

**Grupo de las Medidas Ambientales
y el Comercio Internacional****ACTIVIDADES RELATIVAS AL EMBALAJE Y EL ETIQUETADO ECOLOGICOS
EN LOS ESTADOS UNIDOS**

En los Estados Unidos se han ocupado en mayor o menor grado de elaborar y aplicar prescripciones y directrices sobre el etiquetado y el embalaje ecológicos los siguientes órganos o entidades: los poderes legislativo y ejecutivo federales, los poderes legislativo y ejecutivo estatales, entidades independientes sin fines lucrativos, la industria privada y asociaciones profesionales. El presente documento no pretende abarcar todo el ámbito de las actividades desplegadas en los Estados Unidos en materia de embalaje; por ejemplo, no se tratará aquí del etiquetado en lo que respecta a los productos químicos, la salud, los productos alimenticios o la eficiencia energética.

Este documento se presenta a la Secretaría del GATT para su distribución al Grupo de las Medidas Ambientales y el Comercio Internacional, atendiendo a lo solicitado en la reunión que celebró ese Grupo los días 1 y 2 de octubre de 1992, y es una introducción preliminar a las actividades desplegadas en los Estados Unidos en materia de embalaje y etiquetado. Podrán añadirse a este documento otros temas a medida que surjan o que sean señalados a nuestra atención. Los anexos al presente documento podrán consultarse en la Secretaría.

I. Medidas adoptadas por el Poder Ejecutivo de los Estados Unidos**Agencia de Protección del Medio Ambiente (APMA)****A. Fundamentos legales**

La Agencia de Protección del Medio Ambiente está facultada para ocuparse de cuestiones de embalaje y etiquetado en virtud de las leyes siguientes:

- la Ley Federal de Insecticidas, Fungicidas y Rodenticidas, que encomienda a la Agencia la reglamentación de los plaguicidas y la administración de un amplio programa de etiquetado de esos productos;
- la Ley de Prevención de la Contaminación Marítima por los Plásticos, que autoriza a exigir la degradabilidad de los embalajes séxtuples de plástico para latas de bebidas;

- la Ley de Conservación y Recuperación de Recursos, que prescribe el etiquetado de los desechos peligrosos. Esa Ley autoriza también a la APMA a que fije directrices para las compras por el Gobierno Federal de productos fabricados con materiales reciclados;
- la Ley de Fiscalización de las Sustancias Tóxicas, que autoriza a exigir el etiquetado o adoptar otras medidas de reglamentación con objeto de restringir la venta de productos químicos que supongan un riesgo desmedido para las personas o para el medio ambiente.

En general, según las declaraciones públicas hechas por funcionarios de la APMA, la posición de la Agencia en lo referente a las afirmaciones ecológicas relativas a los productos de consumo y a los embalajes es la siguiente: 1) las afirmaciones ecológicas deben ser de enjundia y apoyarse en datos fiables, y 2) deben ser lo más concretas posible con objeto de contribuir a la educación del consumidor y favorecer la competencia equitativa basada en razones ambientales.

B. Medidas adoptadas hasta la fecha por la APMA

1. La APMA invitó a la formulación de observaciones y anunció un trámite de información pública para la obtención de observaciones sobre diferentes posibilidades de directrices voluntarias para el etiquetado de los productos y la publicidad destinada a fomentar el uso de materiales reciclados o reciclables. A continuación figura la lista completa de los términos abarcados por esas directrices:

- desechos domésticos;
- materiales posconsumidor;
- materiales preconsumidor;
- producto;
- materiales reciclados;
- reciclables;
- contenido reciclado;
- reciclar;
- tasa de reciclado.

Las directrices propuestas tratan también de la utilización de un emblema de reciclado. El proyecto de directrices se publicó en el Federal Register el 2 de octubre de 1991, para la formulación de observaciones.

2. La APMA, la Comisión Federal de Comercio y la Oficina de Asuntos del Consumidor formaron en 1991 un grupo interagencias con objeto de tratar de manera coordinada y coherente, a nivel federal, la cuestión del etiquetado ecológico y las afirmaciones ecológicas hechas con fines de comercialización.

3. El Grupo Interagencias publicó en octubre de 1992 un folleto titulado Green Advertising Claims (Afirmaciones publicitarias "verdes") destinado a ayudar a los consumidores a evaluar las afirmaciones ecológicas.

4. La APMA se mostró favorable a la publicación por la Comisión Federal de Comercio de directrices en materia de etiquetado y prestó su ayuda técnica a esa Comisión para la elaboración de esas directrices (de las que se da cuenta más adelante).

C. Medidas de la APMA que están en trámite

1. La APMA ha invitado a la formulación de observaciones para la elaboración de criterios destinados a identificar los plaguicidas de "riesgo reducido" y acelerar su registro. Esa iniciativa tiende también al examen de la cuestión de si cabe hacer afirmaciones en el sentido de que tales plaguicidas son menos peligrosos que otras alternativas posibles.

2. Se están realizando estudios sobre las evaluaciones de ciclo vital que tienden a determinar el impacto ambiental de productos, procesos y servicios "desde la cuna hasta la sepultura".

3. En la actualidad la APMA exige la declaración de peligrosidad ambiental en tres esferas:

- en primer lugar, se exige que se dé información sobre la toxicidad ambiental en las etiquetas de los plaguicidas y se restringe el uso de plaguicidas cuando lo justifican las características ambientales de los productos químicos de que se trate (se tiene en cuenta por ejemplo el impacto, la situación, la persistencia, la ruta de exposición, etc.);
- en segundo lugar, las órdenes de admisibilidad emitidas en el marco del nuevo programa de examen de los productos químicos obligan a incluir avisos acerca del peligro ambiental en las hojas de datos sobre seguridad material de los productos químicos que presentan una aguda toxicidad acuática;
- en tercer lugar, en relación con la información obligatoria sobre la emisión de sustancias peligrosas, se aplican criterios ambientales para la fijación de las emisiones mínimas que deben ser comunicadas de cada sustancia.

4. Investigaciones que tiene en curso la APMA

- a) Se está elaborando y se espera terminar en el invierno de 1992 una edición actualizada del informe Environmental Labeling in the United States: Current Status and Future Evolution (Etiquetado ecológico en los Estados Unidos: situación actual y evolución futura), publicado por primera vez en diciembre de 1989.
- b) Está en curso un análisis de la utilización de términos ecológicos en la comercialización con objeto de que la APMA y otras agencias federales dispongan de un fundamento analítico que facilite la evaluación de la eficacia del etiquetado ecológico. Está en examen un borrador y se espera publicar el informe en diciembre de 1992.

- c) Se planean y están en curso estudios encaminados a evaluar diferentes aspectos de la eficacia de los programas de etiquetado ecológico, con objeto de dar una base para el análisis por la APMA de las políticas posibles. Se están efectuando estudios de los análisis del ciclo vital y de otros métodos como criterios para la concesión de designaciones que supongan un "sello de aprobación", de la eficacia del método del sello de aprobación para transmitir mensajes ambientales a los consumidores, y de la eficacia de los programas de concesión del sello de aprobación en cuanto a reducir la contaminación.

Comisión Federal de Comercio (CFC)

A. Fundamento legal

En febrero de 1991 se pidió a la CFC que, haciendo uso de las facultades que le atribuye el artículo 5 de la Ley de la Comisión Federal de Comercio publicara directrices sobre el etiquetado ecológico con objeto de impedir que la publicidad o el etiquetado induzcan a error. El 31 de mayo de 1991 la CFC publicó en el Federal Register (56 FR 24968) las directrices propuestas por los dos solicitantes e invitó a la formulación de observaciones.

B. Medidas adoptadas hasta la fecha por la CFC

- El 28 de julio de 1992, atendiendo a las peticiones antes mencionadas, la CFC publicó directrices encaminadas a disminuir la confusión de los consumidores e impedir la utilización falsa o desorientadora de términos ecológicos en la publicidad y el etiquetado de productos de consumo existentes en el mercado (esas directrices se podrán consultar en la Secretaría). A continuación figura la lista completa de los términos y expresiones tratados en esas directrices:
 - afirmación general de ventajas ambientales;
 - utilizable para compostes;
 - degradable;
 - biodegradable;
 - fotodegradable;
 - reciclable;
 - contenido reciclado;
 - reducción en la fuente;
 - reutilizable;
 - inocuo para el ozono.

- Como todas las directrices de la CFC, se trata de interpretaciones administrativas de las leyes aplicadas por la CFC. No son reglamentos de cumplimiento obligatorio, sino orientaciones dadas a las empresas para que se ajusten a las prescripciones legales. Si la empresa hace una afirmación sin respetar lo dispuesto en la

directriz, la CFC puede adoptar medidas contra ella si comprueba que esa afirmación es falsa o engañosa. Las directrices no prevalecen sobre las leyes o reglamentos estatales o locales.

- Pasados tres años se examinará si procede modificar esas directrices.

- Las directrices abordan también cuatro aspectos generales:
1) que las precisiones y la información dadas sean suficientemente claras y visibles para evitar el engaño; 2) que se especifique si las afirmaciones ecológicas se aplican al producto, al embalaje, o a un componente de aquél o de éste; 3) que las afirmaciones no exageren los beneficios o calidades ecológicas; y 4) que en la comparación de las características ecológicas de un producto con otro se precise cuál es la base de esa comparación y se indiquen los datos en que se apoya.

Comisión de Seguridad de los Productos de Consumo (CSPC)

A. Fundamento legal

En virtud de la Ley Federal de Sustancias Peligrosas la CSPC dicta prescripciones sobre el etiquetado de los productos de consumo utilizados en el hogar que representen un peligro excepcional, definido según ciertos criterios. El etiquetado incluye indicaciones de precaución, advertencia o peligro; declaraciones afirmativas con respecto al peligro; instrucciones o medidas de precaución; medidas de primeros auxilios; y el nombre y la dirección del fabricante.

Administración Nacional de los Océanos y la Atmósfera (Servicio Nacional de Pesca Marítima)

A. Fundamento legal

La Administración Nacional de los Océanos y la Atmósfera está facultada en virtud de la Ley de Información al Consumidor para la Protección de los Delfines para reglamentar el empleo de cualquier término o símbolo que signifique que un producto contiene atún pescado con métodos que no son nocivos para los delfines. No exige que figure en la etiqueta la mención "inocuo para los delfines". En cambio, el etiquetado falso constituye una infracción de la Ley de la Comisión Federal de Comercio. La comprobación del cumplimiento de las prescripciones legales se basa en la documentación exigida, que establece una vinculación entre el producto y el pescado capturado en un buque determinado y en un viaje determinado. El reglamento, que es provisional, fue publicado en el Federal Register el 19 de septiembre de 1991.

I. Medidas adoptadas por el Poder Legislativo

Congreso

En el último período de sesiones del Congreso se presentó un proyecto de ley relativo a la Ley de Conservación y Recuperación de Recursos. Dicho proyecto contenía disposiciones sobre embalaje y afirmaciones ecológicas con fines de comercialización, pero no fue aprobado. Es incierto que se dicten más adelante disposiciones sobre esta materia.

II. Medidas adoptadas por los Estados

Va en aumento la reglamentación por los Estados de las afirmaciones ecológicas en los productos ofrecidos para la venta. Han promulgado leyes y reglamentos algunos Estados, entre ellos los de Nueva York, Rhode Island y California. Entre los términos abarcados por esas leyes figuran los siguientes: "biodegradable", "inocuo para el ozono", "reciclable", "reciclado", "fotodegradable" y "reutilizable". Los reglamentos de Nueva York y Rhode Island se derivan en parte de las definiciones y normas elaboradas por el Northeast Recycling Council (Brattleboro, Vermont), que tratan del uso de los términos "reciclado" y "reutilizable". Es posible que otros Estados promulguen en un futuro próximo leyes sobre el uso de términos ecológicos en la comercialización, aunque varios de ellos prefieren que haya una norma federal con objeto de favorecer la armonización en el mercado.

Los Estados se ocupan también activamente de reglamentar la identificación de las resinas de los plásticos. En la actualidad más de 20 Estados exigen que en el etiquetado de los productos y embalajes plásticos se indique la categoría de resinas a la que pertenecen. Esos reglamentos suelen corresponder a las directrices de la Sociedad de la Industria de los Plásticos, con pequeñas variaciones de uno a otro Estado.

Los fiscales generales de los Estados han entablado juicios contra empresas que con fines de comercialización hacían afirmaciones falsas o engañosas en materia de ecología. Un grupo de trabajo formado por diez fiscales generales publicó en diciembre de 1990 un informe titulado The Green Report: Findings and Preliminary Recommendations for Responsible Environmental Advertising (Informe verde: conclusiones y recomendaciones preliminares para una publicidad ecológica responsable) en el que se recomienda que el Gobierno Federal de los Estados Unidos adopte un programa nacional de reglamentación que establezca las definiciones que se deben utilizar en el etiquetado, el embalaje y la promoción de productos sobre la base de sus cualidades ecológicas. El grupo de trabajo publicó un proyecto de directrices sobre las afirmaciones ecológicas con fines de comercialización y lo presentó a la Comisión Federal de Comercio. En una resolución adoptada el 20 de marzo de 1990, la Asociación Nacional de Fiscales Generales pidió a la Comisión Federal de Comercio que elaborara directrices uniformes para todo el país. En mayo de 1991 el grupo de trabajo, en el que actualmente participan 11 Estados, publicó un serie revisada de recomendaciones con el título The Green Report II (Informe verde II).

En febrero de 1991 la Coalición de Gobernadores del Noreste publicó unas directrices sobre embalaje destinadas a alentar la supresión o la reducción de los embalajes. Las directrices señalan, por orden de preferencia, varias soluciones, como el rellenado, la reutilización o el reciclado de los envases o embalajes si no pueden ser suprimidos o reducidos. En 1990 dicha coalición propuso un modelo de disposiciones para la reducción en los embalajes de los siguientes metales pesados: plomo, cadmio, mercurio y cromo hexavalente. Hasta la fecha unos diez Estados han adoptado en sus leyes esas disposiciones modelo.

Varios Estados han promulgado leyes que exigen que ciertos tipos de envase, como las botellas o frascos de vidrio, contengan un mínimo de material reciclado. En diez Estados se aplican sistemas obligatorios de depósito reembolsable, para los envases de bebidas. Unos 20 Estados y numerosos municipios han promulgado disposiciones obligatorias sobre reciclado que en general exigen que en los hogares se separen los periódicos y los envases de bebidas y alimentos del resto de la basura para su recogida y reciclado por separado.

III. Iniciativas privadas en materia de etiquetado

En la siguiente sección se dan ejemplos de iniciativas privadas en materia de etiquetado en los Estados Unidos.

- A. Entre los ejemplos de certificación por entidades independientes y de elaboración de normas pueden citarse los siguientes:
1. Green Seal es una organización independiente y sin fines lucrativos dedicada a la elaboración de normas ambientales. Fija las normas ambientales y permite el uso de su marca de certificación en los productos de los que comprueba que satisfacen esas normas. Las normas de Green Seal tienden a reducir o eliminar la contaminación por productos químicos tóxicos, mejorar el rendimiento energético, proteger los recursos hidráulicos y reducir al mínimo los impactos sobre los peces, los animales silvestres y su hábitat. La mayoría de las evaluaciones de productos e inspecciones de fábricas son realizadas por laboratorios de ensayo por cuenta de Green Seal. Esta organización da oportunidad para la formulación de observaciones sobre las normas propuestas.
 2. La entidad Scientific Certification Systems, Inc. (SCS), certifica con carácter independiente las afirmaciones ecológicas hechas con fines de comercialización, tales como las referentes al contenido de materiales reciclados. Esa entidad no ha fijado normas de productos, como la Green Seal. La SCS elabora otro programa, análogo al programa de certificación ecológica, llamado "tarjeta de información ecológica". Este programa servirá para dar a los consumidores información acerca de una gran variedad de repercusiones sobre el medio ambiente y permitirles así determinar por sí mismos el impacto ambiental.

3. La American Society for Testing and Materials (ASTM) (Sociedad Estadounidense de Ensayos y Materiales), con base en Filadelfia, es una entidad privada sin fines lucrativos que trabaja en la elaboración de métodos para la fijación de normas voluntarias con respecto al embalaje y el etiquetado ecológicos. La ASTM publica versiones normalizadas de métodos de ensayo, especificaciones, prácticas, orientaciones, clasificaciones y terminología. Entre las actividades de normalización de la ASTM figuran las relativas a los metales, las pinturas, los plásticos y los textiles.
- B. Medidas adoptadas por la industria: existen muchos programas adoptados por las asociaciones industriales y las empresas en materia de embalaje y etiquetado. Pueden citarse los siguientes:
1. La Asociación Nacional de Industrias Transformadoras de Productos Alimenticios y un amplio grupo de fabricantes y minoristas elaboró un proyecto de directrices sobre términos ecológicos de comercialización y en febrero de 1991 presentó una solicitud a la Comisión Federal de Comercio para que los adoptara.
 2. La Asociación de Cosméticos, Productos de Tocador y Perfumes y la Asociación de Fabricantes de Medicamentos en Venta Libre pidió también a la Comisión Federal de Comercio la adopción de unas directrices que le propuso.