



**Conferencia de las
Naciones Unidas sobre
Comercio y Desarrollo**

Distr.
GENERAL

TD/B/COM.1/63
11 de diciembre de 2003

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

JUNTA DE COMERCIO Y DESARROLLO
Comisión del Comercio de Bienes y Servicios
y de los Productos Básicos
Octavo período de sesiones
Ginebra, 9 a 13 de febrero de 2004
Tema 5 del programa provisional

COMERCIO, MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO

Nota de antecedentes preparada por la secretaría de la UNCTAD*

Resumen

En la Declaración Ministerial de Doha, de 2001, y el Plan de Aplicación de Johannesburgo, aprobado por la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (CMDSD), celebrada en 2002, se reiteró el importante papel que podía desempeñar el comercio en el logro del desarrollo sostenible y la reducción de la pobreza. Las cuestiones relacionadas con el comercio y el medio ambiente deben abordarse en el marco de una amplia agenda de desarrollo sostenible, lo que requiere que se preste cada vez más atención a las cuestiones de desarrollo de fundamental interés para los países en desarrollo, como el acceso a los mercados y las oportunidades comerciales para los bienes y servicios ambientalmente preferibles; la protección y el aprovechamiento sostenible de la diversidad biológica y los conocimientos tradicionales; y la aplicación efectiva de conjuntos integrados de medidas de facilitación y, de ser necesario, de las medidas comerciales de los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente para hacer frente a los problemas ambientales mundiales. La UNCTAD tiene un importante papel que desempeñar en la promoción de esa agenda.

* Este documento se presentó con retraso a causa del gran volumen de trabajo de la secretaría resultante de la necesidad de prestar apoyo al Comité Preparatorio de la XI UNCTAD.

En el presente informe se examinan las consecuencias de las novedades más importantes que se han producido en las esferas del comercio y el medio ambiente desde la X UNCTAD. Se destacan las cuestiones que han ocupado un lugar central en la labor de la UNCTAD, prestándose especial atención al seguimiento de las reuniones de expertos y los subsiguientes períodos de sesiones de la Comisión. También se ponen de relieve las cuestiones que tienen particular relevancia en el contexto de la XI UNCTAD. Al respecto, se presta atención a la coherencia entre las estrategias nacionales y los procesos mundiales que tienen por objetivo el logro del desarrollo sostenible, así como a los procesos internacionales y las políticas nacionales necesarios para garantizar que el sistema multilateral de comercio beneficie al desarrollo sostenible. Es particularmente importante garantizar que el mejoramiento del acceso a los mercados por los productos de los países en desarrollo no se vea menoscabado por las dificultades con que se tropieza para cumplir unas normas cada vez más rigurosas y complejas en materia de medio ambiente, en particular por las empresas pequeñas y medianas. En el informe también se examinan las políticas que es preciso adoptar para convertir a los nichos de mercado de ciertos productos ambientalmente preferibles en sectores dinámicos que permitan que los países en desarrollo puedan diversificar sus exportaciones en productos de valor agregado. Además, el informe constituye una ayuda en el examen por la Comisión de los resultados de la Reunión de Expertos sobre definiciones y aspectos de los bienes y servicios ambientales en el comercio y el desarrollo, celebrada en julio de 2003.

INTRODUCCIÓN

1. Como la Comisión se reunirá sólo pocos meses antes de la XI UNCTAD, en el presente informe parece oportuno a) destacar las principales novedades que se han producido en las esferas del comercio y el medio ambiente desde la X UNCTAD; b) examinar las principales cuestiones del Plan de Acción de Bangkok relacionadas con el comercio y el medio ambiente, así como las actividades que realiza la UNCTAD para garantizar el seguimiento de otras importantes conferencias, como la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (CMDS); y c) examinar algunas iniciativas prácticas de la secretaría de la UNCTAD en el marco de la XI UNCTAD o relacionadas con ésta.

2. Aunque el comercio y el medio ambiente son un tema relativamente nuevo, complejo e intersectorial, casi todos los países reconocen su importancia, si bien en distinto grado y desde puntos de vista diferentes. Esas cuestiones deben abordarse en el marco de una amplia agenda de desarrollo sostenible.

3. En el presente informe se presta especial atención a la determinación de las políticas y medidas destinadas a la "obtención de beneficios en materia de desarrollo a partir del sistema comercial internacional", centrándose en temas fundamentales de la labor de la UNCTAD en materia de comercio, medio ambiente y desarrollo (CMAD). De acuerdo con el Plan de Acción de Bangkok, la labor de la UNCTAD debe reforzar la dimensión de desarrollo del comercio y el medio ambiente a) determinando las políticas que permitan hacer frente a las dificultades con que se encuentran los países en desarrollo para responder a los retos ambientales; mejorando la comprensión de las consecuencias económicas y sociales de las medidas comerciales adoptadas por motivos ambientales por países que se encuentran en diferentes niveles de desarrollo, con inclusión de los efectos de las normas ambientales sobre las exportaciones de los países en desarrollo; y promoviendo un programa amplio de mejora de la capacidad (párr. 146); y b) promoviendo el consenso y el análisis a fin de determinar qué cuestiones podrían ser beneficiosas para los países en desarrollo (párr. 147). Este mandato ha permitido a la UNCTAD ocuparse de una amplia serie de cuestiones, elaborar iniciativas prácticas y reaccionar ante las nuevas circunstancias y las nuevas cuestiones planteadas, como la inclusión de cuestiones ambientales específicas en el programa de trabajo de Doha de la OMC y la CMDS¹. El objetivo básico del mandato de la X UNCTAD sigue siendo útil para orientar la contribución de la UNCTAD en el sentido de garantizar los beneficios que genera el comercio en la esfera del desarrollo sostenible².

¹ En el Plan de Aplicación de Johannesburgo se formuló la siguiente exhortación a la UNCTAD: "... dentro de los límites de sus mandatos, deberían fortalecer su contribución a los programas de desarrollo sostenible y la ejecución del Programa 21 en todos los niveles, en particular, en la esfera de creación de capacidad" (párr. 155).

² En el Examen de mitad de período se señala que "el Plan de Acción de Bangkok amplió la labor de la UNCTAD en cuestiones relacionadas con el medio ambiente. Los Estados miembros expresaron sumo agradecimiento por los valiosos resultados logrados en esta esfera habida cuenta de la próxima Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible".

4. Desde la X UNCTAD los tres pilares de la labor de la UNCTAD sobre las cuestiones de CMAD (intergubernamental; investigación y análisis de políticas; y cooperación técnica y fomento de capacidad (CT/FC)) han sido reforzados y se han aumentado las sinergias entre ellos. En el ámbito intergubernamental se han organizado cuatro reuniones de expertos³ y la Comisión del Comercio ha examinado las consecuencias de sus resultados en las distintas políticas. El análisis de políticas se ha visto reforzado con la realización del estudio anual *Trade and Environment Review*, que proporciona un foro para efectuar un análisis más a fondo de las cuestiones fundamentales de comercio y medio ambiente desde una perspectiva de desarrollo y su examen mediante los comentarios de los distintos interesados. Además, un gran número de documentos han sido preparados por investigadores y planificadores de países en desarrollo, así como por funcionarios de la secretaría, incluso en el contexto del programa de cooperación técnica y fomento de capacidad (CT/FC).

5. El programa CT/FC se ha ajustado para atender a las demandas de los países en desarrollo⁴. El programa ha venido creciendo notablemente, tanto en lo que respecta a los módulos sobre a) CMAD como sobre b) BIOTRADE y cambio climático. En armonía con la estrategia global de la UNCTAD destinada a aumentar el elemento FC en CT, las actividades se realizan cada vez más en el marco de proyectos de más largo plazo, lo que facilita el seguimiento y el establecimiento de una secuencia apropiada de las actividades para obtener los resultados deseados⁵. En 2003 se realizó una evaluación independiente pormenorizada del programa CT/FC en la esfera del CMAD⁶. El Grupo de Trabajo sobre el Plan de Mediano Plazo y el Presupuesto por Programas hizo suyas las recomendaciones para seguir mejorando el programa. También señaló los efectos positivos que había tenido el programa en muchos países beneficiarios e instó a la secretaría a seguir tratando de extender el ámbito de aplicación del programa a todas las regiones geográficas, en particular a África⁷.

6. La divulgación de los documentos y demás información sobre las actividades de la UNCTAD se ha potenciado con la creación y la utilización efectiva del sitio web de CMAD (www.unctad.org/trade_env) y la publicación del *boletín de CMAD*. Se ha intensificado la

³ Se describen en la sección III.

⁴ Véase UNCTAD, *Progress Report on the Implementation of Agreed Conclusions and Recommendations of the Commission, including the Post-Doha Follow-up* (TD/B/COM.1/61) y los informes anteriores.

⁵ Para tener un panorama cabal de las actividades y estrategia de CT/FC de la UNCTAD en la esfera del CMAD, véase *UNCTAD's Technical Cooperation/Capacity Building Programme on Trade, Environment and Development (TED)* (TD/B/WP(XLI)/CRP.1, 15 de septiembre de 2003).

⁶ *Evaluación del programa de la UNCTAD sobre Comercio, Medio Ambiente y Desarrollo*, documento preparado por un equipo independiente de evaluación, compuesto por Karstein Haarberg, Patrick Krappie y Bob Fairweather, para el 41º período de sesiones del Grupo de Trabajo en septiembre de 2003 (TD/B/WP/165).

⁷ Véase el informe del Grupo de Trabajo (TD/B/WP/L.111).

cooperación con una serie de asociados (ministerios, organismos internacionales y organizaciones no gubernamentales (ONG)) mediante la participación en las actividades de esas otras entidades y en iniciativas conjuntas.

7. En la sección II del presente documento se destacan varias novedades importantes en materia de CMAD que se han producido desde la X UNCTAD. En la sección III se analizan cuatro cuestiones fundamentales en la esfera del comercio y el medio ambiente, a saber, las normas ambientales, los productos ambientalmente preferibles, los conocimientos tradicionales, y los bienes y servicios ambientales, así como sus implicaciones en la labor reciente, actual y futura de la UNCTAD. En la sección IV se proponen cuestiones que podría abordar la Comisión, como los resultados de la Reunión de Expertos sobre definiciones y aspectos de los bienes y servicios ambientales en el comercio y el desarrollo, celebrada del 9 al 11 de julio de 2003, en particular las recomendaciones que figuran en el resumen del Presidente⁸.

I. PRINCIPALES NOVEDADES ACAECIDAS DESDE LA X UNCTAD

8. Desde la X UNCTAD, celebrada en febrero de 2000, se han producido varias novedades en los ámbitos internacional y nacional que han influido en los ámbitos del comercio y el medio ambiente. Entre las principales novedades acaecidas en el plano intergubernamental figuran los resultados de la Conferencia Ministerial de la OMC de 2001 y de la CMDS, celebrada en 2002. Además se han producido importantes novedades en la agenda ambiental mundial. El Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología, que entró en vigor en septiembre de 2003, tiene importantes implicaciones en el comercio internacional de productos agrícolas derivados de la biotecnología e implica una serie de cuestiones sistémicas relacionadas con las normas comerciales. El Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, que aún no ha entrado en vigor, tendrá importantes consecuencias económicas y comerciales, aunque el Protocolo en sí no contiene medidas comerciales específicas. Su Mecanismo para un Desarrollo Limpio brinda nuevas oportunidades de inversión en las tecnologías ecológicamente racionales y en la transferencia de esas tecnologías a los países en desarrollo. Otra novedad importante en el plano internacional es la aprobación del Tratado Internacional sobre recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura, en noviembre de 2001⁹.

9. En el ámbito nacional también se han producido muchas novedades, como la tendencia a un mayor "consumo verde", así como la adopción de unas normas ambientales y sanitarias más frecuentes, rigurosas y complejas, y la plétora conexas de normas de evaluación y certificación del cumplimiento. Estas tendencias afectan las oportunidades de exportación de los países en desarrollo.

⁸ TD/B/COM.1/59-TD/B/COM.1/EM.21/3, 27 de agosto de 2003.

⁹ El Tratado entrará en vigor cuando se hayan recibido 40 instrumentos de ratificación. Hasta el 10 de noviembre de 2003 se habían recibido 32.

Programa de trabajo de Doha

10. Por primera vez en las negociaciones de la OMC, en el párrafo 31 de la Declaración Ministerial de Doha, de 2001, se exhorta a que se celebren de inmediato negociaciones sobre determinadas cuestiones ambientales, a saber:

- a) La relación entre las normas vigentes de la OMC y las obligaciones comerciales específicas (OCE) establecidas en los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente (AMUMA);
- b) Los procedimientos para el intercambio regular de información entre las secretarías de los AMUMA y los comités pertinentes de la OMC, así como los criterios para el otorgamiento de la condición de observador; y
- c) La reducción o, según proceda, la eliminación de los obstáculos arancelarios y no arancelarios a los bienes y servicios ambientales (BSA).

11. En cuanto a la relación entre las OCE establecidas en los AMUMA y las normas de la OMC (párrafo 31, apartado i)), sigue habiendo diferencias en cuanto a qué constituye una OCE y a la forma de analizar su relación con las normas de la OMC. Recientemente el Comité de Comercio y Medio Ambiente (CCMA) en Sesión Extraordinaria ha venido examinando la determinación y el análisis de las OCE en determinados AMUMA, sin perder de vista algunas cuestiones genéricas de la relación entre las OCE y las normas de la OMC. La mayoría de los países en desarrollo interpretan que las OCE son disposiciones obligatorias de los AMUMA, mientras que varios países desarrollados sostienen que ciertas medidas discrecionales adoptadas por las partes en los AMUMA para alcanzar un objetivo de estos acuerdos también pueden constituir OCE. Desde el punto de vista del desarrollo es importante garantizar que en las negociaciones sobre las OCE no se pierda de vista que las medidas comerciales, cuando se consideran necesarias para alcanzar los objetivos de los AMUMA, son más eficaces si se adoptan como parte de conjuntos de medidas que también incluyen medidas de facilitación, como las financieras, y se basan en el principio de las responsabilidades comunes aunque diferenciadas¹⁰.

12. En cuanto al intercambio de información y la condición de observador (párrafo 31, apartado ii)), los miembros de la OMC están de acuerdo en que las formas existentes de cooperación e intercambio de información entre la OMC y las secretarías de los AMUMA han demostrado ser valiosas y deben potenciarse. Esto incluye la oficialización de las sesiones de información sobre los AMUMA en el CCMA; la celebración de sesiones de información sobre temas concretos en el marco de los AMUMA; la organización de reuniones paralelas de la OMC en las conferencias de las partes en los AMUMA; y la promoción del intercambio de documentos. El CCMA en Sesión Extraordinaria ha venido invitando a las secretarías de

¹⁰ La relación entre los AMUMA y las normas de la OMC, por un lado, y la liberalización del comercio de bienes y servicios ambientales, por el otro, se abordan extensamente en el primer número del *Trade and Environment Review* de la UNCTAD, que se publicará a comienzos de 2004.

algunos AMUMA, del PNUMA y de la UNCTAD a participar en sus reuniones en calidad de observadores o con carácter especial.

13. Los servicios ambientales han venido desempeñando un importante papel en las negociaciones que se están celebrando en el marco del artículo XIX del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS). Hasta ahora las negociaciones sobre el apartado iii) del párrafo 31 se han centrado principalmente en las modalidades, las definiciones, las clasificaciones, la cobertura y el alcance de los bienes y servicios ambientales (BSA) que deben incluirse en las negociaciones. Es importante que las negociaciones sobre la liberalización del comercio de los BSA incluyan los bienes y servicios de interés exportador para los países en desarrollo. Esta cuestión se examina más pormenorizadamente en la parte C de la sección III *infra*.

14. En el párrafo 32 de la Declaración Ministerial de Doha también se encomienda al CCMA que preste particular atención a tres cuestiones y formule recomendaciones, según proceda, con respecto a la acción futura, incluida la conveniencia de celebrar negociaciones. Esas tres cuestiones son:

- a) El efecto de las medidas medioambientales en el acceso a los mercados, especialmente en relación con los países en desarrollo y en particular los menos adelantados, y aquellas situaciones en que la eliminación o reducción de las restricciones y distorsiones del comercio pueda beneficiar al comercio, al medio ambiente y al desarrollo;
- b) Las disposiciones pertinentes del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (Acuerdo sobre los ADPIC); y
- c) Las prescripciones relativas al etiquetado para fines medioambientales.

15. Además, en el párrafo 19 de la Declaración Ministerial de Doha se tratan cuestiones relacionadas con el examen previsto en el párrafo 3 b) del artículo 27 del Acuerdo sobre los ADPIC, la diversidad biológica y los conocimientos tradicionales.

16. Aunque se trata de cuestiones que se han venido negociando desde hace mucho en el CCMA, el debate celebrado después de Doha sobre los tres temas del párrafo 32 no ha avanzado mucho. Sin embargo, siguen siendo cuestiones de interés y preocupación para los países en desarrollo, sobre todo los efectos de las normas ambientales en el acceso a los mercados y los artículos pertinentes del Acuerdo sobre los ADPIC. Algunas de las cuestiones de los párrafos 32 y 19 se analizan más detenidamente en la sección III *infra*.

Labor de la UNCTAD

17. Mediante su mecanismo intergubernamental y sus actividades de análisis de políticas y de cooperación técnica y fomento de capacidad la UNCTAD ha realizado una intensa labor de examen de las cuestiones relacionadas con el comercio y el medio ambiente que se destacan en la Declaración Ministerial de Doha (véanse los detalles en la sección III).

Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible

18. El Plan de Aplicación de Johannesburgo, aprobado por la CMDS, celebrada en 2002, reconoce el importante papel que puede desempeñar el comercio en el logro del desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza. En el Plan se apunta a acoger positivamente la decisión que figura en la Declaración Ministerial de Doha de situar las necesidades y los intereses de los países en desarrollo en el centro del programa de trabajo de Doha, incluso intensificando el acceso a los mercados de los productos de interés para los países en desarrollo. En el Plan de Aplicación se alienta a los miembros de la OMC a proseguir el programa de trabajo de Doha.

19. Entre otras cosas, en el Plan de Aplicación se insta a reformar los subsidios que tengan efectos negativos considerables sobre el medio ambiente y sean incompatibles con el desarrollo sostenible; a intensificar la cooperación, incluso en la esfera del suministro de asistencia técnica a los países en desarrollo, entre las secretarías de la OMC, la UNCTAD, el PNUD, el PNUMA y otras organizaciones pertinentes; y a apoyar las iniciativas basadas en el mercado y compatibles con la OMC para la creación y expansión de mercados internos e internacionales de mercancías y servicios no perjudiciales para el medio ambiente, con inclusión de los productos orgánicos, que maximicen los beneficios ecológicos y de desarrollo, entre otras cosas, mediante las actividades de cooperación técnica y fomento de capacidad destinadas a los países en desarrollo. Los plazos convenidos en esferas como las del agua, el saneamiento, las sustancias que reducen la capa de ozono, la reconstitución de los recursos de las pesquerías, la reducción de la pérdida de diversidad biológica, y el aprovechamiento eficiente de la energía influyen en el comercio y el desarrollo sostenible.

Labor de la UNCTAD

20. Desde la Cumbre de Johannesburgo la UNCTAD ha intensificado su contribución al desarrollo sostenible mediante sus propias actividades, su cooperación con la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible¹¹ y una serie de "asociaciones" puestas en marcha en la CMDS. Entre éstas figuran las siguientes:

- La segunda fase de la labor del Grupo de Trabajo PNUMA-UNCTAD para el Mejoramiento de la Capacidad en materia de Comercio y Medio Ambiente¹²;
- Los acuerdos de asociación que incluyen la Iniciativa BIOTRADE, en particular:

¹¹ Por ejemplo, la secretaría participó en la Reunión internacional de expertos acerca del marco decenal de programas sobre consumo y producción sostenibles, celebrada en Marrakech (Marruecos) del 16 al 19 de junio de 2003.

¹² "Los programas conjuntos con otras organizaciones, como el Grupo de Trabajo PNUMA-UNCTAD para el Mejoramiento de la Capacidad en materia de Comercio, Medio Ambiente y Desarrollo,... eran un medio eficaz de cumplir mandatos y maximizar los resultados de la labor de la UNCTAD" (Examen de mitad de período, párr. 19).

- o El Programa BIOTRADE en la región andina, acuerdo de asociación entre la Comunidad Andina, la Corporación Andina de Fomento (CAF) y la UNCTAD;
- o El Foro de Inversionistas de New Ventures para las empresas de la biodiversidad de la región andina y amazónica, acuerdo de asociación entre el World Resources Institute, la CAF y la UNCTAD;
- o El Programa de Facilitación del Biocomercio, iniciativa ejecutada conjuntamente con el Centro de Comercio Internacional.

Cuestiones ambientales mundiales

Seguridad de la biotecnología

21. El establecimiento de unas salvaguardias creíbles y eficaces para los organismos genéticamente modificados (OGM) se considera fundamental para maximizar los beneficios de la biotecnología al mismo tiempo que se minimizan sus riesgos para el ambiente y la salud humana. Los países en desarrollo hacen frente a unos retos concretos, entre ellos la limitación de los recursos financieros para invertir en la seguridad de la biotecnología y unos ecosistemas relativamente más complejos y más ricos en diversidad biológica¹³.

22. El Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología del Convenio sobre la Diversidad Biológica entró en vigor el 11 de septiembre de 2003. Se trata del primer tratado internacional vinculante que incluye el comercio en biotecnología agrícola. Tiene por objeto proporcionar un nivel de seguridad adecuado para la transferencia, la manipulación y el uso de organismos vivos modificados (OVM)¹⁴. Permite a los países, incluso los que aún no tienen en vigor regímenes de seguridad de la biotecnología, adoptar decisiones fundadas acerca de la importación de OGM a sus países sobre la base de evaluaciones del riesgo¹⁵. El empleo de un lenguaje preventivo significa que un gobierno puede decidir no autorizar la importación de

¹³ Véase Tewolde Berhan Gebre Agziabher, "Balancing Biosafety, Trade and Economic Development Interests in the Implementation of the Cartagena Protocol: A Developing Country Perspective", en CBD, *Cartagena Protocol on Biosafety: From Negotiation to Implementation*, 2003.

¹⁴ Término utilizado en el Protocolo. Significa "cualquier organismo vivo que posea una combinación nueva de material genético que se haya obtenido mediante la aplicación de la biotecnología moderna".

¹⁵ Las evaluaciones del riesgo deben realizarse de manera científica, aplicando técnicas reconocidas de evaluación del riesgo. El país importador tiene derecho a exigir que el país exportador lleve a cabo la evaluación del riesgo y sufrague el costo. Esto es particularmente importante para muchos países en desarrollo.

determinado OGM, incluso aunque no haya pruebas científicas suficientes sobre sus posibles efectos nocivos¹⁶.

23. El Protocolo incluye conjuntos separados de procedimientos para a) los OGM que se introducen deliberadamente en el medio ambiente y b) los OGM destinados a ser utilizados directamente como alimento humano o animal o a la industria (por ejemplo, productos básicos agrícolas como los granos de soja, el maíz o el algodón), que representan el grueso del comercio de biotecnología agrícola. Para la primera de estas categorías, el procedimiento de acuerdo fundamentado previo establecido por el Protocolo exige a los exportadores que proporcionen información detallada y soliciten la autorización del país importador antes de que se lleve a cabo la primera operación transfronteriza. El compromiso alcanzado en la segunda categoría, más controvertida, la somete a un procedimiento simplificado, que obliga a una Parte a informar a las demás, por conducto del Centro de Intercambio de Información sobre Seguridad de la Biotecnología, acerca de la decisión definitiva sobre la utilización interna, incluida su colocación en el mercado, de los OGM que pueden ser objeto de operaciones transfronterizas. Los envíos de productos básicos que contienen OGM deben identificarse mediante la declaración de que "pueden contener" OGM. Algunas cuestiones esenciales relacionadas con la responsabilidad y los productos agrícolas aún no se han resuelto en su totalidad.

24. Hay tres novedades recientes en la normativa de la Unión Europea sobre los OGM que tendrán repercusiones tanto en el mercado interno como en el comercio internacional. En primer lugar, la Directiva 2001/18/EC¹⁷, que entró en vigor en octubre de 2002, establece unos procedimientos y criterios armonizados para la evaluación caso por caso de los riesgos que puede plantear la liberación intencional de OGM en el medio ambiente o su colocación en el mercado. En segundo lugar, el Reglamento (CE) N° 1829/2003¹⁸, sobre alimentos y piensos modificados genéticamente, pone en marcha un procedimiento de "una puerta-una llave" para la evaluación científica y la autorización de los OGM y los alimentos humanos y animales modificados genéticamente que permite que la UE disponga de un procedimiento centralizado¹⁹.

¹⁶ En el Protocolo se otorga a los países importadores el derecho a tener en cuenta consideraciones socioeconómicas, siempre y cuando las medidas que adopten sean "compatible[s] con sus obligaciones internacionales".

¹⁷ Sustituyó a la Directiva 90/220/EEC. La nueva Directiva exige que las solicitudes de autorización vayan acompañadas de una evaluación completa de los riesgos medioambientales, información detallada sobre los OGM, sus condiciones de liberación, su interacción con el medio ambiente, el seguimiento, los planes de gestión de los desechos y de contingencia, y las propuestas de etiquetado y envasado. Prevé un procedimiento de aprobación bastante complejo en el que han de participar tanto los organismos nacionales competentes como los órganos de la Comunidad, incluida la nueva Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria (EFSA).

¹⁸ Reemplaza las partes pertinentes del Reglamento (CE) N° 258/97 sobre nuevos alimentos y nuevos ingredientes alimentarios.

¹⁹ La evaluación científica del riesgo será realizada por la EFSA. Su opinión se dará a conocer al público y éste podrá formular observaciones. Sobre la base de esta opinión, la Comisión redactará una propuesta para que se conceda o se deniegue la autorización. Los productos

En tercer lugar, el Reglamento (CE) N° 1830/2003 establece requisitos generales de rastreabilidad²⁰ y etiquetado para los OGM, así como para los alimentos humanos y animales producidos a partir de OGM²¹. Los dos últimos reglamentos entraron en vigor el 7 de noviembre de 2003, pero tendrán que aplicarse después de un período de transición. Según algunos, es posible que la Directiva revisada y los dos nuevos reglamentos preparen la vía para la reanudación de las autorizaciones para los OGM en la Unión Europea²².

Labor de la UNCTAD

25. La UNCTAD tiene un papel fundamental que desempeñar en la ayuda prestada a los países en desarrollo para mejorar la comprensión de las repercusiones de las biotecnologías en el comercio, el medio ambiente, incluida la diversidad biológica, y el desarrollo. Ha realizado una considerable labor de análisis de problemas concretos a que hacen frente los países en desarrollo en el contexto del comercio de productos de la biotecnología²³. El Secretario General convocó el Grupo Especial de Expertos sobre Aplicaciones Industriales y Ambientales de la Biotecnología: Implicaciones para el Comercio y el Desarrollo²⁴ (noviembre de 2001). Con carácter de

autorizados se incluirán en un registro público de alimentos humanos y animales genéticamente modificados.

²⁰ Los empresarios deben transmitir y conservar información sobre los productos que contienen OGM o se producen a partir de éstos en cada una de las fases de la colocación en el mercado.

²¹ Este Reglamento tiene por objeto garantizar la plena rastreabilidad de los OGM, por ejemplo, el seguimiento del movimiento de los productos genéticamente modificados, a lo largo de las cadenas de producción y distribución y en el suministro a los consumidores de una información completa mediante el etiquetado de todos los alimentos humanos y animales que estén compuestos por OGM, contengan OGM o estén producidos a partir de OGM. La ley añade, en relación con las normas anteriores, el etiquetado obligatorio de todos los alimentos e ingredientes de alimentos producidos a partir de OGM, sin que importe si el producto final contiene ADN o proteínas de origen modificado genéticamente, y, por primera vez, para todos los piensos modificados genéticamente. La presencia de ingredientes genéticamente modificados en los alimentos convencionales no tiene que señalarse en la etiqueta si está por debajo del 0,9% y si puede demostrarse que no ha sido intencionada y que fue inevitable desde el punto de vista técnico. El umbral para la presencia no intencionada de OGM no aprobados que se hayan evaluado como carentes de riesgo es del 0,5%.

²² Tras la aprobación, mediante la Directiva 90/220/EEC, de la salida al mercado de 18 OGM, entre ellos el maíz, la colza, la soja y la achicoria, no se han concedido nuevas autorizaciones desde octubre de 1998.

²³ Véase, por ejemplo, Simonetta Zarrilli, *International Trade in GMOs and Multilateral Negotiations: A New Dilemma for Developing Countries* (UNCTAD/DITC/TNCD/1, 20 de octubre de 2000).

²⁴ *The New Bio-economy: Industrial and Environmental Biotechnology in Developing Countries*, (UNCTAD/DITC/TED/12).

actividad de seguimiento, en el contexto de su Iniciativa de Diplomacia Científica y Tecnológica, la UNCTAD prepara un foro ejecutivo sobre biotecnología y comercio. La Comisión de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo, que utiliza los servicios de la UNCTAD, también ha abordado esta cuestión.

Cambio climático: el Protocolo de Kyoto

26. Aunque el cambio climático es una de las cuestiones ambientales más importantes, también es un importante problema económico intersectorial. Dada la multitud de fuentes de emisión de gases de efecto invernadero tanto en las economías desarrolladas como en las economías en desarrollo, las políticas que se adopten al respecto deberán entrañar un cambio fundamental en el modo de producir y utilizar la energía.

27. El Protocolo de Kyoto²⁵ de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático representa el primer paso del movimiento internacional para limitar las emisiones de gases de efecto invernadero. En este Protocolo se han establecido objetivos jurídicamente vinculantes de reducción de las emisiones para los países enumerados en su anexo B (países industrializados²⁶). A fin de cumplir sus compromisos en materia de emisiones, los países incluidos en el anexo B tienen una flexibilidad considerable para elegir políticas nacionales, entre ellas las políticas en materia de impuestos sobre el carbón y la energía, subvenciones, normas de eficiencia energética y compras del sector público. En el párrafo 3 del artículo 2 se afirma que esto debe hacerse de tal manera que se reduzcan al mínimo los efectos adversos en el comercio internacional. En el Protocolo también se introdujeron tres mecanismos internacionales de flexibilidad, que son el comercio internacional de los derechos de emisión, la aplicación conjunta y el Mecanismo para un Desarrollo Limpio (MDL), que también pueden utilizarse para cumplir los objetivos de reducción de las emisiones. En particular el MDL abre nuevas vías para la financiación de la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero en los países en desarrollo.

Labor de la UNCTAD

28. La labor que está realizando la UNCTAD en relación con el cambio climático consiste en prestar asistencia a los países en desarrollo para que obtengan del MDL beneficios en materia de inversiones y desarrollo sostenible.

²⁵ El "doble detonante" para la entrada en vigor del Protocolo de Kyoto exige que hayan ratificado el Protocolo 55 Partes en la Convención, entre las que se cuenten las Partes del anexo B cuyas emisiones totales representen el 55% del total de las emisiones de dióxido de carbono de ese grupo correspondiente a 1990. Hasta noviembre de 2003 habían ratificado el Protocolo 118 países; las ratificaciones de los países del anexo B representaban el 44,2% de las emisiones de ese grupo correspondientes a 1990 e incluían al Japón, el Canadá y la Unión Europea.

²⁶ Los países del anexo B incluyen a todos los países de la OCDE y a los países en transición hacia una economía de mercado.

II. ALGUNOS TEMAS CLAVE DE LA LABOR DE LA UNCTAD

29. En esta sección se analizan cuatro cuestiones fundamentales de comercio y medioambiente (normas ambientales y acceso a los mercados; productos ambientalmente preferibles; bienes y servicios ambientales; y conocimientos tradicionales) y se pone de relieve la importante labor realizada por la UNCTAD en estas esferas desde la X UNCTAD.

Normas ambientales y acceso a los mercados

30. En los últimos años, las normas ambientales (reglamentaciones oficiales, normas voluntarias del sector privado o creadas por ONG y sus sistemas asociados de evaluación de la conformidad) se han vuelto más estrictas, frecuentes y complejas. Estas normas están teniendo cada vez más peso en sectores tales como la producción de alimentos, los automóviles, el equipo eléctrico y electrónico, los textiles y el vestido, el cuero y el calzado, la madera y los productos químicos²⁷. En la práctica, los importadores y los compradores suelen establecer las normas en el mercado.

31. Estas normas, que tienen como objetivo general mejorar la calidad ambiental y la sanidad en los mercados internos, tienen repercusiones económicas en el país de origen²⁸ y en el extranjero. En el caso de los países en desarrollo, aumentar la capacidad para cumplir normas más estrictas en los mercados de exportación puede rendir beneficios a más largo plazo consistentes en una mayor eficiencia en materia de recursos, una mayor seguridad en el trabajo, una mejora de las condiciones sanitarias y una reducción de la contaminación ambiental. Sin embargo, muchas veces estos últimos beneficios podrían obtenerse de manera más rentable, sobre todo cuando las normas externas no se adecuan a las condiciones ambientales y de desarrollo predominantes.

32. En particular se plantean preocupaciones sobre los posibles efectos adversos de las normas ambientales para el comercio cuando:

²⁷ Por ejemplo, el nuevo sistema propuesto en la CE llamado REACH (registro, evaluación y autorización de productos químicos) exigiría a las empresas que producen e importan más de una tonelada de sustancias químicas al año que registrasen esta producción en una base de datos central, evaluaran los riesgos que plantea su uso y adoptasen las medidas necesarias para gestionar el riesgo detectado. Esto invierte la carga de la prueba, que pasa a corresponder a la industria en lugar de a las autoridades públicas.

²⁸ En un estudio de la Oficina de Gestión y Presupuesto (OMB) de los Estados Unidos se informa de que, entre 1992 y 2002, los beneficios de las normas del Organismo de Protección del Medio Ambiente (Environment Protection Agency) para la sociedad superaron en gran medida los costos internos de cumplimiento nacionales (estimados respectivamente en 146.000 a 230.000 millones de dólares y 36.000 a 42.000 millones de dólares anuales). Véase OMB, "Informing Regulatory Decisions: 2003 Report to Congress on the Costs and Benefits of Federal Regulations and Unfunded Mandates on State, Local, and Tribal Entities", http://www.whitehouse.gov/omb/infoereg/2003_cost-ben_final_rpt.pdf.

- a) Los reglamentos o normas no se basan en normas internacionalmente acordadas y establecidas por órganos internacionales de normalización o no son compatibles con esas normas²⁹;
- b) No hay acuerdos de equivalencia ni reconocimiento mutuo, en los niveles de las normas, la certificación y la acreditación, entre los gobiernos o entre éstos y las entidades privadas;
- c) A los asociados comerciales se les impide participar efectivamente en los procesos de redacción o revisión de los reglamentos³⁰ o normas y no reciben a tiempo una información adecuada sobre los cambios que se efectúan en esos textos;
- d) Los países en desarrollo carecen de la infraestructura técnica y de los conocimientos especializados necesarios para aplicar nuevos reglamentos y normas;
- e) Los elevados costos de cumplimiento o las exigencias administrativas plantean problemas específicos a las pequeñas y medianas empresas (PYMES) y tienen el efecto de desplazar a los pequeños productores; o
- f) Existen grandes lagunas de información, sobre todo en lo que respecta a las normas voluntarias y a las exigencias de los compradores.

33. Con la reducción de la protección arancelaria y la eliminación de los contingentes de importación, es posible que el etiquetado voluntario con fines ambientales se convierta en un factor relativamente más importante en los mercados de los países desarrollados. La Comisión Europea, en una comunicación sobre las medidas destinadas a aumentar la competitividad del sector textil y del vestido de la Unión Europea en anticipación de la eliminación de los contingentes de importación de la OMC en enero de 2005, anunció que estudiaría el uso del etiquetado para facilitar el acceso a los mercados de la Unión Europea de los productos que respeten las normas internacionales en materia de mano de obra o medio ambiente³¹.

²⁹ Existen muchos reglamentos, en especial en relación con los residuos químicos que contienen los artículos de consumo, como el cuero y los tejidos, que no se basan en ninguna norma internacional, en general porque sólo un pequeño grupo de países ha decidido regular esas sustancias. Para más detalles, véase OCDE, "Addressing market-access concerns of developing countries arising from environmental requirements: Lessons from national experiences" (COM/ENV/TD(2003)33), París, junio de 2003.

³⁰ Este tipo de consultas puede reducir mucho las consecuencias financieras de los reglamentos. Por ejemplo, de mayo a julio de 2003 la Comisión Europea realizó una consulta en Internet acerca del proyecto de Reglamento REACH. Se recibieron unas 6.000 observaciones, entre ellas de interesados de Chile, China, Malasia, México y Tailandia. Según una nueva evaluación de las consecuencias (Impact Assessment), esas observaciones han generado cambios importantes que reducen los costos de manera importante (de aproximadamente 2,8 a 5,2 miles de millones de euros en 11 años) sin reducir la protección de la salud ni menoscabar el medio ambiente.

³¹ La Comisión examinará las medidas propuestas con las Partes interesadas y establecerá un grupo de alto nivel para que estudie iniciativas y haga recomendaciones. Comisión de

Determinadas etiquetas podrían desempeñar un papel en la promoción de las exportaciones de productos ambientalmente preferibles procedentes de países en desarrollo, pero las PYMES suelen tener problemas para cumplir criterios ambientales estrictos. Los programas de etiquetado ambiental deben formularse y ejecutarse de manera transparente y no discriminatoria³² y, en la medida de lo posible, los criterios relacionados con los procesos y la producción deben reflejar las condiciones ambientales y de desarrollo existentes en los países productores. Se debe prestar más atención al papel cada vez más importante de las cuestiones de certificación y los acuerdos de equivalencia y reconocimiento mutuo que facilitarán las exportaciones de los países en desarrollo.

Labor de la UNCTAD

34. En la Reunión de Expertos en Requisitos Ambientales y Comercio Internacional (octubre de 2002) se determinaron diversas maneras específicas de mitigar los posibles efectos negativos de las medidas ambientales sobre el acceso de los países en desarrollo a los mercados. Entre ellas se encuentra la participación de los países en desarrollo en una fase temprana de la formulación de las medidas ambientales; la concesión de plazos más prolongados para el cumplimiento; una mejor divulgación de la información; una asistencia técnica bien orientada, que incluya la solicitud de apoyo mediante el artículo 11 del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC); y la necesidad de reconocer la equivalencia de las medidas ambientales en los países en desarrollo³³.

35. Este tema también ha sido fundamental en diversos proyectos de CT/FC de la UNCTAD, como los estudios de casos sobre las normas ambientales, el acceso a los mercados y la competitividad de las exportaciones correspondientes a seis países asiáticos (Bangladesh, Camboya, China, Filipinas, Tailandia y Viet Nam) en tres sectores: cuero y calzado³⁴, productos

las Comunidades Europeas, *The future of the textiles and clothing sector in the enlarged European Union*, COM(2003)649 final, octubre de 2003;
http://europa.eu.int/comm/enterprise/textile/documents/com2003_0649en.pdf.

³² Con este fin, la International Social and Environmental Accreditation and Labelling (ISEAL) Alliance (Alianza internacional de acreditación y etiquetado social y medioambiental) -asociación de destacadas organizaciones internacionales (no gubernamentales) de fijación de normas, certificación y acreditación que se ocupa de cuestiones sociales y ambientales- está preparando un código internacional de buenas prácticas para el establecimiento de normas sociales y ambientales.

³³ Algunos aspectos de estas cuestiones también se examinaron en la Reunión de Expertos sobre las condiciones de entrada en el mercado que afectan a la competitividad y las exportaciones de bienes y servicios de los países en desarrollo: las grandes redes de distribución, teniendo en cuenta las necesidades especiales de los países menos adelantados (noviembre de 2003).

³⁴ En un taller subregional sobre el cuero y el calzado (Bangkok, noviembre de 2003) se sacaron algunas conclusiones generales. Se subrayó que, además de los aranceles y otros obstáculos no arancelarios existentes, los obstáculos técnicos al comercio y las medidas sanitarias y fitosanitarias se estaban convirtiendo en instrumentos decisivos en la carrera por la competitividad y debían considerarse parte integrante de las estrategias comerciales de las

hortícolas y productos electrónicos dentro del proyecto *Creación de capacidad para una formulación de política y una negociación mejores sobre cuestiones fundamentales del comercio y el medio ambiente*³⁵. En algunos países de América Central y el Caribe la labor se centrará en determinados productos agrícolas.

36. En su séptimo período de sesiones, la Comisión invitó a la secretaría a que estudiase la posibilidad de crear, como actividad basada en un proyecto, un equipo de tareas consultivo sobre requisitos ambientales y comercio internacional³⁶. Este equipo se prevé como un foro de composición abierta que estaría integrado por diversos representantes gubernamentales, del sector privado y las ONG procedentes de países desarrollados y en desarrollo. Podría tener por objeto: a) mejorar la recolección y divulgación de información sobre las normas ambientales, sobre todo las voluntarias (incluidos los requisitos de los compradores) y analizar las tendencias fundamentales; b) examinar las experiencias de participación de los países en desarrollo en las consultas previas al establecimiento de normas acerca de los reglamentos y normas que pueden tener consecuencias importantes para ellos; y c) estudiar las políticas y medidas creativas de ajuste adoptadas en los países en desarrollo, centrándose especialmente en la mejora de la gestión de la información, incluidos los mecanismos de alerta temprana, y adoptar medidas y estrategias para atender las necesidades específicas de las PYMES. El equipo coordinaría estrechamente sus actividades con otras iniciativas³⁷. Los estudios sobre las cuestiones que se acaban de mencionar se examinarán en un taller conjunto UNCTAD-Inmetro³⁸ que se celebrará a principios de 2004.

Productos ambientalmente preferibles

Cuestiones que se plantean

37. Se ha manifestado mucho interés en la exploración de oportunidades para mejorar el comercio de productos que favorezcan al medio ambiente y contribuyan al desarrollo, incluso en

empresas y de las estrategias económicas de los gobiernos de los países en desarrollo (por ejemplo, el posicionamiento ecológico unido al posicionamiento en materia de precios, calidad y marcas) a fin de defender y aumentar las partes en los mercados internacionales. La complejidad de las medidas requiere una respuesta estratégica y activa por parte de los países en desarrollo exportadores más que un enfoque poco sistemático, reactivo y a corto plazo. En el taller se determinaron diversos elementos que podían formar parte de un enfoque activo de este tipo, tanto a nivel nacional como internacional. Las conclusiones pueden consultarse en www.unctad.org/trade_env/test1/meetings/bangkok5.htm.

³⁵ El proyecto fundamental en materia de comercio, medio ambiente y desarrollo está financiado por el Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido (DFID).

³⁶ El Gobierno de los Países Bajos ha proporcionado la financiación inicial para las actividades de investigación.

³⁷ Para más información, véase www.unctad.org/trade_env/test1/projects/taskforce.htm.

³⁸ Instituto Nacional de Metrología, Normalización y Calidad Industrial del Brasil (Inmetro).

el marco de recientes conferencias de las Naciones Unidas, como la CMDS o la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados (Bruselas, 2001). Entre los productos ambientalmente preferibles se encuentran los productos biológicos, los productos forestales no madereros, los productos basados en los conocimientos tradicionales y los productos de energía renovable. Los mercados de algunos productos ambientalmente preferibles están creciendo rápidamente y pueden promoverse aún más. Sin embargo, los productores de los países en desarrollo deben superar diversos obstáculos para aprovechar esos mercados en crecimiento.

38. Por ejemplo, en 2003 el mercado mundial de alimentos y bebidas biológicos se estima en 23 a 25 mil millones de dólares. En diversos países desarrollados la demanda crece a un ritmo anual del 15 al 20%. Los mercados nacionales también están creciendo rápidamente en algunos países en desarrollo.

39. Entre los obstáculos a que hacen frente los productores de los países en desarrollo pueden citarse los elevados costos de certificación, la falta de conocimientos técnicos, el limitado acceso al crédito, los elevados costos de transacción, las limitaciones de la infraestructura, la competencia con los productos agrícolas convencionales subvencionados y la ausencia de apoyo gubernamental. Los gobiernos de los países en desarrollo pueden desempeñar un papel importante en la promoción del desarrollo de este sector eliminando las distorsiones del mercado y proporcionando un marco y una política propicios³⁹.

40. Un problema comercial fundamental es que el mercado internacional de productos biológicos tienen que hacer frente a cientos de normas del sector privado y reglamentos oficiales y a un sinnúmero de sistemas de evaluación de la conformidad y acreditación. El reconocimiento mutuo y la equivalencia entre estos sistemas son extremadamente limitados. La abundancia de requisitos y normas de certificación podría convertirse en un obstáculo importante para el desarrollo continuo y rápido del sector biológico, especialmente para los productores de los países en desarrollo, y en un importantísimo obstáculo técnico al comercio.

Labor de la UNCTAD

41. Después la Reunión de Expertos en fortalecimiento de la capacidad de los países en desarrollo para producir y exportar productos agrícolas y alimentarios, incluidos los destinados a ocupar un nicho en el mercado, como los productos ecológicamente preferibles (julio de 2001) se realizaron diversas actividades de cooperación técnica⁴⁰, estudios orientados a las políticas e

³⁹ Para más información, véase Sophia Twarog y Rene Vossenaar, "Obstacles Facing Developing Country Exports of Organic Products to Developed Country Markets", en C. Westermayer y B. Geier (eds.), *The Organic Guarantee System: The Need and Strategy for Harmonisation and Equivalence*, FIMAB/FAO/UNCTAD, 2002.

⁴⁰ Recientemente se ha iniciado la labor relativa al acceso a los mercados y las cuestiones relacionadas con la certificación de los productos biológicos en ocho países de América Central y el Caribe en el marco del proyecto *Creación de capacidad para una formulación de política y una negociación mejores sobre las cuestiones fundamentales del comercio y el medio ambiente*. Se están preparando estudios de casos a nivel nacional.

iniciativas prácticas como la creación del Grupo Especial Internacional UNCTAD/FAO/FIMAB⁴¹ sobre Armonización y Equivalencia en la Agricultura Biológica⁴². Además, la Reunión de Expertos sobre Bienes y Servicios Ambientales centró su trabajo en determinadas categorías de productos ambientalmente preferibles que podían incluirse en el ámbito de las negociaciones de la OMC en relación con el apartado iii) del párrafo 31 de la Declaración Ministerial de Doha (véase la sección C *infra*). En la labor propuesta sobre los sectores dinámicos se debería prestar suma atención a determinadas categorías de productos ambientalmente preferibles (véase el recuadro).

42. Con la Iniciativa BIOTRADE de la UNCTAD se trata de aumentar la capacidad de los países en desarrollo para producir productos con valor añadido procedentes de la diversidad biológica tanto para los mercados nacionales como para la exportación. Los programas BIOTRADE ejecutados en Bolivia, el Brasil, Colombia, Ecuador, el Perú y Venezuela incluyen el fomento de la empresa, la información sobre los mercados, el acceso al crédito, la promoción de las exportaciones y el establecimiento de nexos con las comunidades locales. También se están iniciando programas en Uganda y algunos otros países⁴³.

Los productos ambientalmente preferibles como sectores dinámicos

El proceso de la XI UNCTAD proporciona la oportunidad de estudiar la forma en que los países en desarrollo aprovechan los sectores dinámicos del comercio mundial para diversificar las exportaciones en productos de valor añadido⁴⁴. Están aumentando los nichos de mercado para determinadas categorías de productos que generan beneficios ambientales y que, además, suelen contribuir mucho a aliviar la pobreza y a aumentar la igualdad entre los sexos. Los países en desarrollo tienen ventajas comparativas en diversos sectores de este tipo, por ejemplo los productos agrícolas biológicos; determinados productos herbales y medicinales, como los promovidos por la Iniciativa BIOTRADE; y los servicios ambientalmente preferibles, como el ecoturismo.

La UNCTAD, en cooperación con sus múltiples colaboradores, ocupa una posición privilegiada para llevar a cabo exámenes sectoriales de determinados productos

⁴¹ Federación Internacional de los Movimientos de Agricultura Biológica.

⁴² En la segunda reunión del Grupo Especial Internacional (Ginebra, 20 y 21 de octubre de 2003) se examinaron la situación existente y sus efectos y se inició la labor de determinación de elementos prácticos y conceptuales a corto y medio plazo para promover la armonización, la equivalencia técnica y el reconocimiento mutuo con respecto a la fijación de normas, la evaluación de la conformidad y la acreditación. Para más información, véase la página de presentación del Grupo Especial Internacional en www.unctad.org/trade_env/itf-organic, así como el documento TD/B/COM.1/61.

⁴³ Para más información, véase www.biotrade.org.

⁴⁴ *Enhancing Developing Countries' Participation in and Benefits from New and Dynamic Growth Opportunities in World Trade*, nota preparada por la secretaria de la UNCTAD.

ambientalmente preferibles, empezando por ejemplo, por los productos agrícolas biológicos. Estos exámenes podrían centrarse en los mercados; la interacción entre las políticas nacionales y las medidas internacionales para eliminar los obstáculos a las exportaciones de productos ambientalmente preferibles procedentes de países en desarrollo; la armonización y la equivalencia; y las oportunidades de cooperación regional entre los países en desarrollo a fin de fortalecer la infraestructura de certificación y acreditación. Asimismo, los exámenes sectoriales de otros sectores dinámicos deberían incluir los efectos de las normas ambientales y sanitarias sobre la entrada y la penetración en los mercados.

Bienes y servicios ambientales

Cuestiones que se plantean

43. La liberalización del comercio de bienes y servicios ambientales (BSA) puede beneficiar el desarrollo sostenible de los países en desarrollo, por ejemplo facilitando el acceso a tecnologías y conocimientos especializados ecológicamente racionales; aumentando la eficiencia de la gestión de recursos y mejorando las condiciones ambientales; e incrementando la capacidad para cumplir las normas ambientales en los mercados nacionales e internacionales. Aunque esos beneficios son importantísimos para los países en desarrollo, no convendría que las negociaciones tuvieran como resultado que los beneficios ambientales aprovecharan a unos países y los beneficios comerciales a otros. Por consiguiente, en las negociaciones se debe prestar más atención a los BSA de interés exportador para los países en desarrollo⁴⁵.

44. En el grupo que negocia el acceso a los mercados para los productos no agrícolas se está negociando la liberalización del comercio de bienes ambientales, y el Comité de Comercio y Medio Ambiente (CCMA) en Sesión Extraordinaria contribuye a aclarar conceptos, como la definición y el alcance de los bienes ambientales. Hasta el momento, en las negociaciones se ha procurado principalmente llegar a un acuerdo sobre las modalidades. Es posible que, a la larga, los bienes ambientales se incluyan entre los sectores respecto de los cuales se prevé una mayor liberalización arancelaria. En el caso de los países en desarrollo sería conveniente determinar ciertas categorías de productos ambientalmente preferibles que podrían beneficiarse de la liberalización del comercio de BSA. Sin embargo, habría que partir de criterios objetivos para evitar posibles nuevos obstáculos no arancelarios y costos adicionales, por ejemplo para la certificación. Los negociadores de la OMC tendrían que examinar cuestiones como la manera de abordar los productos agrícolas y los obstáculos no arancelarios en el contexto de las negociaciones.

45. Los servicios ambientales son muy distintos en cuanto a estructura del mercado, marcos reglamentarios y desarrollo tecnológico. Por consiguiente, resulta útil distinguir entre a) los servicios de infraestructura ambiental, principalmente relacionados con el agua y la gestión de los desechos; b) los servicios ambientales profesionales que no son de infraestructura,

⁴⁵ En la actualidad la parte del león del comercio de BSA corresponde a los países desarrollados. Véase, por ejemplo, UNCTAD, *Environmental Goods: Trade Statistics for Developing Countries*, 2003 (TD/B/COM.1/EM.21/CRP.1).

como la limpieza y rehabilitación de sitios, la limpieza de gases de escape, la mitigación de ruidos o la protección de la naturaleza y el paisaje; y c) los servicios conexos con un componente ambiental, como los servicios de construcción o ingeniería. Estas categorías de servicios ambientales bien diferenciadas habrán de enfocarse de manera distinta en las negociaciones, al igual que en el frente interno.

46. Asimismo es importante velar por que las negociaciones produzcan resultados viables desde el punto de vista comercial, financiero y técnico. Para ello habrá que lograr consenso con respecto a la clasificación de los servicios ambientales y, en algunos casos, también a la vinculación de las negociaciones sobre los servicios ambientales con las relativas a los bienes ambientales. Los países en desarrollo podrían tratar de establecer una lista de los distintos tipos de servicios que les interesan, con especial hincapié en el "modo 4"⁴⁶. Algunos países en desarrollo consideran que existe la oportunidad de conseguir mercados de exportación para los servicios profesionales relacionados con el medio ambiente, que, sin embargo, pueden verse afectados por obstáculos normativos, principalmente en cuanto al movimiento temporal de las personas físicas. En consecuencia, habrá que prestar más atención y analizar mejor las cuestiones relativas al reconocimiento, las cualificaciones, los procedimientos de concesión de licencias y las normas internacionales. Sería útil disponer de una compilación de las cualificaciones y los requisitos de certificación existentes que afecten el acceso a los mercados por los proveedores de servicios de los países en desarrollo.

Labor de la UNCTAD

47. La Reunión de Expertos sobre definiciones y aspectos de los bienes y servicios ambientales en el comercio y el desarrollo sostenible (julio de 2003) permitió aclarar cuestiones de definición y clasificación así como las consecuencias en la esfera del desarrollo. Entre otras cosas se recomendó a la comunidad internacional que se tratara de lograr consenso sobre la clasificación de los servicios ambientales y se promoviera el debate sobre la relación entre la transferencia de tecnologías ecológicamente racionales y la liberalización del comercio de BSA. Muchos expertos insistieron en que, para que las reglas del juego fueran equitativas para los países en desarrollo sería importante vincular las negociaciones y debates sobre los BSA con una serie de cuestiones tales como las medidas de salvaguardia urgentes; la contratación pública; la función de las subvenciones para los BSA, particularmente en los países desarrollados; las estructuras de mercado existentes para los BSA y las prácticas anticompetitivas conexas; las normas como obstáculo a la entrada en el mercado de los BSA; la capacidad de oferta; y el fomento de la capacidad y la coherencia de las políticas en los ámbitos nacional e internacional.

48. A nivel nacional, la mayoría de los países en desarrollo todavía tienen que formular políticas nacionales y marcos normativos para lograr, en la medida de lo posible, que la liberalización de los servicios ambientales fortalezca las capacidades nacionales, promueva la transferencia de tecnología y aumente la eficiencia y la competitividad. En casi todos ellos hace falta mejorar la calidad y la eficiencia del suministro de los servicios básicos de infraestructura

⁴⁶ Por ejemplo, Colombia presentó una propuesta (S/CSS/W/121).

ambiental, como los de suministro de agua y saneamiento⁴⁷. Dado que para ello hacen falta grandes inversiones y acceder a la tecnología y a prácticas de gestión, podría ser beneficiosa la participación del sector privado, por ejemplo mediante la inversión extranjera directa. No obstante, es necesario elaborar marcos normativos adecuados para que se respeten los objetivos nacionales ambientales, sociales y de desarrollo, por ejemplo en lo que se refiere al acceso universal a los servicios ambientales básicos a precios asequibles. Es necesario proceder con cautela y adoptar un enfoque gradual al asumir compromisos en el marco del AGCS, habida cuenta de la insuficiencia de los marcos normativos y las capacidades institucionales, las dificultades para evaluar la demanda y la oferta, y la insuficiente comprensión de las repercusiones de la liberalización, en particular en subsectores sobre los que se carece en gran medida de datos.

49. Recomendaciones de medidas que podrían adoptarse a nivel nacional:

- Elaboración de una lista de bienes ambientales que refleje los intereses del país en materia de comercio y desarrollo sostenible;
- Aplicación de políticas y medidas que traduzcan las necesidades en las esferas del medio ambiente, la salud humana y la gestión de recursos en una demanda de BSA;
- Coordinación entre todas las instancias normativas pertinentes para asegurar un enfoque integrado del desarrollo de los distintos sectores de BSA y la liberalización del comercio;
- Fomento del diálogo sobre políticas entre los negociadores comerciales, los responsables de la formulación de políticas, los representantes de los organismos reguladores, los proveedores de servicios ambientales y otras partes interesadas;
- Establecimiento de una secuencia apropiada para la consolidación reglamentaria y la liberalización.

50. Los expertos alentaron a la secretaría de la UNCTAD a que proporcionara análisis de políticas y CT/FC en el ámbito de los BSA, entre otras cosas:

- Continuando su asistencia para la organización de diálogos de política nacionales y la realización de estudios analíticos y empíricos de las cuestiones relacionadas con la liberalización del comercio de servicios ambientales⁴⁸;
- Ayudando a los países interesados a confeccionar listas de bienes ambientales que reflejen sus prioridades en materia de comercio, medio ambiente y desarrollo;

⁴⁷ Para más información, véase Simonetta Zarrilli (ed.), *Energy and Environmental Services: Negotiating Objectives and Development Priorities*, UNCTAD/DITC/TNCD/2003/3, en www.unctad.org/en/docs/ditctncd20033_en.pdf.

⁴⁸ Este tema se aborda en detalle en el primer número del *Trade and Environment Review*, que se publicará a principios de 2004.

- Contribuyendo a la aclaración de las cuestiones relativas a la transferencia de tecnologías ecológicamente racionales y al comercio de BSA;
- Promoviendo las actividades de cooperación técnica y fomento de la capacidad para promover la exportación de productos ambientalmente preferibles, como la Iniciativa BIOTRADE y el Grupo de Trabajo para el fomento de la capacidad.

51. Gracias a su programa CT/FC, la UNCTAD ya está ayudando a algunos países en desarrollo apoyando las consultas nacionales y la coordinación entre los distintos ministerios, los proveedores de BSA y otros interesados a fin de determinar las repercusiones de la liberalización en los servicios ambientales y de aumentar la coherencia entre la liberalización y los objetivos nacionales en materia de desarrollo sostenible. En varios países de América Central y el Caribe se han preparado estudios nacionales. La UNCTAD también está ayudando a los países en desarrollo a determinar los bienes ambientales que podrían tener interés exportador, centrándose inicialmente en los productos ambientalmente preferibles.

Conocimientos tradicionales

Cuestiones que se plantean

52. Los conocimientos tradicionales (CT) han recibido una atención creciente en los programas internacionales. Esto se debe a varios factores, como el reconocimiento de su importancia en la vida de la mayoría de los habitantes del mundo y en la conservación de la diversidad biológica; la preocupación por la rápida pérdida de los CT y de la diversidad cultural mundial; la preocupación por las patentes no autorizadas o improcedentes o por el uso de los CT con escaso o ningún beneficio para los poseedores originales de éstos; y el interés por aprovechar las posibilidades de desarrollo local sostenible que ofrecen los CT.

53. Dado que los CT constituyen una cuestión muy compleja que afecta a múltiples facetas de la vida, su conservación, protección y promoción deben ser multifacéticas e integrales para ser eficaces. Muchos países están elaborando regímenes nacionales sobre los CT. Lo ideal sería que esos regímenes se basaran en una evaluación inicial de los tipos de CT del país y de la legislación y las disposiciones institucionales vigentes, y en el diálogo entre los múltiples interesados para determinar los principales escollos y objetivos relacionados con los CT. Para conservar los CT puede ser importante adoptar medidas tendentes a una mayor sensibilización acerca del valor de los CT, a conservar el medio ambiente natural y a mejorar las condiciones de vida de las comunidades que las poseen. La protección de dichos conocimientos puede entrañar la adopción de medidas para reconocer los derechos positivos que tienen sus poseedores sobre los CT, y de medidas destinadas a evitar que se utilicen sin autorización ni compensación. Se pueden promover innovaciones basadas en los CT facilitando la interacción entre los sistemas de estos y otros sistemas de conocimientos, como la medicina tradicional y la medicina "moderna". Cuando proceda, se debe promover la comercialización de productos obtenidos gracias a los conocimientos tradicionales, haciendo hincapié en la participación de las comunidades poseedoras de esos conocimientos, que incluye la intervención en la producción, el reparto equitativo de los beneficios y el consentimiento fundamentado previo.

54. Es muy importante establecer regímenes nacionales de CT. Pero la protección a nivel nacional no puede impedir totalmente un uso internacional no autorizado. Por consiguiente se han formulado llamamientos para que se cree un marco internacional de protección de los CT. Varios países en desarrollo han propuesto que se exija indicar en las solicitudes de patentes el origen de los CT y de los recursos genéticos⁴⁹ como primer paso importante para la defensa y protección de los CT (es decir, evitar que terceras partes reclamen indebidamente los derechos de propiedad intelectual). Pero actualmente hay terceros que están utilizando muchos CT sin reclamar los derechos de propiedad intelectual para hacerlo. Hay quien cree que para evitarlo haría falta un sistema internacional de protección positiva de los CT⁵⁰.

Labor de la UNCTAD

55. En la UNCTAD se ha insistido sobre todo en que se intercambien las experiencias nacionales en materia de políticas y medidas de protección de los conocimientos tradicionales en sentido amplio y en que se determinen qué medidas permitirían aprovechar esos conocimientos para favorecer el comercio y el desarrollo. Tras la *Reunión de Expertos en sistemas y experiencias nacionales de protección de los conocimientos, innovaciones y prácticas tradicionales* (octubre a noviembre de 2000) y el quinto período de sesiones de la Comisión, el Gobierno de la India y la UNCTAD organizaron un *Seminario Internacional sobre sistemas de protección y comercialización de conocimientos tradicionales* (Nueva Delhi, 3 a 5 de abril de 2002)⁵¹. En el comunicado de la reunión los participantes dijeron que era necesario que se entendiera la viabilidad de los distintos instrumentos, incluidos los sistemas nacionales *sui generis* de protección y su reconocimiento a nivel internacional.

56. En cuanto a los asuntos conexos, en septiembre de 2002 la secretaría organizó una sesión de información para los delegados destacados en Ginebra acerca del Tratado Internacional de la FAO, incluidas sus repercusiones en las negociaciones de los ADPIC y la OMPI, así como las políticas nacionales relativas a la biodiversidad agraria, los conocimientos tradicionales, la

⁴⁹ Por ejemplo, en la OMC, una de las comunicaciones de países en desarrollo presentada al Consejo de los ADPIC es la IP/C/W/356, de junio de 2002.

⁵⁰ En la OMC los conocimientos tradicionales se tratan principalmente en el Consejo de los ADPIC y en el CCMA. Recientemente el Grupo Africano ha propuesto que se cree en la OMC un comité de conocimientos tradicionales. Varias facetas de los CT también están siendo objeto de examen en el contexto del Convenio sobre la Diversidad Biológica, concretamente en el Grupo de Trabajo sobre el artículo 8 j), en la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), concretamente por su Comité Intergubernamental sobre Propiedad Intelectual y Recursos Genéticos, Conocimientos Tradicionales y Folclore (creado en 2001), el Foro Permanente de las Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas, y otros órganos. La protección de los CT también es uno de los requisitos del Tratado Internacional sobre recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura, de la FAO, aprobado en noviembre de 2001.

⁵¹ En la rúbrica "Reuniones" de www.unctad.org/trade_env puede consultarse un gran número de documentos y exposiciones de dichas reuniones. Próximamente se publicará un libro con una selección de documentos de las Reuniones de Expertos.

protección de las obtenciones vegetales y el equilibrio entre los derechos de los obtentores y los agricultores.

III. CUESTIONES QUE PODRÍA ABORDAR LA COMISIÓN

57. La Comisión tal vez desee prestar especial atención a una serie de cuestiones planteadas en el presente documento:

- Las conclusiones de la Reunión de Expertos sobre definiciones y aspectos de los bienes y servicios ambientales en el comercio y el desarrollo, celebrada en julio de 2003, en particular las recomendaciones que figuran en el resumen del Presidente⁵²;
- Las actividades planeadas para estudiar, como actividad de proyecto, la posibilidad de crear un grupo consultivo sobre normas ambientales y comercio internacional. Tal vez la Comisión desee invitar a los Estados miembros a que, de manera voluntaria, compartan con la secretaría la información y los conocimientos especializados pertinentes, cuando proceda, a fin de ejecutar el proyecto de manera eficaz;
- Los progresos realizados en la labor del Grupo de Tareas UNCTAD/FAO/FIMAB sobre armonización y equivalencia en la agricultura biológica;
- Los estudios sectoriales para determinar las oportunidades que tienen los países en desarrollo para beneficiarse de mercados especializados dinámicos para los productos ambientalmente preferibles;
- Las esferas que requieren atención especial en el contexto de la XI UNCTAD, como la relación entre el comercio, el medio ambiente y la pobreza, en particular en el sector de los productos básicos; y
- El seguimiento de la CMDS, incluidos los acuerdos de asociación de la UNCTAD en el contexto de la Iniciativa BIOTRADE y la segunda fase del Grupo de Trabajo para el Mejoramiento de la Capacidad.

⁵² TD/B/COM.1/59 y TD/B/COM.1/EM.21/3, 27 de agosto de 2003.