

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

WT/CTE/W/170
19 de octubre de 2000

(00-4332)

Comité de Comercio y Medio Ambiente

Original: inglés

RESOLUCIÓN DE LA RELACIÓN ENTRE LAS NORMAS DE LA OMC Y LOS ACUERDOS MULTILATERALES SOBRE EL MEDIO AMBIENTE

Comunicación de la Comunidad Europea

1. Interesa a todos los Miembros de la OMC asegurarse de que el sistema multilateral de comercio contribuya plenamente al logro del desarrollo sostenible mundial. Como se refleja en el programa del CCMA, existe una amplia gama de interacciones complejas entre el sistema multilateral de comercio y el compromiso y la responsabilidad de todos nosotros para con el uso y la gestión sostenibles de los ecosistemas y los recursos naturales. La UE considera que hay necesidad urgente de que todos los Miembros de la OMC lleguen a un consenso en relación con la vía que hay que seguir en esta esfera, mediante un acuerdo sobre nuestros intereses comunes y los resultados deseables a que, en beneficio de todos, puede dar lugar la resolución de la relación entre comercio y medio ambiente.
2. Quisiéramos también aprovechar esta oportunidad para poner de relieve nuestra voluntad de abordar el reto del comercio y el medio ambiente de manera equilibrada, teniendo en cuenta las preocupaciones e intereses expuestos por varios interlocutores. Estamos dispuestos a trabajar constructivamente en relación con todas las cuestiones. Deberíamos hacerlo con espíritu abierto e inspirarnos en los principios consagrados en la Declaración de Río. Concretamente, la UE se adhiere sin reservas al principio fundamental de las responsabilidades comunes pero diferenciadas en relación con las cuestiones medioambientales. Con el mismo espíritu, consideramos que debe evitarse el recurso a medidas unilaterales para hacer frente a cuestiones medioambientales de ámbito mundial o internacional. Finalmente, queremos reiterar nuestro apoyo al principio fundamental de que las medidas medioambientales no deben utilizarse indebidamente para imponer restricciones encubiertas al comercio y, por ende, nuestra oposición al "ecoproteccionismo".
3. Como parte de nuestra contribución al proceso de obtención de un consenso sobre esta serie de cuestiones, presentamos este documento sobre la resolución de la relación entre los AMUMA y las normas de la OMC, que creemos que redundaría en beneficio de todos los Miembros de la OMC. Pretendemos exponer en este documento algunas ideas que podrían sentar los cimientos de un acuerdo sobre la naturaleza del problema y los objetivos que debemos perseguir al aclarar esa relación. La finalidad del documento es impulsar un debate positivo entre los Miembros de la OMC. A tal fin, se examina también en él el concepto de inversión de la carga de la prueba. Sin embargo, seguimos dispuestos a tomar en consideración cualquier propuesta que puedan formular otros a este respecto.
4. La UE, como muchos Miembros de la OMC, piensa que los Acuerdos Multilaterales sobre el Medio Ambiente (AMUMA) constituyen la forma más eficaz de abordar los problemas medioambientales internacionales. Además, el hecho de que las medidas comerciales que puedan contener los AMUMA hayan sido negociadas y convenidas por consenso en un marco multilateral debe considerarse una garantía frente a las acciones discriminatorias y su uso con fines proteccionistas. A la vista de lo expuesto, debería ser posible llegar a un consenso entre los Miembros

de la OMC con respecto a la relación entre las normas de la OMC y las medidas comerciales adoptadas de conformidad con los AMUMA.

I. ¿CUÁL ES EL PROBLEMA?

5. En general, la relación entre las normas de la OMC y los AMUMA no es clara. Si se considerara que los AMUMA justifican medidas discriminatorias y proteccionistas, ello podría sentar un precedente muy negativo para el sistema multilateral de comercio. De forma análoga, la subordinación de los AMUMA a la OMC socavaría los esfuerzos internacionales por abordar problemas medioambientales y alimentaría los argumentos de quienes se oponen a la OMC. La demora en la adopción del Protocolo de Cartagena sobre la Seguridad de la Biotecnología demuestra que se trata de un problema muy real. La cuestión de la forma en que se relacionan las disposiciones de los AMUMA con las normas de la OMC y/o en que podrían ser defendidas, especialmente en el marco del artículo XX del GATT, ha sido también objeto de debate e interpretación. Habida cuenta de la creciente interconexión entre los AMUMA y las normas de la OMC, la inseguridad en cuanto a la relación entre los dos conjuntos de normas en la OMC está afectando cada vez más a las negociaciones de los AMUMA lo que, en nuestra opinión, exacerba innecesariamente las tensiones entre los AMUMA y la OMC.

6. Desde que comenzaron los debates sobre esta cuestión en el CCMA, la naturaleza de esas interacciones ha evolucionado considerablemente. Más allá de las medidas comerciales tradicionales de los AMUMA (como las de la CITES o el Convenio de Basilea, por ejemplo), hay que tener presentes también actualmente los AMUMA que contienen medidas que puedan tener repercusiones en el comercio y, por lo tanto, puedan entrar en interacción con las normas comerciales. Un ejemplo es la relación entre los ADPIC y el Convenio sobre la Diversidad Biológica, en el que el problema estriba en encontrar un medio de aplicar ambos instrumentos de una manera eficaz y de forma que se apoyen mutuamente.

7. La inseguridad afecta especialmente a la cuestión de los países que no son partes en los AMUMA. Hasta el momento, ningún país que no sea parte ha impugnado ante la OMC una medida comercial adoptada de conformidad con un AMUMA. No es seguro que esto vaya a ocurrir en el futuro, pero la ambigüedad jurídica que acompaña a las posibilidades de una impugnación de esa naturaleza provoca inseguridad y dudas acerca de la eficacia y la condición jurídica de tales medidas, lo que debilita los AMUMA.

8. La cuestión de los AMUMA no es un juego de suma cero: la aclaración de la relación entre las normas de la OMC y los AMUMA redundaría en beneficio de todos los Miembros de la OMC:

- daría mayor seguridad jurídica, tanto a los AMUMA como a la OMC, y reforzaría la integridad de ambos sistemas;
- crearía un entorno de formulación de políticas más claro, tanto para los que tienen a su cargo la formulación de las políticas comerciales como para los negociadores de los AMUMA;
- el multilateralismo se haría *de facto* más atractivo que el unilateralismo, sin modificar realmente las normas de la OMC *per se*, lo que sería especialmente beneficioso para los países más pequeños y débiles que es más probable que sean objeto de medidas unilaterales que las entidades económicamente más poderosas (y menos capaces de resistir esas medidas); y
- evitaría posibles conflictos: unos parámetros más claros permitirían plasmar desde un principio las consideraciones de la OMC en los AMUMA.

II. ¿QUÉ OBJETIVOS HEMOS DE PERSEGUIR?

9. En este documento, exponemos varias ideas complementarias para impulsar el debate. Como punto de partida, tratamos de buscar el consenso sobre los principios básicos en cuanto a la relación entre la OMC y los AMUMA, que incluyen conceptos pertinentes fundamentales elaborados en la práctica de la solución de diferencias. Debería aclararse también con carácter general que los AMUMA no están subordinados a las normas de la OMC.

10. Además, creemos que es importante abordar la cuestión específica de los países que no son partes. A este fin concreto, opinamos que es necesario algún tipo de mecanismo de adaptación para proteger las medidas relacionadas con el comercio adoptadas en el marco de los AMUMA frente a impugnaciones indebidas. Sin embargo, debe quedar claro que ese sistema de adaptación sólo sería aplicable a medidas específicamente impuestas por los AMUMA. Aunque estamos abiertos a otras sugerencias, consideramos que la inversión de la carga de la prueba puede ofrecer una posibilidad de conseguir mayor seguridad sin alterar los derechos y obligaciones de los Miembros de la OMC.

11. Somos partidarios de continuar el diálogo con las secretarías de los AMUMA y estamos abiertos a considerar la elaboración de un "código de buena conducta" para las medidas relacionadas con el comercio contenidas en los AMUMA, como han sugerido algunos Miembros de la OMC. Esas sugerencias se examinan de forma más detallada *infra*.

III. ¿CÓMO DEFINIMOS UN AMUMA?

12. Consideramos que un AMUMA es un instrumento jurídicamente vinculante entre cuyos objetivos se encuentra la protección del medio ambiente, abierto a todos los países interesados y pertinente a los objetivos expuestos en la cláusula introductoria y los apartados b) y g) del artículo XX del GATT; para evitar lagunas, deberían considerarse también incluidos los acuerdos regionales pertinentes, como los acuerdos regionales sobre pesquería.

A. CONSENSO SOBRE LOS PRINCIPIOS BÁSICOS ACERCA DE LAS NORMAS DE LA OMC Y LOS AMUMA

13. Proponemos que los Miembros de la OMC lleguen a un acuerdo sobre unos principios básicos en cuanto a la relación entre las prescripciones de la OMC y los AMUMA que incorporen elementos de la práctica de solución de diferencias en la OMC. Esos principios podrían ser, entre otros, los siguientes:

- la OMC y los AMUMA deben apoyarse mutuamente;
- la mejor vía para solucionar los problemas medioambientales internacionales es la multilateral;
- la política medioambiental multilateral debe formularse en el marco de los AMUMA y no en el de la OMC;
- los conflictos entre partes en un AMUMA en relación con la aplicación de ese acuerdo deben solucionarse en el marco del AMUMA; y
- las normas de la OMC no deben interpretarse aislandolas clínicamente de los códigos de derecho internacional complementarios, que incluyen los AMUMA.

B. ACLARACIÓN DE QUE LOS AMUMA NO ESTÁN SUBORDINADOS A LAS NORMAS DE LA OMC

14. Pretendemos que se confirme que las normas de la OMC y los AMUMA son cuerpos de normas internacionales distintos, pero de igual rango y que, en consecuencia, los AMUMA no están subordinados a las normas de la OMC ni viceversa. Un paso esencial para desarrollar una relación de apoyo mutuo entre los AMUMA y la OMC es que se confirme ese hecho en la OMC.

C. MECANISMO DE ADAPTACIÓN PARA LAS MEDIDAS COMERCIALES IMPUESTAS ESPECÍFICAMENTE POR LOS AMUMA Y ADOPTADAS DE CONFORMIDAD CON ELLOS

15. Un gobierno que no sea parte podría impugnar en la OMC una medida adoptada por otro Miembro de la OMC en aplicación de un AMUMA. Para que las medidas comerciales impuestas específicamente por los AMUMA y adoptadas de conformidad con ellos sean reconocidas como necesarias y justificadas de conformidad con las normas de la OMC, sería necesario algún tipo de mecanismo de adaptación. Una posibilidad que estamos considerando consiste en la inversión de la carga de la prueba. En la actualidad, un Miembro de la OMC que defiende una medida adoptada de conformidad con el artículo XX del GATT ha de probar que, la medida, en caso de que se considere incompatible con otras disposiciones del GATT, cumple los requisitos establecidos en el artículo XX. La inversión de la carga de la prueba modificaría radicalmente la situación, y, como ocurre en el caso de algunas disposiciones de los Acuerdos OTC y MSF, el país que impugnara la medida tendría que probar que las medidas impuestas por la otra parte no cumplen las condiciones del artículo XX. Sin embargo, esto no afectaría al derecho de ningún Miembro de la OMC a recurrir a la solución de diferencias ni alteraría en forma alguna los requisitos sustantivos del artículo XX del GATT.

D. DIÁLOGO CON LAS SECRETARÍAS DE LOS AMUMA

16. El diálogo informal en curso con las secretarías de los AMUMA en el CCMA está siendo un instrumento muy útil para intercambiar información y lograr una mayor transparencia. Sería necesario proseguir, intensificar y, posiblemente, formalizar este diálogo, lo que, en primer lugar, podría contribuir a evitar que surgieran conflictos.

E. "CÓDIGO DE BUENA CONDUCTA"

17. Como han sugerido algunos Miembros de la OMC, un "código de buena conducta" que regule el recurso a las medidas comerciales previstas en los AMUMA puede contribuir a desarrollar una relación de apoyo mutuo entre los AMUMA y los Acuerdos de la OMC y a prevenir posibles conflictos. Estaríamos dispuestos a examinar esta opción como parte de un conjunto más amplio. Con el fin de garantizar el apoyo mutuo, sería necesario que ese código fuera elaborado conjuntamente por la OMC, las secretarías de los AMUMA y el PNUMA y fuera una "propiedad" común de todos ellos.
