

MARIO

MATUS BAEZA

MARK

UNGER

EDITORES

**DERECHO DE LA
ORGANIZACIÓN MUNDIAL
DEL COMERCIO (OMC)**

UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA

Derecho de la Organización Mundial del Comercio (OMC) / Daniela Alfaro [y otros] ; editores Mario Matus Baeza y Mark Unger - Bogotá: Universidad Externado de Colombia. 2016. -- Colección en Derecho Económico Internacional.

1108 páginas; 24 cm.

Incluye bibliografía.

ISBN: 9789587725285

1. Organización Mundial del Comercio 2. Derecho comercial internacional 3. Tratado de libre comercio 4. Relaciones comerciales I. Matus Baeza, Mario, editor ; Unger, Mark, editor II. Universidad Externado de Colombia III. Título IV. Serie.

341-59

SCDD 15

Catalogación en la fuente -- Universidad Externado de Colombia. Biblioteca. EAP

Agosto de 2016

ISBN 978-958-772-528-5

© 2016, MARIO MATUS BAEZA Y MARK UNGER (EDS.)

© 2016, UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA

Calle 12 n.º 1-17 este, Bogotá

Teléfono (57 1) 342 0288

publicaciones@uexternado.edu.co

www.uexternado.edu.co

Primera edición: agosto de 2016

Diseño de cubierta: Departamento de Publicaciones

Composición: Marco Robayo

Impresión y encuadernación: Xpress Estudio Gráfico y Digital S.A.

Tiraje: de 1 a 1.000 ejemplares

Impreso en Colombia

Printed in Colombia

Prohibida la reproducción o cita impresa o electrónica total o parcial de esta obra, sin autorización expresa y por escrito del Departamento de Publicaciones de la Universidad Externado de Colombia. Las opiniones expresadas en esta obra son responsabilidad de los autores.

CAPÍTULO 28

Comercio y medio ambiente

MARÍA PÉREZ-ESTEVE

STEFANIA GALLO

I. INTRODUCCIÓN

Uno de los principales retos a los que se enfrenta la OMC en el siglo XXI es proteger el medio ambiente mundial. Para que el sistema multilateral de comercio tenga éxito, los gobiernos tienen que considerar el impacto de su actividad económica en el medio ambiente. Solo así será legítima y sostenible la liberalización del comercio y las corrientes comerciales se moverán con facilidad, previsibilidad y libertad. A este respecto, las negociaciones sobre el comercio y el medio ambiente en curso en la OMC, buscan reducciones sustantivas, en especial de los países desarrollados, de las ayudas causantes de distorsiones del comercio que puedan ser perjudiciales para el medio ambiente, mejorar las condiciones de acceso a los mercados para las mercancías y servicios ambientales y la eliminación de las subvenciones a la pesca.

Después de más de una década de negociaciones, cuatro conferencias ministeriales, miles de páginas de textos de negociación y varias parálisis, la Ronda Doha no ha prosperado en la materia. Se necesita voluntad política para alcanzar un apoyo mutuo de los regímenes comerciales y ambientales. En caso contrario, el medio ambiente mundial seguirá padeciendo una mayor degradación y los gobiernos habrán perdido la oportunidad de contribuir al desarrollo sostenible y a conseguir una economía mundial más favorable al medio ambiente por medio de la política comercial.

En este capítulo se describe la relación entre el comercio y el medio ambiente en el contexto del sistema multilateral de comercio. Empieza con un repaso histórico al debate que condujo a las actuales negociaciones sobre comercio y medio ambiente de la OMC. En la parte II se presentan las disposiciones pertinentes de la OMC sobre el comercio y el medio ambiente. En la sección III se muestra la situación en que se encuentran las negociaciones. En la parte IV se ofrecen algunos ejemplos de asuntos sometidos al mecanismo de solución de diferencias de la OMC, en los que se aprecia que las preocupaciones por el comercio y el medio ambiente son complementarias. Por último, en la parte V se examinan los elementos que probablemente intervienen en el debate actual y futuro sobre el comercio y el medio ambiente y se plantean algunas preguntas para estimular el debate y el pensamiento crítico.

II. HISTORIA DE LA RELACIÓN ENTRE EL COMERCIO Y EL MEDIO AMBIENTE EN EL GATT/OMC

La utilización de medidas comerciales para proteger los recursos naturales y la salud de las personas o preservar los vegetales es antigua. Ya a principios del siglo XX había varios convenios internacionales en los que se abordaban cuestiones ambientales transfronterizas mediante la reglamentación de las importaciones y las exportaciones, a menudo bajo la forma de restricciones de cuarentena, normas sanitarias y licencias de exportación¹.

La relación entre el comercio y el medio ambiente saltó al primer plano en el decenio de 1970, cuando las corrientes comerciales empezaron a crecer debido al descenso de los aranceles y a la mayor eficacia de los sistemas de comunicación y transporte. Al aumentar las corrientes comerciales, se tomó conciencia de que el desarrollo industrial y el crecimiento económico podían tener consecuencias importantes para el medio ambiente. Esta consideración se convirtió en el centro del debate que se produjo en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el medio humano, celebrada en Estocolmo en 1972. Durante la fase de preparación de la Conferencia, la Secretaría del GATT preparó el estudio *La lucha contra la contaminación industrial y el comercio internacional*, que contribuyó a tomar conciencia de la necesidad general de proteger el medio ambiente sin levantar obstáculos innecesarios al comercio. En el GATT condujo al establecimiento de un Grupo de las Medidas Ambientales y el Comercio Internacional (el Grupo MACI). El Grupo, sin embargo, se mantuvo inactivo durante 20 años, hasta 1991, cuando los Miembros de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC)² pidieron al Director General del GATT que convocara el Grupo MACI debido a la celebración inminente de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el medio ambiente y el desarrollo.

Esta petición fue consecuencia de la evolución que se había producido en el área del comercio y del medio ambiente en el curso de esos 20 años. Entre 1971 y 1991, el continuo crecimiento de las corrientes comerciales incidió en que se prestara más atención a los efectos en el medio ambiente de

1 Véase CHARNOVITZ, en: SAMPSON y WHALEY (ed.), *WTO, Trade and the Environment*, 2005, pp. 413 ss.

2 En aquel momento eran Miembros de la AELC los siguientes países: Austria, Finlandia, Islandia, Noruega, Suecia y Suiza.

las políticas comerciales. La Ronda de Tokio de negociaciones comerciales (1973-1979) fue la primera ocasión de que dispuso la comunidad comercial para examinar a fondo las cuestiones relacionadas con el medio ambiente y sus consecuencias para el GATT. El debate se centró en la aplicación de los reglamentos técnicos y hasta qué punto las medidas ambientales podían constituir obstáculos al comercio. Esto condujo a la negociación del Acuerdo de la Ronda de Tokio sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC), conocido también como el Código de Normas, que propugnaba que los reglamentos técnicos y las normas

(...) no se elaboren, adopten o apliquen con el fin de crear obstáculos al comercio³.

En 1982, los países en desarrollo levantaron su preocupación por la práctica de los países desarrollados de exportarles productos cuya venta estaba restringida por sus riesgos para el medio ambiente, la salud o la seguridad de las personas. En respuesta a esa inquietud, en 1989 se estableció un Grupo de Trabajo sobre la exportación de mercancías cuya venta está prohibida en el país de origen y otras sustancias peligrosas, para examinar las medidas necesarias para someter a control la exportación de productos prohibidos en el país de origen.

Durante estos años, el debate estuvo influido también por estudios que intentaban analizar la interacción entre el crecimiento económico y la protección del medio ambiente. Por un lado, el libro *Los límites del crecimiento* (1972) llamó la atención sobre los peligros de un crecimiento sin límites de la economía, de la población del planeta frente a los recursos limitados de este, planteando la cuestión de la sostenibilidad del crecimiento económico⁴. Por otro lado, el informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1987), titulado *Nuestro futuro común* y conocido como Informe Brundtland, señaló que la pobreza es causa y efecto principal de los problemas mundiales del medio ambiente. Sugirió que los niveles de crecimiento económico más equitativos y el uso más eficaz de los recursos generarían los medios necesarios para satisfacer necesidades humanas y ambientales a largo

3 Artículo 2 del Acuerdo de la Ronda de Tokio sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (1979).

4 Club de Roma, 40 years 'Limits to Growth'. Disponible en <<http://www.clubofrome.org/?p=326>>.

plazo⁵. En este marco, el sistema multilateral de comercio desempeñaría un papel importante de promoción de una distribución eficiente de los recursos, de la capacitación de los países en desarrollo para diversificar sus economías, renunciando a utilizar en exceso sus recursos básicos tradicionales.

La atención sobre los vínculos entre las políticas de protección del medio ambiente y los acuerdos comerciales multilaterales se agudizó a causa de un asunto sometido por México al GATT en 1991. El asunto guardaba relación con el bloqueo impuesto por Estados Unidos a la importación de atún capturado con redes que provocaban la muerte accidental de delfines. La conclusión del grupo especial del GATT de que el bloqueo era incompatible con las normas del comercio internacional movilizó la atención de la opinión pública y de los defensores del medio ambiente, quienes reavivaron las llamadas para que el GATT fuera más “verde”⁶. En su opinión, la resolución confirmaba la sospecha de que el GATT estaba más inclinado a primar el comercio que el medio ambiente y suscitaba la preocupación de que las normas comerciales fueran un obstáculo importante para la protección de los recursos naturales.

En estas circunstancias, los países de la AELC pidieron que se convocara el Grupo MACI. A pesar de que se pudiera utilizar la protección del medio ambiente como pretexto para introducir nuevas formas de proteccionismo “verde”⁷, las Partes Contratantes del GATT acordaron examinar los posibles efectos de las políticas de protección del medio ambiente. El Grupo MACI concluyó que el sistema del GATT era positivo para la protección del medio ambiente y que, mientras las competencias del GATT claramente eran ajenas a establecer normas o prioridades nacionales en materia medioambiental, no había contradicción entre los valores del sistema multilateral de comercio y la búsqueda de la protección del medio ambiente⁸.

El informe del Grupo MACI, los debates durante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, celebrada en 1992, y el *Programa 21* resultante, contribuyeron a poner de manifiesto el papel del comercio internacional de promoción de la reducción de la pobreza

5 Además acuñó el concepto de *desarrollo sostenible*, definido como el desarrollo capaz de “asegurar que satisfaga las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las propias”: Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, 1987, p. 23.

6 CHARNOVITZ, en: SAMPSON y WHALEY (ed.), *WTO, Trade and the Environment*, 2005, pp. 420-421.

7 GATT-Doc. C/M/250 de 21 de junio de 1991.

8 GATT-Doc. L/7402 de 2 de febrero de 1994.

y de ayuda a los países en desarrollo para hacer frente a la degradación del medio ambiente. La conclusión de la Ronda Uruguay y el establecimiento de la OMC confirmaron este papel del sistema multilateral de comercio. En el preámbulo del Acuerdo de Marrakech se hace referencia, por primera vez en este contexto, al objetivo del desarrollo sostenible y la protección del medio ambiente. Al redactar el Acuerdo sobre la OMC, los Miembros reconocieron que las relaciones comerciales internacionales deben mantenerse de forma tal que permitan

(...) la utilización óptima de los recursos mundiales de conformidad con el objetivo de un desarrollo sostenible y procurando proteger y preservar el medio ambiente e incrementar los medios para hacerlo, de manera compatible con sus respectivas necesidades e intereses según los diferentes niveles de desarrollo económico⁹.

Ello fue el resultado de los debates que llevaron a las Partes Contratantes del GATT a adoptar en 1994 una Decisión sobre comercio y medio ambiente. En la Decisión se reiteraba el apoyo mutuo que debían darse las políticas internacionales sobre el comercio y el medio ambiente e instruyeron al Consejo General de establecer un Comité de Comercio y Medio Ambiente (CCMA), con el mandato de examinar esta relación y hacer recomendaciones oportunas sobre si eran necesarias modificaciones de las disposiciones del GATT/OMC. Los Ministros dejaron también claro que esta labor se realizaría

(...) sin salirse del ámbito del sistema multilateral de comercio, que se limita a las políticas comerciales y los aspectos de las políticas ambientales relacionados con el comercio que pueden tener efectos comerciales significativos para sus Miembros¹⁰.

El trabajo del Comité abarcó todos los aspectos de la labor de la Organización, con inclusión del vínculo entre las disposiciones de la OMC y las de los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente (AMUMA), las prescripciones aplicadas con fines ambientales que tengan efectos comerciales significativos (como las normas y reglamentos técnicos y las prescripciones en materia de envasado y embalaje), el análisis de las disposiciones pertinentes del

9 Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio, preámbulo.

10 Decisión sobre Comercio y Medio Ambiente, 14 de abril de 1994.

Acuerdo sobre los ADPIC y la relación entre el comercio de servicios y el medio ambiente¹¹.

El CCMA, en su primer informe a la primera Conferencia Ministerial de la OMC, celebrada en Singapur en 1996, reiteró que el sistema multilateral de comercio tenía capacidad para integrar las consideraciones ambientales y contribuir a la promoción del desarrollo sostenible sin menoscabar el carácter abierto, equitativo y no discriminatorio de sus normas y disposiciones. Al mismo tiempo, reconoció que el carácter transfronterizo de las preocupaciones ambientales requería un enfoque coordinado. En este marco, destacó el papel de la coordinación de las políticas a nivel nacional (entre los funcionarios de comercio y de medio ambiente) y a nivel internacional (mediante la cooperación entre la OMC y las instituciones pertinentes)¹². Aunque el CCMA recibió críticas por no haber sido capaz de recomendar modificaciones de las disposiciones del GATT/OMC, hay que reconocer que sus debates pusieron el medio ambiente en la agenda de la OMC y tuvieron una clara influencia sobre las discusiones posteriores. Algunos de los temas enumerados devinieron en temas de la Ronda de Doha.

En 2001, en la Conferencia Ministerial de Doha, los Miembros de la OMC acordaron iniciar negociaciones sobre algunos aspectos del comercio relacionados con el medio ambiente. Además, se pidió al CCMA que prosiguiera su labor, prestando particular atención a tres puntos: (i) el efecto de las medidas medioambientales en el acceso a los mercados, especialmente en relación con los países en desarrollo y los países menos adelantados; (ii) el examen de las disposiciones pertinentes del Acuerdo sobre los ADPIC, y (iii) las prescripciones relativas al etiquetado para fines ambientales¹³. Hay otros aspectos de la Ronda de Doha vinculados al comercio y el medio ambiente, como las negociaciones sobre la agricultura y las subvenciones a la pesca. Otro resultado importante de Doha fue el mandato al CCMA y al Comité de Comercio y Desarrollo (CCD) de observar cómo se reflejaba el desarrollo sostenible en las negociaciones¹⁴.

11 Para una lista completa de las esferas de trabajo del Comité, véase la Decisión sobre Comercio y Medio Ambiente, de 14 de abril de 1994, y la Decisión sobre el comercio de servicios y el medio ambiente, de 15 de diciembre de 1993.

12 OMC-Doc. WT/CTE/1, de 12 de noviembre de 1996.

13 OMC-Doc. WT/MIN(01)/DEC/1, de 14 de noviembre de 2001, párr. 32.

14 Ídem, párr. 51.

El compromiso de los Miembros de proseguir las negociaciones sobre el comercio y el medio ambiente se reiteró en la Declaración Ministerial de Hong Kong, en la que se encomendaba a los Miembros que intensificaran las negociaciones¹⁵. En aquellos años, cada vez era más fuerte el clamor sobre la posible contribución del comercio internacional a la causa medioambiental, al punto que un autor señaló que la OMC podía devenir en la “Organización Mundial del Comercio y el Desarrollo Sostenible”¹⁶.

III. DISPOSICIONES SOBRE EL COMERCIO Y EL MEDIO AMBIENTE

El objetivo de la OMC de promover el desarrollo sostenible, tal y como se afirmaba en el preámbulo del Acuerdo de Marrakech, se basaba en el supuesto de que

(...) la liberalización del comercio elimina restricciones del mercado, distribuye eficientemente los recursos y contribuye a su utilización óptima¹⁷.

Ello hace, en el extremo, que se disponga de más recursos para el desarrollo económico y social y la gestión medioambiental.

Teniendo presente que la OMC no es un organismo medioambiental, los instrumentos para lograr este objetivo son sus normas multilaterales que orientan la formulación de políticas comerciales a escala nacional. Aunque hasta 2001 no se introdujo el medio ambiente como tema de las negociaciones, los esfuerzos por atender a consideraciones ambientales se reflejan en varias disposiciones del GATT y la OMC. Estas normas reconocen el derecho de los gobiernos de utilizar las medidas relacionadas con el comercio para proteger el medio ambiente, siempre que cumplan las normas comerciales básicas o entren en el ámbito de las excepciones establecidas. La jurisprudencia de la OMC ha reafirmado que las normas comerciales de la OMC no tienen precedencia sobre las preocupaciones ambientales¹⁸. Al contrario, intentan establecer un equilibrio entre los compromisos comerciales internacionales

15 OMC-Doc. WT/MIN(05)/DEC, de 18 de diciembre de 2005, párr. 30.

16 SAMPSON, *WTO and Sustainable Development*, 2005, p. 2.

17 Ídem, p. 2.

18 OMC, *Una introducción al comercio y el medio ambiente en la OMC*. Disponible en <http://www.wto.org/spanish/tratop_s/envir_s/envt_intro_s.htm>.

y las prioridades nacionales con respecto al medio ambiente y garantizar su apoyo mutuo.

I. LOS PRINCIPIOS DEL GATT

El preámbulo del Acuerdo de Marrakech establece el marco y el alcance de las obligaciones de los Miembros de conformidad con los Acuerdos de la OMC y se considera importante para la interpretación de las disposiciones que contienen otros Acuerdos de la OMC. Los Miembros de la OMC, al reconocer que el desarrollo sostenible es uno de sus objetivos básicos, sostienen que un sistema multilateral de comercio abierto y no discriminatorio y la protección del medio ambiente no están en contradicción, sino que se apoyan mutuamente.

Aunque no haya un Acuerdo de la OMC sobre el medio ambiente, los principios de la no discriminación, la transparencia y la previsibilidad se han utilizado como marco dentro del cual los Miembros pueden aplicar medidas relacionadas con el comercio que respondan a preocupaciones medioambientales, respetando al mismo tiempo sus obligaciones de acceso a los mercados. Hay dos principios de la OMC especialmente importantes para determinar si una medida de protección del medio ambiente es compatible con los derechos y obligaciones de esta: el principio de no discriminación y el de prohibición de las restricciones cuantitativas.

El principio de no discriminación, sobre el que descansa todo el sistema multilateral de comercio, permite a los países beneficiarse de las mejores condiciones comerciales y garantiza que sus productos no serán discriminados frente a los productos nacionales una vez que hayan entrado en el mercado extranjero. Cuando se trata de bienes ambientales, el resultado de los procesos y métodos de producción (PMP) adquiere importancia para definir los productos “similares”. Por ejemplo, ¿la madera obtenida de bosques explotados de forma sostenible es similar a la madera obtenida con otros métodos de producción? ¿Los Miembros de la OMC pueden discriminar uno de los dos tipos de madera? En ambos casos no son reconocibles las características finales del producto, pero su impacto sobre el medio ambiente puede variar considerablemente. Los Miembros están de acuerdo en que los PMP que dejan una huella en el producto final sin duda hacen que algunos productos puedan ser tratados como no similares. La cuestión resulta más compleja cuando se trata de “PMP no relacionados con

productos”, es decir, métodos de producción que no dejan una huella en el producto final.

Otro principio importante del GATT es la prohibición de las restricciones cuantitativas, que figura en el artículo XI GATT y prohíbe a los Miembros imponer restricciones a la importación o venta de productos de otros Miembros de la OMC. El razonamiento que explica esa prohibición estriba en el reconocimiento de que las restricciones de las importaciones son muchas veces discriminatorias por su naturaleza y no garantizan la transparencia ni un mismo terreno de juego para los interlocutores comerciales que compiten entre sí. Dado que la mayoría de las medidas de protección del medio ambiente relacionadas con el comercio adoptan la forma de restricciones de la importación o venta de productos, las disposiciones del artículo XI GATT han adquirido importancia en el debate sobre el medio ambiente y se han alegado muchas veces en las diferencias relacionadas con el medio ambiente.

Estos dos principios son utilizados en el mecanismo de solución de diferencias de la OMC para valorar la conformidad de las medidas comerciales con los derechos y las obligaciones que corresponden a los Miembros de la OMC. Sin embargo, una medida de protección del medio ambiente relacionada con el comercio que incumple los principios antes mencionados puede estar justificada todavía al amparo de las excepciones generales que figuran en el artículo XX GATT.

2. EXCEPCIONES GENERALES: ARTÍCULO XX GATT

Las normas de la OMC dejan espacio para excepciones a sus principios, bajo ciertas condiciones. En el artículo sobre excepciones generales se enumeran algunos casos en los que los Miembros de la OMC pueden justificar una medida incompatible con el GATT. El artículo se compone de un encabezado, que establece las condiciones en que es aplicable, y una lista de 10 excepciones. De ellas, 2 son importantes en el debate sobre el medio ambiente y, junto con el encabezado, constituyen la base de la jurisprudencia de la OMC sobre la relación entre el comercio y el medio ambiente.

FIGURA I :
EXCEPCIONES GENERALES: ARTÍCULO XX GATT

Encabezado:

A reserva de que no se apliquen las medidas enumeradas a continuación en forma que constituya un medio de discriminación arbitrario o injustificable entre los países en que prevalezcan las mismas condiciones, o una restricción encubierta al comercio internacional, ninguna disposición del presente Acuerdo será interpretada en el sentido de impedir que toda parte contratante adopte o aplique las medidas:

Excepciones:

[...]

b) necesarias para proteger la salud y la vida de las personas y los animales o para preservar los vegetales;

[...]

g) relativas a la conservación de los recursos naturales agotables, a condición de que tales medidas se apliquen conjuntamente con restricciones a la producción o al consumo nacionales [...].

En virtud del artículo XX GATT, una medida destinada a proteger el medio ambiente tendrá que superar un análisis doble para demostrar su legitimidad. En primer lugar, tendrá que estar incluida en el ámbito de una de las excepciones enumeradas en el artículo XX GATT; en segundo, tendrá que cumplir las condiciones el encabezado.

El párrafo b) del artículo XX GATT exige que la medida sea *necesaria* para proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales. Por consiguiente, la medida tiene que superar la prueba de su *necesidad*. El Órgano de Apelación ha identificado una serie de criterios para ello. El análisis tiene que determinar hasta qué punto la medida contribuye al objetivo político, cuál es la importancia del valor común que protege y qué

impacto tiene sobre el comercio internacional. Sobre la base del examen de esas condiciones, si la medida es necesaria, se comparará con otras medidas alternativas posibles para lograr el mismo objetivo y determinar así si hay medidas menos restrictivas del comercio que conseguirían el mismo resultado. La primera vez en que se consideró que una medida cumplía el criterio de necesidad fue en el asunto *CE – Amianto*. Tanto el grupo especial como el Órgano de Apelación consideraron que el objetivo político de Francia, que era reducir la difusión del riesgo para la salud que representaba el amianto, podía justificar medidas estrictas y que la prohibición impuesta por Francia al amianto y los productos a base de amianto era adecuada para el logro de ese objetivo¹⁹.

Para que sea aplicable el párrafo g), las medidas deben ser *relativas a* la conservación de los recursos naturales agotables. Esta disposición se ha interpretado que significa que la medida debe tener una relación sustancial, y no solo accidental, con la conservación de un recurso natural. Además, la medida tiene que aplicarse conjuntamente “con restricciones a la producción o al consumo nacionales” para cumplir el requisito de imparcialidad. En el asunto *Estados Unidos – Gasolina*, el Órgano de Apelación constató que la medida de Estados Unidos para reducir la contaminación atmosférica, consistente en regular la composición y los efectos de las emisiones de las gasolinas, estaba “destinada principalmente a” la conservación de recursos naturales, en este asunto, un aire limpio, a los efectos del párrafo g) del artículo XX GATT. Además, se constató que la medida estadounidense cumplía el requisito de imparcialidad, ya que afectaba tanto a los productos importados como a los nacionales²⁰.

Para que una medida pueda acogerse a una de las excepciones también tiene que cumplir las condiciones del encabezado, es decir, tiene que aplicarse de forma que no constituya

(...) un medio de discriminación arbitrario o injustificable entre dos países en que prevezan las mismas condiciones o una restricción encubierta al comercio internacional.

19 *CE – Amianto*, GE, WT/DS135/R.

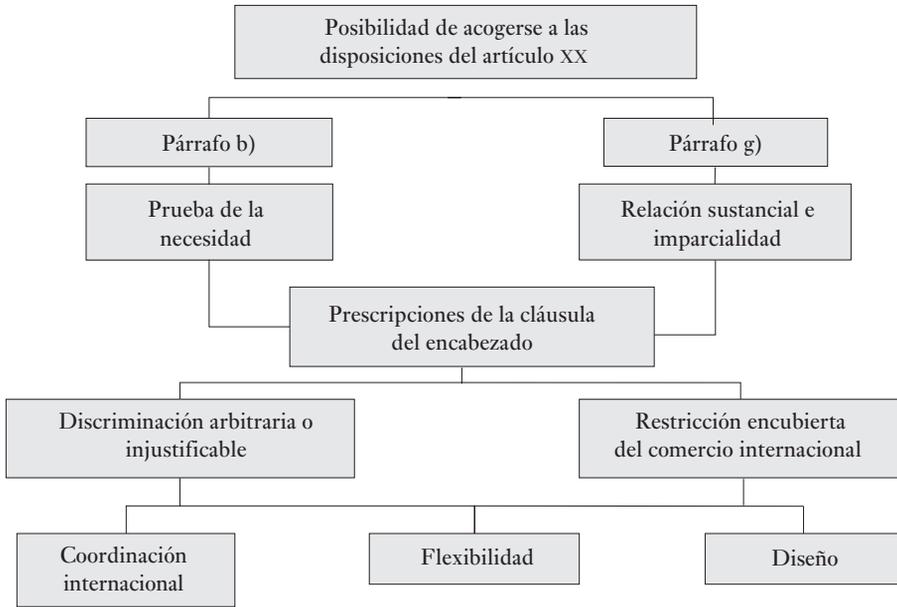
20 *Estados Unidos – Gasolina*, OA, WT/DS2/AB/R, pp. 20 y 22.

El encabezado pretende impedir el uso indebido o el abuso de las excepciones generales por los Miembros al obligar a determinar si una medida concreta se introdujo para conseguir un objetivo político legítimo o bien para eludir obligaciones establecidas en virtud del GATT.

El Órgano de Apelación ha identificado algunas directrices para establecer el cumplimiento del encabezado. En primer lugar, siempre es preferible un enfoque multilateral a uno unilateral, y por eso el Órgano de Apelación considerará si el país que adopta la medida ha realizado actividades de cooperación a escala internacional para conseguir su objetivo político. Por ejemplo, en el asunto *Estados Unidos – Camarones*, las medidas adoptadas por Estados Unidos para negociar con las partes un acuerdo internacional de protección de las tortugas marinas se consideró una prueba suficiente de que la medida no constituía una discriminación arbitraria o injustificable. Otra circunstancia positiva es el nivel de flexibilidad de la medida y si se tienen en cuenta en su aplicación las diferentes situaciones en los distintos países en los que la medida política concreta podría ser inadecuada o inaplicable. En el asunto *Estados Unidos – Camarones*, a fin de cumplir las recomendaciones del Órgano de Apelación, Estados Unidos modificó su medida para conceder acceso a su mercado a los camarones basándose en la adopción de un programa de efecto *comparable* al adoptado por Estados Unidos, en lugar de exigir la adopción por el país desde el que se realizan las importaciones del mismo marco legal. Por último, el Órgano de Apelación considera que el carácter discriminatorio de la medida se puede determinar a través de su diseño. Por ejemplo, en el asunto *Estados Unidos – Camarones*, la revisión de Estados Unidos de la medida, que permitió programas distintos a la utilización de un dispositivo para excluir a las tortugas (DET) y previó la prestación de asistencia técnica, mostraba que la medida ya no constituía una restricción encubierta del comercio internacional.

La Figura 2 muestra las etapas que han de cubrirse en el examen de una medida de protección del medio ambiente para acogerse al artículo XX GATT.

FIGURA 2:
EL ANÁLISIS DE LAS DISPOSICIONES DEL ARTÍCULO XX GATT



Basada en el curso de formación en línea de la OMC dedicado al comercio y el medio ambiente, marzo de 2011.

3. OTRAS DISPOSICIONES PERTINENTES DE LOS ACUERDOS DE LA OMC

La complementariedad entre las obligaciones comerciales y el derecho de los Miembros de procurar el logro de objetivos nacionales está también garantizada por las disposiciones que figuran en los dos Acuerdos de la OMC que responden directa o indirectamente a preocupaciones por el medio ambiente relacionadas con el comercio.

Algunas disposiciones que figuran en los Acuerdos sobre obstáculos técnicos al comercio (OTC)²¹ y medidas sanitarias y fitosanitarias (MSF)²² tienen una especial relación con la protección del medio ambiente. Reconocen el derecho a aplicar medidas destinadas a asegurar la calidad de sus expor-

²¹ Ver Capítulo 10.

²² Ver Capítulo 9.

taciones y a cumplir objetivos legítimos, incluida la protección del medio ambiente, en tanto que se apliquen de manera que no constituyan obstáculos innecesarios al comercio. Así, se pueden utilizar medidas MSF para proteger el medio ambiente frente a la utilización excesiva de plaguicidas u otros contaminantes, así como frente a la entrada y difusión de plagas que puedan dañar los ecosistemas locales. Los OTC pueden responder a preocupaciones por el medio ambiente estableciendo normas destinadas a conseguir un determinado resultado ambiental, como la eficiencia energética, la reducción de las emisiones, el reciclaje, etc. La disposición más importante del OTC es la referente al etiquetado ecológico, porque hace referencia al impacto sobre el medio ambiente del ciclo vital de un producto: producción, consumo y eliminación. En este sentido, desempeñan un papel fundamental los procesos y métodos de producción (PMP). Los PMP que dejan una huella en el producto final claramente caen bajo el ámbito del Acuerdo OTC, pero no hay consenso acerca de si los PMP que no alteran las características físicas del producto final (PMP no relacionados con productos) están incluidos también en su ámbito. Se ha reconocido que el etiquetado ecológico es un importante instrumento político para responder a preocupaciones relacionadas con la salud y el medio ambiente y para despertar la conciencia de los consumidores²³. Sin embargo, algunos Miembros consideran que una discriminación entre mercancías basada en PMP no relacionados con el producto es incompatible con las normas de la OMC; consideran que se trata de un intento de imponer sus prioridades ambientales a otros Miembros. Además, muchos países en desarrollo han manifestado su preocupación respecto a la capacidad de sus empresas, especialmente las PYMES, de cumplir las normas relativas a PMP establecidas por los países desarrollados; ello sería discriminatorio y restrictivo del comercio. El debate está todavía abierto.

La protección del medio ambiente es un aspecto fundamental del Acuerdo sobre la Agricultura (AG)²⁴. En su preámbulo, el Acuerdo establece que los compromisos en el marco del programa de reforma deben contraerse

(...) tomando en consideración (...) la necesidad de proteger el medio ambiente²⁵.

23 OMC-Doc. WT/CTE/I, de 12 de noviembre de 1996, párr. 188.

24 Ver Capítulo 8.

25 Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC, preámbulo.

La relación más evidente entre el AG y el medio ambiente estriba en el análisis de los efectos de los programas nacionales de ayuda. En general se reconoce que algunas formas de ayuda interna, en especial de la asistencia relacionada con la producción, pueden conducir a la utilización insostenible de la tierra, la sobreproducción, la degradación de los recursos naturales y la pérdida de diversidad biológica, entre otros aspectos. En el sector de la silvicultura, por ejemplo, las presiones para ampliar la producción agrícola han tenido un efecto negativo sobre la protección, ordenación y conservación de las áreas forestales. En vista del efecto negativo que las subvenciones agrícolas pueden tener sobre el tejido social y el medio ambiente, los Miembros de la OMC acordaron reformar el comercio de productos agrícolas con el objeto de mejorar el acceso a los mercados y al mismo tiempo reducir las subvenciones que causan distorsión del comercio. Esto puede dar lugar a prácticas agrícolas menos intensivas, más sostenibles, con la consiguiente reducción de plaguicidas y abonos y mejores resultados para el medio ambiente. Sin embargo, es importante observar que no todas las subvenciones tienen efectos negativos sobre el comercio internacional o el medio ambiente. También pueden contribuir a la protección del medio ambiente, cuando permiten que los países logren externalidades positivas para este.

En el sector de los productos no agrícolas, las subvenciones están reglamentadas por el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias²⁶. El Acuerdo regula la utilización de subvenciones sobre la base de sus efectos sobre el comercio internacional y, en la medida en que concurran las condiciones adecuadas, otorga a los Miembros espacio político suficiente para promover la utilización y difusión de tecnologías verdes.

El Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC)²⁷ contribuye también a la protección del medio ambiente. Establece un marco de protección de la propiedad intelectual que fomenta la creación y la innovación y puede contribuir de manera importante a promover el acceso y la difusión de tecnologías varias. En la Sección 5 de la Parte II del Acuerdo se hace una referencia expresa al medio ambiente, al establecer que los Miembros tienen la posibilidad de excluir de la patentabilidad las inversiones que resulten dañinas para el ecosistema. ADPIC establece también la protección de las obtenciones vegetales,

26 Ver Capítulo 17.

27 Ver Capítulo 22.

lo que ha planteado algunas preocupaciones. Algunos Miembros reconocen que una protección adecuada mediante patente puede contribuir a resolver problemas en áreas tales como la nutrición, la salud y el medio ambiente; pero otros consideran que las patentes de formas de vida pueden originar una amplia gama de problemas, como el desplazamiento de variedades tradicionales por otras variedades y la pérdida de diversidad biológica²⁸. Hay preocupación por las consecuencias de la protección mediante patentes de los conocimientos tradicionales y el folclore, que permitiría a las comunidades locales e indígenas vivir en un entorno ecológicamente sostenible y promover la conservación de los recursos genéticos y naturales²⁹.

IV. LAS NEGOCIACIONES SOBRE EL COMERCIO Y EL MEDIO AMBIENTE

El mandato de la Ronda Doha abrió una oportunidad sin precedentes de reforzar el apoyo mutuo entre el comercio y la de protección del medio ambiente.

I. EL MANDATO MINISTERIAL DE DOHA SOBRE EL COMERCIO Y EL MEDIO AMBIENTE

El mandato de la Ronda de Doha con respecto a las negociaciones sobre el comercio y el medio ambiente, establecido en los párrafos 28 y 31 de la Declaración Ministerial de Doha, abarca los siguientes aspectos: (i) la relación existente entre las normas vigentes de la OMC y las obligaciones comerciales específicas establecidas en los AMUMA; (ii) procedimientos para el intercambio regular de información entre las secretarías de los AMUMA y los Comités pertinentes de la OMC, y los criterios para conceder la condición de observador; (iii) la reducción o, según proceda, la eliminación de los obstáculos arancelarios y no arancelarios a los bienes y servicios ecológicos, y (iv) las subvenciones a la pesca.

Según se estableció en la primera reunión del Comité de Negociaciones Comerciales (CNC), celebrada el 1º de febrero de 2002^[30], las negociacio-

28 OMC-Doc. IP/C/W/369/Rev.1, de 9 de marzo de 2006.

29 OMC-Doc. IP/C/W/370/Rev.1, de 9 de marzo de 2006.

30 OMC-Doc. TN/C/1, de 4 de febrero de 2002.

nes sobre esas cuestiones, con inclusión de la identificación de cuáles son los bienes y servicios ecológicos pertinentes, tendrían lugar en “reuniones extraordinarias” del Comité de Comercio y Medio Ambiente. Las negociaciones sobre el acceso a los mercados de los bienes y servicios ambientales se mantendrían en “reuniones extraordinarias” del Grupo de Negociación sobre el Acceso a los Mercados y del Consejo de Servicios. Por último, las negociaciones relativas al capítulo de la pesca de la Declaración Ministerial de Doha se producirían en el Grupo de Negociación sobre Normas.

2. LAS NEGOCIACIONES SOBRE COMERCIO Y MEDIO AMBIENTE DE DOHA

El último informe del CCMA en Sesión Extraordinaria³¹ refleja la labor realizada a la fecha y presenta proyecto de texto en las esferas de convergencia, por ejemplo, en torno a la idea de un resultado combinado en el marco de los apartados i) y ii) del párrafo 31, como proyecto de una Decisión Ministerial. Si bien tal propuesta deriva de los textos presentados por los Miembros, en algunos casos representa la percepción del Presidente de los debates y las consultas celebradas. El texto contiene algunos corchetes para indicar elementos de divergencia.

3. RELACIÓN ENTRE LAS NORMAS DE LA OMC Y LAS DE LOS AMUMA

La relación entre las normas vigentes de la OMC y las obligaciones comerciales específicas establecidas en los AMUMA, a la que se hace referencia en el apartado i) del párrafo 31 del mandato, se debatió durante algunos años en la OMC como parte del programa de trabajo del CCMA, antes del inicio de las negociaciones de Doha.

Actualmente están en vigor más de 250 AMUMA y aproximadamente 20 de ellos³² contienen disposiciones comerciales, como prohibiciones,

31 OMC-Doc. TN/TE/20, de 21 de abril de 2011.

32 Aunque no haya una lista exhaustiva de los AMUMA que contienen medidas relacionadas con el comercio, el foco de los debates en la OMC se ha situado en: el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación; el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) y el Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecno-

prescripciones en materia de licencias y de notificación y prescripciones relativas al envasado o etiquetado³³. Los Miembros de la OMC han estudiado la relación entre las normas de la OMC y los AMUMA y la posibilidad de que sus disposiciones se superpongan. La preocupación se planteó debido a las disposiciones sobre el comercio que contienen algunos de los acuerdos sobre medio ambiente y la posibilidad de que diferencias planteadas en el marco de AMUMA fuesen sometidas al Mecanismo de Solución de Diferencias de la OMC. Aunque sea improbable un caso de diferencias surgidas entre partes que suscriben un AMUMA (las diferencias se solucionarán de conformidad con el AMUMA correspondiente)³⁴, la probabilidad de que surjan diferencias entre un país que sea parte en un AMUMA y otro país que no lo sea, pero que sean los dos Miembros de la OMC, es mayor. Se ha argumentado que la OMC no debería esperar a que esto sucediera y regular la ocurrencia de tal hipótesis.

En el debate actual, los principales *demandeurs* (la Unión Europea y Suiza) consideran que es preciso aclarar más la relación entre las normas de la OMC y las de los AMUMA para asegurar el apoyo mutuo del comercio y el medio ambiente, y evitar cualquier conflicto entre los dos regímenes. Reconocen que las negociaciones sobre la relación entre las normas de la OMC y las de los AMUMA brindan la ocasión de establecer sinergias a nivel internacional entre los dos regímenes. Para la OMC, su objetivo es enviar una señal clara que indique que las normas del comercio no impiden, ni impedirán, la aplicación de ningún AMUMA; que las normas de la OMC y las de los AMUMA son partes equivalentes del Derecho internacional, y que cada

logía; la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES); el Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono; el Convenio de Rotterdam sobre el procedimiento de consentimiento fundamentado previo aplicable a ciertos plaguicidas y productos químicos peligrosos objeto del comercio internacional; el Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes, y la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) y su Protocolo de Kyoto. En el documento de la OMC *Matriz de las medidas relacionadas con el comercio adoptadas en el marco de determinados acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente*, OMC-Doc. TN/TE/S/5/Rev.3, de 11 de junio de 2011, puede encontrarse más información.

33 OMC, *Aprovechamiento del comercio para el desarrollo sostenible y una economía verde*, 2011.

34 En su informe de 1996, el CCMA recomendaba que “si entre Miembros de la OMC que son partes en un AMUMA surgiera una diferencia acerca del recurso a medidas comerciales que aplican entre sí en cumplimiento del mismo, deberán tratar de resolverla por medio del recurso y los mecanismos de solución de diferencias del propio AMUMA”: OMC-Doc. WT/CTE/1, de 12 de noviembre de 1996, párr. 178.

régimen debe responder a cuestiones que entren en el área de su respectivo ámbito de conocimientos especializados.

Por otro lado, la opinión mayoritaria de los Miembros de la OMC es considerar que la relación entre las normas de la OMC y las de los AMUMA ha funcionado bien, como demuestra la ausencia –hasta la fecha– de conflictos entre el régimen del comercio y el régimen del medio ambiente. Dada esta realidad y el hecho de que el Órgano de Apelación de la OMC ha confirmado repetidas veces que la OMC puede tener en cuenta otros instrumentos del Derecho internacional al interpretar sus propias normas, estos Miembros consideran que no hay necesidad de aclarar o volver a definir de ningún modo la relación entre la OMC y los AMUMA.

Además, la mayoría de los Miembros de la OMC considera que el mandato establecido en el apartado i) del párrafo 31 tiene un alcance mucho más restringido que el que se deduciría de las propuestas de los *demandeurs*. En primer lugar, el mandato se limita expresamente a la “relación entre las normas vigentes de la OMC y las obligaciones comerciales específicas establecidas en los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente (AMUMA)”³⁵. En otras palabras, no abarca todas las medidas comerciales incluidas en los AMUMA. En segundo lugar, el mandato establece claramente que las negociaciones se limitarán a la aplicabilidad de las normas vigentes de la OMC “entre las partes en el AMUMA de que se trate”³⁶, y “se harán sin perjuicio de los derechos que corresponden en el marco de la OMC a todo Miembro que no sea parte en ese AMUMA”³⁷. Según estos Miembros de la OMC, la coordinación a escala nacional es el mejor medio de evitar conflictos entre los dos instrumentos jurídicos.

En 2000 surgió un posible conflicto entre un AMUMA y las disposiciones de la OMC, lo que dio lugar al asunto *CE – Pez espada*³⁸. En esta diferencia, la Unión Europea se quejaba de que se negaba a sus buques del Pacífico Sudoriental el desembarco de pez espada en puertos chilenos, infringiéndose así las disposiciones del artículo V GATT (libertad de tránsito) y del artículo XI GATT (prohibición de las restricciones cuantitativas). Por otro lado, Chile invocaba la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho

35 OMC-Doc. WT/MIN(01)/DEC/1, de 20 de noviembre de 2001, apartado i) del párrafo 31.

36 Ídem.

37 Ídem.

38 *Chile – Pez espada*, WT/DS193.

del Mar y argumentaba que, como la Unión Europea no había cooperado con Chile en la conservación de especies altamente migratorias, Chile tenía que recurrir a medidas de conservación para asegurar la sostenibilidad de la pesca de pez espada. En diciembre de 2000, la Unión Europea solicitó el establecimiento de un grupo especial del Órgano de Solución de Diferencias (OSD) y, al mismo tiempo, Chile inició un procedimiento ante el Tribunal Internacional del Derecho del Mar. Sin embargo, el asunto nunca fue examinado. En marzo de 2001, tras haber llegado Chile y la Unión Europea a un arreglo provisional, las partes decidieron suspender tanto la constitución del grupo especial de la OMC como el procedimiento ante el Tribunal Internacional del Derecho del Mar. Aunque la diferencia nunca dio lugar a una resolución, sirve claramente de ejemplo del peligro de que dos órganos que tienen jurisdicción sobre el mismo asunto dicten resoluciones contradictorias.

En fecha más reciente, el asunto sometido al Órgano de Solución de Diferencias por Estados Unidos, el Canadá y la Argentina contra las directivas de la Unión Europea sobre los organismos modificados genéticamente planteaba una cuestión similar³⁹. La Unión Europea argumentaba que el grupo especial debía tener en cuenta el Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología, de 2000, que incluía en su ámbito el comercio de organismos modificados genéticamente (OMG) y permitía a sus partes (entre ellas, la UE) utilizar en sus decisiones el principio de precaución. Sin embargo, el grupo especial estableció que el Protocolo de Cartagena no tenía ninguna trascendencia porque ninguno de los reclamantes era parte de él⁴⁰.

Las negociaciones de la Ronda Doha muestran la decisión de los Miembros de adoptar medidas para aclarar la relación entre las normas de la OMC y los AMUMA, en lugar de dejar el asunto en manos del OSD. Es una ocasión única para crear sinergias entre el sistema multilateral de comercio y la agenda internacional de protección del medio ambiente.

Se han presentado tres propuestas principales de resultado sobre la parte del mandato relativa al comercio y el medio ambiente: la primera fue

39 *CE – Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*, GE, WT/DS 291/R, WT/DS 292/R, WT/DS 293/R.

40 Los Estados Unidos no habían firmado el Protocolo y Canadá y Argentina lo habían firmado, pero no lo habían ratificado.

planteada por la Unión Europea⁴¹; la segunda fue una propuesta conjunta de Australia y Argentina⁴², y la tercera fue presentada por Noruega⁴³.

La UE pretendía incluir en el resultado algunos principios básicos que gobiernen la relación entre la OMC y los AMUMA (como el apoyo mutuo, la no subordinación, la deferencia y la transparencia). También propuso que los comités y grupos especiales de la OMC solicitarán “la opinión especializada” de los AMUMA sobre cuestiones relacionadas con el medio ambiente.

Australia y Argentina hacían hincapié en su propuesta conjunta sobre la importancia de la coordinación a nivel nacional para asegurar una relación de apoyo mutuo entre el comercio y el medio ambiente. Propugnaba que los Miembros siguieran compartiendo su experiencia en la negociación y aplicación de las obligaciones comerciales específicas establecidas en los AMUMA, en el marco de las reuniones ordinarias del Comité de Comercio y Medio Ambiente. La propuesta de Noruega intentaba lograr un equilibrio entre las dos proposiciones antes mencionadas. Además, el Grupo Africano presentó una moción centrada en la cuestión de la asistencia técnica y la creación de capacidad con respecto a la aplicación de las medidas previstas en los AMUMA⁴⁴.

Hasta la fecha, las cuestiones que se han planteado son las siguientes: (i) la importancia de la coordinación nacional para promover el apoyo mutuo entre el comercio y el medio ambiente, y el valor de compartir la experiencia adquirida al respecto; (ii) cómo se pueden reflejar en un resultado los debates mantenidos por el CCMA en Sesión Extraordinaria (CCMA-SE) con respecto a las obligaciones comerciales específicas establecidas en los AMUMA; (iii) solución de diferencias/principios legales; (iv) asistencia técnica a los países en desarrollo Miembros, y (v) principios generales.

En general, los Miembros han llegado a una convergencia sobre ciertos aspectos de estos debates, como la importancia de la coordinación nacional y del intercambio de experiencias. Persisten disensos importantes respecto a la propuesta de que los grupos especiales “se supediten” a la opinión especializada de los AMUMA cuando examinen una diferencia en la que esté implicada una medida prevista en un AMUMA. De hecho, algunos Miembros

41 OMC-Doc. TN/TE/W/68, de 30 de junio de 2006.

42 OMC-Doc. TN/TE/W/72/Rev.1, de 7 de mayo de 2007.

43 OMC-Doc. JOB(08)/33, de 29 de abril de 2008.

44 OMC-Doc. JOB(08)/38, de 8 de mayo de 2008.

argumentan que esta propuesta supera los límites del mandato y puede alterar el equilibrio actual de derechos y obligaciones previsto en los Acuerdos de la OMC⁴⁵.

4. INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN Y CONDICIÓN DE OBSERVADOR

El mandato del apartado ii) del párrafo 31, sobre cooperación entre la OMC y los AMUMA, tiene dos componentes, a saber: procedimientos para el intercambio de información entre las secretarías de los AMUMA y los Comités pertinentes de la OMC, y criterios para conceder la condición de observador a los AMUMA⁴⁶.

Los Miembros consideran que la primera parte del mandato está relativamente clara, teniendo en cuenta que la Secretaría de la OMC ha trabajado durante muchos años con algunas secretarías de AMUMA. Esta colaboración se ha producido, por ejemplo, a través de la organización de reuniones informativas del CCMA con AMUMA y en el marco de las actividades de asistencia técnica organizadas por la OMC en la esfera del comercio y el medio ambiente. Como resultado, las negociaciones se centraron principalmente en la forma de intensificar o formalizar las prácticas de intercambio de información ya existentes.

En la segunda parte del apartado ii) del párrafo 31 se pide que se negocien los criterios para la concesión de la condición de observador a las secretarías de los AMUMA. Esta cuestión está estrechamente relacionada con el *impasse* político para otorgar la condición de observador a las organizaciones internacionales ante el Consejo General. Aunque varios AMUMA tengan ya la condición de observador ante algunos órganos de la OMC, otros han presentado su solicitud después de que se llegara a la situación de bloqueo. Entre las solicitudes de observador en las reuniones ordinarias del CCMA figuran: el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación, la Secretaría del Ozono del Protocolo de Montreal sobre las Sustancias que Agotan la Capa de Ozono y la Organización Internacional de las Maderas Tropicales. Además, el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) ha pedido que

45 OMC-Doc. TN/TE/20, de 21 de abril de 2011.

46 OMC-Doc. WT/MIN(01)/DEC/1, de 20 de noviembre de 2001, apartado ii) del párrafo 31.

se le conceda la condición de observador en el Consejo sobre los ADPIC, así como en los Comités MSF y OTC.

A la espera de que se desbloquee políticamente la situación en el Consejo General, los Comités de la OMC pueden seguir concediendo la condición de observador a otras organizaciones internacionales, con inclusión de los AMUMA, sobre una base *ad hoc*, reunión por reunión, como se ha hecho en el CCMA-SE.

Respecto al intercambio de información, hay convergencia sobre unas propuestas básicas: la celebración de reuniones para intercambiar información con las secretarías de los AMUMA; el acceso a documentos, y la colaboración entre las Secretarías de la OMC y los AMUMA. En recientes debates se ha examinado el tema de si pueden celebrarse reuniones para el intercambio de información en otros comités pertinentes de la OMC, aparte del CCMA⁴⁷.

Con respecto a la condición de observador quedan pendientes dos temas principales: (i) un texto que facilite la concesión de la condición de observador en el CCMA a los AMUMA adecuados y (ii) responder positivamente a las solicitudes pendientes y otorgar la condición de observador en el CCMA. El proyecto de Decisión Ministerial establece algunos criterios a este respecto, pero es necesario seguir trabajando.

5. BIENES Y SERVICIOS AMBIENTALES

En el apartado iii) del párrafo 31 de la Declaración Ministerial de Doha se hace referencia al componente de acceso a los mercados del mandato de las negociaciones sobre el comercio y el medio ambiente⁴⁸. Instruye que se entablen negociaciones sobre la “reducción o, según proceda, la eliminación de los obstáculos arancelarios y no arancelarios a los bienes y servicios ecológicos”.

Los Miembros han señalado muchas veces que las negociaciones sobre los bienes y los servicios ambientales tienen la posibilidad de generar un resultado que rinda beneficios por partida triple. Hasta la fecha, las negociaciones en el CCMA-SE se han centrado en la identificación de los bienes ambientales a liberalizar. Los servicios ambientales son objeto de negociaciones en el Consejo del Comercio de Servicios en Sesión Extraordinaria.

47 Como queda reflejado en el Anexo II del documento OMC-Doc. TN/TE/19, de 22 de marzo de 2010, y de nuevo en el documento OMC-Doc. TN/TE/20, de 21 de abril de 2011.

48 OMC-Doc. WT/MIN(01)/DEC/1, de 20 de noviembre de 2001, apartado iii) del párrafo 31.

En general se acepta que la eliminación o reducción de los obstáculos a los bienes y servicios ambientales redundará en beneficio del medio ambiente al (i) aumentar el acceso de los Miembros de la OMC a tecnologías ambientales de alta calidad a un costo inferior; (ii) promover el uso de estas tecnologías, lo que a su vez puede estimular la innovación y la transferencia de tecnología a los países en desarrollo, y (iii) tener la posibilidad de influir positivamente en el cambio climático, por la difusión de tecnologías limpias e inocuas para el clima (explotación del viento, el sol, el carbón limpio y una iluminación eficaz) que contribuya a la mitigación del cambio climático. Esto tiene especial interés comercial para los países en desarrollo, en particular para aquellos en crecimiento rápido. Según un estudio del Banco Mundial, la eliminación de los obstáculos arancelarios y no arancelarios al comercio de bienes y servicios ambientales puede producir unas ganancias comerciales hasta de un 13%^[49].

La importancia de la apertura comercial para los bienes ambientales y para las tecnologías respetuosas del medio ambiente se hizo evidente cuando los líderes mundiales trataron de responder a la crisis financiera y el declive económico a través de un “Nuevo Pacto Verde Mundial”⁵⁰: apoyo a políticas verdes de crecimiento a escala nacional que promuevan un crecimiento mundial ambientalmente sostenible, con creación de empleo; facilitar el acceso a bienes y tecnologías verdes puede contribuir a mejorar la eficiencia energética, disminuir las emisiones de gases de efecto invernadero y asegurar un efecto positivo sobre la calidad del aire, el agua, el suelo y la conservación de los recursos naturales.

49 Banco Mundial, *Warming up to Trade? Harnessing International Trade to Support Climate Change Objectives*, 2007.

50 Con el “Nuevo Pacto Verde Mundial” se trata de situar la economía, a escala nacional y mundial, en el camino adecuado para vivir dentro de los límites que impone el medio ambiente. Se trata también de la equidad en un mundo que se está calentando y pide que se establezcan nuevos mecanismos financieros para ayudar a la mayoría del mundo a adaptarse al cambio climático. Así se romperían las cadenas de dependencia del uso de combustibles fósiles. Ver el primer informe del Grupo del “Nuevo Pacto Verde Mundial”, Green New Deal Group, *A Green New Deal: Joined-Up Policies to Solve the Triple Crunch of the Credit Crisis, Climate Change and High Oil Prices*, 2008.

6. IDENTIFICACIÓN DE LAS CATEGORÍAS DE BIENES OBJETO DE DEBATE

Al inicio de las negociaciones, los Miembros convinieron en una división del trabajo entre el CCMA-SE, el Grupo de Negociación sobre el Acceso a los Mercados para los productos no agrícolas y el Consejo de Comercio de Servicios en Sesión Extraordinaria, donde se producen las negociaciones sobre los servicios ambientales. Hasta la fecha, los debates sobre el apartado iii) del párrafo 31 se han desarrollado en el CCMA-SE y se han centrado sobre todo en la identificación de los bienes ambientales.

Desde el inicio de las negociaciones, algunos Miembros listaron bienes que consideraban ambientales, divididos en una amplia gama de categorías y sub-categorías⁵¹: el control de la contaminación atmosférica, la energía renovable, la gestión de desechos y el tratamiento del agua, las tecnologías ambientales, y la captación y almacenamiento de carbono, entre otros.

El objetivo de los distintos enfoques ha sido identificar un universo de productos cuyo carácter ambiental sea creíble y que puedan ser objeto de liberalización de conformidad con el mandato de Doha.

Por varios motivos, la identificación de los bienes ambientales ha sido un reto especial para los Miembros. El primero se relaciona con el hecho de que no hay una definición o criterios convenidos para identificar los bienes ambientales. La “inocuidad ambiental” de los bienes es un concepto relativo. Por ejemplo, algunos bienes considerados inocuos para el medio ambiente en algunos países pueden ser considerados hostiles en otros, o algunos bienes pueden considerarse ambientalmente amigables, en comparación con otros productos, aun siendo nocivos para el medio ambiente.

El tema de los “usos múltiples” de los bienes ha sido una fuente de preocupación para algunos Miembros, en particular para los en desarrollo. Aunque determinados bienes, como las turbinas de viento o los paneles solares, parezcan ser intrínsecamente ambientales, sus componentes pueden no serlo. De hecho, tal es el caso la mayoría de los bienes que han sido propuestos por los Miembros en el marco del apartado iii) del párrafo 31.

Además, los Miembros que han presentado estos bienes también han propuesto descripciones explícitas de estos productos, o las posibles par-

51 OMC-Doc. TN/TE/19, de 22 de marzo de 2010, Anexo III.

tidas “ex”⁵² que permitirían una mayor concreción en las nomenclaturas arancelarias nacionales. Sin embargo, siguen pendientes algunas cuestiones sobre la forma de reflejar en el Sistema Armonizado los productos con usos múltiples, y si los países en desarrollo Miembros pueden establecer partidas “ex” en sus nomenclaturas arancelarias nacionales.

Además, determinados países han manifestado su preocupación por el alcance de la liberalización en el marco del apartado iii) del párrafo 31. Argumentan que la mayoría de los bienes que son objeto de debate en el CCMA-SE son también objeto de negociaciones relativas al acceso a los mercados para los productos no agrícolas y, por consiguiente, los aranceles que los gravan serán objeto de recortes en este último contexto. No obstante, los bienes ambientales han sido señalados expresamente en la Ronda Doha y el CCMA-SE tiene el claro mandato de procurar un resultado inmediato en esta esfera, en paralelo con la labor que se esté realizando en otros grupos.

Con respecto al tipo de bienes, el mandato no sugiere en ninguna de sus partes que las negociaciones deben limitarse a bienes industriales y pueden incluir productos agrícolas. De ahí que algunas delegaciones han indicado su interés por mercancías clasificadas en el Sistema Armonizado como productos agrícolas, como el etanol.

Por último, otro reto que se plantea con respecto a la identificación de los bienes ambientales se relaciona con el hecho de que la tecnología ambiental se está desarrollando rápidamente y unos bienes que hoy son considerados respetuosos con el medio ambiente pueden no ser considerados tales al cabo de unos años. En el marco de las negociaciones en curso, esto plantea la cuestión de si el mandato del apartado iii) del párrafo 31 establece un acto único de liberalización o si debe incluirse en el resultado final un mecanismo de examen que garantice que los bienes objeto de la liberalización son auténticamente ambientales.

7. MODALIDADES O TRATO

Aparte de identificar los bienes ambientales, los Miembros deberán acordar el trato que recibirán, con inclusión de los objetivos numéricos a lograr para cumplir lo instruido por Declaración de Doha.

52 Código utilizado en las bases de datos de la OMC para indicar que un producto definido a un nivel de línea arancelaria está, a su vez, subdividido porque le corresponden dos o más derechos.

Actualmente, se consideran cinco enfoques para reconocer los bienes ambientales:

- i) el enfoque de lista, según el cual los Miembros acordarían multilateralmente una lista básica de bienes (actualmente hay unos 400 productos sobre la mesa);
- ii) el enfoque de proyecto, según el cual los Miembros identificarían las entidades públicas y privadas que llevan a cabo actividades y proyectos ambientales (los bienes y servicios contratados por estas entidades merecerían las concesiones que se determinarían);
- iii) el enfoque de petición/oferta, según el cual los Miembros seleccionarían los productos ambientales mediante un procedimiento de peticiones y ofertas (cada Miembro propondría bienes que considere ambientales);
- iv) el enfoque combinado, según el cual los Miembros seleccionarían autónomamente listas de bienes (los productos que se superpusiesen en las listas confeccionadas autónomamente constituirían una lista básica que se complementaría mediante un proceso de peticiones y ofertas), y
- v) el enfoque híbrido, que combina los diferentes elementos de todas las propuestas presentadas: se convendría en una lista multilateral básica común, una lista complementaria elaborada de forma autónoma por cada uno de ellos, un proceso voluntario de peticiones y ofertas y el reconocimiento de la utilidad del enfoque basado en proyectos para identificar los bienes ambientales⁵³.

Tanto el enfoque combinado como el híbrido intentan recoger los distintos elementos identificados en los tres primeros enfoques. Aunque todas las propuestas siguen sobre la mesa, el híbrido ha recibido muchos apoyos. Los defensores de esta opción han identificado ya 26 bienes para iniciar los debates sobre una lista básica común.

En lo que se refiere a su trato, el hecho de que los bienes ambientales fueran singularizados en el mandato de Doha parece sugerir que los bienes considerados “ecológicos” serían objeto de recortes adicionales de aranceles. Sin embargo, esta es una cuestión sobre la que los Miembros tienen que decidir y que sigue pendiente, en gran medida, del resultado de las negociaciones sobre el acceso a los mercados para los productos no agrícolas,

53 OMC-Doc. TN/TE/20, de 21 de abril de 2011, Anexo II.

en especial en lo que respecta a las flexibilidades otorgadas a los países en desarrollo Miembros.

Los Miembros han examinado distintas posibilidades de trato arancelario, entre ellas:

- i) el enfoque híbrido, según el cual las modalidades se basarían en la eliminación de aranceles (principalmente por los países desarrollados), o en la reducción de los aranceles (cero por X y/o un recorte del X% de los aranceles consolidados);
- ii) el enfoque combinado, según el cual los países en desarrollo Miembros reducirían sus aranceles un 50% adicional a los recortes que resultarían de la aplicación de la fórmula suiza⁵⁴ y los países desarrollados Miembros reducirían sus aranceles a cero;
- iii) el enfoque consistente en reducir los aranceles aplicados a un determinado porcentaje de las líneas arancelarias o convenir modalidades AMNA Plus, y, por último,
- iv) un enfoque según el cual los países en desarrollo Miembros se beneficiarían de una reducción de los aranceles menor, un plazo más largo para la aplicación y flexibilidades para los productos sensibles.

Varios Miembros de la OMC subrayaron la importancia del mandato relativo a los obstáculos no arancelarios observando que estos pueden tener igual o mayor importancia que los aranceles como barreras al comercio de estos bienes. Se ha propuesto que se identifiquen los obstáculos no arancelarios impuestos a bienes concretos y que estos obstáculos se examinen y reduzcan lo máximo posible. Hasta la fecha, los debates sobre los obstáculos no arancelarios han sido relativamente limitados, pero se han mencionado algunos ejemplos, como complicaciones de los procedimientos aduaneros, procedimientos de inmigración, prescripciones de contenido local y falta de protección de los derechos de propiedad intelectual. Se han propuesto varias ideas relativas a un resultado con respecto a los obstáculos no arancelarios, en concreto, referentes a la transparencia. La cuestión de los obstáculos no arancelarios, lo mismo que el trato especial y diferenciado para los países en desarrollo, requiere nuevos debates sobre la base de las propuestas concretas que presenten los Miembros.

⁵⁴ Ecuación bajo la cual se efectuarían las reducciones arancelarias de bienes industriales en Ronda Doha.

Además, algunas propuestas han hecho referencia al problema de la falta de normas internacionales. Por ejemplo, de Japón, con respecto a los bienes eficientes energéticamente, y la del Brasil, con respecto a los alimentos producidos orgánicamente.

Por último, es necesario debatir más a fondo algunos elementos transversales del mandato que guardan relación con los servicios ambientales y con aspectos del desarrollo, como las tecnologías ambientales⁵⁵. En lo que respecta a los servicios ambientales, el grueso de la labor se está realizando en el Comité del Comercio de Servicios en Sesión Extraordinaria, donde se han considerado dos posibilidades: la primera, redactar elementos textuales en los que haya referencias cruzadas a los trabajos relativos al fortalecimiento de los compromisos sobre servicios ambientales, y la segunda sería asociar los compromisos reforzados sobre los servicios ambientales a los bienes ambientales del universo de referencia o a las categorías de referencia o a un conjunto acordado de bienes ambientales. En cuanto a las tecnologías ambientales, es claro que es un elemento que deberá ser parte integrante del resultado de la negociación.

8. SUBVENCIONES A LA PESCA

La Conferencia Ministerial de Doha instruyó “aclarar y mejorar las disciplinas de la OMC con respecto a las subvenciones a la pesca, habida cuenta de la importancia de este sector para los países en desarrollo”⁵⁶. Luego, en la Conferencia Ministerial de Hong Kong, en 2005, hubo un amplio acuerdo en el reforzamiento de esas disciplinas, incluso mediante una prohibición de determinadas formas de subvención a la pesca. Estas negociaciones se llevan a cabo en el Grupo de Negociación sobre las Normas, que abarca también los derechos *antidumping*, las subvenciones y las medidas compensatorias, así como los acuerdos comerciales regionales. El principal reto es desarrollar normas, respetando al mismo tiempo las principales preocupaciones políticas de los Miembros de la OMC, en particular los países en desarrollo y menos adelantados.

55 OMC-Doc. TN/TE/20, de 21 de abril de 2011, párr. 19-21.

56 OMC-Doc. WT/MIN(01)/DEC/1, de 20 de noviembre de 2001, párr. 28.

8.1. ANTECEDENTES DE LAS NEGOCIACIONES SOBRE LAS SUBVENCIONES A LA PESCA

En 1995, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y otros órganos de las Naciones Unidas identificaron el agotamiento de los recursos pesqueros del mundo como cuestión de urgencia y pidieron a todas las naciones que cooperaran para resolver el problema. La FAO estimó que en 1994 aproximadamente el 69% de la población marítima mundial de peces estaría completamente agotada o bien sobreexplotada. En aquel momento, entraron en vigor algunos instrumentos de ordenación internacional de la pesca, como el Código de Conducta para la Pesca Responsable y el Acuerdo de las Naciones Unidas sobre las Poblaciones de Peces, que reflejaban el consenso internacional de que los recursos pesqueros mundiales estaban en peligro y que se necesitaba urgentemente adoptar medidas colectivas.

La conexión entre la reducción de los recursos pesqueros mundiales y las subvenciones se había reconocido mucho antes del lanzamiento de la Ronda Doha. En 1992, la FAO publicó un documento para llamar la atención sobre la posible contribución de las subvenciones al exceso de capacidad y la sobrepesca⁵⁷. En 2000, la OCDE⁵⁸ publicó un informe en el que se reconocía la magnitud de las subvenciones al sector de la pesca y se subrayaba su posible contribución al exceso de capacidad y a la sobrepesca. En 2001, los Miembros de la FAO adoptaron el Plan de Acción Internacional para la Ordenación de la Capacidad Pesquera⁵⁹ y el Plan de Acción Internacional para prevenir, desalentar y eliminar la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada⁶⁰, en los que se pedía la eliminación de las subvenciones que contribuían al exceso de capacidad de pesca y a la sobrepesca. Además, diferentes instrumentos internacionales reconocían la importancia del sector de la pesca para los países en desarrollo como fuente de alimento, y su papel como fuente de empleo de último recurso cuando las demás oportunidades de empleo es-

57 FAO, *La pesca marítima y el derecho del mar*, 1992.

58 OCDE, *Transition to Responsible Fisheries*, Parte 3, 2000.

59 FAO, *Plan de Acción Internacional para la Ordenación de la Capacidad Pesquera*, 1999. Disponible en <<http://www.fao.org/docrep/006/X3170S/x3170So4.htm>>.

60 FAO, *Plan de Acción Internacional para prevenir, desalentar y eliminar la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada*, 2001. Disponible en <<http://www.fao.org/docrep/003/y1224s/y1224soo.htm>>.

casearan. No obstante, también se reconocía que determinadas poblaciones de peces estaban sometidas a una intensa y creciente presión en los países en desarrollo, a causa de la pesca.

Mientras tanto, la OMC empezaba a abordar la cuestión de las subvenciones a la pesca. En 1997, en el CCMA algunas delegaciones señalaron la reducción de las subvenciones a la pesca como una posible ganancia triple, para el comercio, el desarrollo y el medio ambiente. En 1998, el CCMA examinó el trato que se otorgaba a las subvenciones a la pesca en las normas de la OMC y analizó las notificaciones presentadas a la OMC que aparentemente se relacionaban con la pesca. Como resultado de esa labor, en 1999 se incluyó en el proyecto de Declaración Ministerial de Seattle un mandato de negociar la creación de nuevas disciplinas para las subvenciones a la pesca, inexistentes a la fecha.

En la Conferencia Ministerial de Doha, los Ministros reconocieron la necesidad de iniciar negociaciones. Dado el mandato general aprobado y la novedad de los debates sobre las subvenciones a la pesca en la OMC, los primeros años se dedicaron a estudiar una gama de amplias cuestiones conceptuales con el fin de identificar, entre otros aspectos, la necesidad de disciplinas específicas para las subvenciones a la pesca; los objetivos subyacentes a las nuevas disciplinas; cómo se relacionarían estas disciplinas con las normas horizontales sobre las subvenciones; la arquitectura básica de las nuevas disciplinas, y las categorías de actividades relacionadas con la pesca que serían afectadas por las disciplinas. Las opiniones sobre cada una de esas cuestiones variaban mucho y fue necesario cierto tiempo para moverse hacia una convergencia.

A medida que progresaban los debates en la OMC, se reforzaba el apoyo de la comunidad internacional fuera de la OMC porque hubiera normas nuevas y efectivas sobre las subvenciones a la pesca. Por ejemplo, en el Plan de Aplicación de las Decisiones de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, de 2002, se propugnó la eliminación de las subvenciones a la pesca consideradas nocivas para el medio ambiente, y que, en las negociaciones de la OMC, se debían aclarar y mejorar las disciplinas sobre aquellas.

Desde que se lanzaron las negociaciones de Doha, las expectativas mundiales sobre los posibles resultados en esta esfera no han hecho más que crecer.

8.2. SITUACIÓN ACTUAL DE LAS NEGOCIACIONES

En el marco de las negociaciones, los *demandeurs* –un grupo informal auto-denominado “Amigos de los peces”, integrado por la Argentina, Australia, Chile, Colombia, Estados Unidos, Islandia, Noruega, Nueva Zelandia, Pakistán y Perú– afirmaron que las subvenciones otorgadas al sector de la pesca se estimaban entre 14.000 y 20.500 millones de dólares EE.UU. anuales y que daban lugar a un exceso de capacidad y a la sobrepesca. Por otro lado, Japón, la República de Corea y el Taipéi Chino han expresado escepticismo acerca del vínculo entre las subvenciones y la sobrepesca. Además, un gran número de países en desarrollo piden flexibilidad con respecto a la concesión de subvenciones a sus sectores pesqueros.

El centro de los debates ha evolucionado considerablemente desde el momento en que se lanzaron las negociaciones: han dejado de centrarse en la cuestión de si se establecerán nuevas disciplinas para centrarse en cambio en cómo enfocar y estructurar esas nuevas disciplinas. En los debates se ha prestado también gran atención al trato especial y diferenciado para los países en desarrollo.

La Conferencia Ministerial de Hong Kong encomendó a la OMC intensificar y acelerar el proceso de negociación sobre las subvenciones a la pesca y dio mandato a la Presidencia de esas negociaciones a preparar textos consolidados de los Acuerdos *antidumping* y de subvenciones, que formarían la base para la etapa final de las negociaciones. El Presidente distribuyó, en noviembre de 2007, los primeros proyectos de textos refundidos, que incluían las subvenciones a la pesca. En estos se proponían cambios específicos del Acuerdo *Antidumping* y del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias vigentes.

Por primera vez en el GATT/OMC, se proponía una serie de normas para someter a disciplina las subvenciones a la pesca, consideradas por muchos responsables del agotamiento de las poblaciones de peces de todo el mundo. Estas disciplinas figuraban en un proyecto de nuevo Anexo VIII al Acuerdo sobre Subvenciones. La estructura del texto de 2007 del Presidente consistía en una prohibición, excepciones generales, trato especial y diferenciado, disciplinas generales, disposiciones de ordenación de la pesca, disposiciones de notificación y vigilancia, períodos de transición y solución de diferencias.

La base de las prohibiciones propuestas en el texto de 2007 está formada por una lista de subvenciones⁶¹ que incluye, entre otras, las subvenciones a la construcción de nuevos barcos de pesca y las destinadas a cubrir los costos de explotación de la pesca. El alcance de las prohibiciones de algunos tipos de subvenciones recogidos en la lista quedaría limitado por unas excepciones generales. El acceso a estas excepciones estaría condicionado al cumplimiento de determinadas disposiciones relativas a la ordenación de la pesca. Los países menos adelantados (PMA) quedarían exentos de las nuevas disciplinas. Para los países en desarrollo, además de las excepciones generales, estaría previsto un trato especial y diferenciado. Reconocería importantes excepciones a las prohibiciones concretas, sobre la base del carácter, la escala y el ámbito geográfico de las actividades de que se tratase, en especial, la pesca en pequeña escala en sus aguas territoriales. Las excepciones a las disciplinas estarían condicionadas al cumplimiento de determinadas obligaciones de ordenación de la pesca y estarían basadas en las mejores prácticas reconocidas internacionalmente y sometidas a un examen en un órgano de la FAO antes de que se pudiera utilizar una subvención al amparo de una excepción.

Tras la publicación del texto del Presidente, entre diciembre de 2007 y mayo de 2008 hubo una serie de reuniones informales en las que se manifestaron opiniones claramente enfrentadas sobre muchas de las cuestiones incluidas en el texto. El principal mensaje de los Miembros era que no debía reconocerse a ningún documento elaborado por el Presidente el carácter de documento elaborado por acumulación progresiva y que no se acogían apropiadamente las propuestas de compromiso para salvar las distancias entre las posiciones de los Miembros.

En diciembre de 2008, cuando el Presidente distribuyó un proyecto de texto revisado de los Acuerdos *antidumping* y sobre subvenciones y medidas compensatorias, en lugar de revisar el texto de 2007 sobre la pesca, distribuyó una serie de preguntas detalladas (documento al que se denominó Hoja de ruta) con la misma estructura que el texto de 2007 sobre la pesca, para orientar futuros debates. Al centrarse más en el debate conceptual, se esperaba que se hiciera alguna claridad sobre la forma de avanzar hacia la necesaria convergencia.

61 En el sentido del párrafo 1 del artículo 1 SMC, en la medida en que sean específicas en el sentido del párrafo 2 del artículo 1 del Acuerdo.

En 2009, el Grupo de Negociación examinó una por una las preguntas planteadas en la hoja de ruta y los Miembros reiteraron sus observaciones. Entre el final de 2010 y abril de 2011, fue presentada una serie de propuestas que reflejaban y reiteraban posiciones ya conocidas, en lugar de aportar nuevos elementos y enfoques para abordar las cuestiones sometidas a debate.

El 21 de abril de 2011, el Presidente publicó un informe, que mantenía muy de cerca la estructura del texto de 2007. El Presidente señaló que

“(...) estas negociaciones están bloqueadas desde hace tiempo a pesar de que, según el firme consenso existente entre las delegaciones de todos los tamaños y niveles de desarrollo, la situación de los recursos pesqueros mundiales es alarmante y sigue empeorando”.

Señaló que el problema era que los Miembros parece que “pretenden centrarse principalmente en mantener su statu quo dejando que la responsabilidad principal por aplicar soluciones recaiga en “los otros” y minimizando la repercusión de las disciplinas en sus propias actividades”.

Agregó que “la pesca no es un juego de suma cero”, y que “el éxito de las negociaciones sobre las subvenciones puede ayudar a crear una situación en que la rentabilidad y la estabilidad económica y medioambiental se refuerzan mutuamente, contribuyendo así a la creación de riqueza sostenible”.

V. CONTROVERSIAS RELACIONADAS CON EL COMERCIO Y EL MEDIO AMBIENTE

El debate sobre el comercio y el medio ambiente muchas veces se ha intensificado a causa de algunas decisiones adoptadas por el mecanismo de solución de diferencias de la OMC que han concitado la atención de los grupos defensores del medio ambiente.

En esta sección se analizan las diferencias más representativas que se han planteado con respecto a medidas destinadas a la protección del medio ambiente.

I. BRASIL - MEDIDAS QUE AFECTAN A LAS IMPORTACIONES DE NEUMÁTICOS RECAUCHUTADOS⁶²

En 2005, la Unión Europea reclamó contra la prohibición impuesta por el Brasil a la importación de neumáticos recauchutados. La prohibición había sido establecida para reducir la acumulación de neumáticos usados, reduciendo así el riesgo para la salud humana y el medio ambiente que suponen las enfermedades transmitidas por mosquitos y los residuos tóxicos. Los neumáticos recauchutados son neumáticos usados sometidos a un proceso de reacondicionamiento. De conformidad con las normas internacionales de seguridad, los neumáticos para automóviles de turismo solo se pueden recauchutar una vez.

La prohibición de la importación se consideró incompatible con el artículo XI GATT, que prohíbe las restricciones cuantitativas. Brasil intentó justificar su medida al amparo del apartado b) del artículo XX GATT, como medida “necesaria para proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales”. El Grupo Especial constató que el objetivo de la medida estaba amparado por las disposiciones del apartado b) del artículo XX GATT. El análisis de la necesidad concluyó que el objetivo declarado era una cuestión de importancia y que la contribución de la medida a la consecución de este objetivo era más importante que su grado de restricción del comercio. Además, la medida contribuía mucho a reducir el número de neumáticos de desecho y mejorar las condiciones de la salud y del medio ambiente, ya que alentaba a los productores locales a recauchutar neumáticos producidos localmente, que en otras condiciones no hubieran sido recauchutados, y sustituía el uso de neumáticos recauchutados por el uso de neumáticos nuevos que tenían una vida útil más larga y, por consiguiente, producían menos desechos. Por último, la medida se comparó con las alternativas sugeridas por la Unión Europea, que no se consideraron “medidas alternativas razonablemente al alcance”, porque no tenían en cuenta la capacidad del país de aplicar medidas correctivas.

Aunque la prohibición se consideró provisionalmente justificada al amparo del apartado b) del artículo XX GATT, no lo estaba en virtud de las disposiciones de la cláusula introductoria de dicho artículo. Ello, porque la

62 *Brasil – Neumáticos recauchutados*, WT/DS332.

medida constituía una discriminación arbitraria e injustificable dado que la prohibición no se aplicaba a los neumáticos recauchutados originarios de países del MERCOSUR, excepción que contradecía el objetivo legítimo de la medida. En segundo lugar, aunque se prohibía la importación de neumáticos usados al Brasil, se importaban neumáticos usados como consecuencia de decisiones de tribunales brasileños, lo que daba como resultado una discriminación arbitraria e injustificable. Por consiguiente, el Órgano de Solución de Diferencias pidió al Brasil que pusiera su medida en conformidad con las disciplinas de la OMC. En septiembre de 2009, Brasil informó de que, después de consultas con la UE, había cumplido las recomendaciones y resoluciones del OSD.

2. COMUNIDADES EUROPEAS - MEDIDAS QUE AFECTAN AL AMIANTO Y A LOS PRODUCTOS QUE CONTIENEN AMIANTO⁶³

Fue el primer caso en el que una medida de protección del medio ambiente fue declarada legítima en virtud de una de las excepciones. En 1998, Canadá presentó una reclamación contra la prohibición francesa de las importaciones de amianto y de los productos que contenían fibras de amianto. Francia, a través de la Unión Europea, justificó su prohibición como una medida para proteger la salud de las personas frente a la exposición a fibras de amianto, que se consideraban de alta toxicidad. Canadá reconocía el riesgo para la salud que planteaba el amianto, pero impugnaba en particular la prohibición de las fibras de amianto que se habían sellado en una matriz de cemento alegando que estos productos tenían las mismas características que los productos que contenían materiales sustitutivos del amianto, como las fibras de alcohol polivinílico (APV). Además, Canadá alegaba que el uso controlado de productos a base de amianto podía limitar los riesgos para la salud. Por consiguiente, impugnaba el Decreto de Francia por infringir el artículo III GATT, pues discriminaba entre productos nacionales que contenían fibras sustitutivas de origen francés y fibras de amianto procedentes de Canadá.

63 CE - *Amianto*, WT/DS135.

A petición de la Unión Europea, en nombre de Francia, se estableció un grupo especial, que constató que Francia efectivamente había quebrantado las disposiciones del párrafo 4 del artículo III GATT, ya que la medida discriminaba entre productos “similares”, conclusión basada en el análisis de su utilización final. Sin embargo, el Grupo Especial constató que la medida estaba justificada al amparo del apartado b) del artículo XX GATT como medida necesaria para proteger la vida y la salud de las personas.

El Órgano de Apelación confirmó la resolución del Grupo Especial en favor de la Unión Europea, pero sobre una base distinta: revocó las conclusiones del Grupo Especial sobre la compatibilidad de la medida con el artículo III GATT, alegando que el Grupo Especial debió haber considerado el riesgo para la salud que suponían los productos a base de amianto al determinar la semejanza de los dos productos. El carácter de las fibras de amianto se traducían en que las características físicas de los productos a base de amianto eran distintas de las de productos similares que contenían sustitutivos menos peligrosos. Además, a la vista de los conocidos riesgos asociados con el amianto, era probable que las preferencias de los consumidores fueran distintas con respecto a estos productos. Por tanto, el Órgano de Apelación concluyó que la prohibición francesa no constituía una infracción del principio del trato nacional y, por consiguiente, era compatible con el párrafo 4 del artículo III GATT.

El Órgano de Apelación reiteraba en su resolución el derecho de los Miembros a determinar el nivel de protección de la salud que consideraban adecuado. La decisión francesa de fijar un nivel de protección de la salud que pusiera término a la difusión del riesgo para la salud que suponía el amianto era totalmente legítima, en especial porque había pruebas científicas de que el riesgo para la salud que significaban los productos a base de amianto era mayor que el que suponían otros productos sustitutivos. Desestimó el argumento de Canadá de que una medida alternativa razonable a la prohibición hubiera sido el uso controlado del producto prohibido, ya que constató que no había seguridad científica de la eficacia de la medida alternativa sugerida por el país americano y reiteró que Francia no tenía obligación de aceptar medidas que contradijeran el nivel de protección de la salud que había elegido. Con respecto al apartado b) del artículo XX GATT, el Órgano de Apelación confirmó la constatación del Grupo Especial de que el objetivo de proteger la vida y la salud de las personas por medio de la eliminación o disminución del riesgo para la salud, bien documentado, que planteaba

la exposición a fibras de amianto era un valor que era “vital y de la máxima importancia”⁶⁴ y la prohibición era adecuada para el logro de este objetivo.

3. ESTADOS UNIDOS – PROHIBICIÓN DE IMPORTAR CIERTOS CAMARONES Y SUS PRODUCTOS⁶⁵

Este asunto ha sido con frecuencia descrito como el caso referente a la protección del medio ambiente más importante sometido a la OMC, ya que pone de manifiesto la tensión existente entre el comercio, el medio ambiente y el desarrollo. En 1997, la India, Malasia, Pakistán y Tailandia impugnaron una prohibición de la importación de ciertos camarones y productos del camarón. Estados Unidos tenía en vigor desde 1975 un reglamento que protegía a las tortugas marinas de la muerte accidental en redes de arrastre, mediante la exigencia de que los camarones se pescasen con redes que dispusieran de dispositivos para excluir a las tortugas (DET) que dirigían a las tortugas marinas fuera de las redes. En 1989, Estados Unidos amplió el ámbito de este reglamento para incluir la prohibición de la importación de camarones y productos del camarón pescados con redes que no tuvieran el DET.

El Grupo Especial constató que la prohibición estadounidense era incompatible con el artículo XI GATT (prohibición de las restricciones a la importación). La prohibición resultó también incompatible con las excepciones generales previstas en el artículo XX GATT. En efecto, tanto el Grupo Especial como el Órgano de Apelación concluyeron que aunque la medida estuviese destinada a lograr un objetivo ambiental de los previstos en el apartado g) del artículo XX GATT, no cumplía los requisitos establecidos en el encabezado de dicho artículo. El Órgano de Apelación consideró que la frase “recursos naturales agotables” del apartado g) del artículo XX GATT

(...) no se limita a la conservación de recursos naturales “minerales” o “inertes” sino que abarca también especies de animales vivientes que “en ciertas circunstancias pueden estar expuestos a la disminución, el agotamiento y la extinción, como resultado a menudo de las actividades humanas”⁶⁶.

64 *CE – Amianto*, OA, WT/DS135/AB/R, párr. 172.

65 *CE – Régimen para la importación, venta y distribución de bananos*, WT/DS158.

66 *Estados Unidos – Camarones*, OA, WT/DS58/AB/R, párr. 128.

Según el Órgano de Apelación, las tortugas marinas se pueden considerar un “recurso natural agotable”, en especial porque las siete especies reconocidas de tortugas marinas están incluidas en la lista del Apéndice I de la Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres (CITES) de 1973, que incluye

(...) todas las especies amenazadas de extinción que son o pueden ser afectadas por el comercio⁶⁷.

El Órgano de Apelación reconoció también que Estados Unidos podían legítimamente aplicar sus políticas más allá de sus fronteras nacionales para lograr su objetivo de proteger las tortugas marinas. Sin embargo, en lo que respecta a la forma como se aplicaba la medida, el Órgano de Apelación constató que esta carecía de flexibilidad ya que exigía que los barcos pesqueros de arrastre extranjeros aplicaran la misma política que los estadounidenses sin tener en cuenta las diferentes condiciones que pudieran existir en esos países. Además, Estados Unidos había prestado a determinados países del Caribe y del Atlántico Occidental asistencia técnica y períodos de transición más largos para empezar a utilizar DET, mientras que no ofrecía el mismo trato a los cuatro reclamantes. Por último, el Órgano de Apelación reiteró también que un enfoque multilateral era siempre preferible a un enfoque unilateral. Estados Unidos había efectivamente negociado con determinados países la Convención interamericana de 1996 para la protección de las tortugas marinas, pero no había demostrado suficiente compromiso con la negociación de arreglos semejantes con todas las partes exportadoras afectadas antes de aplicar la prohibición de la importación. Por consiguiente, a pesar de que se reconocía la importancia del objetivo de protección del medio ambiente, se consideró que quebrantaba las normas de la OMC por la forma como se aplicaba. A raíz de esta resolución, Estados Unidos revisó su medida para integrar las constataciones del Órgano de Apelación.

En 2000, Malasia volvió reclamar contra Estados Unidos, pero las constataciones del Órgano de Apelación fueron bastante distintas. Malasia alegó que la medida revisada carecía todavía de flexibilidad y que Estados Unidos no habían suscrito un acuerdo internacional pertinente, por lo que la medida seguía constituyendo un método arbitrario o injustificable de

67 Ídem, parr. 132.

discriminación. El Órgano de Apelación señaló que Estados Unidos había demostrado su buena fe al intentar llegar a un acuerdo multilateral con las partes implicadas, aunque no hubieran alcanzado ningún acuerdo. Además, la medida ahora mostraba flexibilidad al exigir que los países exportadores aplicaran programas de “eficacia comparable” al de Estados Unidos con respecto a los DET, en contraposición con la prescripción anterior que exigía que los Miembros que adoptasen “esencialmente la misma política”. Esta vez, la medida estadounidense se consideró justificada al amparo del artículo XX GATT.

4. ESTADOS UNIDOS - PAUTAS PARA LA GASOLINA REFORMULADA Y CONVENCIONAL⁶⁸

En 1995, Venezuela y el Brasil impugnaron la compatibilidad de la Ley de Estados Unidos de Protección de la Calidad del Aire, de 1990, con las normas de la OMC. Los reclamantes alegaban que la Ley prescribía pautas más estrictas a la gasolina importada, discriminándola así negativamente al aplicarle normas más exigentes. La Ley de 1990, promulgada por la Agencia de Protección del Medio Ambiente de Estados Unidos, pretendía reducir los niveles de contaminación. La norma establecía que solo se podía vender a los consumidores de las zonas más contaminadas del país gasolina reformulada. En el resto del país, solo se podía vender gasolina que no fuera más sucia que la vendida en 1990, considerado el año de base. Para los refinadores de gasolina que operasen en 1990, la calidad de su gasolina debía ser igual –y no inferior– a la de su línea de base individual de 1990. A los refinadores de gasolina que no operasen en 1990, y a los importadores de gasolina, se les exigía en cambio que cumplieren la línea de base establecida por ley y calculada como promedio de la calidad de la gasolina de Estados Unidos en 1990. Los reclamantes alegaban que la medida era incompatible con las disciplinas de la OMC, puesto que impedía la exportación a Estados Unidos de gasolina que era tan limpia como la gasolina de producción nacional conforme con la línea de base individual de 1990.

Al examinar el caso, el Grupo Especial constató que los Estados Unidos infringía las normas de la OMC al incumplir las obligaciones impuestas por el

68 *Estados Unidos – Gasolina*, WT/DS2, WT/DS4.

artículo III GATT, porque daba un trato menos favorable a la gasolina extranjera que el que daba a la gasolina de producción nacional, al permitir que los refinadores nacionales midieran la calidad de la gasolina en función de su línea de base individual, mientras que la calidad de la gasolina importada se medía aplicando un criterio diferente. El Grupo Especial rechazó también el argumento de que la Ley estaba amparada por una de las excepciones del artículo XX GATT, ya que constató que no había una conexión directa entre esa ley y el objetivo político de protección del medio ambiente, y consideró que la ley no era la medida menos restrictiva para conseguir dicho objetivo.

El Órgano de Apelación modificó algún razonamiento del Grupo Especial, pero llegó a la misma conclusión. Determinó que la medida estaba amparada por las disposiciones del apartado g) del artículo XX GATT, referente a las medidas relativas a la conservación de los recursos naturales agotables. Sin embargo, la medida incumplía las disposiciones del encabezado del artículo XX GATT, ya que se aplicaba en forma que constituía un medio de discriminación arbitrario o injustificable contra el producto importado. Por este motivo, el Órgano de Apelación corroboró la conclusión final del Grupo Especial de que la medida era incompatible con la OMC.

Después de esta decisión, la Agencia de Protección del Medio Ambiente de Estados Unidos promulgó unas directrices revisadas que autorizarían, pero no obligarían, a los refinadores extranjeros a establecer su línea de base individual. A efectos medioambientales, se vigilaría la calidad media de la gasolina importada⁶⁹.

5. ESTADOS UNIDOS - MEDIDAS RELATIVAS A LA IMPORTACIÓN, COMERCIALIZACIÓN Y VENTA DE ATÚN Y PRODUCTOS DE ATÚN⁷⁰

El asunto suscitado por México contra Estados Unidos a causa de las condiciones para el uso de una etiqueta *Dolphin-safe* en los productos de atún es el último ejemplo de asunto en el que se analiza el efecto del etiquetado ecológico para proteger los recursos naturales de conformidad con el Acuerdo OTC.

69 BAUGHEN, *International Trade and the Protection of the Environment*, 2007, p. 31.

70 *Estados Unidos - Atún II*, WT/DS381.

En octubre de 2008, México solicitó la celebración de consultas con Estados Unidos acerca de determinadas medidas adoptadas por Estados Unidos que regulaban las condiciones para poder optar a una etiqueta *Dolphin-safe* para productos de atún. La concesión de la etiqueta se basaba en unas condiciones que variaban en función de la zona donde se capturaba el atún y del tipo de barco y método de pesca que se utilizaba para ello. La medida excluía la posibilidad de obtener la etiqueta para el atún capturado por medio de “lances sobre delfines”⁷¹, –método usado principalmente por los barcos mexicanos de pesca– haciendo así que la mayoría de los productos de atún mexicanos no pudieran optar a una etiqueta *Dolphin-safe* en el mercado estadounidense. México alegaba que la medida estadounidense era discriminatoria y más restrictiva del comercio de lo necesario. En 2009, se estableció un grupo especial para que examinara la compatibilidad de los instrumentos legales estadounidenses con los párrafos 1, 2 y 4 del artículo 2 OTC y en enero de 2012 se presentó una apelación contra determinadas constataciones del Grupo Especial. Tanto el Grupo Especial como el Órgano de Apelación resolvieron de forma favorable a México, pero sobre la base de razonamientos diferentes.

El Grupo Especial constató que la medida en litigio era compatible con el párrafo 1 del artículo 2 OTC, pues no discriminaba de forma inherente según la nacionalidad del producto e indicó que

(...) cualquier efecto adverso particular que haya para los productos de atún mexicanos en el mercado de los Estados Unidos” era “principalmente el resultado de ‘factores o circunstancias que no guardan relación con el origen extranjero del producto’, incluidas las opciones elegidas por la propia flota pesquera y las fábricas de productos enlatados de México⁷².

El Órgano de Apelación revocó las constataciones del Grupo Especial sobre la base de que eran difíciles de conciliar

71 La técnica del “lance sobre delfines” se aprovecha del hecho de que el atún tiende a nadar por debajo de las bandadas de delfines en el Océano Pacífico Tropical Oriental (PTO). Este método de pesca supone cercar a los delfines con redes para capturar los túnidos que nadan por debajo de ellos.

72 *Estados Unidos – Atún II (México)*, GE, WT/DS381/R, párr. 7.378.

(...) con el hecho de que una medida puede ser incompatible de facto con el párrafo 1 del artículo 2 aun cuando por los términos en que está formulada sea neutral con respecto al origen⁷³.

Se estableció que el acceso a la etiqueta *Dolphin-safe* era una ventaja en el mercado estadounidense debido a las preferencias de los minoristas y consumidores finales. El Órgano de Apelación constató que la medida modificaba las condiciones de competencia en el mercado estadounidense en detrimento de los productos de atún mexicanos. En efecto,

(...) en vista de las prácticas seguidas actualmente por las flotas atuneras de los Estados Unidos y México, la mayor parte del atún pescado por los buques mexicanos, por haber sido capturado en el PTO mediante lances sobre delfines, no podría, con arreglo a las disposiciones estadounidenses sobre el etiquetado “Dolphin-safe”, ser incluido en un producto inocuo para los delfines”, mientras que “la mayor parte del atún capturado por los buques estadounidenses tiene la posibilidad de ser etiquetado⁷⁴.

Además, observó que, en virtud de la disposición estadounidense, el atún capturado fuera del PTO con métodos de pesca distintos del lance sobre delfines podría optar a obtener la etiqueta oficial estadounidense aunque durante la pesca se hubieran capturado o herido gravemente delfines. Ambas partes reconocían que los lances sobre delfines podían causar la muerte de delfines o heridas graves a estos, pero el Órgano de Apelación señaló el hecho de que la medida estadounidense no era imparcial, ya que no combatía los efectos negativos que otras técnicas de pesca utilizadas por los Estados Unidos u otros países podían tener para los delfines. El Órgano de Apelación, al considerar las condiciones de competencia y el requisito de imparcialidad, revocó las conclusiones del Grupo Especial y constató que las disposiciones estadounidenses sobre el etiquetado otorgaban un trato menos favorable a los productos de atún mexicanos que a los productos de atún estadounidenses o a los productos de atún originarios de otros países y, por consiguiente, eran incompatibles con las disposiciones del párrafo 1 del artículo 2 OTC.

El Órgano de Apelación concluyó con respecto a la constatación del Grupo Especial de que las disposiciones estadounidenses sobre la etiqueta

73 *Estados Unidos – Atún II (México)*, OA, WT/DS381/AB/R, párr. 225.

74 Ídem, párr. 234.

Dolphin-safe eran más restrictivas de lo necesario, que el Grupo Especial había realizado una comparación errónea entre la medida estadounidense en litigio y la medida alternativa propuesta por México, que pedía la coexistencia de la etiqueta estadounidense *Dolphin-safe* y la etiqueta de conformidad con el Acuerdo sobre el Programa Internacional para la Conservación de los Delfines (APICD)⁷⁵, y que esta segunda etiqueta no haría una contribución equivalente al logro de los objetivos estadounidenses de informar a los consumidores y proteger a los delfines. Por consiguiente, la resolución del Grupo Especial quedaba revocada y se constataba que la medida era compatible con el párrafo 2 del artículo 2 OTC, ya que no era más restrictiva del comercio de lo necesario para cumplir su objetivo.

Con respecto al alcance del párrafo 4 del artículo 2 OTC (el concepto de “norma internacional”), tanto el Grupo Especial como el Órgano de Apelación constataron que el Acuerdo sobre el Programa Internacional para la Conservación de los Delfines (APICD) no era un medio eficaz y apropiado para lograr los objetivos de los Estados Unidos al nivel de protección escogido por ese país. Sin embargo, el Grupo Especial y el Órgano de Apelación difirieron en algunos puntos intermedios. El Órgano de Apelación concluyó que el Grupo Especial había incurrido en error al constatar que el APICD era un organismo internacional de normalización porque no estaba

“(...) abierto a las instituciones competentes de por los menos todos los Miembros” y, por consiguiente, revocó la conclusión de que “la definición y la certificación APICD *Dolphin-safe* constituyen una ‘norma internacional pertinente’ en el sentido del Acuerdo OTCC”⁷⁶.

El Órgano de Apelación recomendó que el OSD pidiera a los Estados Unidos que pusieran sus medidas en conformidad con las obligaciones que les corresponden en virtud del Acuerdo OTC. Los informes del Órgano de Apelación y del Grupo Especial, este último modificado por el informe del Órgano de Apelación, fueron adoptados el 13 de junio de 2012. El 17 de septiembre de 2012, los Estados Unidos y México informaron al OSD que habían acordado que el plazo razonable para que los Estados Unidos apli-

75 El Programa es uno de los acuerdos multilaterales que se negocian como respuesta a las pruebas de que anualmente se mataba a muchos delfines en el PTO.

76 *Estados Unidos – Atún II (México)*, OA, WT/DS381/AB/R, párr. 399.

caran las recomendaciones y resoluciones del OSD expiraría el 13 de julio de 2013. En enero de 2014, México cuestionó la forma como Estados Unidos había implementado la decisión precedente⁷⁷.

VI. FUTURO DEL DEBATE SOBRE EL COMERCIO Y EL MEDIO AMBIENTE

En esta sección se examina el futuro del debate sobre el comercio y el medio ambiente, dado el actual bloqueo de las negociaciones de la Ronda de Doha.

La OMC aporta un sistema multilateral sólido para poner el comercio al servicio del desarrollo sostenible gracias a sus objetivos, su misión de abrir los mercados, su universo de normas y mecanismos institucionales. Al mismo tiempo, los principios de no discriminación, la previsibilidad y transparencia, y sus normas constituyen una buena base para avanzar hacia el logro de objetivos como la protección del medio ambiente. El límite de ello es que las medidas no se apliquen de forma arbitraria y no sean un proteccionismo encubierto. La conclusión de la Ronda Doha traerá consigo un aumento de las reducciones de los aranceles y un reforzamiento de las normas y contribuirá a promover el desarrollo sostenible y una economía mundial más verde. Además, nivelar el campo de juego contribuirá a una distribución más eficiente de los recursos, incluidos los recursos naturales, en todo el globo⁷⁸.

La liberalización del comercio de bienes y servicios ambientales, como paneles solares y calentadores solares de agua, turbinas de producción hidroeléctrica y equipo para la producción de biogás, y servicios similares a la consultoría medioambiental o de conservación del suelo y de protección de la naturaleza y el paisaje, puede ser beneficiosa para el medio ambiente. Además, el acuerdo entre los Miembros sobre la utilización legítima de las subvenciones a las actividades de investigación y desarrollo (I+D) de las energías renovables y otras innovaciones respetuosas con el medio ambiente contribuirá a aumentar las inversiones en nuevos conocimientos sobre tecnologías inocuas para el clima.

La conclusión de las negociaciones sobre la relación entre los AMUMA y la OMC contribuirá a promover la coherencia entre las distintas instituciones

77 *Estados Unidos – Atún II (México)*, WT/DS381/22.

78 OMC, *Aprovechamiento del comercio para el desarrollo sostenible y una economía verde*, 2011.

que se enfrentan a los problemas mundiales que plantea la conservación del medio ambiente. Por último, las disciplinas multilaterales sobre las subvenciones a la pesca pueden contribuir a asegurar la sostenibilidad de las poblaciones de peces, de forma que todos los países, incluidos los dependientes de la pesca, puedan tener acceso a largo plazo a una fuente fiable de recursos pesqueros en el futuro. Eliminar las distorsiones del comercio en este caso ayudaría a conservar los recursos naturales, demostrando así que las agendas del comercio y el medio ambiente pueden sin duda coincidir⁷⁹. Si las negociaciones de la Ronda de Doha fracasan, no habrá disciplinas significativas para las subvenciones a este sector en el futuro previsible, ya que no existe, en la actualidad, ningún foro aparte de la OMC donde puedan desarrollarse o aplicarse tales disciplinas.

Otras esferas de negociación de la Ronda de Doha, incluida la agricultura, los bienes industriales y los servicios, ofrecen la posibilidad real de conseguir que el objetivo de la OMC de liberalización del comercio contribuya a un desarrollo sostenible y una economía mundial más limpia. Además, la OMC mantiene también a raya el proteccionismo verde. Las normas de la OMC permiten a los Miembros procurar el logro de objetivos legítimos de protección del medio ambiente y desarrollo sostenible sin ser causa de discriminación arbitraria o injustificable o sin crear restricciones disfrazadas del comercio. La OMC establece el criterio para distinguir entre protección y proteccionismo y, al hacerlo, promueve el logro de objetivos ambientales legítimos y del desarrollo sostenible.

El comercio de recursos naturales es otro tema de creciente importancia en las relaciones comerciales internacionales⁸⁰. Los recursos naturales constituyen un elemento fundamental para algunas economías, y su participación en el comercio mundial está en aumento. Una de las características de los recursos naturales es que se pueden encontrar en un número bastante limitado de sitios de todo el globo. Esto permite que haya lucrativas perspectivas de comercio entre países. Otra característica es que son finitos o agotables. En ambos casos, las políticas actuales tienen una estrecha relación con las perspectivas de las generaciones futuras. Es fundamental establecer en qué grado se extraen o explotan recursos naturales. Este hecho hace

79 Ídem.

80 OMC, *Informe sobre el Comercio Mundial 2010. El comercio de recursos naturales*, 2010.

más problemático el análisis de las políticas e incrementa la necesidad de cooperación mundial⁸¹.

En el Informe sobre el Comercio Mundial 2010 de la OMC se examina la compleja relación entre el comercio y los recursos naturales, como combustibles y recursos forestales, mineros y de la pesca⁸². Se examinan las características del comercio de recursos naturales, las opciones de política de que disponen los gobiernos y el papel de la cooperación internacional, principalmente de la OMC, en la gestión adecuada del comercio en este sector. Una de las cuestiones fundamentales analizadas es hasta qué punto los países obtienen ganancias del comercio libre de recursos naturales. Entre la gama de políticas que afectan al comercio de recursos naturales, las que plantean más problemas parecen ser las subvenciones y las políticas de exportación⁸³. Las normas del GATT/OMC no se escribieron pensando especialmente en los mercados de recursos naturales; sin embargo, muchas afectan al comercio de recursos naturales y algunas de ellas permiten diferentes interpretaciones y no abarcan todas las cuestiones que plantean las realidades políticas del comercio de recursos naturales. A este respecto, la conclusión de la Ronda de Doha puede contribuir a que se diseñen normas para el comercio en esta esfera, que busquen el logro de objetivos como la protección del medio ambiente y la gestión adecuada de los recursos naturales en todo el mundo.

La relación entre el comercio y el cambio climático también constituye un enorme desafío en el marco del debate sobre el comercio y el medio ambiente. El cambio climático desafía las fronteras y supone soluciones tanto a nivel nacional como mundial⁸⁴. Aunque el tema del cambio climático, en cuanto tal, no forma parte del actual programa de trabajo de la OMC y las normas de la OMC no abordan expresamente el cambio climático. Sin embargo, la apertura del comercio puede contribuir a mitigar el cambio climático y a adaptarse a él. Ello, mediante la distribución eficiente de los recursos mundiales, entre ellos, los recursos naturales, mejorando los niveles de vida, aumentando la demanda de mayor protección del medio ambiente y mejorando el acceso a bienes y servicios ambientales.

81 Ídem.

82 Ídem.

83 Ídem.

84 OMC-PNUMA, *El comercio y el cambio climático*, 2009.

Además de la OMC, hay otros marcos donde se puede avanzar en el logro de los objetivos de protección del medio ambiente. Con un reto como el cambio climático, la cooperación a escala multilateral es fundamental. En el centro de ello se encuentran las negociaciones mundiales en curso sobre el cambio climático.

En lo que respecta a la elaboración de una lista de bienes ambientales sometidos a recortes arancelarios, se han logrado algunos avances en foros distintos del de la OMC. En septiembre de 2012, los líderes que participaban en el Foro de Cooperación Económica de Asia y el Pacífico (APEC) convinieron una lista de bienes ambientales que serían objeto de recortes de los aranceles, según el compromiso adquirido en 2011, que los llevarían en 2015 al nivel del 5% o menos. Por primera vez, las negociaciones comerciales daban como resultado una lista semejante de bienes ambientales que serían objeto de recortes arancelarios⁸⁵. Bajo dicho impulso, pero en el marco de OMC, un subconjunto de Miembros de APEC más algunos no Miembros, lanzaron en enero de 2014 un proceso plurilateral de liberalización de bienes ambientales, sobre la base de Nación Más Favorecida.

Otro foro en el que se está promoviendo el crecimiento verde y el desarrollo sostenible durante los últimos decenios es la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible. Uno de los mensajes principales de su última reunión, la Conferencia Río+20 (Río de Janeiro, Brasil) en junio de 2012, es que, a pesar de los importantes logros conseguidos durante los últimos dos decenios, queda mucho por hacer para volver a situar al mundo en un camino de desarrollo sostenible. El documento en que se plasman los resultados de la Conferencia, titulado *El futuro que queremos*, presenta la si-

85 La Lista de bienes ambientales del APEC incluye 54 bienes ambientales, entre ellos productos fundamentales, como: tecnologías para la generación de energía de forma renovable y limpia, como paneles solares y turbinas de gas y viento, que están gravados en la región por aranceles que pueden llegar al 35%; tecnologías de tratamiento del agua usada, como filtros y equipo de desinfección ultravioleta, que están gravados actualmente en la región por aranceles que pueden llegar al 21%; tecnologías de control de la contaminación atmosférica, como filtros de carbono y convertidores catalíticos, gravados actualmente en la región por aranceles que pueden llegar al 20%; tecnologías de tratamiento de residuos sólidos y peligrosos, como incineradoras y maquinaria para aplastar y seleccionar residuos, que están gravados en la región por aranceles que actualmente pueden llegar al 20%, y equipo ambiental de vigilancia y evaluación, como monitores de la calidad del aire y el agua, y manómetros y grifería, que están gravados actualmente en la región por unos aranceles que pueden llegar al 20%.

tuación en diferentes esferas del desarrollo sostenible y alerta a la comunidad internacional sobre los formidables retos que habrá que resolver.

Además, muchos AMUMAS y otros acuerdos intergubernamentales contienen normas destinadas a satisfacer objetivos de protección del medio ambiente. Se necesita una mayor cooperación internacional y una coherencia efectiva entre los diferentes grupos de normas diseñadas para promover un crecimiento verde.

Completar las negociaciones de la Ronda Doha sería un aporte importante a la visión del desarrollo sostenible. Luego del acuerdo de Bali, en diciembre de 2013, pareciera ser que la forma más eficaz y pragmática de seguir avanzando es moverse a pequeños pasos, gradualmente, logrando mejoras en las partes de la Ronda Doha que están maduras y donde se puede conseguir un consenso. El colapso de la Ronda de Doha puede producir un aumento de los acuerdos comerciales preferenciales (ACP) al buscar más Miembros de la OMC vías alternativas para promover el cumplimiento de sus objetivos de apertura del comercio.

El multilateralismo está sometido a muchos retos. Sin embargo, la gobernanza multilateral necesita liderazgo, legitimidad, eficacia y coherencia. De ahí que se requiera que la OMC reafirme y promueva un comercio favorable al desarrollo sostenible y una economía verde.