

# **Nota Documental sobre Comercio y Medio Ambiente**

## **Contenido**

- I.** Breve historia del debate sobre comercio y medio ambiente en el GATT/OMC
  - II.** Parámetros del debate en la OMC
  - III.** Las disposiciones pertinentes del GATT/OMC
  - IV.** Debates en el Comité de Comercio y Medio Ambiente de la OMC
  - V.** Examen de las diferencias en torno al medio ambiente relacionadas con el comercio en el GATT/OMC
- Anexo I**      Decisión Ministerial sobre Comercio y Medio Ambiente

## Abreviaturas

ADPIC	Acuerdo sobre los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio
AELC	Asociación Europea de Libre Comercio
AGCS	Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios
AMUMA	Acuerdo multilateral sobre el medio ambiente
CAFE	Corporate Average Fuel Economy Regulation (Reglamentación [estadounidense] sobre el ahorro medio de combustible por los fabricantes)
CCMA	Comité de Comercio y Medio Ambiente
CDB	Convenio sobre la Diversidad Biológica
CITES	Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres
CNUMAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo
DET	Dispositivos para excluir a las tortugas
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio)
LEA	Ley de Especies Amenazadas [de los Estados Unidos]
LPMM	Ley de Protección de los Mamíferos Marinos [de los Estados Unidos]
MACI	[Grupo de las] Medidas Ambientales y el Comercio Internacional
MSF	Medidas Sanitarias y Fitosanitarias
NMF	Nación más favorecida
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OMC	Organización Mundial del Comercio
ONG	Organización no gubernamental
OTC	Obstáculos Técnicos al Comercio

### 77. Breve historia del debate sobre comercio y medio ambiente en el GATT/OMC

Las relaciones entre comercio y medio ambiente no constituyen en modo alguno un problema nuevo. El vínculo que existe entre el comercio y la protección del medio ambiente, que incluye tanto los efectos de las políticas ambientales sobre el comercio como los del comercio sobre el medio ambiente, se puso ya sobre la mesa en el año 1970. A comienzos del decenio siguiente, la creciente preocupación internacional sobre las repercusiones del crecimiento económico en el desarrollo social y en el medio ambiente motivó la demanda de una conferencia internacional sobre el modo de gestión del entorno de los seres humanos. La Conferencia de Estocolmo sobre el Medio Humano de 1972 fue la respuesta a esa demanda.

Durante la fase preparatoria de la Conferencia de Estocolmo, se pidió a la Secretaría del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) que presentara una contribución a la misma. Bajo la responsabilidad exclusiva de la Secretaría, se preparó un estudio que llevó por título "La lucha contra la contaminación industrial y el comercio internacional", que se centraba en las consecuencias de las políticas de protección ambiental sobre el comercio internacional, reflejando la preocupación abrigada en aquellos años con los funcionarios de la organización de que tales políticas pudieran convertirse en obstáculos al comercio y constituir así una nueva forma de proteccionismo (un "proteccionismo verde").

En 1971, el Director General del GATT presentó el estudio a las PARTES CONTRATANTES del GATT, instándolas a examinar las posibles repercusiones de las políticas ambientales sobre el comercio internacional. Tuvo lugar un debate sobre los temas que se desprendían del estudio, y unas cuantas Partes Contratantes sugirieron que se creara en el GATT un mecanismo para someterlas a un examen más pormenorizado. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) había sentado ya un precedente a este respecto con la creación de un Comité del Medio Ambiente, que, además de otros asuntos, se había fijado como tarea abordar las relaciones entre comercio y medio ambiente.

En la reunión de noviembre de 1971 del Consejo de Representantes del GATT, se acordó la creación de un Grupo de las Medidas Ambientales y el Comercio Internacional (conocido también como "Grupo MACI"). No obstante, se estableció que el Grupo sólo se reuniría a petición de las Partes Contratantes, estando la participación en él abierta a todas ellas, y hasta 1991 no se presentó ninguna solicitud para ponerlo en marcha.

En esta fecha, algunos miembros de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC), que en aquellos momentos comprendía a Austria, Finlandia, Islandia, Liechtenstein, Noruega, Suecia y Suiza, pidieron al Director General del GATT que convocara al Grupo MACI tan pronto como fuera posible. Declararon que su puesta en marcha era necesaria para crear un foro en cuyo seno pudieran abordarse las cuestiones del medio ambiente relacionadas con el comercio. Hacían referencia también a la prevista Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (CNUMAD), prevista para 1992, y a la necesidad de que el GATT aportara su contribución a la misma.

Cabe afirmar que la solicitud de la AELC se justificaba por una serie de motivos distintos que se enumeran a continuación. Entre 1971 y 1991, las políticas ambientales empezaron a tener repercusiones crecientes sobre el comercio, y con el aumento de los flujos comerciales, los efectos del comercio sobre el medio ambiente también se habían multiplicado.

- Durante la Ronda Tokyo de negociaciones comerciales (1973-1979), se abordó el problema de hasta qué punto las medidas ambientales (en forma de reglamentos técnicos y normas) podían constituir obstáculos al comercio. Se negoció el Acuerdo de la Ronda Tokyo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC), conocido también como el "Código de Normas". Entre otras cosas, este Acuerdo propugnaba la no discriminación en la elaboración, adopción y aplicación de los reglamentos técnicos y las normas, así como su transparencia.
- Durante la Ronda Uruguay (1986 a 1993), se abordaron de nuevo las cuestiones ambientales relacionadas con el comercio. Se introdujeron algunas modificaciones al Acuerdo OTC, y ciertas cuestiones ambientales fueron incluidas en el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios, y los Acuerdos sobre la Agricultura, sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias y sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio (ADPIC).
- En 1982, algunos países en desarrollo manifestaron su preocupación porque ciertos productos prohibidos en países desarrollados debido a los peligros que representaban para el medio ambiente, la salud o la seguridad, seguían exportándose a los países en desarrollo. Al disponer de una información limitada sobre dichos productos, estos países no estaban en condiciones de tomar decisiones informadas respecto a su importación. En la Reunión Ministerial de 1982 de las PARTES CONTRATANTES del GATT, se decidió que el GATT examinara cuáles eran las medidas necesarias para someter a control la exportación de productos cuya venta está prohibida en el país de origen (sobre la base del daño que pueden infligir a la vida o a la salud de las personas, los animales y los vegetales, o al medio ambiente), pero que seguían exportándose. De ahí resultó la creación, en 1989, de un Grupo de Trabajo sobre la exportación de mercancías cuya venta está prohibida en el país de origen y otras sustancias peligrosas.
- En 1991 una diferencia entre México y los Estados Unidos sobre el bloqueo económico impuesto por los Estados Unidos a la importación desde México de atún capturado con redes cerqueras provocando la muerte incidental de delfines, llamó la atención sobre los vínculos entre políticas de protección ambiental y comercio. México apeló al GATT con el argumento de que el bloqueo económico no era compatible con las normas del comercio internacional.

El Grupo Especial dictaminó a favor de México sobre la base de distintos argumentos. Uno de ellos esgrimía el hecho de que el bloqueo de los Estados Unidos se proponía regular no la venta de un producto sino su proceso de producción (en este caso, la modalidad de la

pesca). Según las reglas del GATT, decía la argumentación, los Estados Unidos estaban obligados a dar al atún mexicano (en cuanto producto) un trato no menos favorable al trato acordado al atún estadounidense (también en cuanto producto), sin consideración por el modo en que el propio atún era capturado. El Grupo Especial observó también que, si bien las partes contratantes del GATT podían adoptar medidas no compatibles con el Acuerdo General (previstas en el artículo XX del Acuerdo General bajo el epígrafe "Excepciones generales") con miras a la protección del medio ambiente o a la conservación de recursos naturales agotables, no se enunciaba claramente en el Acuerdo si los recursos que se pretendía proteger podían caer fuera de la jurisdicción de la parte que adoptaba la medida de protección ambiental.

Para aclarar esta cuestión, el Grupo Especial estudió el proceso de redacción de la sección pertinente del artículo XX y concluyó que la intención de los redactores era sólo aplicarla a la jurisdicción del país que tomaba la decisión. El Grupo Especial también esgrimió otros argumentos. Si bien el informe del Grupo Especial no fue adoptado por las PARTES CONTRATANTES, su resolución fue duramente criticada por grupos ambientalistas que consideraron que las reglas comerciales eran un obstáculo para la protección del medio ambiente.

- Durante aquel período, también se estaban produciendo cambios importantes en los foros de debate sobre el medio ambiente. Aunque la relación entre crecimiento económico, desarrollo social y medio ambiente se abordó en la Conferencia de Estocolmo, no por ello dejó de ser un objeto de interés a lo largo de los años 70 y 80. En julio de 1970, un equipo internacional de investigación del Massachusetts Institute of Technology inició un estudio de las consecuencias y los límites de un crecimiento sostenido en todo el mundo. Este equipo concluyó que, incluso en los supuestos más optimistas de progreso tecnológico, el mundo no podría soportar las actuales tasas de crecimiento económico y demográfico más allá de unas cuantas décadas. No obstante, tras reunirse más datos sobre la contribución del progreso tecnológico al ahorro de recursos y sobre el papel de los precios para registrar la escasez relativa de recursos y las preferencias de los consumidores y asignar eficientemente los recursos, el paradigma de los "límites al crecimiento" fue rápidamente desechado.
- En 1987, la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo emitió un informe titulado *Nuestro futuro común* (conocido también como el Informe Brundtland), en el que se acuñaba el término "desarrollo sostenible". El informe señalaba la pobreza como una de las causas más importantes de la degradación ambiental y sostenía que un mayor crecimiento económico, estimulado en parte por un aumento del comercio internacional, podía generar los recursos necesarios para combatir lo que se había llegado a designar como la "contaminación de la pobreza".

Como consecuencia de estos hechos, la propuesta del grupo MACI recibió una respuesta positiva. Los países en desarrollo, pese a su renuencia inicial a que las cuestiones ambientales se discutieran en el marco del GATT, aceptaron participar en un debate formal sobre el tema. El grupo MACI, ateniéndose al mandato de examinar los efectos posibles de las políticas de protección ambiental sobre el funcionamiento del Acuerdo General, se centró en las repercusiones de las medidas ambientales (como los planes de ecoetiquetado) sobre el mercado internacional, la relación entre las normas del sistema multilateral de comercio y las disposiciones comerciales contenidas en los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente (AMUMA) (como el Convenio de Basilea sobre los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos), así como la transparencia de los reglamentos nacionales sobre el medio ambiente que tienen consecuencias sobre el comercio.

A la puesta en marcha del grupo MACI siguieron otras iniciativas en los foros medioambientales. En 1992, la CNUMAD, conocida también como "la Cumbre de la Tierra", llamó la atención sobre el papel del comercio internacional en la mitigación de la pobreza y en la lucha contra la degradación ambiental. El Programa 21 adoptado en la Conferencia era un programa de

acción basado en el reconocimiento de la importancia que tiene promover el desarrollo sostenible mediante el comercio internacional, entre otros medios. La propia labor preparatoria de la Cumbre había influido en la decisión de los países en desarrollo de impulsar el grupo MACI. El concepto de "desarrollo sostenible" había establecido un vínculo entre la protección del medio ambiente y el desarrollo en general.

Hacia el final de la Ronda Uruguay y tras la puesta en marcha del grupo MACI, volvió a manifestarse un interés por las cuestiones ambientales relacionadas con el comercio y por el papel de la naciente Organización Mundial del Comercio (OMC) en la esfera del comercio y el medio ambiente. En el preámbulo del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio, se hacía referencia a la importancia de trabajar a favor de un desarrollo sostenible. En él se dice que los Miembros de la OMC reconocen:

"que sus relaciones en la esfera de la actividad comercial y económica deben tender a elevar los niveles de vida, a lograr el pleno empleo y un volumen considerable en constante aumento de ingresos reales y demanda efectiva y a acrecentar la producción y el comercio de bienes y servicios, permitiendo al mismo tiempo 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 económico."

Cuando la Ronda Uruguay llegaba a su fin, en abril de 1994, se adoptó una Decisión Ministerial sobre Comercio y Medio Ambiente en la que se decidía establecer un Comité de Comercio y Medio Ambiente (CCMA).<sup>1</sup> El CCMA tenía que relevar al grupo MACI y a un comité preparatorio que se había creado directamente tras la adopción de la Decisión Ministerial para facilitar su establecimiento. Se acordó por amplio acuerdo encomendar al CCMA las tareas de fijar la relación entre medidas comerciales y medidas ambientales con miras a promover un desarrollo sostenible y de hacer las oportunas recomendaciones acerca de cualesquiera modificaciones de las disposiciones del sistema multilateral de comercio que fueran necesarias. El programa de trabajo del CCMA está contenido en la Decisión y comprende un número de cuestiones mayor que el que correspondía previamente al grupo MACI.

El CCMA está formado por todos los Miembros de la OMC y por algunos observadores de organizaciones intergubernamentales, e informa al Consejo General de la OMC. Se reunió por primera vez a comienzos de 1995 para examinar los distintos puntos contenidos en su mandato. Como preparación para la Conferencia Ministerial de Singapur, que tuvo lugar en diciembre de 1996, el CCMA resumió en un informe presentado ante la Conferencia los debates celebrados desde su creación y las conclusiones alcanzadas. En 1997 el Comité se reunió tres veces con el objetivo de ampliar y profundizar su análisis de la relación entre comercio y medio ambiente. Proyecta reunirse también tres veces en 1998.

## **II. Parámetros del debate en la OMC**

Como se ha dicho anteriormente, las cuestiones ambientales fueron asumidas en el GATT/OMC como consecuencia de numerosos desarrollos a nivel internacional en los foros sobre comercio y medio ambiente. Mientras que los países desarrollados estaban sometidos a presiones crecientes de los grupos medioambientalistas de los distintos países para superar lo que esos grupos percibían como "incompatibilidades" entre las políticas comerciales y las ambientales, los países en desarrollo temían que las preocupaciones ambientales se abordaran a expensas del comercio internacional. En particular, surgieron temores de que se impusiera una nueva condicionalidad "verde" vinculada a las oportunidades de acceso a los mercados.

---

<sup>1</sup> La Decisión Ministerial sobre Comercio y Medio Ambiente, que contiene el mandato de establecer el Comité de Comercio y Medio Ambiente de la OMC, figura en el anexo A.

Dentro de este contexto, los debates sobre comercio y medio ambiente en la OMC se han guiado por ciertos parámetros, entre los que destacan los siguientes:

- 1) que la OMC no es un organismo de protección ambiental, y que su competencia en materia de coordinación en este ámbito se limita a las políticas comerciales y a aquellos aspectos de las políticas ambientales relacionados con el comercio que puedan tener repercusiones significativas en el comercio;
- 2) que los Acuerdos del GATT/OMC proporcionan ya un marco significativo para las políticas nacionales de protección del medio ambiente, siempre que no sean discriminatorias;
- 3) que las oportunidades seguras de acceso a los mercados son esenciales para ayudar a que los países en desarrollo avancen hacia un desarrollo sostenible;
- 4) que hace falta incrementar la coordinación nacional y la cooperación multilateral para abordar adecuadamente los problemas ambientales relacionados con el comercio.

En el Preámbulo del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la OMC, los Miembros de esta Organización afirman la importancia de trabajar en favor de un desarrollo sostenible. Además, la Decisión Ministerial sobre Comercio y Medio Ambiente declara que la finalidad del Comité de Comercio y Medio Ambiente es "lograr que las políticas sobre comercio internacional y las políticas ambientales se apoyen mutuamente". No obstante, los Miembros de la OMC admiten que ésta no es una organización de protección ambiental ni aspiran a que se convierta en ella. Su competencia en materia de coordinación en el ámbito del comercio y el medio ambiente se limita a las políticas comerciales y a los aspectos de las políticas ambientales relacionados con el comercio que tengan una repercusión significativa sobre el comercio.

Así, pues, al abordar el vínculo entre comercio y medio ambiente, los Miembros de la OMC no actúan bajo el supuesto de que la propia OMC tenga la respuesta a los problemas ambientales. Pero creen que las políticas de comercio y de medio ambiente pueden complementarse entre sí. La protección del medio ambiente preserva la base de los recursos naturales en la que se fundamenta el crecimiento económico, y la liberalización del comercio lleva al crecimiento económico requerido para una adecuada protección ambiental. Para cubrir estos dos aspectos complementarios, el papel de la OMC consiste en continuar liberalizando el comercio, y en garantizar que las políticas ambientales no obstaculice el comercio, y a la vez que las normas comerciales no perturben la adecuada protección ambiental en el interior de cada país.

Los Miembros de la OMC consideran que las normas del GATT/OMC proporcionan ya un margen suficiente a los Miembros para que adopten políticas nacionales de protección medioambiental. Las normas del GATT sólo imponen una condición a este respecto, la de la no discriminación. Los Miembros de la OMC son libres para adoptar políticas nacionales de protección del medio ambiente a condición de que no discriminen entre productos importados y productos similares producidos en el país (práctica que se denomina "trato nacional") y entre productos similares importados de distintos socios comerciales (práctica que se denomina "cláusula de la nación más favorecida"). La no discriminación es uno de los principales principios en que se fundamenta el sistema multilateral de comercio. Se trata de un principio que garantiza un acceso a los mercados seguro y predecible, protege a los económicamente débiles de los más fuertes y garantiza la elección del consumidor.

En la OMC hay un amplio reconocimiento y aceptación de la situación peculiar de los países en desarrollo y de la necesidad de ayudarlos en su proceso de crecimiento económico. Desde el punto de vista de los países en desarrollo, donde la pobreza es la preocupación política número uno y el obstáculo más importante para la protección ambiental, la apertura de los mercados mundiales a sus exportaciones es esencial. Los Miembros de la OMC reconocen que, para ayudar a los países en

desarrollo a generar los recursos que necesitan para proteger el medio ambiente y avanzar hacia un desarrollo sostenible, son necesarias, por un lado, la liberalización del comercio aplicada a las exportaciones de los países en desarrollo y, por otro, transferencias financieras y tecnológicas. Como muchos países en desarrollo y menos adelantados dependen considerablemente de la exportación de recursos naturales para tener ingresos en divisas, se espera que la liberalización del comercio (consistente en reducciones de los aranceles, de la progresividad arancelaria y de los obstáculos no arancelarios) contribuya a una mejor asignación y un uso más eficiente de los recursos, y a acrecentar las oportunidades de exportación de los bienes manufacturados de esos países.

Entre los Miembros de la OMC está muy difundida la opinión de que una mejor coordinación de políticas a nivel nacional entre los funcionarios que se dedican al comercio y los que se dedican al medio ambiente pueda contribuir a eliminar conflictos a nivel internacional entre las políticas de comercio y de medio ambiente. En el pasado, la falta de coordinación ha contribuido a la negociación de acuerdos conflictivos en los foros destinados a debatir sobre comercio y medio ambiente. Además, está ampliamente reconocido que la cooperación multilateral en forma de AMUMA constituye el mejor enfoque para resolver los problemas ambientales transfronterizos, tanto regionales como mundiales. Los AMUMA son una salvaguardia contra los intentos unilaterales de abordar los problemas del medio ambiente, como en el conflicto en torno a los atunes y delfines, en que los Estados Unidos actuaron unilateralmente. Las soluciones unilaterales suelen ser discriminatorias, y frecuentemente comportan la aplicación extraterritorial de valores y normas ambientales. La CNUMAD asumió claramente el principio de recurrir a soluciones consensuadas y cooperativas, de carácter multilateral, a los problemas ambientales del mundo. Estas soluciones reducen los riesgos de discriminaciones arbitrarias y proteccionismo encubierto, y reflejan el interés común y la responsabilidad compartida de la comunidad internacional a propósito de los recursos mundiales.

### **III. Las disposiciones pertinentes del GATT/OMC**

Una serie de artículos del Acuerdo General tienen pertinencia directa para las cuestiones ambientales relacionadas con el comercio. Entre ellos figuran los artículos I y III sobre la no discriminación, y ciertas secciones del artículo XX sobre excepciones generales. En lo que respecta a los Acuerdos de la OMC, las preocupaciones ambientales se abordan en varios Acuerdos diferentes, como, por ejemplo, el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, el Acuerdo sobre la Agricultura, etc. A continuación se presentan todas las disposiciones del GATT/OMC que tienen interés para las cuestiones ambientales relacionadas con el comercio.

#### **1) No discriminación:**

El principio de no discriminación tiene dos componentes: la cláusula de nación más favorecida (NMF) que figura en el artículo I del Acuerdo General, y la cláusula de trato nacional que figura en el artículo III. De conformidad con el artículo I del Acuerdo General, los Miembros de la OMC están obligados a dar a los productos de otros Miembros un trato no menos favorable que el dado a los productos de cualquier otro país. De esta manera, ningún país ha de dar ventajas comerciales especiales a ningún otro ni aplicar discriminaciones contra él; todos están en pie de igualdad y comparten los beneficios de cualquier cambio hacia menores obstáculos al comercio. El principio NMF garantiza que los países en desarrollo y otros con escaso poder económico puedan beneficiarse libremente de las mejores condiciones comerciales, sean cuales sean el lugar y el momento en que se negocien. Un segundo componente de la no discriminación es el trato nacional. El artículo III del Acuerdo General establece que, una vez importados en el territorio de otro Estado miembro, los productos no deberán recibir un trato menos favorable que el concedido a los productos similares de origen nacional.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> En cumplimiento del AGCS, se requiere también a los Miembros que otorguen trato NMF a los servicios y a los proveedores de servicios de cualquier otro Miembro. No obstante, este Acuerdo permite una lista de exenciones a la obligación NMF que cubren medidas específicas para las que los Miembros de la OMC no pueden otorgar inicialmente dicho tratamiento. El tratamiento nacional es sólo una obligación en el AGCS

El principio de no discriminación es el principio más importante en que se basan las normas del sistema multilateral de comercio. Respecto a las cuestiones ambientales relacionadas con el comercio, este principio asegura que las políticas nacionales de protección del medio ambiente no se adoptan con miras a discriminar arbitrariamente entre los productos extranjeros y los productos semejantes producidos en el país, o entre productos semejantes importados de distintos socios comerciales. Por consiguiente, evita el mal uso de las políticas ambientales, y en particular su utilización como restricciones encubiertas al comercio internacional.

2) Artículo XX del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), que trata de las excepciones generales:

El artículo XX del Acuerdo General sobre excepciones generales, que se negoció ya en 1947, establece una serie de casos específicos en que las Partes Contratantes del GATT, o los actuales Miembros de la OMC, pueden quedar exentos de la observancia de las normas del Acuerdo General. Entre ellas figuran dos series de circunstancias ligadas a la protección ambiental. El artículo establece que:

"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:

- ... b) necesarias para proteger la salud y la vida de las personas y de 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."

Los apartados b) y g) del artículo XX tienen por finalidad permitir que los Miembros de la OMC adopten medidas incompatibles con el Acuerdo General si ello es "necesario" para proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales, lo cual puede entenderse como protección al "medio ambiente", o si las medidas son relativas a la conservación de los recursos naturales agotables. No obstante, el preámbulo del artículo XX tiene por objeto asegurar que las medidas incompatibles con el Acuerdo General no desemboquen en discriminaciones arbitrarias o injustificables ni constituyan restricciones encubiertas al comercio internacional.

3) Artículo XIV sobre las excepciones generales del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS):

El AGCS, que se negoció durante la Ronda Uruguay, contiene una cláusula de excepciones generales en el artículo XIV, semejante a la del artículo XX del GATT. El artículo empieza con un preámbulo que es idéntico al del artículo XX del GATT. Al abordar las preocupaciones ambientales, el apartado b) del artículo XIV del AGCS autoriza a los Miembros de la OMC a adoptar medidas no compatibles con el Acuerdo si éstas son "necesarias para proteger la vida y la salud de las personas y de los animales o para preservar los vegetales", siendo idéntico al apartado b) del artículo XX del GATT. No obstante, esto no debe desembocar en discriminaciones arbitrarias o injustificables ni constituir ninguna restricción encubierta del comercio internacional.

4) El Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC):

---

cuando los Miembros explícitamente resuelven acordarlo a determinados servicios. Por consiguiente, el trato nacional es el resultado de negociaciones entre Miembros.



El Acuerdo OTC de la Ronda Uruguay trata de garantizar que los reglamentos técnicos y las normas, así como los procedimientos de evaluación y certificación, no creen obstáculos innecesarios al comercio. En su preámbulo, el Acuerdo reconoce el derecho de los países a adoptar tales medidas hasta donde lo consideren oportuno, por ejemplo para la protección de la vida y la salud de las personas y de los animales o para preservar los vegetales, o la protección del medio ambiente. Además, para garantizar que sus normas de protección se cumplan, los Miembros están autorizados a tomar medidas que se denominan "procedimientos de evaluación de la conformidad". La no discriminación en la elaboración, adopción y aplicación de los reglamentos técnicos, las normas y los procedimientos de evaluación de la conformidad es uno de los principales principios del Acuerdo. La transparencia de esas medidas, a través de su notificación a la Secretaría de la OMC y del establecimiento de servicios nacionales que puedan responder a las peticiones de información de otros Miembros, es otro rasgo central del Acuerdo.

El Acuerdo permite la adopción de reglamentos técnicos, normas y procedimientos de evaluación de la conformidad con miras a la protección del medio ambiente. No obstante, somete esas medidas a los distintos requisitos que le son inherentes, entre los que figuran la no discriminación y la transparencia.

5) El Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF):

El Acuerdo MSF de la Ronda Uruguay aborda la aplicación de reglamentos sobre la seguridad alimentaria, la salud de los animales y la preservación de los vegetales. Reconoce a los Miembros el derecho de adoptar medidas sanitarias y fitosanitarias, pero estipula que deben basarse en criterios científicos, que deben aplicarse sólo mientras sean necesarias para proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales y que no deben discriminar de modo arbitrario o injustificable entre Miembros que gocen de condiciones semejantes. Este Acuerdo complementa el Acuerdo OTC. En relación con el medio ambiente, autoriza a los Miembros a adoptar medidas sanitarias y fitosanitarias, pero sometiéndose a sus requisitos. Entre ellos cabe mencionar la evaluación de riesgos, la no discriminación, la transparencia y otros.

6) El Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC):

El Acuerdo sobre los ADPIC aprobado en la Ronda Uruguay, cuya finalidad es reforzar la protección de los derechos de propiedad intelectual, hace referencia explícita al medio ambiente en la sección 5 sobre patentes. Los párrafos 2) y 3) del artículo 27 de la sección 5 establecen que los Miembros podrán excluir de la patentabilidad las invenciones cuya explotación comercial en su territorio deba impedirse necesariamente para proteger la salud o la vida de las personas o de los animales o para preservar los vegetales, o para evitar daños graves al medio ambiente. Según el Acuerdo, los Miembros podrán también excluir de la patentabilidad las plantas y los animales excepto los microorganismos, así como los procedimientos esencialmente biológicos para la producción de plantas o animales. Sin embargo, los Miembros otorgarán protección a todas las obtenciones vegetales mediante patentes, mediante un sistema eficaz *sui generis* o mediante una combinación de aquéllas y éste.

Estas disposiciones tienen por finalidad abordar los problemas ambientales relacionados con la protección de la propiedad intelectual. El Acuerdo autoriza a los Miembros a rechazar la concesión de patentes para aquellos inventos que puedan poner en peligro el medio ambiente, siempre que su explotación comercial esté prohibida como condición necesaria para la protección del medio ambiente, y a excluir a los vegetales y los animales de la patentabilidad, a menudo sobre bases éticas. En virtud del Acuerdo, los Miembros, con miras a preservar la biodiversidad, deben asegurar la protección de las diferentes variedades vegetales mediante patentes u otros medios eficaces contemplados en el Acuerdo.

7) El Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias:

El Acuerdo sobre Subvenciones, que rige para los productos no agrícolas, es un Acuerdo establecido durante la Ronda Uruguay para reglamentar el uso de las subvenciones. En el texto del Acuerdo, ciertas subvenciones se denominan "no recurribles". Se trata de subvenciones autorizadas por el Acuerdo. En el artículo 8 del Acuerdo sobre subvenciones no recurribles, se hace referencia directa al medio ambiente. Entre las subvenciones no recurribles mencionadas, están aquellas cuya finalidad es promover la adaptación de instalaciones existentes a nuevas exigencias ambientales impuestas mediante leyes y/o reglamentos que supongan mayores obligaciones o una mayor carga financiera para las empresas (apartado c) del artículo 8). Tales subsidios, sin embargo, deben reunir ciertas condiciones. El hecho de que tales subsidios no sean recurribles permite que los Miembros puedan aprovechar las externalidades ambientales positivas cuando éstas se producen.

8) El Acuerdo sobre la Agricultura:

El Acuerdo sobre la Agricultura, adoptado durante la Ronda Uruguay, se propone reformar el comercio de productos agrícolas y proporciona la base para políticas orientadas al mercado. En su preámbulo el Acuerdo reitera el compromiso de los Miembros de reformar la agricultura de tal manera que el medio ambiente resulte protegido. Según el Acuerdo, las medidas nacionales de apoyo con repercusiones mínimas en el comercio, conocidas como políticas de "compartimento verde", quedan excluidas de los compromisos de reducción, que figuran en el Anexo 2 del Acuerdo. Entre ellas figuran los gastos en programas ambientales, siempre que cumplan ciertas condiciones. La exención permite a los Miembros aprovechar las externalidades ambientales positivas.

9) Decisiones pertinentes:

Durante la Ronda Uruguay se adoptaron dos decisiones que abordan cuestiones ambientales. Como se ha dicho anteriormente, la Decisión ministerial sobre comercio y medio ambiente creó el CCMA con la finalidad de lograr que el comercio internacional y las políticas ambientales se apoyen mutuamente. La Decisión contiene el programa de trabajo del CCMA. Los Ministros también adoptaron una Decisión sobre el comercio de servicios y el medio ambiente, que pide al CCMA que haga un examen y presente un informe sobre la relación entre el comercio de servicios y el medio ambiente, incluida la cuestión del desarrollo sostenible, con objeto de determinar si es necesaria alguna modificación del artículo XIV. El CCMA ha incluido este tema en su programa de trabajo.

#### **IV. Debates en el Comité de Comercio y Medio Ambiente de la OMC**

Desde su creación a comienzos de 1995, el CCMA ha examinado todos los puntos contenidos en su programa de trabajo, y ha alcanzado una serie de conclusiones que presentó a la Conferencia Ministerial de Singapur en diciembre de 1996. A continuación se presentan las principales conclusiones alcanzadas, junto con el actual estado del debate sobre los distintos puntos encomendados al CCMA para su examen:

1) La relación entre las normas del sistema multilateral de comercio y las medidas comerciales adoptadas en aplicación de los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente (AMUMA), y entre sus mecanismos de solución de diferencias (puntos 1 y 5 del programa de trabajo)

Entre los responsables de las políticas ambientales y comerciales existe una amplia aceptación de que las soluciones multilaterales a los problemas ambientales transfronterizos, ya sean regionales o mundiales, son preferibles a las soluciones unilaterales. El recurso al unilateralismo entraña el peligro de discriminaciones arbitrarias y proteccionismo encubierto que podrían perjudicar el sistema multilateral de comercio. La CNUMAD ha respaldado vigorosamente la negociación de AMUMA como vía para abordar los problemas ambientales mundiales. El Programa 21 de la Conferencia afirma que debería actuarse con miras a "evitar las medidas unilaterales para hacer frente a los problemas ambientales que escapan a la jurisdicción del país importador. En lo posible, las medidas

ambientales destinadas a resolver los problemas ambientales transfronterizos o mundiales deben basarse en un consenso internacional".<sup>3</sup>

Siendo así que los AMUMA deben ser favorecidos, el CCMA se ha enfrentado a la cuestión de cómo enfocar las disposiciones comerciales que varios de ellos contienen. Entre ellas figuran medidas comerciales convenidas entre partes de los AMUMA, así como medidas adoptadas por países que son partes en algún AMUMA contra países que no lo son. De las medidas comerciales entre partes, cabe mencionar la prohibición -contenida en el Convenio de Basilea sobre movimiento transfronterizo de los desechos peligrosos- del comercio de este tipo de desechos, ya sea para su reciclado o su eliminación final, básicamente entre unas partes del Convenio que pertenecen a la OCDE y otras que no pertenecen a ella.<sup>4</sup> Entre las medidas comerciales contra países que no son partes, cabe mencionar las disposiciones comerciales del Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono, las del Convenio de Basilea y las de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas, que exigen a las partes aplicar disposiciones comerciales más restrictivas contra los países que no son partes que contra los que sí lo son.

Una fuente potencial de conflicto entre las medidas comerciales de los AMUMA y las normas del Acuerdo General es que varias de las medidas comerciales que contienen violan el principio de no discriminación. Autorizan el comercio con algunos países pero no con otros en productos semejantes, contraviniendo así la cláusula de NMF, o autoriza la discriminación entre productos semejantes producidos en el país e importados, contraviniendo la cláusula de trato nacional.

Al examinar la compatibilidad entre las disposiciones comerciales contenidas en los AMUMA y las normas del GATT/OMC, el CCMA observó que de los 200 AMUMA actualmente en vigor, sólo 20 contienen disposiciones relativas al comercio. Por esta razón ha sostenido que la dimensión del problema no debería exagerarse. Además, hasta la fecha no han llegado a la OMC diferencias respecto a las disposiciones comerciales contenidas en los AMUMA. En el seno del CCMA hay un amplio consenso respecto de que las medidas comerciales acordadas entre partes en un AMUMA, aunque sean incompatibles con las normas de la OMC, pueden considerarse como *lex specialis* en el derecho público internacional y no deberían provocar problemas jurídicos en la OMC. Bajo el principio de la *lex specialis*, si todas las partes en un tratado establecen otro tratado más especializado, las disposiciones del segundo deberían prevalecer sobre las del primero. La cuestión que sigue pendiente, pues, es la de la discriminación comercial contra países que no son partes de un AMUMA.

En las conclusiones alcanzadas durante la celebración de la Conferencia Ministerial de Singapur, el CCMA declaró que daba su apoyo a las soluciones multilaterales a los problemas de contaminación mundiales y transfronterizos, e instaba a los Miembros a evitar las medidas unilaterales a este respecto. Afirmó que, si bien las restricciones comerciales no son el único instrumento que puede usarse en el marco de un AMUMA, ni necesariamente el más eficaz, en ciertos casos pueden desempeñar un papel importante. El CCMA convino en que las normas del GATT/OMC proporcionan ya una perspectiva amplia y valiosa para que las medidas comerciales se apliquen en el marco de los AMUMA de una manera compatible con las normas de la OMC. Sostuvo que no hay ninguna necesidad de modificar las disposiciones de la OMC para tener más posibilidades de acomodación a este respecto.

---

<sup>3</sup> Naciones Unidas, *Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*, A/CONF.151/26 (volumen I), conocido como "Programa de acción de Río" o "Programa 21", capítulo 2.

<sup>4</sup> La prohibición figura en la Decisión III/I titulada *Enmienda al Convenio de Basilea* adoptada en la tercera reunión de la Conferencia de las Partes celebrada en 1995. Para que entre en vigor, esta Decisión debe ser ratificada por tres cuartas partes de todos los signatarios del Convenio, y hasta la fecha no ha obtenido esta mayoría.

En lo relativo a la solución de diferencias, el CCMA llegó al acuerdo de que una mejor coordinación de políticas a nivel nacional entre los responsables del comercio y los del medio ambiente puede contribuir a que no surjan diferencias en la OMC respecto de la utilización de medidas comerciales contenidas en los AMUMA. El Comité opinó que no es probable que surjan problemas en la OMC sobre medidas comerciales acordadas y aplicadas entre unas y otras partes en un AMUMA. Instó a que en las negociaciones de futuros AMUMA se tenga un cuidado particular sobre la manera de aplicar las medidas comerciales a los países que no son partes. En caso de un conflicto en la OMC sobre las medidas comerciales de un AMUMA, en particular contra algún Miembro de la OMC que no sea parte en un AMUMA, el Comité manifestó su creencia de que las disposiciones en materia de solución de diferencias de la OMC son suficientes para abordar este tipo de problemas, incluso en aquellos casos en que pueda hacer falta recurrir a expertos en medio ambiente.

2) La relación entre las políticas ambientales relacionadas con el comercio y las medidas ambientales que tengan efectos comerciales significativos, y las disposiciones del sistema multilateral de comercio (punto 2 del programa de trabajo)

La principal cuestión examinada en el punto 2 ha sido la del tratamiento en la OMC de las subvenciones ambientales. Entre las otras cuestiones planteadas, cabe mencionar el examen de los acuerdos en materia de comercio desde el punto de vista ambiental.

*Políticas ambientales relacionadas con el comercio: subvenciones*

Las subvenciones tienen la capacidad de contribuir a la protección del medio ambiente ya sea positiva o negativamente. Contribuyen positivamente cuando aprovechan las externalidades ambientales positivas. En cambio, contribuyen negativamente si provocan tensión ambiental, fomentando, por ejemplo, la utilización excesiva de ciertos recursos naturales. En los ámbitos de la agricultura y la energía, predomina la opinión de que las subvenciones son factores que distorsionan el comercio, y, en algunos casos, provocan la degradación ambiental. Los ambientalistas han sugerido que las normas multilaterales de comercio deberían tener mayor flexibilidad con respecto a las subvenciones destinadas a fomentar actividades o tecnologías con efectos beneficiosos para el medio ambiente.

Durante la Ronda Uruguay se consideraron tanto las contribuciones positivas como las negativas que las subvenciones pueden hacer al medio ambiente, y en los Acuerdos sobre la Agricultura y sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias se incluyeron una serie de nuevas disciplinas y exenciones. Ambos Acuerdos establecen ciertas exenciones para las subvenciones ambientales. En el marco del Acuerdo sobre la Agricultura las subvenciones ambientales pueden quedar exentas de la reducción de la ayuda interna cuando se cumplan ciertas condiciones, y en el marco del Acuerdo sobre Subvenciones pueden quedar exentas de derechos compensatorios y del escrutinio de los Grupos Especiales encargados de examinar diferencias, siempre que se cumplan también ciertas condiciones.

En el CCMA, se han estudiado las subvenciones a la energía. La atención se ha centrado en las normas revisadas para las subvenciones a la exportación que se establecen en el Acuerdo sobre Subvenciones, según las cuales los impuestos sobre la energía consumida para producir artículos de exportación pueden ser reembolsados sin que estos reembolsos se consideren una subvención a la exportación. Los anexos 1 y 2 del Acuerdo especifican que la exención o la remisión de impuestos sobre "insumos importados que se consuman en la producción del producto exportado" no equivalen a subvenciones a la exportación. La exención se aplica a los insumos físicamente incorporados y a "la energía, los combustibles y el petróleo que se utilizan en el proceso de producción y los catalizadores que se consumen al ser utilizados para obtener el producto exportado".

Ciertas delegaciones del CCMA argumentaron que esta disposición fomenta una mayor utilización de tecnologías intensivas en energía para la producción de artículos destinados a la

exportación. También se expresó la preocupación de que dichas disposiciones pudieran ser mal utilizadas y llevar al socavamiento de los compromisos de acceso a los mercados. Además, se puso en entredicho su coherencia con el principio sostenido por la OCDE de que quien contamina paga. No obstante, el CCMA no llegó a conclusiones definitivas sobre las subvenciones. Se llegó al acuerdo de que en el futuro haría falta un examen y un análisis de políticas más completos en esta materia.

#### *El examen de los acuerdos comerciales desde el punto de vista ambiental*

En los últimos años, varios gobiernos, entre ellos el de los Estados Unidos, han recibido presiones crecientes de las organizaciones no gubernamentales para efectuar exámenes de los acuerdos comerciales desde el punto de vista ambiental. Los Estados Unidos y el Canadá han preparado exámenes del Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte y de la Ronda Uruguay. En el punto 2, los Estados Unidos han recomendado que, a nivel nacional, los gobiernos examinen los acuerdos comerciales desde un punto de vista ambiental. En futuros debates del CCMA, habrá que emprender análisis más completos de la utilización de estos exámenes.

- 3) La relación entre las disposiciones del sistema multilateral de comercio y: a) las cargas e impuestos aplicados con fines ambientales; y b) las prescripciones aplicadas con fines ambientales a los productos, con inclusión de normas y reglamentos técnicos y prescripciones en materia de envase y embalaje, etiquetado y reciclado (punto 3 del programa de trabajo)

Los debates en torno al punto 3 se han centrado principalmente en las cuestiones del ecoetiquetado, las prescripciones para la manipulación de los productos (como las relativas a envase y embalaje, reciclado, reutilización, recuperación y eliminación) y los impuestos ambientales.

#### *Ecoetiquetado*

El ecoetiquetado ha sido uno de los aspectos más controvertidos de la labor del CCMA y ha recibido mucha atención. El CCMA reconoció que unos programas de ecoetiquetado bien diseñados pueden ser instrumentos eficaces de política ambiental susceptibles de utilizarse para fomentar la conciencia ambiental entre los consumidores. No obstante, señaló que estos planes suscitan preocupaciones significativas respecto de sus posibles repercusiones para el comercio.

El uso de sellos ecológicos por los gobiernos, la industria y las organizaciones no gubernamentales está creciendo. Los planes de ecoetiquetado difieren en su diseño. Mientras que algunos se basan en un solo criterio, otros se basan en el análisis del ciclo de vida, esto es, en la consideración de los efectos ambientales de los productos desde las primeras fases de su proceso de producción hasta su eliminación final. En la práctica no es fácil hacer un análisis del ciclo de vida, y los sellos que se elaboran con este segundo procedimiento a menudo se basan en criterios relacionados sólo con unos pocos aspectos de un proceso de producción o de un producto. Esto comporta la posibilidad de una restricción del comercio.

Los criterios utilizados para conceder sellos ecológicos se determinan mediante consultas con las partes interesadas a nivel nacional. Una queja común de los usuarios de los sellos ecológicos ha sido que los criterios de ecoetiquetado se centran en las preocupaciones locales y no atienden a los puntos de vista de los proveedores extranjeros, ni a la situación ambiental específica de sus países. De este modo, la utilización del análisis del ciclo de vida da lugar a sellos ecológicos que se basan en procesos y métodos de producción no relacionados con los productos. Cuando los sellos ecológicos logran influir en la elección del consumidor y resultan necesarios para mantener la cuota de mercado, hace falta alterar los procesos de producción para conseguir los sellos. Por eso se han manifestado preocupaciones en el seno del CCMA en el sentido de que los sellos ecológicos puedan desembocar en la imposición de las preocupaciones ambientales de los países importadores sobre los métodos de producción de sus socios comerciales. Entre otras preocupaciones formuladas en el Comité, se puede mencionar el hecho de que un gran número de sellos ecológicos son obra de organismos no

gubernamentales y se aplican de manera voluntaria. Esto limita la capacidad de los gobiernos para influir en su diseño.

Si bien el Acuerdo OTC se aplica a los requisitos en materia de etiquetado, ejerce un control más fuerte sobre los sellos obligatorios (designados en el Acuerdo como "reglamentos técnicos") que en los voluntarios (designados como "normas"). Además, no está claro hasta qué punto el Acuerdo se aplica a sellos basados en los procesos, y no en las características de los propios productos, y este asunto ha sido objeto de algún debate tanto en el CCMA como en el Comité de Obstáculos Técnicos al Comercio, que administra el Acuerdo OTC. Actualmente un peligro grave para la eficacia del Acuerdo OTC es el uso creciente, no sólo en el ámbito del medio ambiente, de los reglamentos y las normas basados en los procesos y no en los productos. Esto puede requerir una mayor reflexión sobre las normas del Acuerdo OTC relativas al reconocimiento mutuo y la equivalencia como medios para hacer frente a los problemas planteados por las diferencias de normas ambientales entre unos y otros países.

El CCMA ha apoyado la opinión de que, al variar las preocupaciones ambientales de unos a otros países, los sellos ecológicos elaborados por distintos países no tienen por qué basarse en los mismos criterios. En el marco del comercio internacional, esto plantea la cuestión de la comparabilidad entre los distintos criterios y entre los procedimientos de evaluación de la conformidad. Entre las cuestiones planteadas en este aspecto cabe mencionar: cómo pueden tenerse en cuenta en el diseño de los planes de etiquetado las cualidades ambientales positivas de los productos importados; cómo puede aumentarse la transparencia de los planes de ecoetiquetado; hasta qué punto los planes establecen la participación de los socios comerciales en la selección de los criterios, etc.

El CCMA concluyó que hacían falta más debates sobre la manera en que debía tratarse, en el marco del Acuerdo OTC, el uso de criterios basados en procesos y métodos de producción no relacionados con los productos. Instó a los Miembros de la OMC a respetar sus obligaciones derivadas del Acuerdo OTC, incluidas las relativas a la transparencia.

#### *Prescripciones sobre manipulación*

Actualmente las prescripciones sobre manipulación se aplican a una escala menor que los sellos ecológicos, pero su utilización como instrumentos de política ambiental se está difundiendo. Algunos países, particularmente en Europa, han establecido normas que estipulan, por ejemplo, el tipo de embalaje que puede o no usarse en sus mercados, y que prescriben la recuperación, reutilización, reciclado o eliminación de materiales de embalaje una vez que han cumplido su función. Estas normas pueden aumentar los costos para los exportadores, actuar como obstáculos potenciales al comercio y dar lugar a un trato discriminatorio aun cuando se impongan los mismos requisitos tanto a los productos nacionales como a los importados, debido a las diferencias que hay entre unos y otros países en materia de dotación de recursos naturales y de apremios ambientales. La madera, por ejemplo, se usa como material de embalaje en muchos países asiáticos, pero en Europa no se considera reciclable, y por consiguiente recibe una sanción en el mercado.

El CCMA, en su análisis de los efectos potenciales sobre el comercio de las prescripciones sobre tratamiento de desechos, ha seguido un enfoque semejante al utilizado en el ámbito del ecoetiquetaje. En su seno se han manifestado preocupaciones sobre los siguientes puntos: la medida en la que los criterios de selección que rigen los planes de tratamiento de desechos se delegan a los grupos industriales nacionales ajustándolos a sus preferencias; el grado en que los proveedores extranjeros están autorizados a participar en el diseño y elaboración de estos planes; la medida en que se acepta en los planes el tipo de embalaje promovido por los proveedores extranjeros; el costo de la participación en los planes; etc.

#### *Cargas e impuestos con fines ambientales*

Los Gobiernos de los Miembros de la OMC utilizan cada vez más las cargas e impuestos con fines ambientales para alcanzar los objetivos de política nacional relativa al medio ambiente y para "internalizar" los costes ambientales nacionales. Las normas de la OMC establecen una disciplina a la manera en que los gobiernos someten a impuestos y cargas las mercancías que son objeto de transacción comercial, ya sea cargándolos en los productos importados o descontándolos de los exportados. Se trata de un asunto de mucho interés e importancia para los responsables de las políticas relativas al comercio y al medio ambiente, en un contexto de propuestas para incrementar los impuestos sobre insumos de la producción con impactos ambientales, como la energía (esto es, los impuestos sobre las emisiones de dióxido de carbono) y el transporte.

En cumplimiento de las normas y de la jurisprudencia del GATT, los impuestos y las cargas sobre los "productos" pueden ajustarse en frontera, pero los impuestos y las cargas sobre los "procesos" en gran medida no pueden. Por ejemplo, un impuesto nacional sobre el combustible puede aplicarse de manera totalmente legítima a un combustible importado, pero un impuesto sobre la energía consumida en la producción de una tonelada de acero no puede aplicarse al acero importado. Dado que los impuestos y las cargas con fines ambientales están orientados al menos tanto hacia los procesos como hacia los productos, las normas de la OMC han producido preocupación sobre las repercusiones para la competitividad de los impuestos y las cargas con fines ambientales que repercuten en los procesos y se aplican a los productores nacionales. De hecho se ha dicho en muchas ocasiones que esta preocupación por la competitividad era una de las razones por las que la Comisión Europea se vio forzada a abandonar su propuesta de un impuesto sobre el carbono en 1992. El CCMA señaló la importancia de proseguir el trabajo sobre si conviene reexaminar las normas de la OMC para acomodar los impuestos y las cargas relacionadas con el medio ambiente, y recomendó hacerlo.

4) Las disposiciones del sistema multilateral de comercio con respecto a la transparencia de las medidas comerciales utilizadas con fines ambientales (punto 4 del programa de trabajo)

La transparencia es un aspecto importante de la labor de la OMC sobre comercio y medio ambiente. Los numerosos sistemas de notificación en la OMC aumentan la transparencia de las medidas ambientales relacionadas con el comercio. El artículo X del Acuerdo General sobre publicación y aplicación de los reglamentos comerciales, el Entendimiento de 1979 relativo a las notificaciones, las consultas, la solución de diferencias y la vigilancia, y las disposiciones en materia de transparencia de los Acuerdos sobre Obstáculos Técnicos al Comercio y sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias constituyen una amplia base para asegurar la transparencia multilateral de las medidas ambientales relacionadas con el comercio. Abordan muchas de las preocupaciones planteadas en el examen de este punto del programa de trabajo del CCMA.

El CCMA estuvo de acuerdo en que no hacía falta ninguna modificación de las normas de la OMC para asegurar la adecuada transparencia para las medidas ambientales existentes relacionadas con el comercio. No obstante, recomendó que para facilitar el acceso y lograr una mayor transparencia de esta categoría particular de medidas, se compilaran en una única base de datos las medidas ambientales relacionadas con el comercio que hayan sido notificadas a la OMC en el marco de los distintos Acuerdos. Se ha creado una Base de Datos de la OMC sobre medio ambiente que la Secretaría de la OMC está encargada de poner al día periódicamente.

5) El efecto de las medidas ambientales en el acceso a los mercados, especialmente en lo relativo a los países en desarrollo, en particular los menos adelantados, y los beneficios resultantes para el medio ambiente de la eliminación de las restricciones y distorsiones del comercio (punto 6 del programa de trabajo)

Este punto tiene particular importancia para la labor del CCMA por cuanto en él se anudan las complementariedades existentes entre una sana política comercial y una sana política ambiental. Todavía no se han explorado del todo sus posibilidades de cara a promover la próxima ronda de

negociaciones sobre acceso a los mercados y asegurar que la OMC haga esfuerzos positivos para promover la protección ambiental y acelerar un desarrollo sostenible en los países en desarrollo.

El CCMA ha recomendado que se emprendan nuevas investigaciones sobre los beneficios ambientales que puedan derivar del aumento de las oportunidades existentes en materia de acceso a los mercados para los países en desarrollo (primera parte del punto) y sobre la eventualidad y la manera en que la eliminación de las restricciones y distorsiones del comercio (como los altos aranceles, la progresividad arancelaria, las restricciones de las exportaciones, las subvenciones y las medidas no arancelarias) tengan la posibilidad de generar beneficios tanto para el sistema multilateral de comercio como para el medio ambiente, es decir, sobre lo que se suele denominar situaciones "sin perdedores".

De conformidad con esta recomendación y con el fin de dar cierta concreción al debate del CCMA sobre la relación entre la eliminación de las restricciones y distorsiones del comercio y los beneficios ambientales, la Secretaría preparó un documento de antecedentes sobre una serie de sectores (agricultura, energía, pesca, silvicultura, metales no ferrosos, textiles y vestido, cuero y servicios ambientales), destacando las restricciones y distorsiones del comercio más frecuentes de cada sector y los beneficios ambientales asociados con su eliminación.

La premisa en que se basa el documento de la Secretaría es que en las economías de mercado que funcionen satisfactoriamente, los precios acusan la escasez relativa de los recursos y las preferencias de los consumidores; una de sus funciones consiste en asignar eficientemente los recursos. No obstante, el bienestar de la sociedad puede verse socavado cuando los precios de mercado no captan las repercusiones de las actividades dañinas para el medio ambiente, y por consiguiente mandan señales engañosas sobre el uso óptimo de los recursos ambientales. La inadecuada asignación de los recursos reduce la eficacia de la gestión ambiental. Unos precios distorsionados encubren la abundancia de recursos ambientales subutilizados, contribuyen al agotamiento de los recursos agotables, crean nuevos problemas ambientales y fomentan la utilización excesiva de insumos que perjudican al medio ambiente.

El estudio señala que en gran medida la liberalización del comercio no es la causa principal de la degradación ambiental, ni los instrumentos comerciales constituyen los mejores medios para abordar los problemas del medio ambiente. Lo más significativo de la relación entre liberalización del comercio y medio ambiente se manifiesta indirectamente a través de los efectos sobre los niveles y las pautas de producción y consumo. Por eso, es también probable que los beneficios ambientales de eliminar las restricciones y distorsiones del comercio sean indirectos y no fácilmente identificables en términos generales. En particular, esto es lo que ocurre con las políticas comerciales, que no constituyen más que uno de los distintos ámbitos de elaboración de políticas que tienen consecuencias sobre la actividad económica.

No obstante, el estudio apunta a una relación positiva entre la eliminación de las restricciones y distorsiones del comercio y la mejora de la calidad ambiental, si se cumplen condiciones como las siguientes:

- a) pautas más eficientes del uso y consumo de factores gracias a la acción de una mayor competencia;
- b) reducción de la pobreza mediante la expansión del comercio y el fomento de una tasa sostenible de explotación de los recursos naturales;
- c) aumento de la disponibilidad de bienes y servicios favorables al medio ambiente gracias a la liberalización del mercado; y
- d) mejores condiciones para la cooperación internacional mediante un recurso constante a las negociaciones multilaterales.



Para los países en desarrollo, el comercio es el principal medio a su alcance para asegurar el acceso a los recursos requeridos para la protección del medio ambiente. No se han cumplido las promesas políticas hechas en la CNUMAD de cuantiosas transferencias financieras y tecnológicas hacia los países en desarrollo para ayudarles a satisfacer sus necesidades de desarrollo económico y de protección ambiental. En consecuencia, como han subrayado en el seno del CCMA los países en desarrollo que son Miembros de la OMC, la liberalización del comercio en beneficio de productos cuya exportación interesa a los países en desarrollo se ha convertido en una condición fundamental para ayudarles a lograr un desarrollo sostenible. Además, la liberalización del comercio en bienes y servicios ambientales puede aportar una contribución significativa a los intentos de solución de los problemas ambientales más urgentes a escala mundial, como, por ejemplo, el cambio climático.

En el CCMA se ha celebrado un debate preliminar sobre el estudio por sectores de la Secretaría, y las delegaciones han presentado sus posiciones sobre los distintos sectores examinados. Se proseguirán los debates sobre este punto, con el objetivo de identificar situaciones "sin perdedores" desde el punto de vista tanto del comercio como del medio ambiente.

6) La cuestión de la exportación de mercancías cuya venta está prohibida en el país de origen (punto 7 del programa de trabajo)

El GATT examinó la cuestión de la exportación de mercancías cuya venta está prohibida en el país de origen en fecha tan lejana como 1982. Una serie de países en desarrollo que eran Partes en el Acuerdo General expresaron su inquietud por el hecho de que se les estaban exportando mercancías cuya venta en los países que las exportaban había sido o bien prohibida o fuertemente restringida por razones de salud y de protección del medio ambiente. Esto suscitaba preocupaciones éticas que, a juicio de esos países, debían abordarse dentro del marco del sistema multilateral de comercio.

En la Reunión Ministerial de las PARTES CONTRATANTES del GATT celebrada en 1982 se acordó que el GATT examinaría la cuestión, y que todas las Partes empezarían a notificar al GATT todas las mercancías producidas y exportadas por ellas pero cuya venta en sus mercados nacionales estuviera prohibida por las autoridades del país por razones de salud. Si bien el sistema de notificación empezó a funcionar tras adoptarse esta Decisión, las Partes tendían a notificar las mercancías cuya venta estaba prohibida en el país de origen y cuya exportación también había sido prohibida, pero no las que continuaban exportando. Cabe decir, pues, que el sistema de notificación no había tenido éxito, y no se recibieron más notificaciones después de 1990, pese al hecho de que la Decisión de 1982 sigue en vigor.

En 1989 se creó en el GATT un Grupo de Trabajo sobre la exportación de mercancías cuya venta está prohibida en el país de origen. El Grupo de Trabajo se reunió 15 veces entre 1989 y 1991, fecha en que expiró su mandato, pero no consiguió resolver el problema. En la Decisión Ministerial sobre comercio y medio ambiente de 1994 se acordó incorporar la cuestión de las mercancías cuya venta está prohibida en el país de origen en el ámbito del mandato del CCMA.

Aunque numerosos instrumentos internacionales se refieren ya a la exportación de mercancías cuya venta está prohibida en el país de origen, como ocurre con el Convenio de Basilea sobre movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos, esos instrumentos abordan principalmente los desechos químicos, farmacéuticos y otros desechos peligrosos. En cambio, la mayoría de los estudios de la OMC sobre esta cuestión han señalado que existe un vacío normativo respecto a los productos de consumo. Ciertas delegaciones han sostenido que, si bien existen otros instrumentos, algunos de ellos son sólo de carácter voluntario, es decir, las partes en esos instrumentos no están obligadas a cumplir sus disposiciones si deciden no hacerlo, y han manifestado su deseo de que haya avances más rápidos y sustanciales sobre esta cuestión en la OMC.

El CCMA ha declarado colectivamente que, aun cuando es preciso concentrarse en el papel que la OMC puede desempeñar en esta cuestión, conviene evitar dos situaciones no deseables: ni

duplicar la labor de otros foros intergubernamentales especializados, ni desviar la atención respecto de esta labor.

El Comité también reconoció la importancia de la función que pueden desempeñar la asistencia técnica y la transferencia de tecnología -en relación con las mercancías cuya venta está prohibida en el país de origen pero cuyo comercio está permitido- tanto para abordar los problemas ambientales en su fuente como para contribuir a evitar innecesarias restricciones adicionales del comercio de los productos implicados. Declaró que los Miembros de la OMC deberían ser alentados a proporcionar asistencia técnica a otros Miembros, especialmente países en desarrollo y menos adelantados, ya sea bilateralmente o a través de organizaciones intergubernamentales. Así se ayudaría a esos países a reforzar su capacidad técnica para supervisar y, cuando sea necesario, controlar la importación de mercancías cuya venta está prohibida en el país de origen.

Basándose en una nota de la Secretaría acerca de la información ya disponible en la OMC sobre la exportación de mercancías cuya venta está prohibida en el país de origen, algunas delegaciones han solicitado recientemente que se restablezca el sistema de notificación que había existido entre 1982 y 1990, sobre todo teniendo en cuenta que las decisiones por las que se implantó siguen estando hoy vigentes. Sin embargo, no se tomó decisión alguna sobre esta cuestión.

7) Las disposiciones pertinentes del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC) (punto 8 del programa de trabajo)

El objetivo del Acuerdo sobre los ADPIC es promover una protección eficaz y adecuada de los derechos de propiedad intelectual. Estos derechos tienen varias funciones, entre ellas alentar la innovación y dar acceso a la información sobre inventos, incluida la **tecnología ecológicamente adecuada**. El Acuerdo sobre los ADPIC ha asumido una significación creciente en el ámbito del comercio y el medio ambiente.

En lo que respecta a la transferencia de tecnología, algunos consideran que las patentes aumentan las dificultades y los costos de obtener las nuevas tecnologías que se necesitan, ya sea en razón de los cambios acordados en algunos AMUMA (como el Protocolo de Montreal) o para satisfacer ciertos requisitos ecológicos, tanto en general como en determinados mercados de exportación. También ha aumentado la preocupación por la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica. Gracias a los rápidos avances en biotecnología, se da mayor importancia a la posibilidad de acceder fácilmente a los recursos genéticos. Los países en desarrollo, muchos de los cuales son los principales proveedores de esos recursos genéticos y de diversidad biológica, han insistido en que se adopte una fórmula de reciprocidad que permita una fácil transferencia de tecnologías hacia esos países a cambio de que ellos den acceso a sus recursos genéticos y practiquen políticas orientadas a la conservación y al uso sostenible de la biodiversidad

Se ha demostrado que éste era un elemento particularmente delicado del programa de trabajo del CCMA, en particular para la India, que ha propuesto que se **hagan excepciones en el Acuerdo sobre los ADPIC sobre bases ecológicas para la transferencia de tecnología de uso obligado en el marco de un AMUMA, y para los Estados Unidos, que defienden los derechos de propiedad intelectual como condición previa necesaria para la transferencia de tecnología**. Los lazos entre los ADPIC y el medio ambiente son complejos y muchas de las cuestiones involucradas en ellos son polémicas.

El CCMA ha recomendado que se emprendan otros trabajos sobre distintas cuestiones, entre las que figuran: la transferencia de tecnología ecológicamente benigna, la **protección de los derechos y conocimientos tradicionales**, el control de **los efectos ecológicamente nocivos de ciertas tecnologías como la biotecnología**, la compatibilidad con las normas de la OMC de ciertas disposiciones del Convenio sobre Diversidad Biológica (un AMUMA) y la determinación del acuerdo que debe prevalecer en caso de conflicto entre el Acuerdo sobre los ADPIC y el Convenio sobre la Diversidad Biológica.

8) El programa de trabajo previsto en la decisión sobre el comercio de servicios y el medio ambiente (punto 9 del programa de trabajo)

En la "Decisión sobre el comercio de servicios y el medio ambiente" se señala que, "dado que el objetivo característico de las medidas necesarias para la protección del medio ambiente es la protección de la salud y la vida de las personas y de los animales y la preservación de los vegetales, no es evidente la necesidad de otras disposiciones además de las que figuran en el apartado b) del artículo XIV". Con objeto de determinar si es necesaria alguna modificación del artículo XIV del AGCS para tener en cuenta esas medidas, la Decisión pedía al CCMA que hiciera un examen y presentara un informe, con recomendaciones en su caso, sobre la relación entre el comercio de servicios y el medio ambiente, incluida la cuestión del desarrollo sostenible. También pedía al Comité que examinara la pertinencia de los acuerdos intergubernamentales sobre medio ambiente y su relación con el Acuerdo.

Durante las negociaciones del AGCS, varias delegaciones propusieron que se fijaran excepciones que permitieran hacer restricciones en el comercio de servicios para abordar problemas relativos al "medio ambiente", "el desarrollo sostenible", "la integridad de las infraestructuras o sistemas de transporte" o "la conservación de los recursos naturales agotables". Una de las principales inquietudes a este respecto eran las restricciones a la circulación de camiones en tránsito por su territorio que Austria y Suiza querían mantener por considerar que tenían graves efectos perjudiciales para su medio ambiente.

Durante la Ronda Uruguay no se alcanzó ningún acuerdo para hacer frente a estas inquietudes, y la Decisión sobre comercio y medio ambiente refleja la insistencia de ciertas delegaciones para que se revise la cuestión.

Los debates en el seno del CCMA revelaron que Suiza, en particular, sigue presionando a favor de una cláusula de excepción en el AGCS más amplia que la actualmente existente, mientras que muchas otras delegaciones consideran que, dado que el AGCS está todavía en un proceso de desarrollo, sería prematuro evaluar la adecuación del apartado b) del artículo XIV para los temas de medio ambiente. Esta cuestión está vinculada a la adecuación del artículo XX del Acuerdo General de 1994 para los temas de medio ambiente en el ámbito del comercio de mercancías.

El Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios **es un nuevo Acuerdo aún en vías de desarrollo que incluye conceptos no contenidos en el GATT**. El debate preliminar en el CCMA sobre este asunto no ha conducido hasta la fecha a identificar ninguna medida que los Miembros consideren que pueda ser necesario aplicar con fines ambientales al comercio de servicios que no estén ya contempladas adecuadamente en las disposiciones del AGCS, en particular el **apartado b) del artículo XIV**. El CCMA debe proceder a ulteriores elaboraciones sobre esta cuestión antes de estar en condiciones de sacar conclusiones sobre la relación entre el comercio de servicios y el medio ambiente, o sobre la pertinencia de los acuerdos intergubernamentales sobre el medio ambiente y su relación con el AGCS en el contexto de un desarrollo sostenible.

9) Contribución a los organismos competentes en relación con las disposiciones apropiadas que han de adoptarse en lo que respecta a las relaciones con las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales (punto 10 del programa de trabajo)

Los Miembros reconocen claramente la necesidad de responder al interés público por las actividades de la OMC en el ámbito del comercio y el medio ambiente y de apoyar la contribución que puede hacerse a través de la OMC en favor de políticas comerciales y de protección del medio ambiente que se refuercen mutuamente, así como a la promoción del desarrollo sostenible. También puede establecerse una colaboración constructiva más estrecha con ONG, consultándolas y cooperando con ellas mediante las oportunas iniciativas a nivel nacional, es decir, al nivel donde reside la principal responsabilidad en la toma en consideración de los distintos elementos de interés público con miras a la elaboración de políticas comerciales.

En las Decisiones del Consejo General de fecha 18 de julio de 1996 sobre "Procedimientos para la distribución y la supresión del carácter reservado de los documentos de la OMC" y sobre "Directrices para las disposiciones sobre las relaciones con las organizaciones no gubernamentales", los Miembros de la OMC han acordado mejorar el acceso público a la documentación de la OMC y la comunicación con las ONG. En cumplimiento de la Decisión del Consejo General sobre organizaciones no gubernamentales, se llegó en el CCMA a las siguientes conclusiones generales:

- Sería inapropiado permitir que las ONG participasen directamente como observadoras en las actividades de CCMA. Para muchas delegaciones la consideración más destacada era que la responsabilidad primera de informar al público y de establecer relaciones con las ONG se sitúa a nivel nacional. Otra inquietud tenía que ver con el carácter especial de la OMC, que a la vez es un instrumento jurídicamente vinculante, con derechos y obligaciones para sus Miembros, y un foro de negociaciones.
- No obstante, las delegaciones consideraban que convenía acrecentar la transparencia de la labor de la OMC sobre el comercio y el medio ambiente y que era necesario responder al interés público en este ámbito con el fin de evitar incomprensiones sobre la función de la OMC, como ha ocurrido en el pasado. Las delegaciones opinaron que el aumento de transparencia debía alcanzarse suprimiendo el carácter reservado de los documentos de trabajo en la mayor medida posible, y mediante la publicación de informes periódicos amplios de las actividades en el campo del comercio y el medio ambiente en el *Boletín de Comercio y Medio Ambiente*, una publicación de la OMC.
- Finalmente, se ha dado a la Secretaría de la OMC el mandato de actuar como intermediario entre las ONG y los Miembros de la OMC y proporcionar canales para un intercambio de información y de opiniones.

Además de sus contactos regulares en curso con representantes de las ONG, la Secretaría organizó un simposio de ONG los días 17 y 18 marzo de 1998, coincidiendo con la fecha de la primera reunión del CCMA celebrada ese año. El simposio facilitó un útil intercambio de informaciones entre la sociedad civil y los Miembros de la OMC.

En cumplimiento de la Decisión del Consejo General de fecha 18 de julio de 1996 sobre las "Directrices para conceder la condición de observador a las organizaciones intergubernamentales internacionales en la OMC", el CCMA acordó prorrogar la condición de observador de manera permanente a aquellas organizaciones intergubernamentales que hubieran participado previamente como observadoras *ad hoc* en reuniones del CCMA. El Comité amplió la condición de observador a todas aquellas organizaciones intergubernamentales que lo hubiesen requerido, y existe la posibilidad, sobre la base de la Decisión del Consejo General, de considerar futuras solicitudes de otras organizaciones intergubernamentales pertinentes. La condición de observador de los oportunos AMUMA en los órganos de la OMC puede desempeñar una función positiva al ofrecer una apreciación más clara del mutuo apoyo que se pueden dar las políticas de comercio y las de medio ambiente. Actualmente, las secretarías de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES) y el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) tienen estatus de observador en el CCMA.

## **V. Examen de las diferencias en torno al medio ambiente relacionadas con el comercio en el GATT/OMC**

Se concluyeron seis informes de grupos especiales que contienen exámenes de medidas ambientales o medidas relacionadas con la salud humana al amparo del artículo XX del Acuerdo General. De los seis informes tres no fueron adoptados. Dos de tales informes se

concluyeron en el marco del entendimiento de la OMC relativo a la solución de diferencias. A continuación se ofrece una descripción de estas diferencias.

1) Estados Unidos - Prohibición de las importaciones de atún y productos de atún del Canadá, informe adoptado el 22 de febrero de 1982

Los Estados Unidos prohibieron las importaciones de atún y productos de atún procedente del Canadá después de que las autoridades canadienses apresaran 19 buques pesqueros y arrestaran a cierto número de pescadores estadounidenses por pescar atún blanco o albacora sin autorización del Gobierno canadiense, en aguas que el Canadá consideraba situarlos bajo su jurisdicción. Los Estados Unidos no reconocían esa jurisdicción y decretaron la prohibición de importaciones como medida de retorsión en virtud de la Ley de Conservación y Administración de Pesquerías .

El Grupo Especial llegó a la conclusión de que la prohibición de las importaciones no era compatible con las disposiciones del párrafo 1 del artículo XI, y estaba justificada en virtud de las disposiciones del párrafo 2 de ese artículo o del apartado g) del artículo XX del Acuerdo General.

2) Canadá - Medidas que afectan a las exportaciones de arenque y salmón sin elaborar, informe adoptado el 22 de marzo de 1988

En virtud de la Ley de Pesca del Canadá de 1976 ese país aplica una reglamentación que prohíbe la exportación o la venta para la exportación de determinadas especies de arenque y salmón sin elaborar. Los Estados Unidos reclamaron contra esas medidas por considerarlas incompatibles con el artículo XI del Acuerdo General. El Canadá argumentó que las restricciones a la exportación consideradas formaban parte de un sistema de ordenación de los recursos pesqueros destinado a conservar las pesquerías, y por lo tanto estaban justificadas de conformidad con las disposiciones del apartado g) del artículo XX.

El Grupo Especial consideró que las medidas aplicadas por el Canadá eran contrarias al párrafo 1 del artículo XI del Acuerdo General y no estaban justificadas en virtud del apartado b) del párrafo 2 de ese artículo ni del apartado g) del artículo XX.

3) Tailandia - Restricciones a la importación de cigarrillos e impuestos internos sobre cigarrillos, informe adoptado el 7 de noviembre de 1990

En virtud de la Ley del Tabaco en 1966, Tailandia prohibió la importación de cigarrillos y otras labores de tabaco, pero autorizó la venta de cigarrillos de producción nacional. Además, estableció sobre los cigarrillos un impuesto especial, un impuesto sobre las transacciones comerciales y un impuesto municipal. Los Estados Unidos alegaron que esas restricciones a la importación eran incompatibles con el párrafo 1 del artículo XI del Acuerdo General, y consideraron que no estaban justificadas en virtud del apartado g) del párrafo 2 de dicho artículo ni del apartado b) del artículo XX. También alegaron que los impuestos internos eran incompatibles con el párrafo 2 del artículo III del Acuerdo General. Tailandia mantuvo, entre otras cosas, que las restricciones a la importación estaban amparadas por el apartado b) del artículo XX porque el Gobierno había adoptado medidas para cuya eficacia era imprescindible prohibir las importaciones de cigarrillos y porque debido a sustancias químicas y otros aditivos que contenían los cigarrillos estadounidenses, éstos podían ser más nocivos que los tailandeses.

El Grupo Especial concluyó que las restricciones a la importación estaban en contradicción con el párrafo 1 del artículo XI y no estaban amparadas por el apartado c) del párrafo 2 de ese artículo. También llegó a la conclusión de que las restricciones a la importación no eran "necesarias" en el sentido del apartado b) del artículo XX. El Grupo Especial estimó que los impuestos internos eran compatibles con las obligaciones derivadas del párrafo 2 del artículo III.

4) Estados Unidos - Restricciones a la importación de atún, informe no adoptado y distribuido el 3 de septiembre de 1991

La Ley de Protección de los Mamíferos Marinos (LPMM) impuso una prohibición general de la "captura" (acosar, perseguir, capturar, dar muerte o intentarlo) y de la importación en los Estados Unidos de mamíferos marinos, salvo excepción expresamente autorizada. Esta Ley rige la captura incidental de mamíferos marinos en el curso de la pesca de atún aleta amarilla en el Océano Pacífico Tropical Oriental (PTO), una zona donde se sabe que los delfines nadan sobre los bancos de tónidos. Según la LPMM estaba prohibida la importación de pescado o productos de pescado comerciales que hubiesen sido capturados con tecnología pesquera comercial cuya captura hubiera causado la muerte incidental o heridas graves incidentales a mamíferos oceánicos en exceso de las normas de los Estados Unidos.

En particular, estaba prohibida la importación de atún aleta amarilla pescado con redes pesqueras en el PTO (*prohibición aplicable a la nación directamente exportadora*), salvo que las autoridades competentes de los Estados Unidos constataran que i) el gobierno de la nación pesquera imponía un programa de regulación de la captura de mamíferos marinos que fuera comparable al de los Estados Unidos, y ii) la tasa media de capturas incidentales de mamíferos marinos por embarcaciones de la nación pesquera fuera comparable a la tasa media de esas capturas por embarcaciones estadounidenses. La tasa media de capturas incidentales (tasa de mortalidad de los delfines por cada lanzamiento de redes cerqueras) efectuadas por la flota atunera de esa nación no debería ser más de 1,25 veces superior a la tasa media de capturas correspondiente a las embarcaciones estadounidenses en el mismo período. También estaban prohibidas las importaciones de atún procedentes de países que lo hubieran adquirido en un país objeto de una prohibición aplicable a los países intermediarios (*prohibición aplicable a la nación intermediaria*).

México alegó que la prohibición de las importaciones de atún aleta amarilla y productos de atún era incompatible con los artículos XI, XIII y III del Acuerdo General. Los Estados Unidos pidieron al Grupo Especial que constatará que la *prohibición aplicable a la nación directamente exportadora* estaba en conformidad con el artículo III y, de no ser así, estaba amparada por párrafos d) y g) del artículo XX. Los Estados Unidos también alegaron que la *prohibición aplicable a la nación intermediaria* estaba en conformidad con el artículo III y, de no ser así estaba amparada por los apartados b), d) y g) del artículo XX.

El Grupo Especial llegó a la conclusión de que la prohibición de las importaciones en virtud de la *prohibición aplicable a la nación directamente exportadora* o aplicable a la *nación intermediaria* no constituía una reglamentación interna en el sentido del artículo III, era contraria a lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo XI y no se justificaba en virtud de los apartados b) y g) del artículo XX. Además, la *prohibición aplicable a la nación intermediaria* no estaba amparada por el apartado d) del artículo XX.

5) Estados Unidos - Restricciones a la importación de atún, informe no adoptado y distribuido el 16 de junio de 1994

La CEE y los Países Bajos alegaron que tanto la *prohibición aplicable a la nación directamente exportadora* como la *prohibición aplicable a la nación intermediaria*, cuya imposición preveía la LPMM (véase el párrafo 4 *supra*), no estaban amparadas por las disposiciones del artículo III, eran contrarias al párrafo 1 del artículo XI y no estaban comprendidas en ninguna de las excepciones del artículo XX. Los Estados Unidos estimaron que la *prohibición aplicable a la nación intermediaria* estaba en conformidad con el Acuerdo General puesto que quedaba dentro del alcance de los apartados g), b) y d) del artículo XX, y que la *prohibición aplicable a la nación directamente exportadora* no anulaba o menoscababa ningún beneficio que correspondiese a la CEE o los Países Bajos puesto que no se aplicaba a esos países.

El Grupo Especial llegó a la conclusión de que ni la *prohibición aplicable a la nación directamente exportadora* ni la aplicada a las *naciones intermediarias* estaban amparadas por el artículo III, que ambas eran contrarias al párrafo 1 del artículo XI y que no estaban comprendidas en ninguna excepción de los apartados b), g) o d) del artículo XX del Acuerdo General.

6) Estados Unidos - Impuestos aplicados a los automóviles, informe no adoptado y distribuido el 11 de octubre de 1994

Tres medidas de los Estados Unidos referentes a los automóviles fueron objeto de examen: el impuesto de lujo sobre los automóviles ("el impuesto de lujo"), el impuesto sobre los automóviles de gran consumo de gasolina y la Ley del Ahorro Medio de Combustible por los Fabricantes ("CAFE "). La Comunidad Europea alegó que esas medidas eran incompatibles con el artículo III del Acuerdo General y no podían justificarse en virtud del apartado g) o d) del artículo XX. Los Estados Unidos consideraron que esas medidas estaban en conformidad con el Acuerdo General.

El Grupo Especial llegó a la conclusión de que tanto el impuesto de lujo -que se aplicaba a los automóviles de un precio superior a 30.000 dólares- como el impuesto sobre los automóviles de gran consumo de gasolina -que se aplicaba a las ventas de automóviles cuando su nivel de rendimiento fuese inferior a 22,5 millas por galón (mpg)- estaban en conformidad con el párrafo 2 del artículo III del Acuerdo General.

Según la reglamentación de la CAFE el ahorro medio de combustible para los automóviles de pasajeros fabricados en los Estados Unidos o vendidos por un importador no debía ser inferior a 27,5 mpg. Las empresas que fueran a la vez importadores y fabricantes nacionales habían de calcular separadamente el ahorro medio de combustible para los automóviles de pasajeros importados y para los automóviles de fabricación nacional. El Grupo Especial llegó a la conclusión de que la reglamentación de la CAFE era contraria al párrafo 4 del artículo III del Acuerdo General porque el cómputo separado de la flota de automóviles extranjeros era discriminatorio para tales automóviles y el cómputo de los promedios por flotas distinguía entre automóviles importados y automóviles de fabricación nacional sobre la base de criterios tales como el control o la propiedad de los productores o los importadores, en lugar de sobre la base de criterios directamente relacionados con los productos en cuanto tales. Análogamente, el Grupo Especial llegó a la conclusión de que el cómputo separado de la flota de automóviles extranjeros no estaba justificado en virtud del apartado g) del artículo XX, pero no se pronunció sobre la compatibilidad del método de computar los promedios por flotas con el apartado g) del artículo 20. El Grupo Especial concluyó que la reglamentación de la CAFE no podía justificarse mediante el apartado d) del artículo 20.

7) Estados Unidos - Pautas para la gasolina reformulada y convencional, informe adoptado el 20 de mayo de 1996

Después de la modificación de la Ley de Protección de la Calidad del Aire en 1990, la Agencia de Protección del Medio Ambiente estableció la Reglamentación sobre Gasolinas que trata de la composición y los Defectos de las emisiones de las gasolinas, con el fin de disminuir la contaminación del aire en los Estados Unidos. A partir del 1º de enero del 1995, en virtud de la Reglamentación sobre Gasolinas, sólo está permitido vender a los consumidores de las zonas más contaminadas del país una gasolina de una limpieza especificada ("gasolina reformulada"). En el resto del país, sólo se puede vender una gasolina no más contaminante que la vendida en el año de base de 1990 ("gasolina convencional"). La Reglamentación sobre Gasolinas es de aplicación a todos los refinadores, mezcladores o importadores de gasolina de los Estados Unidos. Según esa reglamentación todos los refinadores que llevasen desarrollando sus actividades por lo menos seis meses en 1990 debían establecer su línea de base individual, que representaba la calidad de la gasolina que cada refinador hubiese producido en 1990. La Agencia también estableció una línea de base estatutaria, destinada a reflejar la calidad media de la gasolina estadounidense en 1990. La línea de base estatutaria se atribuyó a los refinadores que no hubiesen desarrollado sus actividades por lo

menos seis meses en 1990, y a los importadores y mezcladores de gasolina. La observancia de las líneas de base se medían sobre una media anual.

Venezuela y el Brasil alegaron que la Reglamentación sobre Gasolinas era contraria, entre otras disposiciones, al artículo III del Acuerdo General, y no estaba amparada por el artículo XX. Los Estados Unidos mantuvieron que la Reglamentación sobre Gasolinas estaba en conformidad con el artículo III y, en todo caso, podía justificarse en virtud de las excepciones previstas en los párrafos b), g) y d) del artículo XX del Acuerdo General.

El Grupo Especial concluyó que la Reglamentación sobre Gasolinas era incompatible con el artículo III y no podía justificarse en virtud de los párrafos b), d) o g). En el recurso contra las conclusiones del Grupo Especial acerca del apartado g) del artículo XX, el Órgano de Apelación llegó a la conclusión de que el establecimiento de líneas de base previsto en la Reglamentación sobre Gasolinas estaba incluido en el alcance del apartado g) del artículo XX, pero no reunía los requisitos estipulados en la cláusula de introducción del artículo XX.

8) Estados Unidos - Prohibición de las importaciones de determinados camarones y productos del camarón, adoptada el 6 de noviembre de 1998

Hasta hoy en día se han identificado siete especies de tortugas marinas, repartidas por todo el mundo, en zonas subtropicales y tropicales. Toda su vida transcurre en el mar, migrando entre las zonas de alimentación y las de nidificación. La actividad humana ha tenido consecuencias negativas para las tortugas marinas, ya sea de forma directa (explotación de la carne, el caparazón y los huevos) o indirecta (captura accidental en actividades de pesca, destrucción de su hábitat o contaminación de los océanos). A principios de 1997, la India, Malasia, el Pakistán y Tailandia presentaron conjuntamente una reclamación contra una prohibición impuesta por los Estados Unidos a la importación de determinados camarones y productos del camarón.

En la Ley de Especies Amenazadas de los Estados Unidos, de 1973, se califica de amenazadas o en peligro a las cinco especies de tortugas marinas que se encuentran en aguas estadounidenses, y se prohíbe su pesca en el interior de los Estados Unidos, en sus aguas territoriales o en alta mar. Con arreglo a dicha Ley, los Estados Unidos exigen que los barcos dedicados a la pesca del camarón con redes de arrastre utilicen en sus redes un "dispositivo para excluir a las tortugas" (DET) cuando pesquen en zonas donde haya una alta probabilidad de encontrar tortugas marinas. El artículo 609 de la *Public Law* 101 - 102, promulgada por los Estados Unidos en 1989, estipula entre otras cosas que no podrán importarse a los Estados Unidos camarones capturados con tecnologías que puedan tener consecuencias negativas para determinadas tortugas marinas, a menos que se haya certificado que el país pesquero tiene un programa reglamentario y una tasa de capturas accidentales comparables a los de los Estados Unidos, o bien que las condiciones concretas de pesca en ese país no plantean ninguna amenaza para las tortugas marinas. En la práctica, los países en que se encuentre alguna de las cinco especies de tortugas marinas en sus aguas jurisdiccionales y que pesquen el camarón con medios mecánicos deben imponer a sus pescadores exigencias comparables a las que afectan a los pescadores de camarón de los Estados Unidos, y en particular la utilización permanente de dispositivos DET como requisito para obtener el certificado correspondiente y exportar productos del camarón a los Estados Unidos.

El Grupo Especial consideró que la prohibición impuesta por los Estados Unidos no era compatible con el artículo XI del GATT ni podía justificarse al amparo del artículo XX del mismo Acuerdo. El Órgano de Apelación llegó a la conclusión de que la medida en cuestión reunía las condiciones para una justificación provisional al amparo del apartado g) del artículo XX, pero no cumplía los requisitos establecidos en el preámbulo del artículo XX y, en consecuencia, no estaba justificada en virtud del artículo XX del GATT de 1994.



## ANEXO I

### **Decisión Ministerial sobre comercio y medio ambiente**

Decisión de 14 de abril de 1994

*Los Ministros*, reunidos con ocasión de la firma del Acta final en que se incorporan los resultados de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales en Marrakech el 15 de abril de 1994,

*Recordando* el preámbulo del Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio (OMC), a tenor del cual las relaciones de los Miembros "en la esfera de la actividad comercial y económica deben tender a elevar los niveles de vida, a lograr el pleno empleo y un volumen considerable y en constante aumento de ingresos reales y demanda efectiva y a acrecentar la producción y el comercio de bienes y servicios, permitiendo al mismo tiempo 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 económico",

*Tomando nota:*

- de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, del Programa 21, y de su seguimiento por el GATT, reflejado en la declaración del Presidente del Consejo de Representantes a las PARTES CONTRATANTES en su cuadragésimo octavo período de sesiones de diciembre de 1992, así como de la labor realizada por el Grupo de las Medidas Ambientales y el Comercio Internacional, el Comité de Comercio y Desarrollo y el Consejo de Representantes;
- del programa de trabajo previsto en la Decisión sobre el comercio de servicios y el medio ambiente; y
- de las disposiciones pertinentes del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio,

*Considerando* que no debe haber, ni es necesario que haya, contradicción política entre la defensa y salvaguardia de un sistema multilateral de comercio abierto, no discriminatorio y equitativo, por una parte, y las medidas de protección del medio ambiente y la promoción de un desarrollo sostenible, por otra,

*Deseando* coordinar las políticas en la esfera del comercio y el medio ambiente, y ello 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 Miembros,

*Deciden:*

- encomendar al Consejo General de la OMC que, en su primera reunión, establezca un Comité de Comercio y Medio Ambiente abierto a la participación de todos los Miembros de la OMC, encargado de presentar un informe a la Conferencia Ministerial en la primera reunión bienal que ésta celebre después de la entrada en vigor del Acuerdo por el que se establece la OMC, en la que, a la luz de las recomendaciones del Comité, se examinarán la labor y el mandato del mismo,

- que la Decisión del CNC de 15 de diciembre de 1993, que dice, entre otras cosas, lo siguiente:
  - "a) establecer la relación existente entre las medidas comerciales y las medidas ambientales con el fin de promover un desarrollo sostenible;
  - b) hacer recomendaciones oportunas sobre si son necesarias modificaciones de las disposiciones del sistema multilateral de comercio, compatibles con el carácter abierto, equitativo y no discriminatorio del sistema, en particular en lo que respecta a:
    - la necesidad de normas que aumenten la interacción positiva entre las medidas comerciales y las medidas ambientales, para la promoción de un desarrollo sostenible, con especial atención a las necesidades de los países en desarrollo, y en particular de los menos adelantados;
    - la evitación de medidas comerciales proteccionistas y la adhesión a disciplinas multilaterales eficaces que garanticen la capacidad de respuesta del sistema multilateral de comercio a los objetivos ambientales enunciados en el Programa 21 y la Declaración de Río, en particular el Principio 12; y
    - la vigilancia de las medidas comerciales utilizadas con fines ambientales, de los aspectos de las medidas ambientales relacionados con el comercio que tengan efectos comerciales significativos y de la aplicación efectiva de las disciplinas multilaterales a que están sometidas esas medidas";

constituye, junto con el preámbulo de la presente decisión, el mandato del Comité de Comercio y Medio Ambiente,

- que, en el marco de este mandato, y con el objetivo de lograr que las políticas sobre comercio internacional y las políticas ambientales se apoyen a continuación, respecto de las cuales se podrá plantear cualquier asunto pertinente:
  - la relación entre las disposiciones del sistema multilateral de comercio y las medidas comerciales adoptadas con fines ambientales, con inclusión de las adoptadas en aplicación de acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente;
  - la relación entre las políticas ambientales relacionadas con el comercio y las medidas ambientales que tengan efectos comerciales significativos, y las disposiciones del sistema multilateral de comercio;
  - la relación entre las disposiciones del sistema multilateral de comercio y:
    - a) las cargas e impuestos aplicados con fines ambientales;
    - b) las prescripciones aplicadas con fines ambientales a los productos, con inclusión de normas y reglamentos técnicos y prescripciones en materia de envase y embalaje, etiquetado y reciclado;
  - las disposiciones del sistema multilateral de comercio con respecto a la transparencia de las medidas comerciales utilizadas con fines ambientales y las medidas y prescripciones ambientales que tienen efectos comerciales significativos;
  - la relación entre los mecanismos de solución de diferencias del sistema multilateral de comercio y los previstos en los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente;

- el efecto de las medidas ambientales en el acceso a los mercados, especialmente en lo relativo a los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, y los beneficios resultantes para el medio ambiente de la eliminación de las restricciones y distorsiones del comercio;
- la cuestión de la exportación de mercancías cuya venta está prohibida en el país de origen,
- que el Comité de Comercio y Medio Ambiente considere parte integrante de su labor, en el marco del mandato establecido *supra*, el programa de trabajo previsto en la Decisión sobre el comercio de servicios y el medio ambiente y las disposiciones pertinentes del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio,
- que, en espera de la celebración de la primera reunión del Consejo General de la OMC, se encargue de realizar la labor del Comité de Comercio y Medio Ambiente un Subcomité del Comité Preparatorio de la Organización Mundial del Comercio, del que podrán formar parte todos los miembros del Comité Preparatorio,
- invitar al Subcomité del Comité Preparatorio y al Comité de Comercio y Medio Ambiente, cuando este último haya sido establecido, a que faciliten información a los órganos competentes sobre las disposiciones apropiadas que han de adoptarse en lo que respecta a las relaciones con las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales a las que se hace referencia en el artículo V del Acuerdo por el que se establece la OMC.

---