científico de carácter permanente a la que se ingresa por concurso público.

## Resumen ejecutivo

El trabajo realiza una primera aproximación al examen del vínculo entre la agenda de comercio e inversión extranjera directa de la Argentina y algunos temas emergentes asociados al concepto de desarrollo sostenible. El trabajo consta de cuatro secciones. En la primera se revisan brevemente las tendencias recientes del comercio y la inversión extranjera directa en la Argentina, así como la evolución de las políticas públicas en esos campos. En la segunda sección se examina el impacto de los acuerdos internacionales y las prácticas nacionales (públicas y privadas) en materia de estándares ambientales, laborales y cambio climático sobre la agenda de comercio e inversión extranjera directa. La tercera sección pasa revista a cinco cuestiones vinculadas a la gestión de los recursos naturales que resultan relevantes para la sostenibilidad del desarrollo (la “agriculturización”, el impacto de la “gran minería”, la degradación forestal, la sobre-explotación pesquera y la matriz energética y el papel de los biocombustibles). Cierra el trabajo una breve sección de conclusiones.

Nuestro relevamiento sugiere que los vectores de introducción de los temas de desarrollo sostenible, así como la relevancia de los factores externos, han variado según el área temática particular. Así, mientras que en materia de estándares ambientales y de calidad/inocuidad los factores externos desempeñaron un papel muy significativo, en el campo de los estándares laborales tuvieron un rol bastante más modesto. La agenda de cambio climático también fue impulsada esencialmente por factores externos, aunque su relevancia en el debate de políticas fue generalmente modesta.

En materia de estándares ambientales y de calidad/inocuidad de los alimentos, los principales vectores de introducción de esas cuestiones fueron los acuerdos multilaterales (tanto en el campo del comercio como del medio ambiente) y las prácticas (públicas y privadas) implementadas en algunos mercados clave, especialmente de los países desarrollados. Estas últimas fueron especialmente importantes debido al patrón de especialización productiva que caracteriza a la Argentina. Un ejemplo paradigmático de estas influencias fue el debate sobre organismos genéticamente modificados, del que la Argentina fue un participante activo.

En materia de estándares laborales, en cambio, las características históricas del mercado de trabajo argentino y la escasa presencia de actividades intensivas en mano de obra no-calificada con ventajas comparativas han contribuido a que el papel de los vectores externos haya sido modesto. En la práctica, esos vectores actuaron como “caja de resonancia” de demandas particulares de actores domésticos más que como influencias autónomas. En este campo los principales conflictos tuvieron lugar en torno a los mecanismos de organización y asociación sindical y a problemas de implementación de algunos acuerdos sobre derechos fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo (por ejemplo en materia de trabajo infantil). Si bien en el pasado la relevancia de estos temas fue modesta, los cambios registrados en la estructura del mercado de trabajo en los últimos años probablemente aumentarán su visibilidad en el futuro. En cualquier caso, el comparativamente alto nivel de organización de los sindicatos en la Argentina probablemente continuará haciendo de esta área un campo en donde los vectores externos actuarán más como “factores de reverberación” que como influencias autónomas.

Finalmente, en materia de cambio climático la influencia de los vectores externos también fue limitada, a pesar de que la Argentina ha tenido una participación activa en las negociaciones multilaterales (en particular en el Protocolo de Kioto) con una posición generalmente coincidente con la de los países en desarrollo (Grupo de los 77 y China). Una razón para ello ha sido la poca conflictividad que este campo tiene para la Argentina, lo que contribuyó a una reducida presencia del tema en el debate doméstico de políticas. La estructura de la economía argentina se caracteriza por un bajo poder contaminante (en

términos de gases de efecto invernadero), lo que hace que la Argentina no se encuentre entre los principales afectados por la aplicación de mecanismos de ajuste en frontera si éstos fueran eventualmente implementados por los países desarrollados. No obstante, iniciativas de este tipo aumentarían significativamente la visibilidad de la cuestión en el debate interno de políticas. Alternativamente, la consolidación del uso de metas de emisión y de mecanismos de mercado para alcanzarlas podría tener un impacto positivo, ya que mecanismos como el Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL) ofrecen oportunidades derivadas de la disponibilidad de recursos de energías renovables no contaminantes (como la energía eólica o mareomotriz).

Una diferencia importante de la experiencia argentina con relación a otros países de la región es que la ausencia de acuerdos comerciales preferenciales Norte-Sur ha eliminado a este vehículo como un canal relevante para la introducción de estos temas en la agenda de política comercial e inversión extranjera directa. En efecto, los acuerdos preferenciales Sur-Sur de los que participa la Argentina (especialmente el Mercosur) se han limitado a reproducir los compromisos que los países signatarios asumieron en el plano multilateral, en general evitando compromisos “OMC-plus” (mayores a los asumidos en la Organización Mundial del Comercio (OMC)).

Los desafíos que esta agenda plantea a la Argentina son al menos tres. En primer lugar, es necesario asegurar una comprensión adecuada de las implicancias integrales de los compromisos internacionales que eventualmente se asuman. La densidad de la agenda de desarrollo sostenible que la comunidad internacional tiene por delante afectará áreas diversas e interconectadas, cuyas consecuencias sólo podrán ser adecuadamente apreciadas si se adopta una perspectiva integral y se cuenta con los recursos técnicos capaces de hacerlo. La implicancia práctica de este primer desafío es una fuerte demanda de coordinación entre especialidades y agencias, además de una adecuada provisión de información e inteligencia en torno a la cuestión.

Un segundo desafío se relaciona con la capacidad de anticipar las principales tendencias en desarrollo en los países desarrollados, como un insumo para diseñar estrategias que permitan aprovechar las oportunidades o minimizar el daño. Dados los obstáculos previsible a las soluciones multilaterales cooperativas y la alta probabilidad de que ocurran medidas unilaterales públicas o privadas, la capacidad de respuesta tanto en lo que se refiere a la preservación de derechos como a la adaptación de prácticas constituye un capital social fundamental para responder de manera pronta y adecuada.

Por último, no debe olvidarse que la agenda de desarrollo sostenible plantea desafíos endógenos que deberían administrarse con independencia de la evolución del entorno internacional, ya sea a nivel de las regulaciones multilaterales como de las prácticas nacionales. La experiencia argentina muestra que los problemas asociados a la sostenibilidad en el manejo de los recursos naturales van más allá de la agenda implantada por los actores externos. Por consiguiente, una adecuada valorización de las oportunidades y de la relación costo-beneficio de las distintas opciones de política constituye un instrumento fundamental para una gestión satisfactoria del proceso de desarrollo. Estos tres desafíos deberían estar en la base de una agenda de investigación aplicada con implicaciones de política.

## Tabla de contenidos

Resumen ejecutivo	iv
Acrónimos	vii
1. Introducción	1
2. Tendencias recientes del comercio exterior y la inversión extranjera directa en la Argentina	1
2.1 Comercio exterior e inversión extranjera directa: una síntesis	1
2.2 La política comercial y de inversión extranjera directa en la Argentina: una revisión	2
3. Desarrollo sostenible: el papel de los regímenes internacionales, las políticas nacionales y las prácticas privadas	5
3.1 Estándares ambientales	6
3.2 Estándares laborales	9
3.3 Cambio climático	13
3.4 Regímenes internacionales, políticas nacionales y prácticas privadas	16
4. Recursos naturales y desarrollo sostenible en la economía argentina	18
4.1 El impacto de la agriculturización	19
4.2 Consecuencias de la “gran minería”	21
4.3 La degradación forestal	22
4.4 La sobreexplotación pesquera	23
4.5 La matriz energética y el papel de los biocombustibles	24
5. Conclusiones	27
Bibliografía	28

## Acrónimos

AMUMAs	Acuerdos multilaterales sobre medio ambiente
BPA	Buenas Prácticas Agrícolas
BPM	Buenas Prácticas de Manufacturas
BR	Biomasa reproductiva
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CMP	Capturas Máximas Permisibles
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
GEI	Gases de efecto invernadero
IED	Inversión extranjera directa
IIA	Informe de Impacto Ambiental
MDL	Mecanismo de Desarrollo Limpio
NAFTA	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
OGMs	Organismos genéticamente modificados
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMC	Organización Mundial de Comercio
PIB	Producto interno bruto
PyMEs	Pequeñas y medianas empresas
RR	<i>Roundup Ready</i>
RSE	Responsabilidad Social Empresaria
SADS	Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable
SPS	Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias
TRIPS	Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de la Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio
UE	Unión Europea



## 1. Introducción

El contenido operativo del concepto de desarrollo sostenible es objeto de un amplio debate. En la práctica, está siendo construido a través de un proceso complejo que incorpora principios consagrados a través de acuerdos y compromisos internacionales (multilaterales y de otro tipo), políticas nacionales y prácticas privadas. La diversidad de actores e intereses intervinientes implica que dicho contenido operativo es el resultado de una combinación, en dosis cambiantes, de genuinas preocupaciones con la sostenibilidad del desarrollo, de la transposición de estándares y prácticas vigentes en algunos países (principalmente desarrollados) y de su uso oportunista con otros objetivos, como la discriminación o la protección del mercado doméstico.

Este trabajo realiza un primer examen del vínculo entre la agenda de comercio e inversión extranjera directa (IED) de la Argentina y algunos temas emergentes asociados al concepto de desarrollo sostenible. El trabajo consta de cuatro secciones. En la primera se revisan brevemente las tendencias recientes del comercio y la IED en la Argentina, así como la evolución de las políticas públicas en esos campos. En la segunda sección se examina el impacto sobre la agenda externa de la Argentina de los acuerdos internacionales y las prácticas nacionales (públicas y privadas) en materia de estándares ambientales, laborales y el tema más amplio del cambio climático. La tercera sección pasa revista a cinco cuestiones vinculadas a la gestión de los recursos naturales que resultan relevantes para la sostenibilidad del desarrollo de la economía argentina. Cierra el trabajo una breve sección de conclusiones.

## 2. Tendencias recientes del comercio exterior y la inversión extranjera directa en la Argentina

### 2.1 Comercio exterior e inversión extranjera directa: una síntesis

A lo largo de las tres últimas décadas la economía argentina experimentó un aumento significativo en su coeficiente de apertura: mientras que en los años ochenta el comercio exterior total representaba entre un 10 y un 15 por ciento del producto interno bruto (PIB), para mediados de esta década ya alcanzaba más de un tercio. Si bien parte de este aumento está asociado a cambios en el tipo de cambio real, en los últimos quince años la “transabilidad” de la producción de bienes y servicios aumentó notablemente en comparación con la fase de sustitución de importaciones.

A lo largo de este período el perfil de especialización de la Argentina siguió fuertemente concentrado en productos intensivos en recursos naturales con un grado relativamente bajo de procesamiento. En 2007, por ejemplo, el complejo oleaginoso contribuyó con más de un cuarto de las exportaciones totales, en tanto que el complejo cerealero aportó casi un 10% adicional. Si se agrega el complejo petrolero-petroquímico (cuyas exportaciones se expandieron fuertemente desde principios de los noventa) se explica casi la mitad de las exportaciones totales. Otro sector intensivo en recursos naturales de fuerte crecimiento en los últimos años fue la minería metálica (especialmente la exportación de cobre y oro), aunque este complejo aún contribuye con una proporción modesta de las ventas al exterior.<sup>1</sup>

En contraste con la relativa estabilidad en la composición del comercio exterior argentino según grandes categorías de bienes, la estructura regional del intercambio experimentó un fuerte aumento en la

---

<sup>1</sup> La estructura de las importaciones, compuestas mayoritariamente por bienes de capital y productos intermedios, también se mantuvo relativamente estable.

participación de los países vecinos y, más recientemente, de China y otros países asiáticos. Así, mientras que en la década del ochenta Brasil y Chile absorbían menos del 10% de las exportaciones argentinas totales, en la actualidad estos dos países son responsables por más de un cuarto de las ventas al exterior. Este aumento ocurrió a expensas de la Unión Europea, que perdió casi diez puntos porcentuales en relación a comienzos del período. El aumento en la participación de Chile y China ha acompañado el crecimiento de las exportaciones de productos intensivos en recursos naturales (petróleo y gas en el caso de Chile y oleaginosas en el caso de China). Después de absorber más de un cuarto de las exportaciones totales de la Argentina a fines de los noventa, Brasil (el destino más importante para las exportaciones argentinas de manufacturas) redujo su participación hasta menos de un quinto (18,6 por ciento) en 2007. Por el lado de los proveedores el principal cambio ha sido el incremento en la participación de Brasil y China.<sup>2</sup>

Desde los años noventa la Argentina también fue uno de los principales receptores de IED de los países en desarrollo: en total, entre 1992 y 2006 ingresaron a la Argentina cerca de 100 mil millones de dólares, lo que la ubicó entre los diez mayores receptores (López y Orlicki, 2007). La mayoría de esos flujos ingresó durante la década del noventa, cuando el stock de IED como porcentaje del PIB pasó del 6,8 (1990) a 23,8 por ciento (2000).<sup>3</sup> Después de la crisis de 2001 los flujos anuales se redujeron a 3,4 mil millones (menos de la mitad del promedio de los nueve años previos).

Durante este período las inversiones extranjeras fueron básicamente motivadas por estrategias del tipo *market-seeking* (especialmente en el sector de servicios y ligadas al programa de privatizaciones) y *resource-seeking*. En efecto, entre 1992 y 2001 el sector de servicios recibió más de un tercio de las inversiones extranjeras, mientras que la minería y el petróleo recibieron otro tanto. Según Chudnovsky y López (2008) los sectores de la industria con mayor crecimiento de la IED entre 1993 y 2000 fueron los dependientes de recursos naturales y los productores de *commodities* industriales.<sup>4</sup> Estas tendencias se modificaron en el período más reciente (2002-04), cuando los flujos de ingreso se concentraron en la industria manufacturera (42 por ciento) y el petróleo (35 por ciento). Durante este período también se modificó el origen nacional de los inversionistas: mientras que en los noventa las firmas europeas y norteamericanas fueron dominantes (explicaron el 87 por ciento del total de la IED), durante el período más reciente su participación cayó al 27 por ciento, desplazadas por firmas regionales, especialmente de Brasil. La creciente presencia de IED en la Argentina se refleja en el hecho de que entre 1993 y 2005 el número de firmas con participación extranjera entre las mayores empresas creció un 54 por ciento (de 219 a 337), mientras que su participación en el valor bruto de la producción aumentó del 60 al 67 por ciento (INDEC, 2007).<sup>5</sup>

## 2.2 La política comercial y de inversión extranjera directa de la Argentina: una revisión

En el caso de la Argentina resulta imposible analizar el régimen de política comercial con independencia del entorno macroeconómico y cambiario, en tanto éstos han sido elementos causales fundamentales de

2 En el año 2007 las importaciones provenientes de Brasil y China representaron el 32,5 y el 11,4 por ciento, respectivamente, de las importaciones argentinas totales (en comparación con 28 y 3,7 por ciento inmediatamente después de la crisis de 2001-02).

3 Los ingresos fueron crecientes durante el decenio, pasando de 3.6 mil millones de dólares anuales entre 1992-93 a 5,4 mil millones entre 1994-96 y a 12 mil millones en 1997-2000.

4 Alimentos y bebidas, refinerías de petróleo, químicos, artículos de goma y plásticos, y, en menor medida, metales e industria de papel.

5 Cálculo en base a datos de INDEC, Grandes Empresas en la Argentina, enero de 2007. La participación en el valor agregado aumentó aún más, pasando del 62 al 86 por ciento.

su inestabilidad. En efecto, en los últimos treinta años la economía argentina fue afectada por crisis macroeconómicas recurrentes (1975, 1982, 1986, 1989-90, 1995, 1999-2001), en cuyo contexto la política comercial se utilizó con objetivos de corto plazo (como combatir la inflación o fortalecer los ingresos públicos) más que como un mecanismo para proveer señales estables para la asignación de recursos.<sup>6</sup>

El primer intento importante de reforma de la política comercial fue el programa de liberalización 1976-1981. Esta reforma incluyó una drástica reducción de las tarifas y restricciones cuantitativas, combinada con un cronograma de devaluaciones predeterminadas cuyo propósito fue reducir el ritmo de crecimiento de los precios. La liberalización simultánea de la cuenta de capitales favoreció el ingreso de recursos externos (atraídos por las altas tasas de interés domésticas y el “seguro de cambio” implícito en el cronograma de devaluaciones periódicas), los que contribuyeron a la apreciación real la moneda doméstica. La combinación de apertura comercial y apreciación real colocó bajo fuerte presión al sector productor de bienes comerciables. Debido a la persistencia de una alta inflación en los primeros años de implementación de este programa, la política arancelaria (específicamente el cronograma de reducciones arancelarias) se utilizó como instrumento de disciplinamiento del proceso de formación de precios internos. El aumento del déficit comercial y el endeudamiento externo tornaron este régimen de política eventualmente insostenible, lo que culminó en una severa crisis financiera y externa a comienzos de la década de los ochenta (Bouzas y Keifman, 1987).

El fracaso de la apertura 1976-1981 y las turbulencias macroeconómicas que acompañaron a la crisis de la deuda llevaron a un “proteccionismo forzado” reflejado en el restablecimiento de aranceles altos y restricciones cuantitativas a la importación. Estas medidas se complementaron con impuestos a las exportaciones tradicionales e incentivos fiscales a las manufactureras. En 1988, y en el contexto de un programa de reformas estructurales apoyado por el Banco Mundial, el gobierno comenzó a eliminar las restricciones cuantitativas y, posteriormente, a reducir los aranceles. Un nuevo fracaso de la política de estabilización de precios y el deterioro de la situación fiscal desembocaron en hiperinflación hacia fines de la década. En ese contexto, el gobierno que asumió en julio de 1989 profundizó la apertura comercial.

La liberalización de principios de los noventa fue parte de un programa de reformas estructurales que incluyó la adopción de una caja de conversión, la desregulación de los mercados y la privatización de las empresas públicas. Como parte del mismo también se eliminaron las restricciones al movimiento de capitales y a las operaciones en el mercado cambiario. Nuevamente, la rebaja de aranceles, la apertura preferencial (como parte de la creación del Mercosur) y la apreciación real de la moneda impusieron fuertes presiones al sector productor de bienes transables, a la vez que redujeron el precio relativo de los bienes de capital y los insumos intermedios, contribuyendo al aumento de la productividad a través de la modernización y la “desverticalización”. Sólo un pequeño grupo de productos (los automóviles, los textiles y el calzado) quedó sujeto a un tratamiento especial consistente en restricciones cuantitativas, derechos específicos mínimos y/o requisitos de exportación u origen.

La apertura comercial, la apreciación real de la moneda doméstica y los desequilibrios comerciales que acompañaron a la rápida recuperación de la demanda en la primera mitad de los noventa alentaron el reclamo de los productores que competían con las importaciones. La respuesta de las autoridades se orientó hacia políticas ad hoc, como el aumento en la tasa de estadística del 3 al 10 por ciento en 1992, el uso más agresivo de las salvaguardias y la legislación de defensa comercial (derechos *antidumping* y compensatorios) y la tolerancia — e incluso promoción — de acuerdos privados de “ordenamiento de mercados”, especialmente en el ámbito del Mercosur.

---

6 Como resultado de esta subordinación, con frecuencia los instrumentos de política comercial y cambiaria tuvieron objetivos inconsistentes o contradictorios.

Después de una rápida recuperación de los efectos de la “crisis del tequila”, una sucesión de shocks externos negativos (las crisis del este asiático y Rusia, la apreciación del dólar, el deterioro de los términos de intercambio y la devaluación del Real en 1999) volvió a poner la economía en una situación de recesión y déficit externo. Nuevamente, en respuesta a las crecientes presiones internas y al estancamiento de la actividad económica, la política comercial se volvió rehén de las urgencias macroeconómicas: en 2001 las autoridades implementaron una compleja batería de medidas orientadas a mejorar la competitividad-precio, en un intento por mantener el tipo de cambio nominal fijo y la caja de conversión. Estas medidas incluyeron modificaciones unilaterales de los aranceles (abandonando transitoriamente el arancel externo común del Mercosur), “planes sectoriales de competitividad” (basados en un sistema opaco de exenciones impositivas) y un nuevo mecanismo contingente de fijación de la paridad.

Con la economía en emergencia, la política económica se concentró en administrar la salida del régimen de caja de conversión y evitar un retorno a la hiperinflación. La devaluación y posterior flotación de la moneda fue acompañada de un riguroso control de cambios y el *default* de la deuda pública externa. La fuerte depreciación del peso mejoró la competitividad-precio de las exportaciones, pero parte de la ganancia fue captada por el Estado a través del restablecimiento de impuestos a la exportación. Estos se justificaron en base a tres argumentos: a) asegurar la participación del sector público en la renta extraordinaria generada por la devaluación; b) disminuir el impacto sobre los precios domésticos y el salario real de la brusca modificación del tipo de cambio; y c) aumentar la consistencia de la posición fiscal indexando parte de los ingresos públicos al tipo de cambio. La reactivación económica comenzó en el segundo trimestre del 2002, y desde entonces la Argentina creció de manera sostenida a una tasa anual promedio del 9% en un contexto externo favorable (altos precios de los productos agrícolas).<sup>7</sup>

Algunos de los instrumentos utilizados en los últimos años (como los impuestos a la exportación) fueron inicialmente presentados como transitorios. Sin embargo, aún se mantienen vigentes y, replicando otros episodios del pasado, se han utilizado como un medio para alcanzar objetivos de política de corto plazo (como moderar el efecto sobre los precios internos y el ingreso real de la mejora en los precios internacionales de las exportaciones).<sup>8</sup> Las medidas aplicadas a las exportaciones han ido más allá del restablecimiento de retenciones y han incluido medidas administrativas como la suspensión por seis meses de las ventas de carne en 2006 y la implementación de otras restricciones a la exportación de productos agrícolas. Hasta mediados de 2008 la persistente mejora en los precios internacionales de los productos agrícolas había alentado otras intervenciones *ad hoc* como la obligación de registro previo de las operaciones de exportación, la aplicación de precios de referencia y complejos sistemas de subsidio cruzado. El principal objetivo de estas intervenciones fue desvincular los precios internos del comportamiento de los precios internacionales para ciertos productos clave de la canasta de consumo (bienes agrícolas) o que tienen un rol importante en el proceso de formación de precios internos (combustibles).<sup>9</sup>

7 No obstante, sólo en el año 2006 el PIB *per capita* superó el nivel de 1998. A pesar de que el desempleo y la pobreza cayeron, ambos siguen siendo altos respecto de los niveles históricos. Un dato novedoso en el comportamiento del sector externo ha sido la coexistencia de un elevado superávit comercial (11 mil millones de dólares en 2007) con un rápido crecimiento de la demanda interna.

8 Ejemplos de ello son el aumento en los impuestos a la exportación de petróleo y derivados en el año 2004, el incremento en las retenciones sobre las exportaciones de carne y productos lácteos en 2005 y, más recientemente, el intento de aplicación de retenciones móviles a la exportación de soja, girasol, trigo y maíz (rechazadas por el Senado en julio de 2008).

9 Los impuestos a la exportación también se justificaron bajo el argumento de desestimular el desplazamiento de otros cultivos por la producción de soja, beneficiada por los altos precios internacionales. Este tema se retoma en la sección 4.

En materia de inversiones, desde mediados de los setenta la Argentina tuvo un régimen bastante abierto y receptivo. El tránsito de un enfoque de control a otro de promoción comenzó en 1976 (Ley de Inversiones Extranjeras 21.382) y se profundizó en los noventa a través de la eliminación de los requisitos y formalidades de aprobación, los procedimientos de registro y el trato discriminatorio a la IED. En 1989 el capítulo IV de la Ley de Emergencia Económica (Ley 23697) introdujo nuevas flexibilidades al régimen de IED. Poco después, en 1989, la ley de Reforma del Estado (Ley 23696) estableció el marco legal de las privatizaciones, abriendo la puerta a la entrada masiva de IED al sector de servicios públicos. Durante los primeros años de la década del noventa también se firmaron varios tratados bilaterales de inversión, y en 1995 se modificó la ley de patentes siguiendo los términos del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de la Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio (TRIPs por sus siglas en inglés) de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Durante esa década la IED se vio estimulada por la desregulación (que afectó el petróleo, la pesca, la minería, las operaciones de comercio exterior, el comercio mayorista y minorista, el transporte por tierra, agua y aire, y los seguros), la reforma del régimen de transferencia de tecnología (que eliminó la necesidad de aprobación de los contratos celebrados entre casas matrices y subsidiarias) e incentivos específicos (como las garantías de estabilidad fiscal para los sectores minero y forestal).

Estas reformas dieron lugar a un marco de política muy “amistoso” hacia la IED. Sin embargo, con la crisis de 2001 se restablecieron restricciones temporarias a la transferencia de beneficios, pero la mayoría se eliminó a fines del 2003. Otros legados de la última crisis fueron más permanentes, como los múltiples conflictos surgidos de la aplicación de la Ley de Emergencia Económica de 2002, en particular la “pesificación” de las tarifas y el abandono de su indexación en base al índice de precios al consumidor (IPC) norteamericano (Bouzas y Chudnovsky, 2004). A pesar de que tuvieron un carácter general y no discriminaron a los inversionistas extranjeros, estas medidas llevaron a un gran número de arbitrajes ante el Centro Internacional de Arreglo de Disputas de Inversiones (CIADI), muchos de los cuales aún se encuentran en curso. Asimismo, el aumento en las intervenciones regulatorias a partir de 2003 en varios mercados clave (como el de combustibles, electricidad o transporte aéreo) deterioró el clima general para la inversión extranjera.

### 3. Desarrollo sostenible: el papel de los regímenes internacionales, las políticas nacionales y las prácticas privadas

Como señalamos, la agenda del desarrollo sostenible ha ido tomando forma a partir de la confluencia de varios factores, entre los que se pueden señalar la creación de regímenes internacionales específicos y la implementación de políticas nacionales y prácticas privadas. Si bien la distinción entre cada estos niveles no es categórica, cada uno provee vías diferentes para que los temas asociados a la agenda de desarrollo sostenible “penetren” el debate de políticas en los países en desarrollo. En la medida que muchas de las políticas nacionales y prácticas privadas tienen su origen en países desarrollados, los países en desarrollo operan con frecuencia como “tomadores de régimen” (*regime takers*). Para la Argentina algunos de los temas involucrados adquieren especial importancia debido a su estructura de producción y exportaciones, fuertemente sesgada hacia actividades muy sensibles a consideraciones de sostenibilidad, como el complejo agropecuario, agroindustrial y minero (incluyendo el petróleo).<sup>10</sup> En lo que sigue revisamos algunos de los principales canales a través de los cuales la agenda de comercio e IED de la

10 En el caso de la Argentina la industria manufacturera también muestra una elevada presencia de actividades productoras de bienes intermedios de uso generalizado, intensivos en el uso de energía, como la industria siderúrgica, del aluminio o la petroquímica.

Argentina ha sido influida por este proceso a través del examen de la aplicación de estándares ambientales, laborales y de cambio climático.

### 3.1 Estándares ambientales

Existen dos canales principales a través de los cuales la agenda ambiental interactúa con el régimen de comercio internacional e IED.<sup>11</sup> El primero es la aplicación de los compromisos derivados de los acuerdos multilaterales sobre medio ambiente (AMUMAs). El segundo es la adaptación a y la incorporación de normas públicas y privadas (de carácter obligatorio o voluntario) resultantes de procesos de normalización internacional o de diseminación de prácticas nacionales en los países desarrollados.

El primer canal ha sido importante para la Argentina, ya que el país es signatario de la mayoría de los AMUMAs. Una treintena de ellos incorpora medidas de restricción del comercio como la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Flora y Fauna Silvestre (CITES, ratificado por la Argentina en 1981), la Convención sobre la Conservación de los Recursos Marinos Vivos del Antártico (ratificada en 1982), el Convenio de Basilea sobre el Control de Movimientos Transfronterizos de Desechos Peligrosos y su Eliminación (ratificado por la Argentina en 1991), el Convenio sobre la Diversidad Biológica (ratificado por la Argentina en 1994), el Protocolo de Cartagena sobre Seguridad en la Biotecnología (firmado por la Argentina en el año 2000 pero aún no ratificado) y las Convenciones de Rotterdam sobre contaminantes orgánicos persistentes (ratificada en 2004)<sup>12</sup> y de Estocolmo sobre sustancias químicas peligrosas (ratificada en 2005).<sup>13</sup>

Los AMUMAs incluyen dos tipos de medidas comerciales que pueden tomarse bajo su protección. Por un lado están las llamadas “obligaciones comerciales específicas” (STO) contempladas de manera explícita en los acuerdos. Por el otro se encuentran aquellas medidas que pueden servir a los objetivos de un AMUMA pero que no están mencionadas expresamente en su mandato. Ambos tipos de medidas pueden generar conflictos con la normativa que rige el sistema de multilateral de comercio. De allí el interés por clarificar dicho vínculo recogido en el párrafo 31(i) de la Declaración Ministerial de Doha (Palmer y Tarasofsky, 2007).

En los acuerdos de la OMC las provisiones aplicables al vínculo entre medio ambiente y comercio están incluidas en el Artículo XX del GATT 94 (excepciones generales),<sup>14</sup> el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio, el Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (SPS por sus siglas en inglés), el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, el Acuerdo sobre Agricultura, el Artículo 27 del Acuerdo TRIPS, y el Artículo 14 del Acuerdo General sobre Comercio de Servicios. Tanto el Acuerdo SPS como el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio alientan la utilización de estándares internacionales (como las normas ISO)<sup>15</sup>

11 A los efectos de la presentación, esta sub-sección se ocupa de los temas “tradicionales” de la agenda ambiental. Las cuestiones referidas al cambio climático se tratan más adelante.

12 Convenio de Rotterdam para la Aplicación del Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo a Ciertos Plaguicidas y Productos Químicos Peligrosos Objeto de Comercio Internacional (1998).

13 Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes (2001), que regula el comercio de ciertas sustancias químicas.

14 Las excepciones generales del Artículo XX permiten que los miembros se sustraigan de sus compromisos bajo el acuerdo cuando se trata de adoptar medidas para proteger la salud y la vida humana, animal o vegetal, o para la conservación de recursos naturales agotables.

15 Las normas ISO 9.000 e ISO 14.000 son normas de calidad voluntarias de la Organización Internacional para la Estandarización (ISO por sus siglas en inglés) que han tendido a convertirse en crecientemente ineludibles para operar en los mercados internacionales.

o el *Codex Alimentarius*<sup>16</sup>) como un modo de evitar la utilización de medidas sanitarias, fitosanitarias y estándares nacionales como mecanismos de protección encubierta. No obstante, en la medida que el régimen de comercio internacional también reconoce la facultad de cada gobierno de escoger el nivel de protección deseado, hay un potencial de conflicto que ha dado lugar a más de una controversia internacional.

En un trabajo anterior Chudnovsky *et al.* (1999) encontraron que los AMUMAs no habían tenido un impacto significativo sobre el comercio exterior argentino. Esta conclusión parece haberse modificado en los últimos años con la firma de nuevos convenios multilaterales y el surgimiento de nuevas prácticas y preocupaciones en los países desarrollados. Por lo que respecta a los primeros, el Protocolo de Cartagena, que entró en vigencia en el año 2003 con el objetivo declarado de garantizar un nivel adecuado de protección en relación a la transferencia, manipulación y utilización de organismos vivos genéticamente modificados, estableció procedimientos tales como la utilización de documentación identificatoria como un paso hacia el establecimiento de mecanismos de trazabilidad. Estos regímenes de etiquetado obligatorio fueron adoptados por la Unión Europea (UE), Japón, Corea, Taiwán y China a inicios de esta década (Ablin y Paz, 2003). En algunos casos (como en el de la UE), también se combinaron con retrasos significativos en la autorización de liberación al medio y aprobación de la comercialización de nuevos eventos transgénicos.<sup>17</sup> El Protocolo de Cartagena admite la implementación de restricciones a los movimientos transfronterizos de organismos vivos genéticamente modificados en base al principio de precaución, en forma no enteramente compatible con el principio de “evidencia científica” consagrado en los acuerdos pertinentes del GATT.

El Protocolo de Cartagena es en parte resultado de preocupaciones y prácticas emergentes en muchos países desarrollados, en los que la creciente sensibilidad a temas medioambientales y de calidad e inocuidad alimentaria ha estimulado el uso de instrumentos voluntarios u obligatorios de certificación (como es el caso del *ecolabelling*) amparados en el concepto de precaución o en la necesidad de aumentar la transparencia para los consumidores.<sup>18</sup> El problema reside en que el etiquetado puede convertirse en una barrera técnica al comercio a través de varias vías, como la necesidad de adaptarse a diferencias entre los sistemas vigentes, una implementación defectuosa o la diferenciación “negativa” de cierto tipo de bienes (Álvarez, 2008).

La normativa multilateral referida a los organismos genéticamente modificados (OGMs) se basa en un trípede constituido por el *Codex Alimentarius*, el Protocolo de Cartagena sobre Bioseguridad y la OMC, cuya relación no está plenamente definida (Ablin y Paz, 2005). Para la Argentina la normativa relevante ha sido la establecida en el GATT 94, en el Acuerdo SPS y en el *Codex Alimentarius* (como marco referencial y subsidiario). Todos estos instrumentos entran potencialmente en conflicto con el rol de la “precaución” al momento de la evaluación y gestión del riesgo.<sup>19</sup> La preocupación argentina por estos temas se ha reflejado en distintas presentaciones al Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la

16 Creado por la FAO y la Organización Mundial de la Salud (OMS), el *Codex Alimentarius* es un conjunto de normas voluntarias sobre las exigencias internacionales higiénico-sanitarias, bromatológicas y de comercialización de alimentos. Su objetivo es asegurar la inocuidad y calidad de los alimentos y promover prácticas equitativas en el comercio internacional.

17 Entre 1998 y 2004 la Unión Europea no aprobó ningún nuevo evento transgénico. En febrero de 2004 la Comisión intentó aprobar el maíz Bt11 como reacción a la controversia planteada en la OMC en relación a esta llamada “moratoria” por parte de la Argentina, Canadá y Estados Unidos (Controversia WT/DS293). En el año 2006 un panel de la OMC dictaminó que la “moratoria” comunitaria para la aprobación de nuevos eventos no estaba en conformidad con los compromisos multilaterales.

18 Para un análisis exhaustivo del tema, véase Campins Eritja (2004).

19 El Protocolo de Cartagena no cubre el comercio de todos los productos conteniendo derivados de OGMs, sino que se limita a los “Organismos Vivos Genéticamente Modificados”, es decir, a semillas para siembra y granos para su uso directo como alimento o para su procesamiento”. Esto excluye del alcance de su regulación el comercio de alimentos procesados a partir de OGMs, tales como el aceite o la harina de OGM, que son cubiertos a través de propuestas en el Comité de Etiquetado del *Codex Alimentarius*.

OMC, especialmente con relación a los reglamentos de la UE sobre trazabilidad y etiquetado de alimentos y piensos modificados genéticamente.<sup>20</sup>

Una razón por la que el tema ingresó con vigor en la agenda comercial argentina fue la rápida expansión en el uso de variedades de semillas genéticamente modificadas en la actividad agrícola. Este proceso se inició con la autorización para comercializar la semilla de soja resistente al glifosato a partir de 1996 (muy poco después de su autorización en Estados Unidos), luego seguida por la aprobación de siete eventos de maíz y dos de algodón genéticamente modificados.<sup>21</sup> La difusión de estos cultivos (y especialmente de la soja) ha sido sumamente rápida: en efecto, en la última campaña agrícola (2007/2008) prácticamente toda la superficie sembrada con soja fue de la variedad tolerante al herbicida glifosato. Entretanto, los maíces resistentes a los insectos ocuparon el 74 por ciento del área cultivada (4,1 millones de hectáreas) mientras que el algodón transgénico alcanzó un 90 por ciento de la superficie sembrada (318 mil hectáreas). Esto llevó el área total sembrada con variedades transgénicas a casi 20 millones de hectáreas, equivalente a un 17% de la superficie mundial cultivada con OGMs.<sup>22</sup> Esta rápida difusión consolidó a la Argentina como el segundo mayor productor de variedades genéticamente modificadas después de Estados Unidos, dando a las empresas transnacionales propietarias de la tecnología y los insumos complementarios (como herbicidas) un papel central en este proceso.<sup>23</sup> La difusión en la utilización de OGMs (especialmente la soja) afectó la imagen tradicional de la actividad agrícola argentina como asociada a un modelo ambientalmente sustentable de rotación de cultivos y explotación ganadera extensiva. En efecto, la expansión de la frontera agrícola hacia áreas marginales, la sustitución de cultivos y el desplazamiento de la ganadería extensiva por la producción de soja modificaron el modelo productivo predominante, levantando dudas sobre sus efectos y sustentabilidad.

En forma paralela al surgimiento del debate sobre el impacto ambiental de la generalización en el uso de OGMs y su inocuidad, la producción agrícola argentina comenzó a sentir los efectos del carácter crecientemente exigente de los requisitos sanitarios y ambientales colocados en los mercados de los países desarrollados (Galperín y Pérez, 2004). Esto ocurrió destacadamente en actividades fuertemente integradas al mercado internacional como la producción de frutas de pepita o frutas cítricas. Estas presiones han llevado al progresivo desarrollo de regímenes de Buenas Prácticas Agrícolas (BPA) que constituyen un primer eslabón en el sendero de certificación de calidad de productos y procesos. Una de las BPA más difundidas en la Argentina para el sector alimentario son las normas EurepGAP, que protocolizan el proceso de producción hortícola, frutícola y cárnico, e incorporan las prácticas de Manejo Integrado de Plagas y Manejo Integrado de Cultivos dentro del marco de la producción agrícola comercial.<sup>24</sup> Otras BPA importantes son la Iniciativa Agrícola Sostenible, el Codex Común de

20 G/SPS/N/EEC/150.

21 En contraste con la Argentina Brasil adoptó una normativa que exigía la trazabilidad y etiquetado de los cultivos OGMs y de aquellos alimentos que contuvieran OGMs, inclusive las carnes y los lácteos provenientes de animales cuyos forrajes contuvieran OGMs. Además, durante mucho tiempo las autoridades brasileñas no liberaron el uso de OGMs de uso extendido en la Argentina, lo que a partir de 2002 comenzó a hacerse a través de moratorias anuales que reconocían la extensión *de facto* de la utilización de OGMs. Los motivos de esta práctica pueden explicarse parcialmente por preocupaciones ambientales y el interés por aprovechar eventuales diferenciales de precio entre los cultivos GMs y los convencionales (Ablin y Paz, 2005).

22 Datos de Argenbio, disponibles en <http://argenbio.org/h/biotecnologia/11.php> (05/02/2009).

23 Una primera etapa de relaciones armónicas entre las instituciones públicas, los productores y la empresa multinacional propietaria de la tecnología de la soja RR se convirtió con el tiempo en un conflicto global por el no pago de patentes que culminó en una demanda de la empresa Monsanto a varios importadores europeos. Para un análisis detallado del conflicto, véase Ferrante (2008).

24 Una de las razones detrás de la "popularidad" del protocolo EurepGAP es que asimiló diversas normas regionales para grupos de productos y minoristas, integrando exigencias reglamentarias obligatorias, los niveles máximos de residuos y la trazabilidad. A noviembre de 2008, de las 115 empresas acreditadas para emitir la certificación del EurepGAP para frutas y vegetales, 14 eran de América Latina y el Caribe, entre las cuales figuraban seis empresas argentinas, cuatro brasileñas, y una en Colombia, Uruguay, Perú, y México.



Agricultura Integrada de la *European Initiative for Sustainable Development in Agriculture* (EISA), y las Buenas Prácticas para frutas y hortalizas de Estados Unidos (1998). El sector privado ha promovido cada vez más la utilización de las BPA por medio de prácticas e indicadores elaborados por procesadores y vendedores minoristas de alimentos para responder a las nuevas exigencias de los consumidores por alimentos sanos y producidos de manera sostenible.<sup>25</sup>

Las Buenas Prácticas de Manufacturas (BPM), que apuntan a asegurar la calidad de los alimentos en base al diseño de plantas y al desarrollo de procesos y productos, abarcan las prácticas de higiene y procedimientos de elaboración, incluyendo recomendaciones sobre materia prima, producto, instalaciones, equipos y personal. En la actualidad, las BPM se han constituido en uno de los prerrequisitos para la implementación del sistema de Análisis de Peligro en Puntos Críticos de Control (HACCP por sus siglas en inglés),<sup>26</sup> así como el punto de partida para aplicar las normas ISO o de Gestión Total de Calidad. La importancia de estas BPM radica en que varios países desarrollados ya han impuesto la obligatoriedad del uso del sistema HACCP para la importación de varios productos del complejo agroalimentario (UE y Estados Unidos),<sup>27</sup> o para todos los productos elaborados (Canadá).

Finalmente, las normas ISO 14000 proveen una guía de principios, sistemas y técnicas de apoyo al manejo medioambiental. En el trabajo ya citado, Chudnovsky et al. (1999) destacan un crecimiento importante en el número de certificaciones ISO 14000 en la Argentina, principalmente entre las grandes firmas con perfil exportador (con las petroleras encabezando la lista). La información más reciente confirma esta tendencia: mientras que en el año 2005 un total de 454 empresas argentinas estaban certificadas con la norma ISO 14001,<sup>28</sup> el número había aumentado a 862 al año siguiente y a 1.011 a fines del 2007. Estas tendencias son consistentes con lo ocurrido en el caso de otras normas de calidad, como las ISO 9000.<sup>29</sup>

### 3.2 Estándares laborales

Los estándares laborales cubren un amplio rango de derechos y obligaciones que Maskus (1997) clasifica en cuatro grupos: a) derechos básicos (derechos contra la esclavitud, la coerción física, la discriminación y la explotación laboral infantil); b) derechos civiles (libertad de asociación, negociación colectiva y agravios); c) derechos de supervivencia (salarios dignos, horas de trabajo limitadas, información sobre riesgos laborales y compensación por accidentes); y d) derechos de seguridad (derechos contra despidos arbitrarios y a percibir jubilaciones y pensiones). El ámbito internacional en el que se han definido principios laborales más precisos es el de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), donde en 1998 se suscribió una declaración sobre derechos laborales fundamentales (libertad de asociación y derecho a la negociación colectiva, eliminación de todas las formas de trabajo forzado, eliminación de la

---

25 CEPAL, *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe. Tendencias 2008* (Santiago de Chile: CEPAL, 2008).

26 Basado en siete principios, el Codex describe los pasos que deben seguirse para aplicar los lineamientos del HACCP. Este procedimiento de análisis de peligros implica la recolección y evaluación de información sobre los peligros y las condiciones que llevarían a ellos para decidir cuáles son importantes para la seguridad alimentaria. El paso de puntos críticos de control necesita de medidas de control que prevengan o eliminen (o reduzcan hasta niveles aceptables) el peligro alimenticio.

27 En la UE, se exige, entre otros, para bebidas alcohólicas, aves, carnes de caza y derivados, huevos, aceites, grasas, jugos, productos lácteos, miel, mermeladas, productos de la pesca y la acuicultura y vegetales. En Estados Unidos se lo hace en el caso de las carnes, jugos, pescados, lácteos.

28 Contiene especificaciones generales con los requerimientos básicos para el sistema de gestión ambiental de una empresa.

29 Entre 1998 y 2005 la cantidad de empresas certificadas bajo esta norma se multiplicó por diez. No obstante, la Argentina está relativamente atrasada en comparación con otros países de la región como Brasil y Chile (Secilio, 2005).

discriminación en el empleo y la ocupación, y abolición del trabajo infantil). Estos cuatro principios básicos aparecen reflejados en ocho convenios internacionales firmados en el marco de ese organismo, sobre un total de más de 180.<sup>30</sup>

El hecho de que los convenios de la OIT, aún cuando sean ratificados por los Estados miembros, no incluyan mecanismos efectivos de aplicación más allá de la “condena política”, alentó iniciativas para incorporar estos temas a la agenda de negociación de la OMC y para implementar formas más efectivas de promover el respeto de los compromisos asumidos (por ejemplo a través de la aplicación de sanciones o el retiro de beneficios comerciales en el marco de acuerdos preferenciales). Al igual que en materia ambiental, la vinculación entre los acuerdos multilaterales en el campo del trabajo y aquéllos que regulan el comercio internacional de bienes y servicios tiene áreas de conflicto potencial. Sin embargo, a diferencia de algunos acuerdos ambientales, los convenios laborales multilaterales hasta el momento no han incluido medidas explícitas de restricción del comercio. No obstante, la normativa del GATT ofrece poco margen para el acomodamiento ya que la única excepción a los principios generales de trato prevista por aquélla es la contenida en el inciso (e) del Artículo XX, que permite aplicar medidas restrictivas sobre la importación de bienes producidos con el trabajo de presos.

En la práctica, los intentos por incluir los derechos laborales dentro de la agenda comercial comenzaron a cobrar importancia a fines de los años ochenta. Cuando concluyó la Ronda Uruguay, Estados Unidos y Francia intentaron introducir el tema en la agenda de las negociaciones comerciales multilaterales, lo que contribuyó al fracaso de la reunión ministerial de Seattle en 1999 (McCulloch *et al.*, 2001). La UE también propuso en 1999 la creación de un Foro Conjunto (OIT/OMC) sobre Temas de Comercio, Globalización y Trabajo. La falta de avance en el ámbito multilateral debido a la fuerte resistencia de los países en desarrollo estimuló a los países desarrollados a incluir cláusulas laborales de distinto tenor en sus tratados bilaterales. En la *Trade Promotion Authority Act* de 2002 el Congreso de Estados Unidos delegó al Poder Ejecutivo la facultad de suscribir acuerdos comerciales internacionales, pero exigió consistencia entre la política comercial externa y objetivos tales como la protección del medio ambiente, los derechos laborales y la niñez. En el caso de Estados Unidos, el contenido de estas cláusulas evolucionó desde los “acuerdos paralelos” del Tratado de Libre Comercio de América del Norte de 1994 (NAFTA por sus siglas en inglés) hasta la cláusula laboral incluida en el reciente acuerdo de libre comercio Estados Unidos-Perú.<sup>31</sup> Una evolución similar experimentó la UE a través del Protocolo de Política Social anexo al Tratado de Maastricht (1992) y las cláusulas sociales y laborales que incluyó en el Acuerdo de Cotonou con los países del Grupo de África, Caribe y Pacífico (ACP) y en los Acuerdos Euro-Med (*Euro-Mediterranean Partnership*).

30 Libertad de asociación y reconocimiento efectivo del derecho a negociación colectiva: Convenciones de la OIT 87 (Libertad de Asociación y Protección de los Derechos de Organizarse, de 1948 y ratificada por Argentina en 1960), y 98 (Derechos de Organización y Negociación Colectiva, de 1949 y ratificada en 1956); eliminación de todas las formas de trabajo forzado u obligatorio: Convenciones 29 (Trabajo Forzado, de 1930 y ratificada en 1950), y 105 (Abolición del Trabajo Forzado, de 1957 y ratificada en 1960); eliminación de la discriminación respecto del empleo y la ocupación: Convenciones 100 (Igual Remuneración, de 1951 y ratificada en 1956), y 111 (Discriminación del Empleo y la Ocupación, de 1958 y ratificada en 1968); y la abolición del trabajo de explotación infantil: Convenciones 138 (Edad Mínima, de 1973 y ratificada en 1996), y 182 (Peores Formas de Trabajo Infantil, de 1999 y ratificada en 2001).

31 Las Partes reafirman sus obligaciones como miembros de la OIT (Artículo 17.1), y se comprometen a adoptar y mantener en sus leyes y reglamentos, y su correspondiente aplicación, ciertos derechos laborales de la Declaración de la OIT: (a) libertad de asociación; (b) reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva; (c) eliminación de toda forma de trabajo forzoso u obligatorio; (d) abolición efectiva del trabajo infantil y, para fines de este Acuerdo, la prohibición de las peores formas de trabajo infantil; y (e) eliminación de la discriminación con respecto a empleo y ocupación. Los “acuerdos paralelos” del NAFTA sólo imponían la obligación de implementar los estándares laborales de cada país.

Tradicionalmente la Argentina ha tenido una participación activa en la OIT, en parte como consecuencia del temprano desarrollo del movimiento sindical organizado. Hasta hace casi dos décadas el mercado de trabajo argentino estuvo caracterizado por una baja tasa de desempleo abierto, un nivel relativamente bajo de informalidad y una alta tasa de sindicalización. Por cierto, estos rasgos generales no excluían la existencia de bolsones con problemas puntuales en materia de condiciones de trabajo, especialmente en el sector rural, pero éstos eran más una excepción que una regla. Este rasgo tradicional se ha experimentado importaciones modificaciones en las dos últimas décadas. En particular, después del episodio hiperinflacionario de fines de los ochenta y de las reformas introducidas en la década del noventa, la precarización del trabajo y la informalidad se incrementaron significativamente.<sup>32</sup> Sólo en la década del noventa la informalidad laboral aumentó del 31 al 39 por ciento de la fuerza de trabajo (Lanari y Slavin, 2003), situación que se agravó durante la profunda crisis de 2001-02 cuando la tasa de desempleo abierto superó el 20 por ciento. No obstante su reducción al 8 por ciento a fines de 2008 los indicadores de informalidad continúan siendo históricamente altos, habiéndose transformado en un dato estructural de la economía argentina (el trabajo informal alcanza un 41 por ciento del mercado de trabajo y la tasa de empleo no se ha recuperado de la caída experimentada en 2002).<sup>33</sup> Como resultado de este deterioro, en el año 2003 el gobierno nacional lanzó junto con los sindicatos y las empresas, un Plan Nacional de Trabajo Decente dirigido a reducir la incidencia de las relaciones informales de trabajo. Asimismo, en 2008 se aprobó la Ley de Prohibición del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente (Ley 26390), elevando la edad mínima de admisión al empleo a dieciséis años. La ley también prohíbe cualquier forma de trabajo de los menores de edad, exista o no una relación de empleo contractual (remunerada o no).

En el caso de la Argentina el vínculo entre los estándares laborales y el comercio y la IED ha tenido una relevancia menor que las cuestiones ambientales y las normas de calidad/inocuidad alimentaria. Ello se explica por las características del mercado de trabajo (no obstante los cambios experimentados en los últimos años) y la naturaleza de las actividades de exportación de la Argentina. El grueso de la producción agrícola y agroindustrial está organizado sobre la base de métodos de producción intensivos en el uso de tierra, tecnología y capital, con un papel relativamente marginal para la utilización de mano de obra. La Argentina tampoco se especializa en la producción de bienes intensivos en trabajo no calificado, en la que podría presentarse una mayor incidencia de relaciones informales de trabajo. De hecho, las actividades en las que ha aparecido con mayor frecuencia evidencia de incumplimientos de la legislación laboral vigente han estado básicamente orientadas al abastecimiento del mercado interno y compiten con las importaciones. Tal ha sido el caso, por ejemplo, de la industria del vestido en la que se han detectado malas condiciones de trabajo, incluyendo el uso de trabajadores indocumentados y menores. Situaciones similares pueden repetirse en algunos eslabones de ciertas actividades agroindustriales como la producción de jugos y frutas frescas, aunque no hay evidencia concluyente.

En los hechos, el principal vector de introducción de los temas laborales en la agenda doméstica han sido los acuerdos internacionales suscritos en el ámbito de la OIT y los reclamos periódicos alrededor de algunos temas. En particular, la Argentina ha recibido el reclamo reiterado de la OIT<sup>34</sup> para acelerar los

---

32 Durante la década del noventa las reformas apuntaron a una desregulación del mercado de trabajo a través de medidas como el Decreto 1334/91, que sujeta la negociación colectiva de salarios a aumentos de la productividad; la ley 25.250 que elimina la ultra-actividad y regula una descentralización anárquica de la negociación colectiva; el Decreto 340/92 de Pasantías; la ley 24.465/95 para contratos a tiempo parcial y de aprendizaje como figura no laboral, cortos períodos de prueba; la ley 24.467/95 de régimen especial para las PyMEs; y la ley 24.557/95 de accidentes de trabajo (que liberó a los empresarios de toda responsabilidad por los daños sufridos por los trabajadores, los que fueron asumidos por Aseguradoras de Riesgos del Trabajo).

33 Datos de CEDLAS y de INDEC.

34 Entre otras, en las Conclusiones de la Comisión de Aplicación de Normas y Recomendaciones de la 96ª Conferencia de la OIT (mayo de 2007), y la Comisión de Expertos de la OIT (marzo de 2008).

cambios legislativos que implementen el respeto del Convenio 87 de libertad sindical y el reconocimiento a través del otorgamiento de la personería gremial a la CTA, organización que lo reclama desde el año 2005. En el marco del Comité de Libertad Sindical la Argentina también ha debido enfrentar un número de casos relativos a trabas y demoras en el trámite de inscripción y solicitud de personerías gremiales, despidos y suspensiones de dirigentes sindicales y afiliados, y prohibición a trabajadores para llevar a cabo asambleas sindicales. De los doce casos activos, cinco fueron presentados en el 2007 y el resto en el 2008.<sup>35</sup> Debe destacarse que en todos los casos las demandas se originan en los propios actores domésticos interesados que utilizan los acuerdos y los organismos multilaterales como cajas de resonancia de sus propias demandas.

En materia de prácticas privadas la Argentina ha sido influida por algunas iniciativas con impactos en general modestos. Como ya señalamos, las BPM también incluyen la capacitación, educación y aseo del personal y, en el caso particular de los alimentos, abarcan las prácticas de higiene y procedimientos de elaboración, incluyendo recomendaciones sobre personal. La *Social Accountability International* elaboró una norma (certificable y auditable) sobre las condiciones laborales y medioambientales (SA 8000), que incluye los citados cuatro derechos laborales básicos de la OIT. Como ya se mencionó, el protocolo EurepGAP también contiene algunos aspectos ligados a cuestiones laborales, pero en la Argentina existen pocas empresas que lo han certificado (Secilio, 2005). En la Argentina, a mediados del 2008 sólo seis empresas se habían registrado bajo la norma SA 8000, de un total mundial de 1.779. Estas seis empresas abarcaban un total de 5.632 empleados, sobre un total registrado de 933.272. A pesar de no parecer muy representativo en el orden mundial, la Argentina ocupa el lugar 17 respecto de la cantidad de empleados cubiertos por la norma (SAAS, 2008).<sup>36</sup>

También existen varias certificaciones de comercio justo que incluyen el cumplimiento de estándares laborales fundamentales. Por ejemplo, la certificación otorgada por la *Fair Labor Organization* (FLO) sigue varios convenios de la OIT sobre erradicación de la discriminación a los trabajadores (Convenio 111); trabajo infantil y trabajos forzados (Convenios 29, 105, 138 y 182); libertad de asociación y negociación colectiva (Convenios 87 y 98, y Recomendación 143 sobre protección de los derechos de los representantes de los trabajadores); remuneración (Convenio 100); y prevención de accidentes y daños para la salud que sean consecuencia del trabajo (Convenio 155). Si bien algunos regímenes de etiquetado permiten acceder a mercados *premium*, los productores necesitan de una gran capacidad administrativa, conceptual y de recursos para adoptarlos. Esto explica el hecho de que buena parte de estos sistemas de certificación se den en el marco de iniciativas coordinadas o promovidas por organizaciones privadas (lucrativas o no) de países desarrollados. Estos regímenes de comercio justo con frecuencia relacionan pequeños y medianos productores con empresas de comercialización, industriales y consumidores de los países desarrollados, a través de la emisión de certificados privados que garantizan que el producto en cuestión fue producido según los criterios aceptados por estas organizaciones, que normalmente incluyen la protección de los derechos laborales y el medio ambiente.

---

35 Asimismo, existen ocho casos en seguimiento (uno de 2003, otro de 2004 y tres en 2006 y 2007) A mediados de noviembre de 2008 la Corte Suprema de Justicia declaró la inconstitucionalidad del artículo de la ley de asociaciones sindicales que permitía ser delegado de los trabajadores sólo a quienes estuvieran afiliados a gremios con personería jurídica. Esta decisión respaldó los reclamos de la principal central obrera disidente (CTA) por la obtención de su reconocimiento oficial.

36 <http://www.saasaccreditation.org/certifacilitieslist.htm> (05/02/2008).

En Argentina las normas sobre comercio justo no han tenido aún un desarrollo importante, en parte debido a las características de las actividades de exportación.<sup>37</sup> En los últimos años han surgido organizaciones que buscan promover normas que establecen prácticas socialmente responsables basadas en el concepto de Responsabilidad Social Empresaria (RSE) en el campo del marketing con causa (donación pública de un porcentaje de las ventas), donaciones de granos en general, y soja en particular, acciones de filantropía y premios a empresas. Más de 250 empresas establecidas en el país han firmado el Pacto Global de RSE impulsado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

El proceso de integración regional del Mercosur también fue un canal para el tratamiento de algunas cuestiones laborales y su vínculo con el comercio, pero los resultados prácticos han sido modestos (Cortina y Robles, 2006). Originalmente la acción se orientó a la armonización normativa en el marco del Subgrupo de Trabajo 11 creado en 1991. Esta etapa dio paso rápidamente al intento de construcción de una dimensión socio-laboral en el proceso de integración, en cuyo contexto se creó el Diálogo Social Regional, el Foro Consultivo Económico y Social, la Declaración Socio-laboral (1998) y varias recomendaciones en materia de higiene, formación profesional, etc. Después de la crisis del cambio de siglo el énfasis se desplazó al tratamiento de los temas de pobreza y exclusión, en los que la cooperación regional tiene un aporte limitado para realizar. Con ocasión de la Conferencia Regional de Empleo en el año 2003 se estableció el Grupo de Alto Nivel de Empleo (GANEMPLE), cuyas actividades se encuentran actualmente paralizadas.

### 3.3 Cambio climático

Dentro de los múltiples AMUMAs que firmó la Argentina se encuentran varios relativos a las emisiones de gases causadas por actividades humanas y sus efectos nocivos sobre la atmósfera, entre ellos el Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono (1985); el Protocolo de Montreal Relativo a las Sustancias que deterioran la Capa de Ozono (1987, ratificado en 1990) y sus enmiendas posteriores (todas también ratificadas por la Argentina); la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (Río de Janeiro, 1992) y el Protocolo de Kioto (1997, ratificado por la Argentina en septiembre de 2001 y que entró en vigor en febrero de 2005).

El Convenio de Viena fue el primer acuerdo internacional que reconoció los posibles efectos adversos sobre el medio ambiente global futuro. En él los países acordaron hacer frente al problema estimulando la investigación y la observación científica y cooperando para un mejor entendimiento de los procesos atmosféricos a escala mundial. Asimismo, se acordó el control de numerosas sustancias y se establecieron los protocolos para el futuro y los procedimientos para las enmiendas y resolución de disputas. En 1987, como consecuencia de las conclusiones de un trabajo científico corroboradas por satélites estadounidenses que comprobaron la destrucción a gran escala de la capa de ozono en la Antártida, se firmó el Protocolo de Montreal. Éste definió las medidas específicas necesarias para proteger la capa de ozono, estableciendo límites a la producción y el consumo de las principales sustancias que la afectan,

---

37 Según nuestra investigación existe una única organización (Grupo Interrupción) reconocida por el Instituto para la Ecología de Mercado (certificador de normas sociales y orgánicas de Comercio Justo que verifica que los productores reciban un precio y términos de pago justo, audita inversiones en primas sociales y la trazabilidad de los productos, evalúa el progreso de los productores hacia la certificación de Comercio Justo y dentro del Camino de Desarrollo del Comercio Justo, y brinda acceso a la certificación de Comercio Justo a los productores que han alcanzado los requerimientos sociales, económicos y ambientales), encargada de la comercialización de frutas frescas y otros alimentos. Apuntando al mercado externo (actualmente Estados Unidos y Europa), el Grupo Interrupción comercializa cerezas patagónicas, manzanas y peras (orgánicas y patagónicas), arándanos, aceite de oliva orgánico, salsa chimichurri, puré de aceitunas, y espaguetis orgánicos.

prohibiendo la utilización de varios compuestos y estableciendo plazos para discontinuar el uso de esas sustancias. Con ese objetivo el acuerdo prevé la utilización de medidas comerciales, particularmente basadas en la discriminación entre los signatarios y los no signatarios, con el fin de prevenir la migración de industrias hacia países no participantes debido a eventuales menores controles ambientales (Chudnovsky *et al.*, 1999).

El Protocolo de Kioto negociado bajo el Convenio Marco de Cambio Climático no contempla medidas específicas vinculadas al comercio con el fin de asegurar el cumplimiento de los compromisos asumidos por los signatarios. No obstante, el cumplimiento de las metas de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) puede tener impactos sobre la competitividad, especialmente a medida que dichos compromisos comiencen a afectar de manera más directa y perceptible los costos de producción. Algo de esto ya ocurre en el caso de la Unión Europea con el régimen de “*cap-and-trade*” vigente desde 2005 para las grandes industrias emisoras de GEI (como las generadoras de electricidad, la siderurgia y el cemento). Para evitar que estas medidas tengan efectos directos sobre la competitividad de los sectores productores de bienes transables las autoridades comunitarias optaron por aplicar límites más estrictos sobre las empresas generadoras de electricidad, que en general son cuasi-monopolios que pueden transferir sus mayores costos a los consumidores (lo que afecta de manera indirecta la competitividad global de la producción europea). La próxima finalización (2013) del sistema de asignación libre de permisos para emitir GEI (y su reemplazo por un régimen de subastas) probablemente aumente la presión en la Unión Europea para vincular el cumplimiento de los objetivos de cambio climático con las condiciones de acceso a los mercados.

Tradicionalmente la posición de la Argentina en las negociaciones relativas al cambio climático, y en particular en la negociación del Protocolo de Kioto, ha sido muy activa. No obstante, el país no tiene compromisos cuantitativos de limitación y reducción de las emisiones de GEI por no estar incluido en el Anexo I de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (países desarrollados) ni en el Anexo B del Protocolo de Kioto (países con compromisos cuantitativos de reducción de emisiones). La posición de la Argentina en relación al tema de las emisiones es relativamente cómoda, por cuanto sus emisiones de CO<sub>2</sub> (3,8 tn/hab. en 2005<sup>38</sup>) son bajas en relación al promedio mundial (4,7 tn/hab), aunque duplican las emisiones promedio de América Latina (1,9 tn/hab). Asimismo, la Argentina emite, en términos de PIB (en dólares PPP), menos que los promedios latinoamericano y mundial (294,2 tn/US\$ versus, respectivamente, 318,6 tn/US\$ y 515,1 tn/US\$).<sup>39</sup> En el caso de la Argentina una de las principales fuentes de emisión de CO<sub>2</sub> son las centrales termoeléctricas generadoras de electricidad. No obstante, la matriz eléctrica argentina es una de las más limpias de la región y, a pesar del aumento registrado del 2002 al presente, continúa con valores bajos tanto respecto de la región como del mundo. La relación entre emisiones de GEI (generadas por la industria, el transporte, el sector agropecuario y forestal y el manejo de residuos) y el PIB mide la eficiencia del consumo de energía del país: en el caso de la Argentina este indicador cayó de 891 tn/\$ en 1994 a 864 tn/\$ en el 2000.

38 Datos del World Resources Institute, Climate Analysis Indicators Tool (CAIT) Version 6.0. (Washington, DC: World Resources Institute, 2009). Disponible en <http://cait.wri.org/>. Último dato disponible.

39 Datos de intensidad de CO<sub>2</sub>, EarthTrends para 2003 (último dato disponible), [http://earthtrends.wri.org/searchable\\_db/index.php?action=select\\_countries&theme=3&variable\\_ID=468](http://earthtrends.wri.org/searchable_db/index.php?action=select_countries&theme=3&variable_ID=468).

La Argentina ha hecho un uso modesto del Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL) creado por el Protocolo de Kioto. Este instrumento permite la generación de créditos de carbono en proyectos que reducen emisiones de GEI en países en desarrollo, los cuales pueden ser transferidos a países desarrollados que los requieran para cumplir con sus metas de emisiones.<sup>40</sup> Según Tarasofsky (2007) el MDL no es suficiente para alterar los patrones de inversión en aquellos sectores que tienen mayor impacto sobre el cambio climático, pero puede dar lugar a algunas oportunidades de negocios y contribuir a instalar el problema en la agenda de política. La Argentina tiene potencial para suplir la necesidad de permisos de emisión de GEI, teniendo en la industria europea el principal interesado para emitir por encima de su cuota. Si bien el mecanismo está recién en sus comienzos se presentaron un total de 27 proyectos, de los cuales 14 fueron aprobados y reglamentados, cuatro fueron aprobados y tienen su reglamentación pendiente, cuatro se encuentran en proceso de evaluación, tres fueron suspendidos y dos rechazados. El potencial de este mecanismo lo sugieren las 218 ideas de proyectos presentadas a febrero de 2008. El Fondo Argentino de Carbono (creado por el Decreto 1070/05) tiene como objetivo la asistencia y promoción de estrategias de mitigación de GEI, incluyendo la identificación de necesidades, orientación y asistencia técnica a proyectos, la coordinación de estudios a nivel nacional que identifiquen potenciales de mitigación de GEI y su posible incorporación dentro del MDL, la asistencia técnica a tomadores de decisión públicos y privados en estrategias y proyectos de mitigación, la orientación y asistencia técnica a entidades coordinadoras de Programas de Actividades para incorporación de programas en el marco del MDL, y la identificación de portafolios de proyectos MDL elegibles para el financiamiento del ciclo de carbono.<sup>41</sup>

Frente a la próxima expiración del primer período de compromiso del Protocolo de Kioto en 2012, y a la necesidad de renegociar sus términos, los países desarrollados han comenzado a considerar la adopción de “medidas de ajuste en la frontera” que estimulen la reducción de emisiones y compensen por el aumento en los costos de adoptar procesos de producción más amigables con el medio ambiente (Brewer, 2007). En 2007 y 2008 tanto en Estados Unidos como en la UE se presentaron iniciativas legislativas para mejorar el cumplimiento de los compromisos internacionales en materia de cambio climático.<sup>42</sup> Como estas propuestas introducen medidas para mantener la competitividad de las industrias nacionales respecto de las importaciones, de ser implementadas tendrán un efecto sobre el comercio internacional. Por otra parte, si se tomaran medidas unilaterales de ajuste en frontera, es posible que induzcan un incremento en el número de conflictos que deberán dirimirse en el marco de la OMC, poniendo a este régimen bajo una tensión creciente.

Un ejemplo del tipo de iniciativas bajo examen es la “Propuesta de Ley de Seguridad Climática”<sup>43</sup> cuyo objetivo es limitar las emisiones de gases de efecto invernadero e implementar un sistema de comercialización de permisos de emisión (algo que Estados Unidos se ha resistido a hacer hasta ahora).<sup>44</sup> Aunque en una primera instancia la propuesta apunta a los productores nacionales, en el futuro también se exigiría el cumplimiento de ciertos requisitos a quienes exporten al mercado norteamericano, afectando así las condiciones de acceso. Tomando en consideración los sectores mencionados explícitamente por la propuesta (hierro, acero, aluminio, cemento, vidrio y papel), la CEPAL estima que

---

40 Para una descripción detallada del funcionamiento del mercado de títulos de carbono, ver Estrada Oyuela (2008).

41 Ver <http://medioambiente.gov.ar/?idarticulo=5304> (05/02/2009).

42 CEPAL, 2008.

43 Proyecto de Ley Lieberman-Warner de 2008 (S. 3036).

44 El proyecto Bingaman-Specter (S. 1766) es muy similar, y plantea la compra de derechos de emisiones de gases de efecto invernadero por parte de los importadores extranjeros, como alternativa al pago de aranceles.

un 3,4 por ciento de las exportaciones latinoamericanas hacia Estados Unidos estaría cubierto por dicho instrumento legal.<sup>45</sup>

En el caso de la UE, existen iniciativas similares de la Comisión Europea y una inclinación convergente por parte del Parlamento Europeo. Este último ha manifestado su apoyo a una flexibilización de la interpretación de las excepciones incluidas en el Artículo XX del GATT (excepciones generales) para permitir la adopción de medidas para combatir los efectos del cambio climático. Asimismo, ha planteado una reforma del Acuerdo sobre Subsidios y Medidas Compensatorias para designar como no recurribles ciertas subvenciones ambientales de carácter específico. La posición de la Comisión Europea ha sido la de promover un acuerdo internacional para enfrentar el problema de las industrias de gran consumo energético (por ejemplo, metales ferrosos y no ferrosos, pasta de papel y papel e industrias basadas en los minerales). Ante la falta de avance en este campo es posible que las regulaciones comunitarias intenten imponer unilateralmente limitaciones a la emisión de GEI, afectando los costos domésticos de producción y aumentando la presión para la adopción de medidas compensatorias sobre las importaciones.

### 3.4 Regímenes internacionales, políticas nacionales y prácticas privadas

La Tabla 1 resume los principales vectores a través de los cuales los temas de desarrollo sostenible se incorporaron al debate de políticas en la Argentina. El propósito no es hacer una presentación exhaustiva de temas, actores y políticas, sino ilustrar sobre los principales canales a través de los cuales la política comercial y de IED fue influida por las temáticas más destacadas en cada una de las tres áreas bajo examen (medio ambiente, normas laborales y cambio climático).

**Tabla 1: Principales vectores de introducción de la agenda de desarrollo sostenible**

Área	Tema principal	Vector principal	Impacto	Respuesta	Relevancia actual	Relevancia futura
Medio ambiente	OGMs	Acuerdo internacional. Prácticas nacionales. Empresas transnacionales.	Agricultura de exportación y expansión de la frontera agrícola.	No ratificación del Protocolo de Cartagena sobre Seguridad en la Biotecnología. Activismo en el Comité SPS y el mecanismo de solución de controversias de la OMC.	Alta	Alta
Trabajo	Convenio 87 (asociación y organización) Convenio 138 (edad mínima)	Acuerdo internacional	Modelo de organización sindical.	Cambios legales y mejora en la supervisión	Baja	Media
Cambio climático	Emisión GEI	Acuerdo internacional	Creación de instrumentos de mercado	Proyectos MDL. Creación FAC	Baja	Media

Fuente: Elaboración propia

En el caso de la Argentina los vectores de introducción de los temas de desarrollo sostenible, al igual que la relevancia de los factores externos, han variado según el área temática de que se trate. Así, mientras que en materia de estándares ambientales y de calidad/inocuidad los factores externos desempeñaron un papel muy significativo, en el campo de los estándares laborales tuvieron un rol bastante más modesto. La agenda de cambio climático también fue impulsada esencialmente por factores externos, si bien su relevancia en el debate de políticas fue generalmente modesta.

<sup>45</sup> CEPAL, 2008.



En materia de estándares ambientales y de calidad/inocuidad, los principales canales de influencia fueron los acuerdos multilaterales (tanto en el campo del comercio como del medio ambiente). Importancia equivalente tuvieron las prácticas públicas y privadas implementadas en algunos mercados clave para la Argentina, principalmente en los países desarrollados. Dado el patrón de especialización de la economía argentina y la relevancia que han adquirido prácticas como el *eco-labelling*, estas influencias fueron muy importantes. El ejemplo paradigmático fue el debate y sucesión de conflictos relacionados con el tratamiento de los organismos vivos genéticamente modificados, cuyo uso experimentó una rápida difusión en la agricultura argentina en los últimos quince años. Sobre este tema influyeron acuerdos internacionales, prácticas nacionales privadas y públicas y la participación de actores privados (como las firmas extranjeras propietarias de la tecnología). El impacto de esas innovaciones se reflejó en el desarrollo de un modelo particular de agricultura de exportación con implicaciones sobre la organización productiva, la frontera agrícola y otros aspectos vinculados a la sustentabilidad del modelo productivo. Las respuestas que el gobierno argentino adoptó frente a estos desafíos fueron la no ratificación de instrumentos internacionales que consagraban principios considerados riesgosos (como el Protocolo de Cartagena y el principio de “precaución”) y un fuerte activismo en las instituciones del régimen multilateral de comercio. Los actores privados también reaccionaron a través de la implementación “defensiva” de mecanismos de etiquetado y trazabilidad. Dada la estructura de la producción estos temas han tenido una alta relevancia y muy probablemente la seguirán teniendo en el futuro, especialmente debido a la creciente atención de los consumidores de los países desarrollados a temas de calidad y sostenibilidad en la producción de alimentos.

En el campo de los estándares laborales, las características históricas del mercado de trabajo argentino y la escasa presencia de actividades intensivas en mano de obra no-calificada con ventajas comparativas han contribuido a que el papel de los vectores externos haya sido modesto. En la práctica, esos vectores actuaron más bien como “caja de resonancia” de las demandas particulares de ciertos actores domésticos que como influencias exógenas. En este campo los principales conflictos han tenido lugar en torno a los mecanismos de organización y asociación sindical y a problemas de implementación de algunos acuerdos sobre derechos fundamentales de la OIT (por ejemplo en materia de trabajo infantil). Si bien en el pasado la relevancia de estos temas fue modesta, los cambios registrados en la estructura del mercado de trabajo en los últimos años probablemente aumentará su visibilidad en el futuro. En cualquier caso, el comparativamente alto nivel de organización de los sindicatos en la Argentina probablemente continuará haciendo de esta área un campo en donde los vectores externos actuarán más como “factores de reverberación” que como influencias autónomas.

Finalmente, en materia de cambio climático la influencia de los vectores externos también fue limitada. Una razón ha sido la poca conflictividad que tiene la Argentina en este campo, lo que ha contribuido a una muy limitada presencia del tema en el debate doméstico de políticas. En efecto, la estructura de la economía argentina se caracteriza por un bajo poder contaminante (en términos de GEI). A pesar de ello, la Argentina ha tenido una participación activa en las negociaciones multilaterales (en particular el Protocolo de Kioto) con una posición generalmente coincidente con la del los países en desarrollo (Grupo de los 77 y China). A pesar de que la Argentina no se encontraría entre los principales afectados por la aplicación de mecanismos de ajuste en frontera si éstos fueran eventualmente implementados por los países desarrollados, iniciativas de este tipo aumentarían significativamente la visibilidad de la cuestión. Alternativamente, la consolidación del uso de metas de emisión y de mecanismos de mercado para alcanzarlas podría tener un impacto positivo, ya que mecanismos como el MDL ofrecen oportunidades derivadas de la disponibilidad de recursos de energías renovables no contaminantes (como la energía eólica o mareomotriz).

Una diferencia importante de la experiencia argentina con relación a otros países de la región es que la ausencia de acuerdos comerciales preferenciales Norte-Sur ha eliminado a este vehículo como un canal

relevante para la introducción de estos temas en la agenda de política comercial e IED. En efecto, los acuerdos preferenciales Sur-Sur de los que es parte la Argentina (especialmente el Mercosur) se han limitado a reproducir los compromisos que los países signatarios asumieron en el plano multilateral, en general evitando compromisos “OMC-plus”. Incluso en relación al tema de los OGMs, donde la Argentina y Brasil originalmente mantuvieron posiciones disímiles, el acuerdo regional optó por no abordar el tema.

## 4. Recursos Naturales y Desarrollo Sostenible en la Economía Argentina

La Argentina es un país rico en recursos naturales y con un patrón de exportaciones con un alto componente de bienes intensivos en esos recursos. Con excepción de la tierra para uso agrícola y ganadero, la IED ha tenido como uno de sus principales incentivos la explotación de recursos naturales como la pesca marítima, la minería metalífera y de hidrocarburos y, en menor medida, la explotación forestal. Incluso en el sector agrícola, en donde la propiedad de la tierra se encuentra principalmente en manos de inversores domésticos, las empresas extranjeras han jugado un rol destacado a través de la provisión de innovaciones tecnológicas, especialmente en el campo de la biotecnología.

Según Gallopín (2004), entre los principales problemas ambientales de la Argentina se encuentran la degradación de suelos, pastizales, bosques y vida silvestre; el avance de la frontera agropecuaria; la alteración de los sistemas hidrológicos; la contaminación; los incendios rurales; y los recursos pesqueros marinos. Estos problemas se ven empeorados por la escasa inversión, tanto pública como privada, en la protección de los recursos naturales, así como por la fragmentación y la falta de continuidad en la implementación de acciones y programas de sostenibilidad ambiental.<sup>46</sup> La degradación de la vida silvestre (que conlleva la desaparición de poblaciones de especies de flora y fauna) obedece a la creciente fragmentación de los ambientes naturales, al deterioro de las áreas remanentes y a la intensificación agrícola. Asimismo, según algunos autores la creciente liberación (deliberada o involuntaria) de organismos vivos que compiten con la diversidad autóctona ha generado procesos de contaminación biológica que afectan no sólo a los agroecosistemas, sino también a las aguas continentales y marítimas (Bárbaro 2003).

Los problemas más graves de contaminación atmosférica y acuática están concentrados en el complejo fluvial industrial que une las ciudades de Rosario (provincia de Santa Fe), Buenos Aires y La Plata (provincia de Buenos Aires), así como en otros centros urbanos del país (como Córdoba y Bahía Blanca). Por lo que respecta al recurso tierra, alrededor de una tercera parte de los 3 millones de kilómetros cuadrados de superficie de la Argentina corresponde a suelos con aptitud agrícola. Los problemas ambientales más importantes que afectan a este recurso natural están asociados al deterioro de los suelos, la degradación de pasturas, la destrucción de los bosques, y la pérdida de biodiversidad genética y ecosistémica. No obstante, en los últimos años se observa un crecimiento en la superficie de áreas protegidas, lo que permitiría a la Argentina alcanzar la meta de tener un 10 por ciento del territorio nacional protegido para el año 2015 (en el 2006 fue de 7,7 por ciento). Aún así, existen importantes desafíos en torno a la gran desigualdad que existe entre las distintas eco-regiones del país.<sup>47</sup> Las secciones que siguen

<sup>46</sup> La Ley General del Ambiente (n° 25.675), aprobada en el 2002, establece la normativa para lograr una gestión sustentable y adecuada del ambiente, la preservación y protección de diversidad biológica y la implementación del desarrollo sustentable.

<sup>47</sup> Gallopín (2004) señala que, exceptuando los Parques Nacionales y algunas de las áreas protegidas provinciales y de las Reservas de Biosfera, el sistema de áreas protegidas tiene una representatividad desigual y la tierra pública sufre procesos de reconversión (y a veces de degradación) permanentes.

revisan brevemente cinco temas vinculados a la agenda de desarrollo sostenible y recursos naturales de la Argentina, incluyendo la tendencia a la “agriculturización”, el impacto de la “gran minería”, la degradación forestal, la sobre-explotación pesquera y el papel de los biocombustibles en la matriz energética.

#### 4.1 El impacto de la “agriculturización”

Según Chudnovsky et al. (1999) en el período más reciente la agricultura argentina y el medio ambiente se han vinculado a través de tres ejes clave: la reconversión de los sistemas de producción, la difusión de la siembra directa, y la incorporación de transgénicos a la producción agropecuaria. La reconversión de los sistemas productivos se ha basado en la expansión del área cultivada (especialmente de los cuatro cultivos más importantes de la región pampeana: trigo, maíz, soja y girasol) a expensas de la ganadería, y en el aumento de la productividad física por unidad de superficie. Estas tendencias impactaron sobre la expansión tanto de la fertilización química como del riego complementario con agua subterránea. Antes de la reconversión de los sistemas productivos la abundancia de tierras favorecía la rotación entre la producción de granos, forrajeras y ganado, una práctica ambientalmente apta para restituir la productividad natural de los suelos. Como resultado, el uso de fertilizantes en la Argentina estaba muy por debajo del promedio internacional. Por el contrario, desde los años noventa y a medida que fueron cobrando fuerza los sistemas de agricultura permanente surgieron manifestaciones de degradación y pérdida de fertilidad de los suelos, enmalezamiento, y una lenta pero creciente erosión en la región cerealera. Esto dio lugar a la disminución de los rendimientos promedio y una mayor vulnerabilidad de los productores medianos y pequeños frente a los cambios ambientales y las fluctuaciones en los precios de los *commodities*.

Desde principios de la década del noventa la agricultura argentina también se caracterizó por una rápida difusión de la siembra directa, un procedimiento en el que la semilla se deposita en el suelo sin laboreo de superficie y minimizando la perturbación física del terreno. El crecimiento de esta práctica fue estimulado por la disponibilidad de sembradoras apropiadas, los efectos acumulados de la erosión de suelos sobre el resultado operativo de las empresas agropecuarias y la reducción de costos directos por hectárea debido a la eliminación de labores. Su utilización parece haber ayudado a una leve reversión de algunas de las causas del deterioro de las tierras y a una disminución en la liberación de GEI (particularmente dióxido de carbono, CO<sub>2</sub>), así como a una mayor capacidad de secuestro de carbono (Lal *et al.*, 1998). Mientras que la siembra directa es presentada por algunos autores como una técnica de labranza conservacionista, otros subrayan los riesgos los plaguicidas asociados a los sistemas de labranzas mínimas y siembra directa (Bárbaro 2003).

La tercera pata de este cambio estructural fue la rápida incorporación de variedades transgénicas a la producción agropecuaria (como la soja “Roundup Ready (RR)” resistente al herbicida glifosato), lo que transformó a la Argentina en el segundo país con mayor superficie de OGMs después de Estados Unidos. Los factores que explican este crecimiento son la reducción de costos de las variedades OGMs debido a la menor intensidad de manejo, menor demanda de mano de obra y herbicidas (tanto en cantidad como en número de aplicaciones) y complementariedad con la mencionada técnica de siembra directa. La difusión de estos cultivos también fue ayudada por el temprano establecimiento de un marco regulatorio<sup>48</sup> y la ausencia de patentes para las primeras variedades introducidas.<sup>49</sup>

---

48 La Comisión Nacional Asesora de Biotecnología Agropecuaria (CONABIA) se creó a principios de los noventa para regular las actividades sobre OGMs y biotecnología de diversas empresas y organismos de investigación del sector público. Al principio funcionó como instancia de asesoramiento, evaluación y consulta de la autoridad de aplicación de dicha regulación (la entonces Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca, hoy Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos). Más tarde, la CONABIA comenzó a desarrollar normativas para la introducción experimental y liberación al ambiente de OGMs. Actualmente es una agencia público-privada y entre sus funciones está encargada de evaluar los productos genéticamente modificados, definiendo las condiciones que deben reunir para permitir su liberación al medio.

La evaluación del impacto agregado de estas tres tendencias es materia de debate. Por un lado, Trigo *et al.* (2003) hacen una evaluación positiva del nuevo paquete tecnológico tanto en términos del impacto socio-económico como ambiental. En particular, estos autores no encuentran que tres de las cinco tecnologías transgénicas que Argentina había liberado a fines del 2002 (soja y algodón RR, resistentes al glifosato; maíz y algodón Bt, resistentes a lepidópteros; y maíz LL, resistente a glufosinato de amonio) hubieran presentado sesgos contra los pequeños productores. En el caso de la soja RR esto se evidenciaría en el hecho de que su adopción tuvo lugar a una tasa elevada y pareja en todo el subsector. Por otra parte, tanto en el maíz como en el algodón Bt las asimetrías detectadas en los senderos de adopción no parecerían ser atribuibles a la tecnología, sino más bien a factores externos (como restricciones financieras de corto plazo o de acceso y comprensión de la información asociada con la innovación).

En cambio, Rabinovich y Torres (2004) subrayan la emergencia de un síndrome de “agriculturización” según el cual se registran cambios en el uso de la tierra agrícola con el objetivo de aumentar la producción de cultivos para la exportación mediante el uso de tecnologías de insumos y la concentración de los recursos productivos, con efectos laterales de degradación y contaminación del ambiente y exclusión de pequeños productores. Según las visiones más críticas, el aumento en la producción agropecuaria sería parte de un proceso de “sojización” en el que cultivos como el algodón, el arroz, el girasol y el trigo, así como la actividad ganadera (cría e invernada y producción lechera), estarían siendo desplazados por el cultivo de soja.<sup>50</sup> Estas presiones también estarían estimulando la ocupación de áreas de montes nativos en regiones agrícolas marginales, como el bosque chaqueño en las provincias de Chaco, Formosa, Santiago del Estero, y noroeste de Córdoba y Salta.

El nuevo paquete tecnológico también se acompañó de nuevas formas organizativas que habrían concentrado explotaciones a través de un manejo integrado, impactando positivamente sobre la eficiencia y la productividad y resultando en volúmenes récord de producción y exportaciones. No obstante, estos resultados habrían conducido a procesos de éxodo rural y desintegración del tejido social en algunas áreas rurales. Según los críticos, la extensión en el cultivo de la soja habría contribuido al desplazamiento de pequeños productores y empleados rurales debido a la caída en el número de explotaciones agropecuarias y a la expulsión de campesinos con tenencia precaria de la tierra (por ejemplo en Formosa y Chaco).<sup>51</sup> La atención internacional sobre este fenómeno se puso de manifiesto en un informe de *Friends of the Earth International*, el que sostiene que los biocombustibles de primera generación están poniendo en riesgo la biodiversidad, acelerando la deforestación y las malas condiciones laborales en América Latina, y en el que alerta sobre los riesgos del proceso de “sojización” en la Argentina.<sup>52</sup>

49 Factores importantes detrás de la rápida expansión del cultivo de la soja RR fueron el llamado “derecho de excepción” del agricultor (que le permite conservar semillas para la próxima siembra), la falta de control sobre la comercialización de semillas y la ausencia de una patente local que diera protección jurídica a la empresa propietaria. Estas condiciones previsiblemente no se repetirán en el caso de otros cultivos.

50 Entre 1998 y 2002 (años de censos agropecuarios) se observa un incremento de la superficie destinada a la agricultura (de 47% a 59%) en detrimento de la producción ganadera (que cayó de un 48% a un 35%).

51 Relatos de comunidades indígenas (guaraníes, kollas, wichis, pilagás, mocobíes y tobas ubicadas en la llanura — Chaco — y en el Norte del país) hacen referencia a “un proceso acelerado de exterminio debido al avance de la frontera de la soja”. Ese proceso está caracterizado por desalojos compulsivos. El fenómeno también generó la resistencia de grupos de pequeños productores, como el Movimiento Campesino de Santiago del Estero (MOCASE) o el Movimiento Campesino de Formosa (MOCAFOR). Comunicado de las Naciones Indígenas del Chaco, 30 de junio de 2008, disponible en <http://www.mapuche.info/indgen/comunidades080630.html> (05/02/2009).

52 “*Fuelling destruction in Latin America*” *Friends of the Earth International*, septiembre de 2008. < <http://www.foeeurope.org/agrofuels/fuellingdestruction.html> > (05/02/2009).

Durante el conflicto entre el gobierno y los productores agropecuarios en torno a la aplicación de impuestos móviles a la exportación que se desarrolló durante el primer semestre de 2008, la posición oficial adoptó el argumento de la “sojización” y la “seguridad alimentaria” como justificativos para someter a una mayor presión tributaria a la producción de esa oleaginosa. Varios informes oficiales habían apuntado con anterioridad la ausencia de regulación pública efectiva sobre la expansión de la frontera agropecuaria y la extensión de la producción de soja alentada por los buenos rendimientos y el aumento experimentado por los precios de ese producto en el mercado mundial.<sup>53</sup>

## 4.2 Consecuencias de la “gran minería”

Durante los años noventa se implementó un importante cambio en la legislación minera con el propósito de estimular la inversión en el sector a través de la concesión de estabilidad tributaria y beneficios a la importación de bienes de capital. Estos cambios atrajeron importantes inversiones extranjeras al sector de la gran minería la que, no obstante las características geológicas del territorio argentino, tradicionalmente había sido una actividad marginal. La minería a cielo abierto, así como la extracción de oro con lixiviación de cianuro, ambas practicadas en el país, tienen importantes impactos ambientales que se manifiestan en cada una de las distintas etapas de la actividad minera. La absoluta mayoría de estas producciones se dedica al mercado internacional.

Para regular estos impactos se puso en marcha un Sistema Ambiental Minero Preventivo conformado por el Marco Jurídico Ambiental Minero<sup>54</sup> y el Marco Institucional.<sup>55</sup> El Marco Jurídico Ambiental Minero tiene como norma fundamental la Constitución Nacional reformada donde se establece el derecho de todos los habitantes a gozar de un ambiente sano y equilibrado, obligando a quien lo dañe a recomponerlo según lo establezca la ley. La Ley de Protección Ambiental para la Actividad Minera,<sup>56</sup> sancionada en el 2007, incorpora al Código de Minería las regulaciones ambientales que deberán cumplir quienes desarrollen dicha actividad. Para ello establece dos instrumentos de Gestión Ambiental: el Informe de Impacto Ambiental (IIA) (que requiere una descripción general del ambiente físico, biológico–ecológico y socioeconómico–cultural<sup>57</sup> y de los impactos previstos que debe ser presentado por los titulares de actividades mineras antes del inicio de sus operaciones), y la Declaración de Impacto Ambiental (DIA) (que emite la Autoridad en aprobación del IIA correspondiente). Esta legislación debe ser cumplida por las provincias, que son quienes ejercen el poder de gestión y contralor del régimen ambiental minero.

53 Como ejemplo puede consultarse el informe preparado por la Auditoría General de la Nación al presidente del INTA en el año 2006. <[http://www.agn.gov.ar/informes/informesPDF2007/2007\\_002.PDF](http://www.agn.gov.ar/informes/informesPDF2007/2007_002.PDF)> (05/02/2009).

54 Compuesto por la sección segunda del Código de Minería de la Nación, la Normativa Complementaria y los Presupuestos Mínimos.

55 Integrado por las Autoridades de Aplicación de la Ley N° 24.585, con la asistencia técnica de las Unidades de Gestión Ambiental Mineras Provinciales y la Subsecretaría de Minería de la Nación cuya asesoría en lo referente a la temática ambiental brinda la Unidad de Gestión Ambiental Nacional (UGAN).

56 Ley N° 24.585, alcanza las actividades de prospección, exploración, explotación, desarrollo, preparación, extracción y almacenamiento de sustancias minerales comprendidas en el Código de Minería, incluidas todas las actividades destinadas al cierre de la mina, y los procesos de trituración, molienda, beneficio, pelletización, sintetización, briquetado, elaboración primaria, calcinación, fundición, refinación, aserrado, tallado, pulido, lustrado y otros que puedan surgir de nuevas tecnologías y la disposición de residuos de cualquier naturaleza.

57 El IIA describe ambientalmente la evolución del proyecto desde la etapa inicial de prospección (i.e. reconocimiento del mineral) hasta el cierre de la mina. Debe contener, como mínimo, ubicación y descripción ambiental del área de influencia, descripción del proyecto minero, eventuales modificaciones sobre suelo, agua, atmósfera, flora y fauna, relieve y ámbito socio-cultural, medidas de prevención, mitigación, rehabilitación, restauración o recomposición del medio alterado, según correspondiere, y metodología utilizada.

En el año 2003 había en la Argentina un total de 1.039 establecimientos mineros, 86% de ellos activos, de los cuales más de un tercio estaba concentrado en sólo tres provincias (Chaco, Río Negro y Buenos Aires). Las grandes explotaciones de hidrocarburos y minerales metalíferos, sin embargo, se encuentran en un número reducido de yacimientos localizados en la región andina y patagónica. Además del marco regulatorio formal, las operaciones de la “gran minería” han enfrentado importantes movilizaciones de organizaciones sociales y comunidades locales, especialmente en provincias como Chubut y San Juan. En algunos casos la protesta produjo el abandono del proyecto de inversión o introdujo importantes demoras en su desarrollo. La potestad que tienen los Estados provinciales de prohibir ciertos modos de explotación (por ejemplo, a cielo abierto) ha estimulado la movilización de comunidades locales, especialmente contra proyectos de explotación de oro con cianuro.

Un tema especialmente conflictivo ha sido la explotación minera a gran escala en zonas próximas a glaciares. Después de un largo proceso, a mediados de 2008 el Congreso aprobó una nueva legislación que limita la explotación minera en la proximidad de glaciares en la zona cordillerana. Esta legislación, sin embargo, fue vetada por el Poder Ejecutivo y dio origen a un fuerte conflicto con la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable (SADS) que condujo a la remoción de la encargada del área.

### 4.3 La degradación forestal

La degradación forestal está relacionada con la sobreexplotación de recursos forestales y la subutilización del potencial de reforestación. Los bosques nativos (selvas subtropicales, bosques templados fríos, y montes y bosques xerófilos) ocupan el 11,9 % de la superficie de la Argentina y su deforestación se ha acelerado en las últimas décadas. Esto se ha debido a la tala rasa para expansión agrícola o para plantaciones forestales, a la extracción selectiva, a los incendios (accidentales o deliberados), al sobrepastoreo y a la introducción de ganado en los bosques.

Según datos de del Instituto Forestal Nacional y de la Unidad de Manejo del Sistema de Evaluación Forestal,<sup>58</sup> la pérdida de bosques nativos entre 1937 y 1987 fue de 2,3 millones de hectáreas. En los últimos veinte años esta disminución se acentuó fuertemente, alcanzando los 6,1 millones de hectáreas degradadas. En contraste, la superficie de bosques cultivados sí evidencia un aumento como resultado de una política nacional de incentivo a la forestación implementada desde hace más de 30 años.

El régimen forestal argentino fue modificado en 1991<sup>59</sup>, cuando la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación (SAGPyA) se hizo cargo de la promoción forestal comercial y la SADS de las políticas de protección de los bosques nativos. Desde los años sesenta este sector se vio beneficiado por varios regímenes promocionales. En 1992 entró en vigor un nuevo régimen de subsidio para plantaciones forestales y en 1997 se adoptó un marco legal que otorga estabilidad fiscal a las inversiones en el sector por un periodo de 33 años. La Ley de Inversiones para Bosques Cultivados (25.080) de 1999 tuvo el objetivo de incentivar la implantación, el mantenimiento, el manejo, el riego, la protección y la cosecha de bosques. La ley garantiza la estabilidad fiscal del inversor y otros incentivos fiscales, y se aplica a cualquier inversor residente en el país (tanto argentino como extranjero).<sup>60</sup> Bouzas y Chudnovsky (2004) sostienen que a pesar de la carencia de datos sobre los costos y beneficios del régimen forestal, éste parece haber convivido con una fragmentación del proceso de producción (como en el sector

58 Dirección de Bosques, Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable, Jefatura de Gabinete de Ministros.

59 El régimen regulatorio forestal data de más de sesenta años y está compuesto por la Ley Nacional de Defensa de la Riqueza Forestal (13.273) de 1948, y la Ley de Parques Nacionales (12.103) de 1934. En 1973 el Instituto Forestal Nacional (IFONA) se hizo cargo de desarrollar planes de forestación y estudios del sector (Bouzas y Chudnovsky, 2004).

minero) sin crear demasiada integración vertical para desarrollar la cadena de valor. Un tema parcialmente vinculado con el estado y las perspectivas de la explotación forestal en la Argentina es la actual controversia sobre el uso de los biocombustibles, tema que se trata más adelante. En particular, cabe mencionar la aprobación por el Congreso a fines de 2007 de la Ley de Presupuestos Mínimos de Bosques Nativos (Ley 26331), que suspende (mediante una moratoria) la tala hasta la adopción, por parte de la provincia en cuestión, de un ordenamiento para el sector forestal. Después de una larga demora, la nueva legislación fue reglamentada en febrero de 2009.

#### 4.4 La sobreexplotación pesquera

Rabinovich y Torres (2004) subrayan la fuerte reducción de muchos de los planteles pesqueros debido a la sobrepesca, al crecimiento desmedido de la flota autorizada y a la ausencia de una estrategia sustentable. La situación del sector se agrava debido a la falta de coordinación entre los organismos responsables de las políticas de regulación y una tradición de baja eficacia en la regulación del sector pesquero. Si bien la trayectoria de largo plazo de la producción pesquera es de aumento, desde fines de los noventa puede observarse una caída producto de la sobreexplotación de los recursos tradicionales (principalmente la merluza) y de la explotación plena de los recursos incorporados en los años noventa (principalmente calamares).

El caso arquetípico es el de la merluza común (o hubbsi), la especie más importante de la pesquería marítima argentina tanto por su abundancia (representó el 42% de los desembarques totales en el 2005) como por la calidad de sus carnes. Estos atributos han llevado la especie a altos niveles de explotación. Los reclutamientos<sup>61</sup> están divididos al sur y al norte del paralelo 41, sobre los que rigen dos regímenes de pesca diferentes. Los datos más recientes del Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero indican que el stock sur de merluza sostuvo la pesquería con dos tercios del total de capturas declaradas (300.000 tn.), aunque muestra valores decrecientes de biomasa (B)<sup>62</sup> y los valores históricos más bajos de biomasa reproductiva (BR),<sup>63</sup> con capturas al nivel de la BR límite.<sup>64</sup> Por su parte, el stock norte presenta una tendencia decreciente de la B y la BR, muy por debajo de la BR límite (130.000 tn). Estos datos reflejan una situación de mayor sobrepesca que en el stock sur, lo que conlleva también un mayor riesgo de colapso.

Los desembarques de merluza común (no así los de merluza de cola, que cayeron un 21% en 2007) han superado los topes fijados por las Capturas Máximas Permisibles (CMP), medidos como CMP/desembarques,<sup>65</sup> con períodos de incumplimiento de la normativa hasta el año 2000. No obstante, a partir del 2001 el indicador presenta una tendencia positiva, sugiriendo una mayor eficiencia en el proceso de regulación y control.

60 Básicamente, se otorgan subsidios por diez años y una estabilidad fiscal de 30 para proyectos de plantación mediante: incentivos impositivos (reembolso del impuesto al valor agregado, procedimientos de amortización acelerada, exenciones de impuestos locales (sellos, inmobiliarios, riqueza e ingresos brutos); estabilidad fiscal (por 30 años y extendible a un máximo de años dependiendo de la región y ciclo vital de la especie); y ayuda no retornable (hasta 80% de los costos de implantación para unidades de producción pequeñas y hasta un 20% para plantaciones grandes), Bouzas y Chudnovsky (2004).

61 Peces que han llegado a la edad de ser vulnerables a la pesca.

62 Medida de la abundancia del recurso extraído.

63 Fracción del recurso en condiciones de reproducirse.

64 Valor de fracción reproductiva biológicamente aceptable para la conservación del recurso.

65 Este indicador mide la relación entre CMP (i.e. topes máximos anuales de captura establecidos por el Consejo Federal Pesquero) y los desembarques anuales registrados en el área de la Zona Económica Exclusiva Argentina.

Dada la preocupación por la sobre-explotación de stocks pesqueros en el mundo, se están buscando soluciones que ayuden a mantener los actuales niveles de productividad pero al mismo tiempo mejoren el manejo y la conservación de la biodiversidad marina. En el 2005 el Comité de Pesca de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) desarrolló lineamientos para el *eco-labelling* de productos pesqueros que detallan los principios generales que deben incluir estos esquemas, en particular la auditoría transparente, exacta e independiente, así como de su base científica. El programa *Marine Stewardship Council* (MSC), por ejemplo, involucra a la industria pesquera, ONGs ambientales, científicos marinos y gobiernos. A pesar de ser voluntario, este sistema podría complicar la situación de la industria pesquera argentina, al menos en lo que toca a las especies mencionadas. En la Argentina, la única especie que consiguió el sello SMC es la vieira patagónica (diciembre de 2006), en tanto que la brecha de la Bahía de Samborombón se encuentra bajo evaluación.

#### 4.5 La matriz energética y el papel de los biocombustibles

Tradicionalmente la matriz energética argentina ha dependido fuertemente de fuentes no renovables, en particular del uso de combustibles fósiles (90 por ciento). El único cambio importante en las tres últimas décadas ha sido la modificación en la preponderancia del petróleo en relación al gas natural (70 y 20 por ciento de la oferta total de energía en los setenta, en comparación con 38 y 50 por ciento en la actualidad). Si se toma en consideración la contribución de otras fuentes no renovables como el carbón y la energía nuclear (con una participación sobre el total de casi 4 por ciento cada una), sólo un 8% de la matriz de energía primaria es provista por fuentes renovables (5 por ciento energía hidráulica, 1 por ciento leña, 1 por ciento bagazo y 1 por ciento otras). Esta proporción de energías renovables en la matriz energética argentina es aproximadamente cinco puntos porcentuales menor que el promedio mundial (López y Starobinsky, 2008).

En parte como consecuencia de ello y de la evolución de las reservas de hidrocarburos el gobierno estableció la meta de incrementar el uso de energía renovable al 10% del total energético para 2010. Datos de la Secretaría de Energía muestran, sin embargo, una tendencia relativamente constante en la participación, con una proporción de 7,2 por ciento en 2006 (nivel similar al de fines de los años ochenta). Complementariamente, la participación de energías renovables en la generación eléctrica total es cercana al 2 por ciento, lo que posiciona a la Argentina en una situación difícil frente a la meta de alcanzar un 8 por ciento (excluyendo las grandes centrales hidráulicas) para el año 2015, asumida en la Cumbre Mundial sobre Energías Renovables de Bonn, Alemania, en 2004.

Como señalamos más arriba, la elevada dependencia de la matriz energética de fuentes no renovables es particularmente preocupante debido a la disminución experimentada por las reservas energéticas de gas natural comprobadas y probables desde 1999 al 2006. Este comportamiento ha llevado a una relación insostenible entre el consumo de gas natural y las reservas. El petróleo, que presenta la misma tendencia general que el gas natural, ha experimentado una leve reversión de su comportamiento en el año 2006. No obstante, si se mantienen las pautas actuales de consumo para ambos combustibles fósiles, el recurso estará disponible por menor tiempo debido a que el aumento sostenido de la explotación no está siendo acompañado por nuevos descubrimientos y actividades de exploración.

En la Argentina el gasoil es el más utilizado (2/3 de la demanda total) y constituye la principal fuente de energía de la maquinaria agrícola y pesada y de los vehículos de transporte y de carga (Rozemberg *et al.*, 2008). La producción de gasoil se encuentra condicionada por restricciones estructurales de oferta debido al alto nivel de utilización de la capacidad instalada de refinación, la caída en las reservas de las



cuencas petrolíferas de crudos livianos,<sup>66</sup> y la baja relación entre requerimientos y reservas (con un mínimo histórico para gas natural y constante para petróleo). Estas tendencias han alentado expectativas de desarrollo de una industria de biocombustibles basada en la soja. En el caso de la Argentina el sector comenzó a experimentar una expansión importante en el año 2004, cuando se materializó una primera oleada de inversiones en el complejo oleaginoso establecido en la ribera del Río Paraná.<sup>67</sup> A pesar de que la producción de biodiesel de Argentina representa una baja proporción de la producción mundial (10 por ciento en 2008), su tasa de crecimiento es sustancialmente más alta,<sup>68</sup> lo que sugiere un importante potencial de expansión (López y Starobinsky, 2008).

Esto ha sido alentado por políticas públicas de promoción. El marco jurídico que rige actualmente está basado en el Régimen de Regulación y Promoción para la Producción y Uso Sustentable de Biocombustibles,<sup>69</sup> que garantiza un aumento de la demanda y de la producción internas mediante la exigencia de un porcentaje de corte mínimo de 5% de biocombustibles para la mezcla de biodiesel con gasoil y de bioetanol en naftas para el año 2010.<sup>70</sup> Esta Ley de Biocombustibles también establece incentivos fiscales para la producción de biodiesel en forma condicional a la habilitación y cumplimiento de las normas de calidad requeridas.<sup>71</sup> Estos beneficios fiscales priorizan la promoción de las pequeñas y medianas empresas (PyMEs), la participación mayoritaria de productores agropecuarios y la promoción de las economías regionales. Las provincias también ofrecen exenciones de impuestos para tal fin.

Las principales plantas que participan en el mercado de biocombustibles tienen poca exposición al mercado doméstico, ya que prácticamente la totalidad de la producción se dirige a la exportación (principalmente a Estados Unidos y la Unión Europea). Un instrumento particular que favorece la producción de biodiesel para la exportación es el esquema diferencial de retenciones a las exportaciones que promueve la exportación de productos con mayor valor agregado. Bajo este régimen de incentivos el Estado cobra una retención del 35 por ciento a las exportaciones del grano de soja, un 32 por ciento al aceite y subproductos de soja, y sólo un 20 por ciento a los biocombustibles. En otras palabras, el presente esquema de retenciones a la exportación genera un subsidio implícito a la producción y/o exportación de biodiesel.

El gobierno ha impulsado cambios a la Ley de Biocombustibles (Ley 26.093) modificando la normativa vigente respecto de las condiciones para la participación del sector azucarero en los beneficios promocionales a través del Régimen de Promoción de la Producción de Bioetanol que impulsa la participación de los productores de caña e ingenios azucareros y su integración en las respectivas cadenas

66 La obtención de gasoil proveniente de crudos más pesados requiere inversiones adicionales (Rozemberg *et al.*, 2008, pág. 29).

67 Se estima que los próximos años la Argentina contará con una capacidad de producción anual de casi 3 millones de toneladas, con inversiones superiores a los 300 millones de dólares. Los datos recabados por Rozemberg *et al.* (2008), pág. 33, indican que en la actualidad funcionan plantas de biodiesel con una capacidad de producción equivalente a 650 mil toneladas anuales. Por otra parte, se estima que las plantas en fase de construcción aportarán una capacidad adicional de 1,5 millones de toneladas anuales, más otras 700 mil toneladas de biodiesel de diversos anuncios de inversión (Terminal Puerto Rosario, Repsol YPF, Grupo San José, y Cil Global Corporation).

68 En 2005 la producción mundial creció más de tres veces, mientras que en Argentina se multiplicó por ocho y en Brasil aumentó más de 300 veces.

69 Ley Nacional 26.093 y Decreto Reglamentario 109/2007.

70 La producción está preponderantemente basada en el uso de oleaginosas como materia prima, con una baja producción de bioetanol y con un uso del etanol destinado a la industria farmacéutica y de bebidas alcohólicas.

71 Excepto para las cuestiones de índole tributaria o fiscal, que quedan asignadas al Ministerio de Economía y Producción, la autoridad de aplicación de esta ley es la Secretaría de Energía, que depende del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.

de valor. El régimen concede diversas exenciones fiscales a la producción de bioetanol que, combinadas con la protección de que goza la producción de azúcar (incluyendo las importaciones provenientes de los socios del Mercosur), harían rentable las inversiones para cumplir con la meta establecida para la mezcla de carburantes. El gobierno también apoya la investigación y desarrollo en nuevos cultivos para la producción de biocombustibles (jatrofa, ricino, colza o girasol), y apunta a aumentar la producción basada en estos cultivos para el 2010, aunque la competencia por el uso, los recursos limitados y la baja inversión del sector privado no parecen apuntar a ello.

A fines de 2008 la UE adoptaría un paquete legislativo para energía y cambio climático que contiene una meta para biocombustibles,<sup>72</sup> tomando nota de la insostenibilidad del actual desarrollo de los biocombustibles de primera generación (según un informe de De Schutter, 2008). La última propuesta (septiembre del 2008) ratifica la meta del 10% del total de combustibles líquidos provenientes de biocombustibles antes del 2020, pero estipula que sólo un 6% podrá ser a base de granos y otros productos agrícolas (de primera generación). El 4% restante podría incluir biocombustibles de segunda generación derivados de residuos, algas, u otras fuentes como hidrógeno o electricidad renovable. El Comité de Industria y Energía del Parlamento Europeo también apoyó un informe<sup>73</sup> que establece una meta intermedia para que el uso de combustibles renovables represente el 5% de los combustibles líquidos para el 2015, de los cuales un quinto debería ser derivado de cultivos no alimenticios. Este cambio podría llegar a afectar el aún incipiente pero creciente mercado argentino de biocombustibles, que está primordialmente basado en la producción a base de oleaginosas. Según Chidiak (2008) la Argentina aún está lejos de producir biocombustibles de segunda generación (Chidiak, 2008).

El informe de De Schutter (presentado en septiembre de 2008) también concluye que la actual crisis alimentaria ha sido auxiliada por el aumento en la producción de biocombustibles de primera generación. Asimismo, advierte sobre los efectos sociales del desplazamiento de pequeños productores debido a la expansión de la frontera agrícola. El informe recomienda que se empiece a mirar los temas de crisis alimentaria y producción de biocombustibles desde una perspectiva de derechos humanos, en el cual se consideren los *trade offs* entre los costos de los consumidores y las ganancias de los productores asociadas con los altos precios de los alimentos. Al respecto, indica que los países deberían contar con un *waiver* de la OMC que los autorice a restringir sus importaciones de biocombustibles si los países que los proveen no cumplen con estándares de sostenibilidad y derechos humanos, entre los cuales se encuentran las condiciones laborales. Estos temas parecen haber sido tomados en cuenta por la Comisión Europea que está evaluando la creación de un sello social sobre sus importaciones de etanol a fin de garantizar las condiciones laborales de los cortadores de caña y los efectos sobre la salud de los dos trabajadores provenientes del uso de fertilizantes químicos y pesticidas.

El informe Gallagher (2008)<sup>74</sup> también advierte sobre la competencia de cultivos para la producción de biocombustibles y la de los alimentos, así como sobre el impacto negativo de la expansión de la frontera agropecuaria sobre la biodiversidad y un posible aumento de los GEI. El informe encargado por el gobierno británico, uno de los más proactivos en temas medioambientales y de cambio climático de la

72 La actual Presidencia Francesa de la UE espera aprobarla antes de la próxima Conferencia de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático en diciembre de 2008.

73 Propuesta de un MPE del partido verde, Claude Turmes, 11 de septiembre de 2008. Disponible en [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004\\_2009/documents/pr/722/722155/722155en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/pr/722/722155/722155en.pdf) (05/02/2009).

74 Este informe (de julio de 2008) fue comisionado por el Secretario de Transporte del gobierno británico para investigar sobre el impacto de los biocombustibles sobre la crisis alimentaria global, y sus efectos indirectos sobre las emisiones de GEI y biodiversidad.

UE, seguramente generará nuevas presiones a favor de la imposición de un sello ecológico similar a los que ya existen para la madera para las importaciones de biocombustibles.<sup>75</sup>

## 5. Conclusiones

En resumen, los desafíos que se plantean a la Argentina en materia de comercio, IED y desarrollo sostenible se manifiestan en varios niveles. En primer lugar, en la necesidad de asegurar una comprensión adecuada de las implicaciones integrales de los compromisos internacionales que se asuman. La densidad de la agenda de desarrollo sostenible que la comunidad internacional tiene por delante tendrá efectos sobre áreas diversas e interconectadas, cuyas implicaciones sólo podrán apreciarse adecuadamente adoptando una perspectiva integral. La implicación práctica de este primer desafío es una fuerte demanda de coordinación entre especialidades y agencias, además de una adecuada oferta de información e inteligencia en torno a las cuestiones emergentes.<sup>76</sup>

Un segundo desafío se relaciona con la capacidad de anticipar las principales tendencias en proceso en los países desarrollados, como un insumo para diseñar estrategias que permitan aprovechar las oportunidades o minimizar el daño. Dados los obstáculos previsibles a las soluciones multilaterales cooperativas y la alta probabilidad de que ocurran medidas unilaterales públicas o privadas, la capacidad de respuesta tanto en lo que se refiere a la preservación de derechos como a la adaptación de prácticas constituye un capital social fundamental para estar en condiciones de reaccionar de manera pronta y adecuada.

Finalmente, la agenda de desarrollo sostenible plantea desafíos endógenos que deberían administrarse con independencia de la evolución del entorno internacional, ya sea a nivel de las regulaciones multilaterales o de las prácticas nacionales. La experiencia argentina muestra que los problemas asociados a la sostenibilidad en el manejo de los recursos naturales van más allá de la agenda implantada por los actores externos. Por consiguiente, una adecuada valorización de las oportunidades y de la relación costo-beneficio de las distintas opciones de política constituye un instrumento fundamental para una gestión satisfactoria del desarrollo. Estos tres desafíos están en la base de una agenda de investigación aplicada con implicaciones de política.

---

75 El gobierno alemán planea prohibir las importaciones de biodiesel producido a partir de soja que no cuenta con una certificación de producción sustentable.

76 Con frecuencia, las negociaciones en materia ambiental se desarrollan en el marco de las agencias especializadas en temas de medio ambiente, en las que no necesariamente existe un conocimiento adecuado de las implicaciones económicas de los compromisos que se asumen.

## Bibliografía

- Ablin, Eduardo y Santiago Paz (2003). *El mercado mundial de soja, la República Argentina y los organismos genéticamente modificados*. Buenos Aires: Centro de Economía Internacional, Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto.
- Ablin, Eduardo R. y Santiago Paz (2005). *Política comercial y organismos genéticamente modificados: el mercado mundial de la soja y la República Argentina*. CEPAL. <[http://www.eclac.org/publicaciones/xml/9/20819/libro\\_78\\_5.pdf](http://www.eclac.org/publicaciones/xml/9/20819/libro_78_5.pdf)> (24.02.2009).
- Álvarez, Mariano (2008). “Desafíos y oportunidades de las medidas de seguridad en los alimentos para América Latina y el Caribe”. *Serie Comercio internacional*, N° 86 (LC/L.2887-P), Santiago de Chile: CEPAL. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.08.II.G.24, abril.
- Bouzas, Roberto y Daniel Chudnovsky (2004). *Foreign Direct Investment and Sustainable Development. The Recent Argentine Experience*. Buenos Aires: Universidad de San Andrés, May.
- Bouzas, R. y S. Keifman (1987) “Política comercial y tendencias recientes del comercio exterior en la Argentina (1976/1985)”. *Serie Documentos e Informes de Investigación* Nro. 58. Buenos Aires: FLACSO/Argentina, septiembre.
- Brack, Duncan and Thomas Branczik (2004). “Trade and Environment in the WTO: after Cancun”. *Sustainable Development Programme Briefing Paper*, No. 9. London: The Royal Institute of International Affairs, February.
- Brewer, Thomas L. (2007). *U.S. Climate Change Policies and International Trade Policies: Intersections and Implications for International Negotiations*. Washington D.C.: Georgetown University Press, November.
- Campins Eritja, Mar (2004). *Sustainability Labelling and Certification*. Madrid: Marcial Pons.
- CEPAL (2008). *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe. Tendencias 2008*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Chidiak, Martina (2008). “Biocombustibles y Desarrollo Sustentable: desafíos para Argentina”. Presentación en el Seminario Centro de iDeAS, Universidad de San Martín, miércoles 10 de septiembre.
- Chudnovsky, Daniel y Andrés López (2008). *Foreign Investment and Sustainable Development in Argentina*. Working Group on Development and Environment in the Americas, Discussion Paper Number 12 <[http://ase.tufts.edu/gdae/Pubs/rp/DP12Chudnovsky\\_LopezApr08.pdf](http://ase.tufts.edu/gdae/Pubs/rp/DP12Chudnovsky_LopezApr08.pdf)> (24.02.09).
- Chudnovsky, Daniel, Sebastián Rubín, Eugenio Cap y Eduardo Trigo (1999). *Comercio internacional y desarrollo sustentable la expansión de las exportaciones argentinas en los años 1990 y sus consecuencias ambientales*. Ottawa: IISD.
- Cortina, R. y A.J. Robles (2006). *Mercosur. Integración y Sociedad de Trabajo*. Buenos Aires: Ediciones Corregidor.

De Schutter, Olivier (2008). “Report of the Special Rapporteur on the right to food, Building resilience: a human rights framework for world food and nutrition security”. *United Nations Human Rights Council*, Ninth Session, Agenda Item 3: Promotion and Protection of all Human Rights, Civil, Political, Economic, Social and Cultural Rights, including the Right to Development. A/HRC/9/23, 8 September. <<http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/9session/A.HRC.9.23.doc>> (24/02/2009).

Estrada Oyuela, Raúl A. (2008). “El mercado de títulos de carbono”. *Revista del CEI*, Número 11. Buenos Aires: CEI, mayo.

Ferrante, Patricia (2008). *Patentes, Leyes Globales y el Bien Público. La Internacionalización de las Normas de Propiedad Intelectual y de los Conflictos: el Caso de la Soja Argentina*. Trabajo de investigación final. Buenos Aires: MRNI FLACSO(Argentina)/Universidad de San Andrés.

Gallopín, Gilberto C. (2004). “La sostenibilidad ambiental del desarrollo en Argentina: tres futuros”. *Serie medio ambiente y desarrollo* 91. Santiago de Chile: CEPAL, octubre.

Galperín, Carlos y Guillermo Pérez (2004). “Los complejos de manzanas y peras de la Argentina y los requisitos sanitarios y ambientales: un análisis de fragilidad”. *Documentos de Trabajo Número 118*. Buenos Aires: Universidad de Belgrano.

Lal, R., J.M. Kimble, R.F. Follett and C.V. Cole (1998). *The potential of U.S. cropland to sequester carbon and mitigate the greenhouse effect*. Chelsea, Michigan: Ann Arbor Press.

Lanari, M. E. y E. Slavin (2003). “Déficit de Trabajo Decente en Argentina: análisis y prospectiva”. Presentación en el Simposio Organización Internacional del Trabajo. Mar del Plata: noviembre, págs. 1-35.

López, Andrés y Eugenia Orlicki (2007). “Inversión extranjera directa y desarrollo en la Argentina: los impactos económicos y sociales”. *Boletín Informativo Techint* n. 323, mayo-agosto, pp. 57-88.

López, Andrés y Gabriela Starobinsky (2008). “El panorama regional”. En *La industria de biocombustibles en el Mercosur*, CENIT-FUNCEX-CADEP-UDELAR. Documento preparado para el proyecto “Indicadores y políticas de competitividad industrial en el Mercosur”, desarrollado en el marco del Proyecto IDRC 3-Fase III de la Red Mercosur.

Maskus, K. (1997). “Should Core Labor Standards Be Imposed through International Trade Policy?”. *World Bank Policy Research Working Paper*, 1817.

McCulloch, Neil, L. Alan Winters and Xavier Cirera (2001). *Trade Liberalization and Poverty: A Handbook*. London: Centre for Economic Policy Research.

Palmer, Alice and Richard Tarasofsky (2007). *The Doha Round and Beyond: Towards a lasting relationship between the WTO and the international environmental regime*. London: Chatham House, The Royal Institute of International Affairs.

Rabinovich, Jorge E. y Filemón Torres (2002). “Caracterización de los Síndromes de sostenibilidad del desarrollo. El caso de Argentina”. Presentación en el Taller Síndromes de sostenibilidad del desarrollo en América Latina. Santiago de Chile: 16 y 17 de septiembre.

Rozemberg, Ricardo, Daniel Saslavsky y Gustavo Svarzman (2008) “La industria de biocombustibles en Argentina”. En *La industria de biocombustibles en el Mercosur*. CENIT-FUNCEX-CADEP-UDELAR. Documento preparado para el proyecto “Indicadores y políticas de competitividad industrial en el Mercosur”, desarrollado en el marco del Proyecto IDRC 3-Fase III de la Red Mercosur.

Salles de Almeida, Juliana (2008). “Normas privadas: el nuevo desafío de las exportaciones de los países en desarrollo”. *Serie Comercio internacional*, N° 85 (LC/L.2861-P), Santiago de Chile: CEPAL. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.08.II.G.06, febrero.

Secilio, Gustavo (2005). “La calidad en alimentos como barrera para-arancelaria”. *Serie estudios y perspectivas*, N° 30 (LC/L.2403-P), CEPAL. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.05.II.G.150, noviembre.

Tarasofsky, Richard (2007). “Linking trade, investment and climate change policies”. *Energy, Environment and Development Programme Briefing Paper*. London: Chatham House, June.

Trigo, Eduardo, Daniel Chudnovsky, Eugenio Cap y Andrés López (2003). “Los transgénicos en la agricultura argentina. Una historia con final abierto”. *Trade Knowledge Network*, enero.

German Advisory Council on Global Change (WBGU) (1997). *World in Transition: The Research Challenge. Annual Report 1996*. Berlin, Heidelberg, New York: Springer-Verlag.