

COMERCIO Y MEDIO AMBIENTE EN LA OMC

Introducción:

Mi trabajo se ha centrado en analizar la relación existente entre el comercio y el medio ambiente. Este tema va interesando poco a poco a más gente y ha tomado especial relevancia a raíz de la conferencia de Seattle del 30 de noviembre al 3 de diciembre de 1999 en la que, a parte de muchos más temas, también se trató el impacto del comercio en el Medio Ambiente.

Para este trabajo ha sido fundamental la documentación encontrada en relación con la O.M.C. (Organización Mundial del Comercio) la cual se preocupa más de lo que parece por el Medio Ambiente y va promoviendo campañas para que prosperen regulaciones protectoras del mismo. Así mismo me han sido de gran ayuda varias conferencias que se tuvieron a cerca de este tema, por ejemplo Marrakech en abril del 94, Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992 (la "Cumbre para la Tierra")

Antecedentes de la labor de la OMC en materia

de comercio y medio ambiente

Cuando los Ministros de Comercio aprobaron los resultados de las negociaciones de la Ronda Uruguay en abril de 1994 en Marrakech, también adoptaron la decisión de iniciar un amplio programa de trabajo sobre comercio y medio ambiente en la OMC. Esa decisión garantizó que el tema haya recibido y seguirá recibiendo una atención prioritaria en las actividades de la OMC.

La cuestión del comercio y el medio ambiente no figuró entre los temas que se negociaron en la Ronda Uruguay; no obstante, en los resultados de las negociaciones se tuvieron en cuenta algunas preocupaciones ambientales. El preámbulo del Acuerdo sobre la OMC contiene referencias directas al objetivo del desarrollo sostenible y a la necesidad de proteger y preservar el medio ambiente. Los nuevos Acuerdos sobre Obstáculos Técnicos al Comercio y sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias abordan explícitamente la adopción por los gobiernos de medidas para proteger la vida y la salud de las personas y de los animales o para preservar los vegetales, así como el medio ambiente. El Acuerdo sobre la Agricultura exime los pagos directos relacionados con programas ambientales, bajo determinadas condiciones, de los compromisos asumidos por

los Miembros de la OMC de reducir la ayuda interna a la producción agrícola. El Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias considera subvenciones no recurribles la ayuda pública a la industria que cubra hasta un 20 por ciento del costo de adaptación de los bienes de equipo existentes a las nuevas legislaciones ambientales. Los Acuerdos sobre los ADPIC y sobre el Comercio de Servicios contienen disposiciones relativas al medio ambiente. En términos más generales, tal como se reconoció en los documentos aprobados por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992 (la "Cumbre para la Tierra"), un sistema multilateral de comercio abierto, equitativo y no discriminatorio puede hacer una aportación fundamental a los esfuerzos nacionales e internacionales en favor de una mejor protección y conservación de los recursos ambientales y de la promoción del desarrollo sostenible.

El Comité de Comercio y Medio Ambiente de la OMC ha incluido las cuestiones de medio ambiente y desarrollo sostenible entre las tareas centrales de la OMC.

El primer informe del Comité, presentado a la Conferencia Ministerial de la OMC celebrada en Singapur, señala que la OMC tiene interés en establecer una relación constructiva entre el comercio y las preocupaciones ambientales. Comercio y medio ambiente son ámbitos importantes de elaboración de políticas, y deberían reforzarse mutuamente con el fin de promover el desarrollo sostenible. El sistema multilateral de comercio tiene capacidad para seguir incorporando consideraciones ambientales y para contribuir en mayor medida a la promoción del desarrollo sostenible sin socavar sus rasgos de apertura, equidad y no discriminación.

La Decisión Ministerial de Marrakech sobre Comercio y Medio

Ambiente

Los Ministros de Comercio acordaron en Marrakech crear un Comité de Comercio y Medio Ambiente de la OMC con amplias atribuciones en todos los ámbitos del sistema multilateral de comercio: bienes, servicios y propiedad

intelectual. El Comité de Comercio y Medio Ambiente tiene funciones tanto analíticas como preceptivas: identificar las relaciones entre medidas comerciales y ambientales con objeto de promover el desarrollo sostenible, y hacer recomendaciones cuando sea necesario introducir modificaciones en las disposiciones del sistema multilateral de comercio.

La labor del Comité de Comercio y Medio Ambiente se ha guiado por dos importantes parámetros. El primero es que la competencia de la OMC en materia de coordinación de políticas en este ámbito se limita a los aspectos de las políticas ambientales relacionados con el comercio que puedan tener efectos comerciales significativos para sus Miembros. En otras palabras, no existe el propósito de que la OMC se convierta en un organismo encargado de cuestiones ambientales, ni de

que asuma la función de examinar las prioridades ambientales nacionales, mediante el establecimiento de normas ambientales o el desarrollo de políticas mundiales sobre el medio ambiente; eso seguirá estando a cargo de los gobiernos nacionales y de otras organizaciones intergubernamentales mejor adaptadas a la tarea. El segundo es que si a través de la labor del Comité de Comercio y Medio Ambiente se identifican problemas en la coordinación de las políticas de protección del medio ambiente y fomento del desarrollo sostenible, las medidas que se tomen para resolverlos tienen que sostener y salvaguardar los principios del sistema multilateral de comercio, a cuyo fortalecimiento y mejora los gobiernos han dedicado los siete años que han durado las negociaciones de la Ronda Uruguay.

El programa de trabajo del Comité de Comercio y Medio Ambiente se articuló inicialmente en 10 puntos. El programa de trabajo se inició poco después de la Reunión Ministerial de Marrakech bajo la autoridad del Comité Preparatorio de la OMC, y a partir del 1º de enero de 1995, con la entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC, se creó formalmente el Comité de Comercio y Medio Ambiente para proseguir el trabajo en este ámbito. Los trabajos desarrollados por el Comité de Comercio y Medio Ambiente se han guiado por propuestas de determinados Miembros de la OMC sobre asuntos para ellos importantes. El Comité de Comercio y Medio Ambiente adoptó su informe el 8 de noviembre de 1996 y lo remitió a través del Consejo General a los Ministros asistentes a la Conferencia Ministerial de 1996 en Singapur.

A continuación se expone un breve examen de los puntos del programa de trabajo del Comité de Comercio y Medio Ambiente. Puede encontrarse un examen más detallado, junto con las conclusiones y las recomendaciones a los Ministros, en el informe presentado por el Comité de Comercio y Medio Ambiente a la Conferencia Ministerial. El informe (que figura en el documento WT/CTE/1, de fecha 12 de noviembre de 1996) puede consultarse en la Secretaría de la OMC, y se puede acceder al mismo a través de la siguiente dirección de Internet:

<http://www.wto.org>, sección Medio ambiente.

La relación entre las disposiciones del sistema multilateral de comercio y las medidas comerciales adoptadas con fines ambientales, con inclusión de las adoptadas en aplicación de acuerdos multilaterales sobre medio ambiente

Una serie de disposiciones de la OMC pueden adaptarse al uso de medidas relacionadas con el comercio requeridas para fines ambientales, con inclusión de las adoptadas en aplicación de acuerdos multilaterales sobre medio ambiente (AMUMA). Las que se suelen citar por su crucial importancia son las disposiciones relativas a la no discriminación (trato NMF y trato nacional) y a la transparencia. Más allá de esto, y bajo ciertas condiciones importantes, las cláusulas de excepción que figuran en el artículo XX del GATT autorizan a los Miembros de la OMC a hacer prevalecer legítimamente sus objetivos de salud y seguridad públicas y sus fines nacionales de carácter ambiental por encima de su obligación general de no establecer restricciones comerciales ni aplicar medidas comerciales discriminatorias. Estas disposiciones han recibido gran atención por parte del Comité de Comercio y Medio Ambiente y seguirán siendo objeto de examen en el futuro programa de trabajo de este Comité.

Medidas comerciales adoptadas en aplicación de acuerdos multilaterales sobre medio ambiente

Un ámbito que ha merecido una atención particular por parte del Comité de Comercio y Medio Ambiente ha sido la relación entre las disposiciones de la OMC y las medidas comerciales adoptadas en aplicación de los AMUMA. En todos los debates sobre este asunto en el marco del GATT y la OMC ha quedado claro que el enfoque que los gobiernos prefieren al abordar los problemas ambientales transfronterizos o mundiales se basa en medidas cooperativas y multilaterales en aplicación de un AMUMA. Éste fue el punto de vista que adoptaron los dirigentes políticos de más alto nivel en 1992 en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, y es evidente la adhesión que provoca desde la óptica de la OMC, cuya función es hallar soluciones multilaterales cooperativas a los problemas relacionados con el comercio. En el informe presentado por el Comité de Comercio y Medio Ambiente a la Conferencia Ministerial, los Miembros de la OMC declaran que la OMC apoya las soluciones multilaterales a los problemas ambientales mundiales y transfronterizos, y que deben evitarse, en este contexto, las medidas unilaterales. Si bien en algunos AMUMA figuran disposiciones de carácter comercial, el informe señala que las restricciones comerciales no constituyen el único instrumento de los AMUMA, ni necesariamente el más eficaz, pero en ciertos casos pueden desempeñar un papel importante. También indica que la OMC ofrece ya una amplia y valiosa gama de posibilidades para utilizar medidas comerciales en aplicación de los AMUMA de conformidad con las disposiciones de la OMC. Hasta la fecha, pocos AMUMA contienen disposiciones comerciales, y no ha surgido ningún problema en la OMC a propósito de la utilización de medidas comerciales adoptadas en aplicación de un AMUMA. En el Comité de Comercio y Medio Ambiente se han formulado algunas propuestas encaminadas a ampliar las posibilidades ofrecidas por las disposiciones de la

OMC para utilizar las medidas comerciales adoptadas en aplicación de un AMUMA, entre las que figuran algunas que crearían una "ventana ecológica" para la utilización de medidas comerciales discriminatorias contra países que no son parte en los AMUMA, pero estas propuestas no han recibido apoyo unánime en el Comité de Comercio y Medio Ambiente.

Solución de diferencias

Un punto relacionado con el anterior es establecer cuál es el foro apropiado para la solución de las diferencias que puedan surgir en torno a las medidas comerciales adoptadas en aplicación de un AMUMA; ¿la propia OMC o los mecanismos de solución de diferencias previstos en los AMUMA? Hay acuerdo general sobre el principio de que, en caso de que entre Miembros de la OMC que son partes en un AMUMA surja una diferencia sobre el uso de las medidas comerciales que se aplican entre ellos en aplicación del AMUMA, deberían en primera instancia tratar de resolverla mediante los mecanismos de solución de diferencias contenidos en el AMUMA. En cambio, si la diferencia se plantea con algún país que no es parte en un AMUMA, la OMC sería el único foro posible para la solución del conflicto.

En el informe, los Miembros de la OMC señalan que una mejor coordinación entre los funcionarios encargados de las políticas comerciales y los encargados de las políticas ambientales a nivel nacional puede ayudar a evitar que se creen situaciones en las que la utilización de medidas comerciales adoptadas en aplicación de un AMUMA dé lugar a diferencias. Además, indican que no es probable que surjan problemas en la OMC en torno a medidas comerciales acordadas y aplicadas entre partes en un AMUMA. No obstante, en caso de que surja una diferencia, los Miembros de la OMC confían en que las disposiciones para la solución de diferencias de la OMC permitirán afrontar con éxito cualquier problema que pueda aparecer en este ámbito, incluso en los casos en que haga falta recurrir a expertos en medio ambiente.

Etiquetado ecológico

Los programas de etiquetado ecológico son instrumentos importantes de la política ambiental. El etiquetado ecológico fue ampliamente examinado en el GATT, lo que sentó las bases para que el Comité de Comercio y Medio Ambiente haya podido hacer un examen detallado de las cuestiones involucradas. El requisito

fundamental desde el punto de vista de la OMC es que las medidas ambientales que contienen disposiciones comerciales o que afectan significativamente al comercio no deben discriminar entre bienes producidos en el país o importados, ni entre importaciones y exportaciones de distintos interlocutores comerciales. La no discriminación es la piedra angular de un acceso a los mercados seguro y previsible y de una competencia libre de distorsiones: garantiza que los consumidores puedan escoger y da a los productores acceso a todas las oportunidades de mercado. Las normas de la OMC, que presuponen el cumplimiento de dicho requisito, no imponen en lo esencial ninguna limitación a las políticas que un país puede elegir para proteger su propio medio ambiente de los daños provocados por la producción interior o por el consumo de bienes producidos en el país o importados.

El informe del Comité de Comercio y Medio Ambiente establece que los programas bien elaborados de etiquetado ecológico pueden ser instrumentos eficaces de política ambiental. Señala que en algunos casos han suscitado preocupaciones significativas sobre sus posibles efectos en el comercio. Un punto de partida importante para afrontar algunas de estas preocupaciones relativas al comercio consiste en garantizar la adecuada transparencia en su preparación, adopción y aplicación, dando incluso oportunidades para que participen en su elaboración las partes interesadas de otros países. Es preciso seguir examinando cómo debería tratarse, con arreglo al Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio de la OMC, la utilización en los programas de etiquetado ecológico de criterios basados en procesos y métodos de producción no relacionados con productos específicos.

Disposiciones de la OMC en materia de transparencia

Las disposiciones de la OMC en materia de transparencia cumplen una función

importante para garantizar el funcionamiento adecuado del sistema multilateral de comercio, contribuir a que no se produzcan restricciones y distorsiones innecesarias al comercio, difundir información sobre las oportunidades de mercado y ayudar a evitar que surjan conflictos comerciales. También constituyen un valioso punto de partida para asegurar que las políticas comerciales y ambientales se desarrollen y se lleven a la práctica de manera que se refuercen entre sí. No deberían exigirse a las medidas ambientales relacionadas con el comercio condiciones de transparencia más onerosas que a otras medidas que afectan al comercio. El informe del Comité de Comercio y Medio Ambiente establece que no hacen falta modificaciones de las normas de la OMC para garantizar la adecuada transparencia de las medidas ambientales relacionadas con el comercio. La Secretaría de la OMC elaborará con los datos del registro central de notificaciones una recopilación de todas las notificaciones de medidas ambientales relacionadas con el comercio y las reunirá en una única base de datos a la que podrán acceder los Miembros de la OMC.

La cuestión de la exportación de mercancías cuya venta está prohibida en el país de origen

A mediados del decenio de 1980 varios países en desarrollo que eran partes contratantes del GATT mostraron su preocupación por el hecho de que se les exportaban determinados productos peligrosos o tóxicos sin informarles sobre los peligros que podían representar para el medio ambiente o la salud pública. A finales del mismo decenio un Grupo de Trabajo del GATT estudió cómo debía tratarse el comercio de mercancías cuya venta estaba prohibida o rigurosamente restringida en el mercado interno del país exportador. Se partía de la base de que el país importador debía estar plenamente informado sobre los productos que recibía y debía tener derecho a rechazarlos si juzgaba que podían causar problemas de medio ambiente o de salud pública.

Desde que terminaron estos debates del Grupo de Trabajo del GATT, se han negociado varios AMUMA para abordar problemas relacionados con el comercio de productos peligrosos para el medio ambiente (por ejemplo, el Convenio de Basilea y las Directrices de Londres). La OMC no pretende duplicar un trabajo que ya han hecho otros a propósito de las mercancías cuya venta está prohibida en el país de origen.

En el informe del Comité de Comercio y Medio Ambiente, los Miembros de la OMC acuerdan dar apoyo a los esfuerzos de las organizaciones intergubernamentales especializadas en materia de medio ambiente que están contribuyendo a resolver los problemas existentes. Sin embargo, señalan que la OMC puede desempeñar una función complementaria en este campo. Como primer paso, la Secretaría reunirá la información de que ya se dispone en la OMC sobre el comercio de mercancías cuya venta está prohibida en el país de origen.

Liberalización del comercio y desarrollo sostenible

La liberalización creciente de las corrientes del comercio internacional, tanto de bienes como de servicios, desempeña una función crucial para promover los objetivos de política económica en los países Miembros. A este respecto, los Estados Miembros de la OMC han hecho ya una contribución importante a escala mundial al desarrollo sostenible y a una mejor protección del medio ambiente mediante la conclusión de las negociaciones de la Ronda Uruguay. Esta contribución aumentará firmemente a medida que los resultados de la Ronda se apliquen integralmente. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo reconoció también que un sistema de comercio abierto y no discriminatorio es un requisito previo de cualquier medida eficaz para proteger el medio ambiente y promover el desarrollo sostenible. Esto presupone que los países, en particular los países en desarrollo, dependen del comercio como fuente

principal de su crecimiento sostenido y de su prosperidad.

El Comité de Comercio y Medio Ambiente aborda este punto de su programa de trabajo en el marco del programa incorporado sobre las iniciativas para promover la liberalización del comercio que figuran en los resultados de las negociaciones de la Ronda Uruguay. En su informe, el Comité de Comercio y Medio Ambiente señala que la supresión de las restricciones y distorsiones del comercio, en particular los altos aranceles, la progresividad arancelaria, las restricciones a la exportación, las subvenciones y los obstáculos no arancelarios, pueden reportar beneficios tanto para el sistema multilateral de comercio como para el medio ambiente. Sobre este punto el Comité seguirá desarrollando una tarea analítica y empírica.

El comercio de los servicios y los aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio (ADPIC)

La Decisión de Marrakech solicitó al Comité de Comercio y Medio Ambiente que examinase la función de la OMC en relación con los vínculos entre las medidas ambientales y los nuevos acuerdos comerciales alcanzados mediante las negociaciones de la Ronda Uruguay en materia de servicios y propiedad intelectual. Los debates sobre estos dos puntos del programa de trabajo han abierto nuevos caminos, puesto que había escasa comprensión del modo en que las normas del sistema de comercio pueden afectar a las políticas ambientales en estos aspectos, o verse afectadas por ellas.

En cuanto a las relaciones entre el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) y el medio ambiente, el informe señala que las deliberaciones del Comité de Comercio y Medio Ambiente no han permitido identificar ninguna medida que los Miembros consideren que puede aplicarse al comercio de servicios con fines de protección del medio ambiente, que no esté ya contemplada

adecuadamente en las disposiciones del AGCS, en particular en el párrafo b) del artículo XIV.

En el caso de la propiedad intelectual, los Miembros de la OMC señalan en el informe del Comité de Comercio y Medio Ambiente que el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de la Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC) es esencial para facilitar el acceso a tecnologías y productos ecológicamente racionales y la transferencia de los mismos. No obstante, han observado que en este ámbito es preciso seguir trabajando, con la finalidad, entre otras, de aclarar la relación entre el Acuerdo sobre los ADPIC y el Convenio sobre la Diversidad Biológica.

Las tareas pendientes

Los Miembros de la OMC consideran que es necesario que prosiga la labor de la OMC encaminada a crear una relación constructiva entre el comercio, el medio ambiente y el desarrollo sostenible. El Comité de Comercio y Medio Ambiente prosigue sus tareas, presentando sus informes al Consejo General, con el mandato y las atribuciones que le dieron los Ministros en Marrakech en 1994.