

PRESS/TE 005
10 de octubre de 1995

**EI COMITÉ DE COMERCIO Y MEDIO AMBIENTE DE LA OMC
ABORDA LAS CUESTIONES DEL ACCESO AL MERCADO
Y DE LAS MERCANCÍAS CUYA VENTA ESTÁ
PROHIBIDA EN EL PAÍS DE ORIGEN**

Garantizar que las medidas ambientales no producen efectos no deseados o innecesariamente perjudiciales en lo que se refiere al acceso al mercado, especialmente de los exportadores de los países en desarrollo, es un elemento fundamental del programa de trabajo de la OMC sobre comercio y medio ambiente, común a varios de los temas que se están examinando actualmente. En la reunión del Comité de Comercio y Medio Ambiente que tuvo lugar el 12 de septiembre, los Miembros de la OMC enfocaron por primera vez esta cuestión, no ya en relación con una medida ambiental determinada, sino más bien desde un punto de vista general, poniendo de relieve la importancia que para ellos tiene asegurar, por intermedio de la OMC, la contribución que un mejoramiento del acceso al mercado puede aportar a la aceleración del proceso de desarrollo sostenible.

Iniciaron asimismo un detenido examen de los beneficios ambientales que pueden reportar la revocación y la reducción de medidas restrictivas o perturbadoras del comercio. Es éste un sector en el que existen complementariedades evidentes que habría que explotar mediante reformas de política que puedan, al mismo tiempo, mejorar el funcionamiento del sistema multilateral de comercio y ofrecer una mejor protección ambiental.

Acerca de la cuestión de las mercancías cuya venta está prohibida en el país de origen, Nigeria y Senegal propusieron la creación de un subgrupo técnico que continuara la labor del Comité con objeto de terminarla a tiempo para la Conferencia Ministerial de la OMC que se celebrará en Singapur en diciembre de 1996.

CONTINÚA

El efecto de las medidas ambientales en el acceso a los mercados, especialmente en lo relativo a los países en desarrollo, en particular de los menos desarrollados, y los beneficios resultantes para el medio ambiente de la eliminación de las restricciones y distorsiones del comercio

Abordando por primera vez en el Comité este tema del programa de trabajo establecido por los Ministros, muchas delegaciones subrayaron las posibilidades que, a su juicio, ofrecían las relaciones complementarias que existen entre un sistema liberal de comercio multilateral que funcione debidamente, una mejor protección y conservación del medio ambiente, y la promoción de un desarrollo sostenible.

Un sistema multilateral de comercio, sólido y abierto, puede servir de marco y de respaldo para la adopción, en la esfera interna, de políticas ambientales efectivas y eficientes. A este respecto algunas delegaciones dijeron que era esencial ofrecer mejores oportunidades comerciales a aquellos países que están tratando de enfrentarse al mismo tiempo con el problema de la pobreza y con graves problemas ambientales, pero que en muchos casos no son más que participantes marginales en el comercio mundial, dependientes además de la exportación de unos pocos productos. La estrecha relación que existe entre la pobreza y la degradación del medio ambiente ponía de relieve la necesidad de medidas que, como la provisión de asistencia técnica, garantizaran que todos los países pueden aprovechar las oportunidades que ofrece el sistema multilateral de comercio para promover actividades sostenibles generadoras de ingresos.

Muchos convinieron en que la liberalización del comercio tenía que ir acompañada, tanto en la esfera interna como en la internacional, de la aplicación de una política ambiental adecuada, a falta de la cual sería imposible aprovechar las posibilidades que ofrece de promoción y de asignación y utilización más eficiente de los recursos, incluidos los ambientales, así como de fomento de unas estructuras sostenibles de crecimiento y desarrollo. Muchas delegaciones destacaron la importancia de políticas que aseguraran una evaluación adecuada de los activos ambientales que evitara la degradación y el agotamiento de los recursos naturales, cuestión acerca de la cual Hong Kong y Nueva Zelandia añadieron que toda política de evaluación correcta de los recursos ambientales tenía que ajustarse plenamente a las normas y disciplinas de la OMC. En términos más generales, los Estados Unidos destacaron la importancia que concedían a los estudios nacionales sobre el medio ambiente encaminados a asegurar la coherencia de las políticas comerciales y ambientales en el ámbito de cada país. Al mismo tiempo, la India y otras delegaciones calificaron de inaceptable el intento de introducir la idea de que la liberalización del comercio no fuera admisible sin "plena" conciencia previa de sus costos ambientales. Para esas delegaciones, el equilibrio entre calidad del medio ambiente y aumento de los ingresos tenía que ser resultado de una opción soberana, y era dudoso que una presión internacional basada en medidas comerciales pudiera desempeñar un papel significativo en la orientación de esa decisión. Las autoridades nacionales tenían el derecho soberano a explotar sus recursos en armonía con sus normas y prioridades ambientales, aunque también debían garantizar que las actividades que se desarrollaran dentro de los límites de su jurisdicción no ocasionaran daños ambientales en otros lugares.

Varias delegaciones subrayaron la necesidad de una política ambiental que, para evitar restricciones injustificadas del comercio, enfocara los problemas ambientales en su raíz. A este respecto se recordaron los resultados de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo y el informe presentado en 1995 a los Ministros por la OCDE. Varios dijeron que el comercio en sí era raras veces fuente de degradación ambiental, si bien podía agravar considerablemente los efectos de políticas y prácticas ambientales inadecuadas. A juicio de Corea, los principios generales de la política económica subrayaban la necesidad de enfocar los problemas ambientales en su fuente, no en las fronteras nacionales. Las medidas comerciales no debían ser utilizadas con fines de política general ajena al comercio, y cuando, por motivos ambientales, una restricción comercial se considerase necesaria, debían tenerse plenamente en cuenta los costos que supusiera. La India, Nueva Zelandia

CONTINÚA

y otras delegaciones rechazaron el argumento de que quizá no fuera políticamente factible evitar, en la búsqueda de soluciones a los problemas ambientales, el establecimiento de restricciones o distorsiones comerciales innecesarias, especialmente cuando se plantearan graves cuestiones de competitividad para la economía interna, y, juntamente con el Canadá, rechazaron también el argumento de que la negociación de un acuerdo multilateral sobre el medio ambiente podía suscitar dificultades tales que fuera preferible sustituirlo por medidas unilaterales. A juicio de estas delegaciones, esos argumentos eran débiles tanto desde un punto de vista analítico como desde una perspectiva empírica, y daban pábulo al temor de un posible uso de la política comercial para la consecución de objetivos extrajurisdiccionales no comerciales. Estudios empíricos habían terminado con los mitos de que la liberalización comercial pudiera dar lugar a un aflojamiento competitivo de las normas ambientales o conducir a una especie de emigración industrial a zonas consideradas como paraísos desde el punto de vista de la contaminación. Otra delegación añadió que la política comercial había sido con demasiada frecuencia utilizada en el pasado por las principales potencias económicas para hacer pagar a otros países el costo de las opciones adoptadas en materia de política interna; era éste un peligro que había que evitar en el contexto de las medidas de consecución de las metas ambientales internas.

Refiriéndose al "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", algunas delegaciones estimaron que las medidas ambientales podían crear nuevas oportunidades de mercado y favorecer una expansión del comercio de bienes y servicios ambientales, así como de tecnología relacionada con los mismos. Era éste, a juicio de los Estados Unidos, un caso claro de situación favorable tanto para el acceso al mercado como para el medio ambiente.

Varias delegaciones convinieron con la India en que la capacidad de los proveedores extranjeros para aprovechar esas oportunidades dependía de su acceso a elementos tan necesarios como la información, la infraestructura, la formación especializada, la tecnología y los recursos, y en que los exportadores de países desarrollados no se encontraban en muy buena situación a este respecto. La mayoría de las veces esos países veían que las nuevas medidas ambientales hacían cada vez más difícil y más costoso para los exportadores, especialmente de los países en desarrollo, obtener y mantener el acceso a los mercados, ya que muchos carecían de los medios necesarios para adaptar rápida y efectivamente sus productos.

Se aludió en particular a este respecto a los requisitos de etiquetado y embalaje ecológicos, y varias delegaciones añadieron que las medidas ambientales basadas en los criterios PMP (procesos y métodos de producción), y destinadas a conseguir los objetivos ambientales en el mercado interno, podían ser particularmente perjudiciales para el acceso al mercado de los proveedores extranjeros, e incluso para el medio ambiente de otros países cuando fuera necesario adaptarse a PMP inadecuados. Las medidas ambientales que restringieran el acceso al mercado y redujeran las oportunidades comerciales de terceros países no contribuían a promover un desarrollo sostenible ni a asegurar mejores condiciones ambientales en el ámbito mundial. Egipto, apoyado por otras delegaciones, solicitó un amplio estudio sobre los efectos de las medidas ambientales en el acceso al mercado, estudio en el que debía prestarse especial atención a los países en desarrollo y a aquellos sectores que fueran ambientalmente sensibles y vulnerables y que constituyeran el grueso de sus exportaciones, por ejemplo los de los textiles y las prendas de vestir, el calzado y los productos de cuero, y los productos de madera. El estudio, según Egipto, debía poner de relieve la forma en que las medidas afectaban a la competitividad relativa de los productores de países en desarrollo y desarrollados, examinar sus costos respectivos de aplicación y analizar los efectos de la utilización de criterios tales como "evaluación del riesgo parcial", "principio de prevención" y "proporcionalidad" en la definición de medidas ambientales relacionadas con el comercio.

CONTINÚA

Suiza subrayó la importancia que concedía a la aplicación de estrictas normas ambientales en la esfera interna e hizo notar que, incluso en el caso de exacto cumplimiento de las disciplinas de la OMC, la aplicación de esas medidas podía repercutir en el acceso al mercado. Por eso, Suiza mantenía la necesidad de estudio ulterior de los problemas de acceso al mercado que se plantean a los países en desarrollo y de su posible solución, con inclusión de asistencia técnica por parte de los países desarrollados, participación más amplia en la labor de la ISO y posible aplicación a este respecto de ciertas disposiciones de la OMC sobre tratamiento especial y diferenciado de los países en desarrollo Miembros de la Organización. Sobre este mismo tema, las Comunidades Europeas recordaron que eran varias las disposiciones de la OMC que dejaban un margen adicional de flexibilidad a los países en desarrollo y sugirieron que el Comité examinara el procedimiento más eficaz para que esos países pudieran beneficiarse de planes diferenciados de cumplimiento de las obligaciones de carácter ambiental que tuvieran repercusiones en su acceso a los mercados. No obstante, no podía permitirse que ese trato preferencial socavara el objetivo ambiental de las medidas, razón por la cual era precisa una asistencia técnica que ayudara a los países en desarrollo a ajustarse a normas ambientales más estrictas. Otro medio de flexibilizar la aplicación de esas normas a los países en desarrollo podía ser la elaboración de una cláusula ambiental *de minimis*, de modo que, cuando la insignificancia de la parte de mercado de un producto originario de un país en desarrollo no contribuyera sino en proporción muy escasa a los daños ambientales, ese país no viera reducidas sus oportunidades de acceso a los mercados.

Varias delegaciones destacaron la necesidad de encontrar procedimientos para conseguir que las nuevas medidas y exigencias ambientales no tuvieran efectos no deseados o innecesariamente perjudiciales para el comercio. Las medidas debían ser plenamente compatibles con los principios de la OMC, particularmente los de no discriminación y trato nacional, y garantizar igualdad de oportunidades para competir. Esa garantía constituiría una contribución esencial al objetivo de promoción de un desarrollo sostenible. A juicio de la India, quizá fuera necesario reforzar las disciplinas de la OMC, para lo cual debían tenerse en cuenta dos principios básicos. En primer lugar, los criterios en que se basaran las medidas ambientales, por ejemplo las normas, debían ser científicos, equitativos y multilateralmente convenidos; permitir que los países determinaran unilateralmente esos criterios, así como su aplicación a sus interlocutores comerciales, tendría efectos particularmente negativos en el acceso al mercado. En segundo lugar, la aplicación en frontera de medidas ambientales basadas en criterios PMP era inadmisibles tanto desde el punto de vista legal como de las consideraciones ambientales, y tendría además graves consecuencias para el acceso de los países en desarrollo al mercado.

La India añadió que quizá se necesitaran recursos importantes para la adaptación a las nuevas medidas ambientales, planteándose entonces la cuestión del principio de responsabilidad común pero diferenciada, en relación con la de si debía hacerse que los exportadores de los países en desarrollo pagaran los costos de la protección ambiental en los mercados de los países desarrollados o era preferible que conservaran sus limitados recursos para conseguir sus propios objetivos ambientales. Otra delegación destacó también los problemas de equidad que planteaba el uso de medidas comerciales con fines de protección ambiental e hizo constar que el mejoramiento del bienestar de un país no debía conseguirse haciendo recaer los costos sobre otros países.

Refiriéndose a los "beneficios resultantes para el medio ambiente de la eliminación de las restricciones y distorsiones del comercio", muchas delegaciones opinaron que era evidente que medidas tales como la progresividad arancelaria, los obstáculos no arancelarios y las subvenciones a la producción y a la exportación que provocaran distorsiones del comercio podían tener repercusiones negativas sobre el medio ambiente y el desarrollo sostenible, sobre todo en los países en desarrollo, al frenar el aumento de los ingresos, dificultar la exportación de mercancías de alta intensidad de mano de obra (potencialmente más favorables al medio ambiente) y obligar a los productores a dedicarse a otras actividades ambientalmente más perjudiciales, intensificando por ejemplo la fabricación de productos

CONTINÚA

basados en recursos naturales para aumentar los ingresos de exportación. Los Estados Unidos añadieron que unos aranceles potencialmente elevados, así como las prácticas de exportación de las empresas estatales, podían estimular artificialmente la producción y ser causa de preocupaciones ambientales. El Brasil, por su parte, centró su atención en los beneficios ambientales que podía reportar una liberalización de los impuestos internos sobre los productos tropicales y las subvenciones a los productos agrícolas, así como la ayuda que se prestara a los países en desarrollo para diversificar sus exportaciones.

Una cuestión a la que se hizo especial referencia fue la de la progresividad de los aranceles que, según se dijo, dificultaba los esfuerzos que hacían los países en desarrollo para diversificar las exportaciones. Nueva Zelandia y el Canadá dijeron que, pese a las mejoras que se habían conseguido en las negociaciones de la Ronda Uruguay, la progresividad arancelaria seguía siendo un grave obstáculo para el acceso al mercado en toda una serie de sectores clave como las explotaciones forestales, la minería, la pesca y la agricultura. Era ésta una situación desafortunada, tanto desde el punto de vista de la política comercial como en sus aspectos ambientales, y a este respecto la Argentina se refirió a toda una serie de direcciones en las que los efectos de la progresividad arancelaria, especialmente en los países exportadores de productos básicos, podía tener perjudiciales consecuencias ambientales. La conclusión de estas delegaciones era, pues, que en esta esfera había campo para la supresión de distorsiones del comercio, con el consiguiente mejoramiento de la protección ambiental, a lo que Nueva Zelandia añadió que las restricciones y los impuestos a la exportación podían tener consecuencias inversas a las de la progresividad arancelaria y perturbar igualmente las decisiones sobre la ubicación de las instalaciones de elaboración de productos.

Varias delegaciones, entre ellas las de la Argentina, el Brasil, Canadá, Nueva Zelandia y Uruguay, se refirieron en particular a las políticas comerciales restrictivas y perturbadoras del comercio de productos agrícolas o basados en recursos naturales, calificándolas de especialmente perjudiciales desde un punto de vista ambiental. A juicio del Brasil, las subvenciones agrícolas no sólo desviaban los costos y redistribuían ingresos que podían ser utilizados para el fomento de un desarrollo sostenible, sino que además hacían bajar los precios internacionales de los productos básicos y provocaban una explotación abusiva de los recursos naturales, especialmente en los países en desarrollo que se encontraban ante la necesidad de recurrir a la exportación para aumentar sus ingresos. Otros describieron detenidamente la forma en que ciertas prácticas agrícolas rechazables podían conducir a una grave degradación de la tierra e imponer considerables costos a la productividad agrícola del futuro, tanto en países en los que la agricultura estaba muy protegida como en aquellos en los que tal no era el caso, y dijeron que en muchos países la promoción de una producción agrícola ecológicamente sostenible era un requisito clave para la reducción de la pobreza y la protección del medio ambiente. Todos estimaban que el sistema multilateral de comercio podía contribuir en gran medida a la promoción de una producción agrícola más sostenible. La Argentina sugirió a este respecto que el Comité analizara las distorsiones que afectaban al comercio de productos básicos en general e identificara las más perjudiciales para el medio ambiente, a fin de proponer a la Conferencia Ministerial un proceso adecuado para su eliminación.

Hubo divergencia de opiniones en cuanto a la medida en que la Ronda Uruguay estaba reduciendo las restricciones y distorsiones que existían en el comercio de los productos agrícolas. Nueva Zelandia, por ejemplo, estimó que había conseguido algunas reducciones en las subvenciones a la exportación, pero que las escasas reducciones de apoyo interno y protección en frontera habían quedado anuladas por elevados equivalentes arancelarios que, en algunos casos, habían limitado sus efectos reales sobre los niveles prácticos de protección. Objetivo prioritario de una política comercial y ambiental debía ser conseguir una importante reducción real del apoyo y la protección de carácter interno y una reducción más acelerada de las subvenciones a la exportación en futuras negociaciones. Entre tanto, sería necesario controlar los efectos ambientales y comerciales de políticas supletorias tales como la concesión de

CONTINÚA

subvenciones para el fomento de ciertas prácticas agrícolas favorables al medio ambiente, y especialmente el grado en que esas prácticas estaban desconectadas de la producción. Las Comunidades Europeas dijeron, sin embargo, que, como se había dicho durante el último período de sesiones de la Comisión de las Naciones Unidas para un Desarrollo Sostenible, el Acuerdo de la Ronda Uruguay sobre la Agricultura representaba un progreso considerable para la reforma de las políticas agrícolas, y que ahora era preciso hacer hincapié en la plena aplicación de ese Acuerdo. Por otra parte, la Política Agrícola Común estaba experimentando una profunda reforma cuyo objeto era disuadir de toda superproducción interna que probablemente pudiera tener efectos negativos sobre el medio ambiente. Recordando que el Acuerdo sobre la Agricultura preveía negociaciones ulteriores para la continuación del proceso de reforma a partir de 1999, las Comunidades opinaron que no sería aconsejable desde el punto de vista práctico reanudar entre tanto el debate sobre la agricultura en el Comité de Comercio y Medio Ambiente.

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

Nigeria y Senegal propusieron la creación de un subgrupo técnico del Comité que siguiera estudiando esta cuestión a fin de poder presentar sus conclusiones a la Conferencia Ministerial de la OMC en diciembre de 1996.

Al presentar esta propuesta, Nigeria subrayó la necesidad de normas definidas multilateralmente de la OMC sobre los problemas ocasionados por el comercio de estos productos, así como la de incrementar el intercambio de información en esta esfera. Sería necesario que, bajo los auspicios del Comité, se celebraran amplios debates destinados a determinar más claramente los productos a los que deberían aplicarse las normas pertinentes de la OMC (algunas estimaciones preliminares, precisó Nigeria, parecían indicar que era conveniente que esas normas se aplicaran a ciertos productos de consumo, como los cosméticos, que contienen sustancias cancerígenas y otras sustancias nocivas, así como ciertos productos farmacéuticos para uso humano y animal, y aditivos alimentarios). Había que estudiar también la cuestión de las lagunas que pudieran existir en otros acuerdos internacionales sobre esta cuestión (por ejemplo, en lo concerniente a la exportación de productos comprendidos, a partir de Miembros de la OMC que no fueran parte en la Convención de Basilea o en las Directrices de Londres, modificadas), lagunas que podían ser útilmente colmadas por la OMC y reforzar la red de acuerdos internacionales conexos, pero sin crear en modo alguno duplicaciones innecesarias.

Nigeria dijo que los debates debían basarse en los trabajos ya realizados en el GATT sobre esta cuestión, teniendo particularmente en cuenta los puntos pendientes acerca de la relación entre la OMC y ciertas medidas comerciales de otros instrumentos internacionales posiblemente contradictorias con las de la Organización, así como la cuestión de la aplicación extraterritorial de normas y reglamentos nacionales. Era evidente que las disposiciones de un acuerdo sobre los productos cuya venta está prohibida en el país de origen debían ser compatibles con la OMC y responder a los criterios de no discriminación y restricción mínima del comercio. Elementos esenciales de un acuerdo de esa naturaleza debían ser las obligaciones de los Miembros en materia de inspección y control del comercio internacional de mercancías cuya venta, distribución o consumo en el país de producción estuviera prohibida o gravemente limitada por razones de salud o seguridad; las disposiciones sobre las restricciones a la importación y a la exportación, adecuadamente formuladas en este último caso para que dependan, por ejemplo, de la petición del país importador; las obligaciones de publicación/notificación, y las disposiciones sobre máxima transparencia; un procedimiento previo de información y consenso; una disposición sobre solución de diferencias, relacionada con un arreglo de responsabilidad/compensación; y asistencia técnica para la formación de funcionarios de los países en desarrollo.

CONTINÚA

Otras delegaciones acogieron positivamente la propuesta de debates más intensos y más centrados en este tema del programa de trabajo del Comité. Una subrayó que la OMC debía evitar toda duplicación con otros instrumentos internacionales y toda injerencia en esferas ajenas a su competencia, tales como la formulación de políticas o la adopción de normas sobre cuestiones ambientales, e hizo hincapié en la necesidad de velar por que la cooperación en esta esfera no diera lugar a la adopción de medidas extraterritoriales.

Una delegación dijo que la mayoría de los productos cuya venta está prohibida en el país de origen, así como de los desechos peligrosos, parecía estar ya incluida en convenciones o instrumentos internacionales vigentes. Esos instrumentos parecían estar resolviendo ya eficazmente los problemas en esta esfera y su aplicación se estaba mejorando mediante nuevas negociaciones, por ejemplo de preparación de un instrumento internacional jurídicamente vinculante para la aplicación en el comercio internacional del procedimiento del CFF en el caso de ciertos productos químicos peligrosos. Las Comunidades Europeas y los Estados Unidos destacaron también los esfuerzos que se estaban haciendo para desarrollar nuevos instrumentos internacionales y mejorar los ya existentes en esta esfera, esfuerzos que, dijeron, ellos estaban apoyando intensamente. Las Comunidades declararon que la OMC podía contribuir en cierta medida a tales esfuerzos ayudando a colmar las lagunas, a mejorar los mecanismos existentes y a ofrecer incentivos, pero sin rebasar los límites de su competencia y de su capacidad. Para empezar era preciso identificar los problemas prácticos que se planteaban a los países importadores, de los productos concretos de que se trataba, de las dificultades con que se tropezaba en la organización del intercambio de notificación e información, de los controles fronterizos y de los procedimientos de consulta.

FIN