



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

Distr.
GENERAL

TD/B/COM.1/EM.21/2
5 de mayo de 2003

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

JUNTA DE COMERCIO Y DESARROLLO
Comisión del Comercio de Bienes y Servicios
y de los Productos Básicos
Reunión de Expertos sobre definiciones
y aspectos de los bienes y servicios
ambientales en el comercio y el desarrollo
Ginebra, 9 a 11 de julio de 2003
Tema 3 del programa provisional

**BIENES Y SERVICIOS AMBIENTALES EN EL COMERCIO
Y EL DESARROLLO SOSTENIBLE**

Nota de la secretaría de la UNCTAD

Resumen

La liberalización del comercio de bienes y servicios ambientales tiene beneficios potenciales para los países en desarrollo, como el acceso más fácil a tecnología ecológicamente racional, una gestión más eficiente de los recursos y mejores condiciones ambientales, una mayor capacidad para cumplir con los requisitos ambientales en los mercados internacionales, y nuevas oportunidades de exportación en algunos sectores. En los beneficios reales de la liberalización en el desarrollo sostenible influirán factores como las clasificaciones, las modalidades comerciales y los obstáculos comerciales existentes, las políticas nacionales, los marcos reglamentarios, la transferencia de tecnología y conocimientos especializados, las capacidades de suministro, las secuencias de políticas y las formas suplementarias de cooperación internacional. También tienen fundamental importancia la coordinación nacional de políticas y el fomento de la capacidad.

ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
INTRODUCCIÓN.....	1 - 7	3
I. DEFINICIÓN DE LA INDUSTRIA AMBIENTAL.....	8 - 12	5
II. COMERCIO DE BIENES Y SERVICIOS AMBIENTALES.....	13 - 33	7
III. LOS BIENES Y SERVICIOS AMBIENTALES DEL PROGRAMA DE TRABAJO DE DOHA DE LA OMC	34 - 60	11
IV. POSIBLES BENEFICIOS PARA LOS PAÍSES EN DESARROLLO	61 - 71	18
V. CONCLUSIONES	72 - 92	20
VI. PREGUNTAS PARA LOS EXPERTOS.....	93	25

INTRODUCCIÓN

1. Los bienes y servicios ambientales (BSA) cumplen un papel fundamental en el desarrollo sostenible y en el logro de los objetivos específicos enunciados en la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas y la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible¹. Por consiguiente, el fortalecimiento de los sectores de BSA reviste gran importancia en los países en desarrollo, en particular mediante el establecimiento de marcos reglamentarios apropiados, el comercio internacional, las inversiones, el fomento de la capacidad y la asistencia para el desarrollo.

2. De acuerdo con la Declaración Ministerial de Doha, las negociaciones sobre la liberalización comercial de los BSA deberían potenciar el apoyo mutuo del comercio y el medio ambiente, lo que supone obtener posibles beneficios por partida doble². Los países desarrollados esperan tener un mayor acceso a los mercados emergentes para sus industrias de BSA orientados hacia las exportaciones. Entre los posibles beneficios para los países en desarrollo pueden mencionarse: a) un acceso más fácil a tecnología ecológicamente racional y a conocimientos especializados; b) ventajas económicas, ambientales y de desarrollo resultantes del mejoramiento de la gestión de recursos y de las condiciones ambientales; c) nuevas oportunidades de exportación en determinados sectores de BSA; y d) una mayor capacidad para cumplir con los requisitos ambientales en los mercados internacionales. También podría beneficiarse el empleo puesto que los países en desarrollo poseen un importante capital humano en esferas relacionadas con el suministro de ciertos BSA.

3. Para poner en perspectiva las hipótesis de los beneficios por partida doble, deben tenerse en cuenta distintos factores. En primer lugar, los países en desarrollo son importadores netos de BSA. En segundo lugar, los enfoques propuestos a las definiciones y clasificaciones de la OMC incluyen al parecer pocos productos cuya exportación presenta interés para los países en desarrollo. Por otro lado, las listas de bienes ambientales incluyen muchos productos "de usos múltiples". En tercer lugar, la mayoría de los países en desarrollo todavía no han formulado políticas nacionales ni marcos reglamentarios que garanticen que, en la medida de lo posible, la liberalización de los servicios ambientales y la presencia comercial de proveedores de servicios extranjeros fortalezcan las capacidades nacionales, promuevan la transferencia de tecnología y mejoren la eficiencia y competitividad. En cuarto lugar, los países en desarrollo deben reunir sistemáticamente información sobre las medidas aplicadas en los planos nacional y subnacional para decidir qué limitaciones mantendrán en cuanto al acceso a los mercados y al trato nacional para los distintos modos de suministro³, así como qué condiciones fijarán a los posibles compromisos de liberalización que puedan contraer en virtud del Acuerdo General sobre el

¹ Por ejemplo, el compromiso de "reducir a la mitad, antes del año 2015, el porcentaje de personas que carecen de acceso al agua potable o que no pueden costearlo y el porcentaje de personas que no tienen acceso a servicios básicos de saneamiento".

² "Con miras a potenciar el apoyo mutuo del comercio y el medio ambiente, convenimos en celebrar negociaciones, sin prejuzgar su resultado, sobre... la reducción o, según proceda, la eliminación de los obstáculos arancelarios y no arancelarios a los bienes y servicios ecológicos". Declaración Ministerial de Doha, párr. 31 iii).

³ De conformidad con el artículo XVI y XVII del AGCS.

Comercio de Servicios (AGCS)⁴. En quinto lugar, la liberalización del comercio de servicios básicos de infraestructura ambiental puede significar una mayor participación de actores privados extranjeros y nacionales en sectores de fundamental importancia económica y social. Esto plantea cuestiones de control sobre los recursos ambientales esenciales, así como consideraciones sociales, como el costo de los servicios ambientales básicos y el acceso a ellos. Por consiguiente, las negociaciones sobre los BSA deben respetar los objetivos nacionales y el nivel de desarrollo de los distintos miembros de la OMC.

4. El tratamiento de las cuestiones relacionadas con los BSA en las negociaciones multilaterales exige un cuidadoso equilibrio de los intereses. Probablemente los miembros más adelantados de la OMC obtengan los mayores beneficios comerciales directos (en cuanto al aumento de las exportaciones). Las oportunidades comerciales para los países en desarrollo podrían mejorarse en la medida en que las negociaciones sobre los BSA tengan como resultado la eliminación o reducción de los obstáculos comerciales con que tropiezan los bienes y servicios cuya exportación presenta interés para ellos.

5. Es necesario aumentar los conocimientos sobre las maneras en que la liberalización de los BSA trae mejores resultados y sobre las experiencias de los países en desarrollo que han liberalizado sectores de servicios ambientales. La Reunión de Expertos ofrece la oportunidad de intercambiar información sobre experiencias nacionales, en particular acerca de los reglamentos internos y la relación entre los marcos reglamentarios y los resultados de la liberalización; estudiar las posibles maneras de aumentar las sinergias a nivel nacional e internacional entre la liberalización del comercio, el fortalecimiento de las capacidades nacionales en relación con los BSA y los objetivos de desarrollo, y detectar las lagunas de información y las necesidades de fomento de la capacidad.

6. En esta nota se abordan esas cuestiones principalmente en el marco de las negociaciones de la OMC sobre los BSA y las políticas nacionales conexas orientadas al fortalecimiento de los sectores de BSA en los países en desarrollo. También se examinan otros temas que a veces se han planteado en los debates sobre los BSA y que han sido objeto de un trabajo sustantivo de la UNCTAD, en particular la promoción de oportunidades comerciales para los "productos ambientalmente preferibles", BIOTRADE y la agricultura biológica. Este análisis se hace sin perjuicio de cómo se aborden eventualmente esas cuestiones en las negociaciones de la OMC.

7. La nota se basa en anteriores reuniones de expertos⁵. En el capítulo I se ofrece un panorama de los distintos enfoques utilizados para definir la industria ambiental. En el capítulo II se estudian los mercados ambientales y los factores que influyen en los intercambios comerciales. En el capítulo III se vuelven a abordar cuestiones de definición y clasificación en el contexto de la política comercial y se describe el estado en que se encuentran las negociaciones en la OMC. El capítulo IV examina el alcance de los posibles beneficios para las exportaciones

⁴ De conformidad con el párrafo 2 del artículo XIX.

⁵ En particular, la Reunión de Expertos en fortalecimiento de la capacidad de los países en desarrollo para promover su sector de servicios relacionados con el medio ambiente (mayo de 1988) y la Reunión de Expertos en requisitos ambientales y comercio internacional (octubre de 2002).

y el desarrollo. El capítulo V ofrece algunas conclusiones con respecto a las negociaciones, las políticas nacionales y el fomento de la capacidad, incluida la labor de la UNCTAD. En el capítulo VI figura una lista de cuestiones que los expertos tal vez deseen abordar en sus deliberaciones.

I. DEFINICIÓN DE LA INDUSTRIA AMBIENTAL

Conceptos de bienes y servicios ambientales

En el debate sobre el desarrollo sostenible se utilizan distintos conceptos de "bienes ambientales" y "servicios relacionados con el medio ambiente". Por bien ambiental puede entenderse equipo, material o tecnología utilizados para resolver un determinado problema ambiental, o bien un producto que en sí mismo es "ambientalmente preferible" a otros productos similares debido a su impacto relativamente benigno en el medio ambiente.

Se han definido los servicios relacionados con el medio ambiente como: a) servicios proporcionados por los ecosistemas (por ejemplo, el secuestro del carbono); o b) actividades humanas en respuesta a determinados problemas ambientales (por ejemplo, la gestión de las aguas residuales)⁶. Por ejemplo, muchos países en desarrollo con una rica diversidad biológica tienen un gran potencial para obtener beneficios comerciales y de desarrollo a partir de servicios ambientales proporcionados por sus ecosistemas. Sin embargo, en la mayoría de los casos, no se ha comprobado el valor económico de esos servicios. Numerosos estudios y proyectos en curso se centran en técnicas de valoración y en instrumentos para comercializar esos servicios.

La clasificación de (comercio de) servicios "relacionados con el medio ambiente" en el contexto de las actuales negociaciones de la OMC se basan en el concepto de servicios relacionados con actividades humanas, que constituye el tema central de esta nota. Existen dos subcategorías, a saber, los servicios relacionados con la infraestructura, como los servicios de alcantarillado, eliminación de desperdicios y saneamiento, y servicios comerciales relacionados con el medio ambiente.

8. La Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y la Oficina de Estadística de las Comunidades Europeas (Eurostat) han definido la industria ambiental como "las actividades que producen bienes y servicios para evaluar, prevenir, limitar, reducir al

⁶ Catherin Cattafesta, "Diagnóstico preliminar, República Dominicana". Estudio preparado para el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la República Dominicana en el marco del proyecto UNCTAD-FIELD para la creación de capacidades para el perfeccionamiento de la formulación de políticas y de la capacidad de negociación en materia de comercio y medio ambiente.

mínimo o corregir los daños ambientales que se ocasionen al agua, la atmósfera y el suelo, así como los problemas relacionados con los desechos, el ruido y los ecosistemas"⁷.

9. Esta definición proporciona la base para una lista indicativa de BSA que abarca los distintos sectores del medio ambiente y clasifica los servicios en tres grandes categorías: lucha contra la contaminación, tecnologías y productos menos contaminantes, y gestión de recursos. Se necesitan distintos servicios comerciales para prestar servicios ambientales, por ejemplo, en los sectores de ingeniería, el diseño y la construcción. Los servicios de infraestructura ambiental y los servicios comerciales relacionados con el medio ambiente difieren considerablemente en cuanto a la estructura de mercado, los marcos reglamentarios y las limitaciones al acceso a los mercados, y plantean distintas preocupaciones en el marco de las negociaciones comerciales.

10. Muchos bienes ambientales comprendidos en las categorías de lucha contra la contaminación o gestión de los recursos tienen un bajo contenido tecnológico. En el caso de las tecnologías y los productos menos contaminantes, es a menudo difícil distinguir entre la protección ambiental y un mejor control de los procesos. La tecnología ambiental y su utilización están cada vez más impulsadas por la economía de los recursos más que por los reglamentos ambientales. En esta esfera, las diferencias entre los bienes y los servicios pueden ser poco claras. Otro problema es que a veces es difícil definir un grupo discreto de "bienes ambientales", puesto que muchos de estos están sujetos a los cambios tecnológicos y a la innovación permanente. De acuerdo con la OCDE, la mitad de los bienes ambientales que se utilizarán dentro de 15 años todavía no existen⁸.

11. En muchos casos, los bienes ambientales, como el equipo para la gestión de desechos y aguas residuales, se utilizan conjuntamente con los servicios relacionados con el medio ambiente. El carácter integrado de muchas actividades ambientales ha llevado a algunos analistas a pensar que la liberalización del comercio de esos bienes ambientales debe tener lugar paralelamente a la liberalización de los servicios relacionados con el medio ambiente.

12. Los productos "ambientalmente preferibles" en general pueden describirse como aquellos que, desde el punto de vista de su ciclo de vida, causan mucho menos daño al medio ambiente que otros productos que cumplen la misma finalidad⁹. Los países en desarrollo pueden obtener

⁷ *Environmental Goods and Services Industry: Manual for Data Collection and Analysis*, publicado por OCDE/Eurostat, 1999.

⁸ *The Global Environmental Goods and Services Industry*, OCDE, 1998.

⁹ Para determinar que un producto causa menos daños ambientales se tienen en cuenta los siguientes criterios: a) utilización de recursos naturales y energía; b) cantidad y peligrosidad de los desechos generados por el producto en su ciclo de vida; c) efectos en la salud de las personas los animales; y d) conservación del medio ambiente. Podrá obtenerse más información sobre el concepto y los criterios de los productos ambientalmente preferibles en: "Environmental Preferable Products (EPPs) as a Trade Opportunity for Developing Countries", informe de la secretaría de la UNCTAD, UNCTAD/COM/70, Ginebra, diciembre de 1995. En este informe no se intenta definir los productos ambientalmente preferibles para los fines de las negociaciones de la OMC.

beneficios económicos, sociales y ambientales mediante la producción y exportación de productos ambientalmente preferibles. Sin embargo, no existe una definición universalmente aceptada de esos productos.

II. COMERCIO DE BIENES Y SERVICIOS AMBIENTALES

1. Mercados ambientales e intercambios comerciales

13. Se calcula que el tamaño del mercado mundial relacionado con el medio ambiente alcanza los 550.000 millones de dólares de los EE.UU.¹⁰. Los países desarrollados representan alrededor del 90% del mercado total (85% para la UE, los Estados Unidos y el Japón combinados)¹¹. Se estima que la industria ambiental ha crecido en más del 14% entre 1996 y 2000. La mayoría de los analistas espera que la industria seguirá creciendo hasta llegar a los 600.000 millones de dólares en 2010¹². Esta cifra se aproxima al valor de los mercados de productos farmacéuticos o de la tecnología de información. Los sectores más importantes son el tratamiento de las aguas residuales, la gestión de residuos y la lucha contra la contaminación atmosférica. La saturación ha disminuido el ritmo de crecimiento del mercado en los países desarrollados a una tasa que fluctúa entre el 3 y el 5%. Se prevé que la mayor parte del crecimiento futuro de la demanda ocurrirá en los países en desarrollo y los países en transición, a una tasa anual de entre el 8 y el 12%¹³.

¹⁰ Los estudios de mercado, que se basan en los datos suministrados por los proveedores, se hacen según tres fuentes de generación de ingresos: servicios, equipo o recursos. Las estimaciones varían entre 350.000 millones y 550.000 millones de dólares de los EE.UU., según sea la definición que se utiliza. Las dos fuentes principales son la Environmental Business International (EBI) y la Joint Environmental Markets Unit (JEMU). Las importantes diferencias de las estimaciones se deben a que las estadísticas de la EBI incluyen ciertos sectores, como los servicios de agua, los servicios de tratamiento del agua y la recuperación de recursos, que no guardan una correlación clara con las estadísticas de la JEMU.

¹¹ *Environmental Goods and Services: The Benefits of further Global Trade Liberalization*, OCDE, 2001, pág. 12.

¹² "Beneficios resultantes para el medio ambiente de la eliminación de las restricciones y distorsiones del comercio". Nota de la Secretaría, adición. Comité de Comercio y Medio Ambiente. WT/CTE/W/67/Add.1, OMC, 13 de marzo de 1998, párr. 1; *Implications of WTO Agreements for International Trade in Environmental Industries*, CCI, 1999.

¹³ Sobre la base de estimaciones de la EBI; la UNCTAD estima que la industria ambiental en los países en desarrollo ha crecido entre el 5 y el 25%. Véase el "Informe de la Reunión de Expertos en el fortalecimiento de la capacidad de los países en desarrollo para promover su sector de servicios relacionados con el medio ambiente", 20 a 22 de julio de 1998. TD/B/COM.1/18, TD/B/COM.1/EM.7/3, 5 de agosto de 1998. [UNCTAD, 1998 a].

14. Los servicios básicos representarán la mayor parte de las oportunidades comerciales ambientales en los países en desarrollo en los próximos 20 años. Los pronósticos de mercado revelan un posible crecimiento significativo en los mercados ambientales emergentes. Se prevé que la producción de energía se convertirá en el segmento de más rápido crecimiento del mercado puesto que las empresas generadoras de energía eléctrica instalarán equipo más eficiente de lucha contra la contaminación y sustituirán equipo obsoleto alimentado a carbón y petróleo por grupos electrógenos basados en gas natural o energía renovable.

15. En cuanto a la estructura de mercado, la industria ambiental se caracteriza por la presencia de unas pocas multinacionales que dominan el sector de la gestión de desechos y del agua, y una gran cantidad de pequeñas y medianas empresas especializadas en la gestión de los desechos sólidos, incluso en los países en desarrollo. Las fusiones, las adquisiciones y las agrupaciones generales de empresas están afectando la estructura de la industria y reflejan una reorientación de las prioridades, que del cumplimiento de los reglamentos ambientales pasan a centrarse en el uso más eficiente de los recursos.

16. Tradicionalmente, los servicios de infraestructura ambiental han sido públicos, pero esta situación está cambiando. Los servicios municipales, como el abastecimiento de agua, el tratamiento del agua y la recogida de basura, se han privatizado en muchos países europeos, en particular en Francia y el Reino Unido.

17. También hay una mayor participación de sector privado en los servicios de infraestructura ambiental en los países en desarrollo. Sin embargo, en algunos casos han suscitado preocupación la mala calidad de los servicios prestados por las empresas privadas y el descontento social consiguiente. Las instituciones multilaterales y bilaterales de préstamo son importantes factores que determinan de qué manera se formulan y ponen en funcionamiento los proyectos de infraestructura ambiental.

18. La saturación del mercado en los países desarrollados, las fusiones de la industria, la privatización y la desregulación de los servicios públicos, como el agua y la electricidad, son factores que, combinados, llevan a una participación mayor de los BSA en el comercio internacional, en particular en las esferas más maduras, como la gestión del agua y de los desechos y la lucha contra la contaminación atmosférica. La proliferación de normas ambientales en todo el mundo, incluidas las normas internacionales aprobadas de conformidad con los acuerdos multilaterales sobre medio ambiente (ANUMA), como el Protocolo de Montreal y la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, también ha creado mercados para los BSA.

19. La Unión Europea, los Estados Unidos y el Japón son exportadores netos de BSA. La Unión Europea es el exportador más importante, y los Estados Unidos y el Canadá constituyen el principal mercado para los productos y servicios de la UE. Los países que han de adherirse a la Unión Europea han sustituido recientemente al sudeste asiático como segundo mercado más importante. Las exportaciones a países en desarrollo tienden a orientarse principalmente hacia los mercados regionales.

20. En el documento TD/B/COM.1/EM.21/CRP.1 se analizan los intercambios comerciales de los bienes ambientales sobre la base de las listas preparadas por la OCDE y la

Cooperación Económica Asia-Pacífico (CEAP)¹⁴. Los países en desarrollo son importadores netos de la gran mayoría de esos bienes. Sin embargo, las estadísticas comerciales deben interpretarse con cautela. Las listas incluyen una amplia gama de productos que tienen usos múltiples, incluidos usos no ambientales. Además, el Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías (SA) en la mayoría de los casos no identifica de manera particular, a nivel de los seis dígitos, los bienes ambientales que figuran en esas listas. Estos dos factores hacen que las estadísticas comerciales correspondientes tiendan a estar infladas¹⁵.

2. Factores que impulsan el mercado

21. La demanda de BSA está configurada por reglamentos ambientales e instrumentos basados en el mercado; la enseñanza, información y presión de los consumidores; consideraciones económicas y financieras, y políticas fiscales¹⁶. Los reglamentos ambientales constituyen de lejos el factor más importante.

22. En los países desarrollados, la reforma reglamentaria centrada en el empleo de instrumentos económicos ha promovido un cambio de rumbo al hacer un hincapié mayor en los enfoques más rentables y multidisciplinarios que en la prevención de la contaminación en la etapa final de la producción. Este cambio de rumbo ha inclinado la balanza en favor de los servicios, y los "conocimientos especializados" ocupan actualmente un lugar preponderante en los conjuntos integrados de bienes y servicios altamente tecnológicos.

23. En los países en desarrollo, el crecimiento de la población, la urbanización y la actividad económica crean importantes necesidades ambientales y de gestión de los recursos. La transformación de estas necesidades en una demanda de BSA es un proceso gradual y también una función de la disponibilidad recursos. La secuencia habitual de las prioridades en transformación es: el abastecimiento de agua, el tratamiento de las aguas residuales, la lucha contra la contaminación atmosférica, la eliminación de desechos sólidos, la eliminación de desechos peligrosos y la rehabilitación del suelo y el agua. La necesidad de una mayor protección ambiental y eficacia con respecto a los costos son los impulsores de la tendencia hacia una producción menos contaminante.

¹⁴ El documento TD/B/COM.1/EM.21/CRP.1 (en inglés únicamente), que presenta un panorama de la estructura del comercio de bienes ambientales de 1996 a 2001, se distribuirá en la Reunión de Expertos.

¹⁵ En principio, el SA incluye todos los bienes, incluidos los ambientales, siempre que estén descritos de manera tal que puedan identificarse en el momento de su presentación sobre la base de criterios objetivos. En enero de 2002, la Organización Mundial de Aduanas (OMA) dio a conocer códigos únicos basados en criterios ambientales (respecto de los desechos y agentes químicos especificados en determinados ANUMA, en particular la Convención de Basilea y el Protocolo de Montreal). La OMA puede prestar asesoramiento técnico sobre la posibilidad de establecer en el SA una identificación de bienes aparte.

¹⁶ UNCTAD, "Fortalecimiento de la capacidad de los países en desarrollo para promover su sector de servicios ambientales" (TD/B/COM.1/EM.7/2), párr. 31.

24. La necesidad de cumplir con requisitos ambientales cada vez más frecuentes, rigurosos y complejos en los mercados internacionales está generando cambios en los procesos de producción y crea una demanda de BSA. Esta tendencia se ve acentuada por el uso de sistemas de gestión ambientales y de análisis del ciclo de vida, por ejemplo, la ISO 14000, ya que las empresas avanzan hacia el uso más eficiente de las materias primas, el agua y energía. Otro factor importante es el cumplimiento de los ANUMA.

25. Un acceso más fácil a los BSA puede contribuir a que una amplia gama de sectores muy contaminantes, como el de la celulosa, la elaboración y fabricación de productos metálicos, la energía, el carbón, los textiles y el calzado aumenten la eficiencia de recursos y reduzcan los costos relacionados con el cumplimiento. Sin embargo, sigue abierta la disparidad entre las necesidades ambientales y los recursos financieros de que se dispone para fines ambientales.

3. Obstáculos al comercio

26. Las limitaciones reales o posibles al comercio de BSA provienen de las medidas arancelarias y no arancelarias en el caso de los bienes, y de las restricciones con respecto al trato nacional y el acceso a los mercados en el caso de los servicios relacionados con el medio ambiente.

27. Los aranceles actualmente aplicados y consolidados sobre muchos bienes de capital utilizados para proporcionar servicios de gestión de la contaminación son bajos en los países desarrollados, al ubicarse generalmente por debajo del 3% para los productos de la lista de la OCDE¹⁷. En la mayoría de los países en desarrollo, estos aranceles siguen siendo relativamente altos, y varían entre el 20 y el 40% para los derechos consolidados y entre el 10 y el 20% para la mayoría de las tasas aplicadas¹⁸. En algunos países en desarrollo, los derechos son inferiores o superiores.

28. El comercio de productos ambientalmente preferibles puede verse afectado por las normas y los requisitos de certificación. Por otro lado, el comercio de productos destinados a ocupar un nicho que tratan de penetrar en mercados nuevos puede verse obstaculizado por la falta de normas apropiadas para esos productos. Las exportaciones de productos alimentarios "novedosos" pueden ser objeto de rigurosas pruebas en los países importadores.

29. La protección contra la competencia de proveedores extranjeros de servicios esta asegurada en gran medida por las limitaciones a las inversiones extranjeras directas ("modo 3"). Los países desarrollados no han especificado muchas limitaciones de ese tipo. Sin embargo, el comercio de servicios ambientales puede verse afectado por la falta de acceso a los mercados en otros sectores de servicios relacionados, como la construcción, la ingeniería y los servicios jurídicos y de consultores. En algunos casos se requieren garantías financieras para el suministro transfronterizo ("modo 1").

¹⁷ Puede obtenerse información más amplia en <http://www.oecd.org/pdf/M00037000/M00037633.pdf>.

¹⁸ En la práctica, las importaciones de bienes ambientales a veces se benefician de incentivos.

30. Los proveedores individuales de servicios de los países en desarrollo pueden verse afectados por restricciones sobre el movimiento de personas físicas ("modo 4"), incluidos los requisitos para el otorgamiento de licencias. Los proveedores de servicios profesionales pueden verse afectados por los requisitos relativos a las calificaciones y la experiencia laboral.
31. Las subvenciones otorgadas a la industria ambiental nacional pueden convertirse en obstáculos al comercio de BSA de otros países.
32. Los mercados de servicios de los países en desarrollo también pueden verse afectados por los reglamentos ambientales adoptados de conformidad con la asistencia técnica, que favorece a los proveedores del país donante¹⁹. También puede ser necesario seguir evaluando la función de los organismos de crédito a las exportaciones en el suministro de BSA.
33. La producción menos contaminante y los servicios de gestión de los recursos dependen del acceso a las tecnologías ecológicamente racionales. Algunas de estas tecnologías pueden entrañar conocimientos de dominio privado²⁰ desarrollados por empresas transnacionales y pertenecientes a éstas. También pueden aparecer obstáculos al comercio de BSA cuando un conocimiento técnico determinado, patentado o patentable, se adopta como norma para una industria mediante reglamentación gubernamental, normas o disposiciones especiales de los ANUMA.

III. LOS BIENES Y SERVICIOS AMBIENTALES DEL PROGRAMA DE TRABAJO DE DOHA DE LA OMC

34. Siguiendo las medidas adoptadas tras la Conferencia Ministerial de Doha, los BSA se negocian en diferentes órganos de la OMC. Las negociaciones sobre los bienes ambientales se celebran en el Grupo de Negociación sobre el Acceso a los Mercados de los productos no agrícolas, en tanto que las negociaciones sobre los servicios relacionados con el medio ambiente se celebran en el Consejo del Comercio de Servicios, en Sesión Extraordinaria. El Comité de Comercio y Medio Ambiente (CCMA) en Sesión Extraordinaria puede desempeñar un papel importante en la aclaración del concepto de bienes ambientales. El trabajo de clasificación de los servicios relacionados con el medio ambiente lo realiza el Comité de Compromisos Específicos, que puede eventualmente presentar recomendaciones al Consejo del Comercio de Servicios. En los trabajos de los órganos de negociación no se han establecido enlaces ni secuencias.

¹⁹ "Servicios relacionados con el medio ambiente", nota de antecedentes preparada por la Secretaría; Consejo del Comercio de Servicios. S/C/W/46, OMC, 6 de julio de 1998, párrs. 36 a 40.

²⁰ Véase "Factores que influyen en la transferencia de tecnologías ecológicamente racionales". Nota de la Secretaría. WT/CTE/W/22, OMC 1996.

A. Bienes ambientales

1. Definiciones, listas y criterios

35. En el GATT/OMC no hay una definición de los bienes ambientales. Las listas de "bienes ambientales" elaboradas por la OCDE y la CEAP se han distribuido en el Grupo de Negociación sobre el Acceso a los Mercados²¹. La lista de la CEAP se compiló a finales del decenio de 1990, partiendo de propuestas formuladas por distintos miembros de la CEAP, como acceso desde la base a la iniciativa de liberalización sectorial voluntaria, que incluía el sector ambiental²².

Es interesante señalar que en la CEAP no hay consenso sobre la definición y clasificación de la industria ambiental. Las definiciones y clasificaciones utilizadas actualmente por los países miembros varían mucho. En la OMC, algunos países consideran que esas listas son un buen punto de partida para los debates. Otros consideran que no pueden utilizarse como base para las negociaciones.

36. El Japón ha distribuido una lista basada en la lista de la OCDE que incluye otros productos de consumo con uso eficiente de energía tales como hornos microondas, refrigeradores y proyectores de vídeo, así como otros bienes menos contaminantes y con uso más eficiente de los recursos.

37. Algunos países en desarrollo afirman que dentro de los bienes ambientales habría que incluir más productos cuya exportación presenta interés para ellos. Por ejemplo la India propugna incluir algunos productos ambientalmente preferibles, aunque no sobre la base de métodos y procesos de producción²³. Muchos otros países miembros de la OMC se oponen al uso de criterios basados en los métodos y procesos de producción no relacionados con productos por razones sistémicas o prácticas.

38. Qatar ha propuesto incluir algunas tecnologías con uso eficiente de energía y el gas natural y los combustibles líquidos utilizados para esas tecnologías. Enlaza la propuesta con los objetivos de los ANUMA, en particular la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y su Protocolo de Kyoto, y afirma que los obstáculos no arancelarios son serios obstáculos al comercio mundial de esos bienes²⁴.

²¹ Aspectos relacionados con el medio ambiente de las negociaciones sobre el acceso a los mercados, WT/CTE/GEN/9, TN/MA/7, OMC, 21 de febrero de 2003.

²² Véase "Environmental goods: A comparison of the APEC and OECD lists", documento de la OCDE, COM/ENV/TD(2003)10/FINAL, 28 de abril de 2003.

²³ Acceso a los mercados para los productos no agrícolas. Comunicación de la India. TN/MA/W/10, OMC, 22 de octubre de 2002.

²⁴ "Negociaciones sobre bienes ambientales: combustibles y tecnologías eficientes con bajas emisiones de carbono y de contaminantes", Comunicación del Estado de Qatar, TH/TE/W/19, TH/MA/W/24, OMC, 28 de enero de 2003.

39. Varios miembros han opinado que no hay que elaborar una definición hasta que se llegue a un acuerdo sobre las modalidades. En principio, el Grupo de Negociación sobre el Acceso a los Mercados podría pedir al CCMA su aportación sobre el concepto de "bienes ambientales".

40. Se han hecho diversas propuestas sobre los criterios para definir los bienes ambientales. Los criterios de "uso final" o de "uso final predominante" podrían aplicarse para seleccionar el equipo utilizado en las actividades ambientales, tales como la lucha contra la contaminación y la gestión de desechos²⁵. En principio, este criterio tiene amplio apoyo²⁶. Ahora bien, habría que aplicar otros criterios para definir los métodos y procesos de producción, en particular los productos ecológicamente racionales, cuya exportación presenta interés para los países en desarrollo²⁷.

41. También se han propuesto los criterios basados en el rendimiento, como la eficiencia energética durante el uso. No obstante, como ya se ha dicho, a veces puede resultar difícil aplicar esos criterios por los continuos adelantos e innovaciones tecnológicas.

42. Es importante aclarar los criterios que distinguen los bienes ambientales de los productos de carácter general. Si los criterios no son claros pueden convertirse en obstáculos no arancelarios para aquellos productos que podrían considerarse "productos semejantes" o aumentar considerablemente los costos de la evaluación de la conformidad, en particular la certificación.

2. Situación actual

43. Los países en desarrollo han afirmado que, según el párrafo 16 de la Declaración Ministerial de Doha, las negociaciones deberían prestar particularmente atención a los productos cuya exportación presente interés para los países en desarrollo; tener plenamente en cuenta las necesidades e intereses especiales de los países en desarrollo y menos adelantados incluso mediante "compromisos de reducción que no conlleven una reciprocidad plena" y establecer las modalidades para los estudios y medidas de creación de capacidad.

44. Algunos miembros consideran que el apartado iii) del párrafo 31 de la Declaración Ministerial de Doha prevé un trato especial para los bienes ambientales en forma de, por ejemplo, mayores reducciones, y cierto apoyo a un acuerdo de "cero por cero". Otros pretenden que no hay justificación para prever ese trato especial. También se ha dicho que podría darse cierta prioridad a alcanzar un acuerdo sobre las modalidades sobre todos los bienes negociados

²⁵ Pueden aplicarse los criterios del "uso final" para seleccionar los productos que han de incluirse en las listas de "bienes ambientales" pero no pueden utilizarse en el contexto de la administración de aduanas.

²⁶ La cuestión de cómo tratar los productos de usos múltiples sigue siendo un problema.

²⁷ Se ha dicho que ampliar el alcance de los bienes ambientales, incluyendo en él productos basados en criterios relacionados con los métodos y procesos de producción, sería contraproducente no sólo para las propias negociaciones sobre bienes ambientales sino en general para las negociaciones sobre el pleno acceso a los mercados.

en el Grupo de Negociación sobre el Acceso a los Mercados y que posteriormente este Grupo podría evaluar si se necesitan reducciones adicionales para cumplir el mandato del apartado iii) del párrafo 31.

B. Servicios relacionados con el medio ambiente

1. Definiciones y clasificación

45. Los servicios relacionados con el medio ambiente²⁸ figuran entre los 12 sectores de la Lista de Clasificación Sectorial de los Servicios (W/120)²⁹, que está basada en la versión provisional de la Clasificación Central de Productos de las Naciones Unidas (CPC). Establece cuatro categorías de servicios relacionados con el medio ambiente, clasificados según el medio ambiente: servicios de alcantarillado, servicios de eliminación de desperdicios, servicios de saneamiento y "otros servicios"³⁰. Los miembros de la OMC pueden decidir colectivamente si es necesario actualizar la clasificación según la marcha de la industria ambiental, las negociaciones sobre servicios y los trabajos en marcha en otros órganos³¹.

46. Varios miembros consideran que la clasificación W/120 hay que actualizarla, aduciendo que tiene varias deficiencias³²: a) establece sólo una correlación parcial con los medios primarios, especialmente en el caso del agua y de los desechos sólidos; b) se limita a los servicios "de fin de tubería"; es decir no comprende la prevención de la contaminación ni la gestión de los recursos sostenibles; c) incluye los servicios suministrados durante el

²⁸ El AGCS no define con precisión el término "servicios". El párrafo 2 del artículo I define el "comercio de servicios" mediante referencia al suministro de servicios conocida como "modos de suministro".

²⁹ Lista de Clasificación Sectorial de los Servicios, Nota de la Secretaría, MTN.GNS/W/120.

³⁰ La Clasificación Sectorial de los Servicios revisada tiene subcategorías de sectores ambientales. Por ejemplo, los servicios de eliminación de desperdicios se han subdividido en servicios de recogida de desechos peligrosos y no peligrosos, y servicios de tratamiento y eliminación.

³¹ "Servicios relacionados con el medio ambiente", Nota de antecedentes de la Secretaría, Consejo del Comercio de Servicios. S/C/W/46, OMC, 6 de julio de 1998, párr. 18.

³² Véase "Servicios relacionados con el medio ambiente", Comunicación de los Estados Unidos, Consejo del Comercio de Servicios - Serie de reuniones extraordinarias, S/CSS/W/25, OMC, 18 de diciembre de 2000; "Cuestiones de clasificación en el sector ambiental", Comunicación de las Comunidades Europeas y de sus Estados miembros, S/CSC/W/25, OMC, 28 de septiembre de 1999, modificada por el trabajo N° 7612, de fecha 28 de noviembre de 2000.

funcionamiento, pero no los servicios que hacen funcionar las instalaciones; y d) no incluye los servicios suministrados directamente a la industria³³.

47. En las propuestas para actualizar el documento W/120 se incluyen varios subsectores como el abastecimiento de agua; el manejo de desechos (peligrosos); el reciclaje; y la protección de la calidad del aire ambiente y del clima.

48. La propuesta de la Unión Europea incluye el "agua para uso humano y gestión las aguas residuales". Algunos grupos de la sociedad civil han expresado preocupación por el hecho de que el epígrafe propuesto "Servicios de recogida, purificación y distribución del agua" incluiría explícitamente la "distribución del agua" dentro de la clasificación del AGCS³⁴. Afirman que el epígrafe propuesto "Servicios de recogida, purificación y distribución del agua por medio de tuberías", plantea cuestiones relativas al dilema entre acceso al mercado y acceso a los recursos hídricos y su control³⁵.

49. Las obligaciones generales establecidas en el AGCS, en particular la cláusula de la nación más favorecida y el trato nacional, no se aplican a los servicios suministrados por las autoridades públicas y que no se suministran con carácter comercial o en competencia con otros proveedores de servicios³⁶. Por tanto, los miembros de la OMC pueden proteger frente a la participación de empresas extranjeras aquellas entidades públicas u otros servicios relacionados con el medio ambiente que son esenciales para la economía o la sociedad³⁷.

50. Algunos países en desarrollo han propuesto que en la categoría de "otros servicios" podrían incluirse sectores cuya exportación presente interés para ellos, por ejemplo, estudios de la evaluación de los efectos ambientales o los servicios de asesoría sobre política y gestión del medio ambiente. Muchos países en desarrollo afirman que es necesaria la "estabilidad" en la clasificación de los servicios y que toda revisión debería acordarse multilateralmente.

³³ Véase también Dale Andrew, "Modernizing the List of Environmental Services: OECD Proposals", en *Energy and Environmental Services: Negotiating Objectives and Development Priorities*, UNCTAD/DITC/TNCD/2003/3, Nueva York y Ginebra, 2003.

³⁴ Esa preocupación se expresó, por ejemplo, en el Tercer Foro Mundial del Agua en Kyoto, Shiga y Osaka (Japón) del 16 al 23 de marzo de 2003.

³⁵ El AGCS no incluye la propiedad de los recursos naturales.

³⁶ Artículo I 3) del AGCS.

³⁷ La propuesta de los Estados Unidos, por ejemplo, se aplica sólo a los servicios relacionados con el medio ambiente abierto a participantes del sector privado y no da a los proveedores de servicios extranjeros el derecho a adquirir o invertir en monopolios públicos que suministran servicios. La oferta no incluye el abastecimiento o la distribución del agua, ya que los Estados Unidos consideran que el AGCS no es el vehículo apropiado para llevar a cabo la privatización de los servicios públicos en los Estados Unidos.

51. Un rasgo importante del documento W/120 es que los sectores de servicios se clasifican de una manera mutuamente exclusiva, es decir, los servicios de un sector no pueden incluirse en otro. Esto repercute en el planteamiento transectorial del diseño y suministro de servicios integrados relacionados con el medio ambiente.

52. Algunos miembros de la OMC proponen que, aparte de los servicios "básicos" relacionados con el medio ambiente o "puramente" relacionados con el medio ambiente (sobre la base del documento W/120 con posibles modificaciones), las negociaciones podrían centrarse también en algunos servicios "conexos" relacionados con el medio ambiente. Entre ellos figurarían los servicios profesionales; la investigación y el desarrollo; los servicios de consultoría, subcontratación e ingeniería; y la construcción relacionada con el medio ambiente³⁸.

53. Para preservar el carácter mutuamente exclusivo del documento W/120, en las listas del sector de servicios relacionados con el medio ambiente, se incluirían sólo compromisos relacionados con los servicios "puramente" ambientales, en tanto que en las listas de los sectores distintos de los "servicios relacionados con el medio ambiente" se incluirían los compromisos relativos a los "servicios conexos". Esto se denomina el planteamiento "básico y de conjunto". Algunos han expresado la inquietud de que este planteamiento podría conducir a compromisos imprevistos. Puede responderse a esa inquietud elaborando una lista de los servicios "de conjunto", de forma que los Miembros puedan considerar respecto de cada servicio de la lista qué tipo de compromisos desean asumir, en su caso. Esto podría promover el reconocimiento de los enlaces económicos entre los diferentes servicios, pero preservando el carácter voluntario, desde la base, desde los compromisos del AGCS.

2. Situación actual

54. Las negociaciones sobre el comercio de servicios comenzaron en enero de 2000, de conformidad con el artículo XIX del AGCS, como parte del programa "incorporado". La Declaración Ministerial de Doha señaló el comienzo de las negociaciones sobre el acceso a los mercados e invitó a los miembros a presentar solicitudes iniciales de compromisos específicos para el 30 de junio de 2002 y ofertas iniciales para el 31 de marzo de 2003. Los servicios relacionados con el medio ambiente son un tema importante en las solicitudes y ofertas hechas por los países en desarrollo. Entre las cuestiones planteadas en las negociaciones figura el aumento de la cobertura nacional y la reducción de los obstáculos al comercio, especialmente para el "modo 3" (presencia comercial) y el "modo 4" (movimiento de personas físicas), las cuestiones de reglamentación, y la clasificación.

55. En comparación con otros sectores, la liberalización consolidada en virtud del AGCS en los servicios relacionados con el medio ambiente parece bastante limitada. Ahora bien, las políticas de los miembros de la OMC pueden ser más liberales en la práctica de lo que se refleja en sus listas. En términos generales, en las listas se han incluido pocas limitaciones al acceso a los mercados y al trato nacional. No obstante, en varios casos el alcance de los compromisos

³⁸ Estos son los servicios de "usos múltiples" que sólo puede considerarse que están "relacionados con el medio ambiente" en función de "su uso final".

está restringido por limitaciones horizontales y definiciones restrictivas de las actividades incluidas³⁹.

56. Entre las cuestiones de reglamentación figuran la necesidad de aumentar la transparencia, la aplicación del apartado a) del párrafo 3 del artículo I del AGCS, y el reconocimiento de las calificaciones profesionales relacionadas con el medio ambiente⁴⁰. Algunos miembros indicaron que la liberalización no debe menoscabar la capacidad de los gobiernos de imponer controles de rendimiento y calidad sobre los servicios relacionados con el medio ambiente y velar además por que los proveedores de servicios estén plenamente calificados y desempeñen sus tareas de una forma ambientalmente inocua. Se ha señalado también que el AGCS reconoce el derecho a reglamentar y no impide que los proveedores extranjeros de servicios estén sujetos a los requisitos reglamentarios vigentes, incluso requisitos adicionales más estrictos, siempre que estén previstos como restricciones al trato nacional.

57. Los países en desarrollo están cada vez más interesados en los debates multilaterales celebrados en el Grupo de Trabajo sobre la Reglamentación Nacional. Los debates sobre las subvenciones (art. XV) y sobre la contratación pública (art. XIII) en el Grupo de Trabajo sobre las Normas del AGCS se encuentran en la fase provisional.

58. Aunque aún han de elaborarse disciplinas sobre las subvenciones en el marco del AGCS, un análisis más específico por sectores de las subvenciones y de sus efectos -positivos o negativos, sería útil para los negociadores comerciales. Los servicios relacionados con el medio ambiente podrían ser una esfera importante de ese análisis.

59. Aunque incumbe al sector público una importante función en el suministro de algunos servicios esenciales, por ejemplo, el abastecimiento de agua y la gestión de desechos, muchos gobiernos han establecido un monopolio o derechos exclusivos de suministro respecto de los servicios públicos. El artículo VIII del AGCS prevé disciplinas sobre los monopolios y los proveedores de servicios exclusivos, pero no están claras las obligaciones relativas a la contratación pública o a la subcontratación de servicios por empresas privadas con derechos de proveedor exclusivo concedidos por los gobiernos.

60. La cuestión de la clasificación debería abordarse en el Comité de Compromisos Específicos. Por el momento, en sus solicitudes y ofertas bilaterales los miembros de la OMC están utilizando diversas clasificaciones en los servicios relacionados con el medio ambiente.

³⁹ "Cuestiones ambientales planteadas en las negociaciones sobre los servicios", WT/CTE/GEN/11, OMC, 16 de abril de 2003.

⁴⁰ *Ibíd.*

IV. POSIBLES BENEFICIOS PARA LOS PAÍSES EN DESARROLLO

A. Posibilidades de obtener ventajas para las exportaciones

61. Algunos países en desarrollo pueden competir en los mercados subregionales y regionales cuando es esencial tener experiencia en problemas ambientales similares. Además, pueden ofrecer una serie de productos y servicios que no son sólo competitivos en cuanto al precio, sino que además se basan en una tecnología adaptada a las condiciones locales.

62. Algunos países en desarrollo tienen posibilidades de exportación y una balanza comercial positiva en algunos sectores específicos de los BSA. México, por ejemplo, es competitivo en equipo para vigilar la calidad del aire y las emisiones atmosféricas, así como en los servicios para optimizar el uso de la energía en los procesos industriales. La India tiene grandes programas de energía renovable y exporta sistemas y productos de energía renovable, tales como sistemas de energía eólica⁴¹ y células fotovoltaicas.

63. El análisis contenido en el documento TD/B/COM.1/EM.21/CRP.1 muestra que durante el período 1996-2001 los países en desarrollo como grupo fueron exportadores netos de 14 de los 128 "bienes ambientales" de la lista de la OCDE. Cabe mencionar, como ejemplos de bienes de consumo con uso eficiente de energía en los que algunos países en desarrollo se han convertido en importantes proveedores en el mercado mundial, las lámparas fluorescentes (China, México, República de Corea, Indonesia, Tailandia y Chile) y las ventanas con cristal aislante de capas múltiples (México, Arabia Saudita, República de Corea y Brasil). Los biocombustibles limpios, como el etanol, representan importantes exportaciones para el Brasil, la Argentina, Bolivia, Costa Rica, El Salvador y Guatemala. Manufacturas artesanales, como las escobas de mano, son importantes exportaciones para el Irán, Bhután, Kenya, Sri Lanka y Nepal.

64. Algunas ventajas pueden obtenerse en el comercio de productos ambientalmente preferibles. Los aranceles son menos un problema para estos productos, excepto para los bienes agrícolas con valor añadido y los bienes basados en recursos naturales. No obstante, puede progresarse en la reducción de los obstáculos no arancelarios, especialmente los relativos a requisitos de certificación.

65. Los países en desarrollo pueden tener posibilidades de exportación de servicios profesionales relacionados con el medio ambiente. Cuba, por ejemplo, ha suministrado servicios relacionados con el medio ambiente en forma de estudios, evaluaciones y consultorías, a varios países de América Latina y el Caribe⁴². Colombia propone incluir en las negociaciones la

⁴¹ Empresas indias han comercializado tanto equipo como servicios de mantenimiento.

⁴² Raúl Garrido Vázquez, "Evaluación Nacional sobre Servicios Relacionados con el Medio Ambiente. Estudio del caso de Cuba", estudio preparado para el proyecto sobre la creación de capacidad para una formulación de políticas y una negociación mejores sobre las cuestiones fundamentales del comercio y el medio ambiente.

aplicación y auditoría de los sistemas de gestión ambiental, la evaluación y mitigación de los efectos ambientales, y el asesoramiento en diseño y aplicación de las tecnologías limpias⁴³.

66. Las asociaciones pueden proporcionar, en los países en desarrollo, oportunidades comerciales a los proveedores de servicios relacionados con el medio ambiente además de la transferencia de tecnología y la creación de capacidad⁴⁴.

B. Posibilidades de obtener ventajas relacionadas con el medio ambiente y el desarrollo

67. Los países en desarrollo pueden obtener importantes beneficios ambientales y de desarrollo merced a la liberalización del comercio de los BSA. Como el suministro de servicios básicos relacionados con el medio ambiente requiere elevados niveles de inversión y conocimientos técnicos, la presencia comercial de empresas extranjeras puede contribuir al aumento de las inversiones y la formación de capital; el aumento de la cantidad y la calidad de los servicios relacionados con el medio ambiente, la transmisión de tecnología, los conocimientos técnicos y las prácticas óptimas, así como el aumento de la competitividad⁴⁵.

68. Algunos países en desarrollo han afirmado que la liberalización del comercio de los BSA debería crear condiciones para la transferencia, en términos comerciales favorables, de tecnologías ambientales y de los "conocimientos técnicos conexos", así como para el desarrollo de la capacidad nacional, tanto humana como institucional, en el sector del medio ambiente⁴⁶.

69. Aunque en el comercio de los BSA hay una vía directa a la transferencia de tecnología, quizá sea importante enlazarla con otros conductos como la inversión, la concesión de derechos de propiedad intelectual, la contratación pública, los ANUMA y la cooperación para el desarrollo.

70. El Grupo de Trabajo de la OMC sobre Comercio y Transferencia de Tecnología podría aportar una interesante contribución señalando las medidas que podrían adoptarse dentro del mandato de la OMC para aumentar las corrientes de tecnología a los países en desarrollo.

⁴³ Comunicación de Colombia: Servicios Relacionados con el Medio Ambiente, S/CSS/W/121, OMC, 27 de noviembre de 2001.

⁴⁴ Informe del Relator de la Reunión de Expertos en el fortalecimiento de la capacidad de los países en desarrollo para promover su sector de servicios relacionados con el medio ambiente, TD/B/COM.1/18-TD/B/COM.1/EM.7/3, agosto de 1998, párr. 31.

⁴⁵ Comunicación de Colombia: "Servicios relacionados con el medio ambiente", S/CSS/W/121 y Nicaragua, Ministerio de Fomento, Industria y Comercio (MIFIC), "Estudio Preliminar de la Situación de Servicios Ambientales en Nicaragua", preparado para el proyecto UNCTAD/FIELD sobre la creación de capacidad para una formulación de políticas y una negociación mejores sobre las cuestiones fundamentales del comercio y el medio ambiente".

⁴⁶ Comunicación de Cuba, Propuesta de negociación sobre Servicios relacionados con el medio ambiente, S/CSS/W/14222, OMC, marzo de 2002.

También debe señalarse el papel de los instrumentos multilaterales efectivos como el Fondo Multilateral para el Protocolo de Montreal.

71. Para recibir los beneficios de la liberalización, los países en desarrollo tienen que fortalecer su régimen de reglamentación en función de sus propias necesidades ambientales y de desarrollo. Esto atraerá los BSA "adecuados", creará o preservará espacio para la industria nacional del medio ambiente, en particular suministros fiables de las PYME, promoverá las oportunidades de cambiar a tecnologías más limpias, y finalmente conducirá a un mejor ajuste entre las soluciones tecnológicas y los problemas locales de medio ambiente y de gestión de los recursos.

V. CONCLUSIONES

72. Este informe ha expuesto las posibles ventajas de la liberalización del comercio de los BSA para los países en desarrollo. Para obtener de la liberalización ventajas reales para el desarrollo sostenible, los países en desarrollo tienen que crear capacidad de suministro, adaptar los marcos de reglamentación y desarrollar la infraestructura pertinente. Los países en desarrollo tienen que participar efectivamente en las negociaciones comerciales sobre los BSA, así como aumentar la coordinación de las políticas a nivel nacional. También son importantes a este respecto las consultas nacionales, el acopio de información y la creación de capacidad.

73. La definición de la industria del medio ambiente aún está en gestación. Los negociadores comerciales aún han de llegar a un acuerdo sobre el alcance del término "bienes ambientales" y sobre una reclasificación de los servicios relacionados con el medio ambiente, cuando sea necesario. Las ventajas comerciales directas resultantes de la liberalización de los BSA irán a parar principalmente a aquellos miembros que tienen la posibilidad de beneficiarse de un mejor acceso a los mercados en crecimiento de los BSA en los países en desarrollo. Hay que esforzarse para aumentar la posibilidad de que los países en desarrollo obtengan ventajas directas del comercio⁴⁷. Dado que las negociaciones sobre los BSA forman parte de un solo programa, existe también la oportunidad de intercambiar los resultados obtenidos en los BSA con otros sectores objeto de negociación.

A. Cuestiones planteadas en las negociaciones

1. Bienes ambientales

74. Los debates sobre los bienes ambientales se han centrado en los productos incluidos en las negociaciones y en los objetivos de la negociación. Es posible que los miembros traten de ponerse de acuerdo en una lista, basada en un entendimiento común, en vez de tratar de definir los "bienes ambientales". Esa lista puede basarse en una combinación de criterios "de uso final"

⁴⁷ El párrafo 16 de la Declaración Ministerial de Doha pide que se preste particularmente atención a los productos cuya exportación presenta interés para los países en desarrollo. Análogamente, el párrafo 15 reafirma que las negociaciones sobre servicios deben celebrarse con miras a alcanzar los objetivos del AGCS, según lo establecido en el preámbulo, el artículo IV y el artículo XIX de ese Acuerdo, que prevé una mayor participación de los países en desarrollo en el comercio de servicios.

para determinadas categorías de productos utilizados en actividades como la lucha contra la contaminación y la energía renovable, junto con criterios específicos para los métodos y procesos de producción.

75. Hasta la fecha las listas propuestas de bienes ambientales se han centrado en la inclusión selectiva de equipo para el medio ambiente, productos químicos (en el caso de la lista de la OCDE), instrumentos científicos y unos pocos productos con uso eficiente de energía. En general, los países en desarrollo son importadores netos de esos productos y aplican aranceles más altos que los países desarrollados. También se dice que muchos productos de "uso múltiple" en la práctica pueden tener poca aplicación para fines ambientales⁴⁸. Por estas razones, algunos países en desarrollo parecen inclinados a que la lista de bienes ambientales sea corta y actual⁴⁹.

76. Al mismo tiempo, algunos países en desarrollo han afirmado que las negociaciones sobre bienes ambientales deberían incluir más productos cuya exportación presenta interés para ellos. Ahora bien, muchos de estos productos caen dentro de la categoría de productos ambientalmente preferibles. Los productos ambientalmente preferibles en sí mismos, tales como los productos de energía renovable, los productos biodegradables procedentes de fibras naturales como el yute y el coco, los productos reciclables, los productos forestales distintos de la madera y los combustibles limpios tales como el metanol/etanol o la biomasa, pueden examinarse en el marco de las negociaciones sobre bienes ambientales⁵⁰. Reducir los obstáculos no arancelarios que afectan a los productos ambientalmente preferibles es de capital importancia. También es importante velar por que toda selección de categorías de productos ambientalmente preferibles para fines de negociación se base en criterios objetivos con el fin de evitar nuevos obstáculos no arancelarios y costos adicionales, por ejemplo, los correspondientes a certificación.

77. Para algunos productos ambientalmente preferibles, en particular los basados en criterios relacionados con métodos y procesos de producción, los países en desarrollo podrían tratar de mejorar el acceso a los mercados mediante negociaciones distintas de las celebradas en el Grupo de Negociación sobre el Acceso a los Mercados de los Productos No Agrícolas. Por ejemplo, los problemas que plantean los procedimientos de evaluación de las normas, certificación y la conformidad podrían abordarse dentro del acuerdo sobre las barreras técnicas al comercio, que comprende, por ejemplo, la agricultura orgánica. El CCMA también podía desempeñar un papel a este respecto. Podría ser útil para los países en desarrollo estudiar la creación de mercados de productos ambientalmente preferibles mediante medidas de promoción y facilitación del

⁴⁸ Esta fue la conclusión alcanzada en un análisis efectuado por el TATA Energy Research Institute (TERI) en la India.

⁴⁹ En el caso de los productos de usos múltiples, los incentivos fiscales o financieros para las importaciones de productos específicos que tengan claramente usos finales de tipo ambiental, por ejemplo para proyectos de prioridad ambiental, pueden ser útiles para promover el desarrollo sostenible.

⁵⁰ El Grupo de Negociación sobre el Acceso a los Mercados no comprende los productos agrícolas. La liberalización del comercio de productos agrícolas ambientalmente preferibles podría examinarse quizá en el Comité de Comercio y Medio Ambiente (CCMA).

comercio⁵¹. La UNCTAD, en cooperación con otras instituciones podría servir de ayuda, aprovechando su trabajo sobre productos básicos, BIOTRADE y el Grupo Internacional de Trabajo sobre la Armonización y la Equivalencia en la Agricultura Orgánica, creado conjuntamente por la FAO y la Federación Internacional de los Movimientos de Agricultura Biológica.

2. Servicios relacionados con el medio ambiente

78. Los países en desarrollo pueden obtener de la liberalización de los servicios relacionados con el comercio beneficios en materia de medio ambiente y desarrollo. No obstante, unos pocos factores parecen indicar la necesidad de planteamientos graduales y bien preparados al acceso a los mercados y a los compromisos en materia de trato nacional en el contexto del AGCS:

a) aún se están estableciendo marcos de reglamentación; b) quizá se necesite recoger más información sobre la manera en que se prestan los servicios relacionados con el medio ambiente, en particular a nivel estatal y municipal y por las PYME y los sectores no estructurados; y c) el hecho de que no están bien evaluadas las posibilidades de que las empresas nacionales y los profesionales nacionales suministren servicios relacionados con el medio ambiente.

Al abordar estas cuestiones las consultas nacionales y el apoyo a las actividades de creación de capacidad desempeñan un papel importante.

79. Puede aumentar la importancia de las cuestiones de clasificación y lo mejor es abordarlas multilateralmente. En cuanto a las propuestas de nuevos sectores de los servicios "básicos" la distribución de agua es la esfera más delicada. Los países también pueden asumir compromisos sobre cualquiera de los servicios "conexos" o "de conjunto". En cuanto a estos servicios, los objetivos de acceso a los mercados deben fijarse cuidadosamente mediante una programación adecuada de los compromisos.

80. Las negociaciones sobre los servicios relacionados con el medio ambiente no están ligadas a las negociaciones sobre los bienes ambientales. No obstante, es importante que los negociadores comerciales vigilen la marcha de los acontecimientos en ambos frentes.

Por ejemplo, podría elaborarse una lista de bienes ambientales que formen parte integrante del suministro de servicios relacionados con el medio ambiente en aquellos sectores en que el número y volumen de las solicitudes sea importante.

81. El creciente margen para las actividades de prevención aumenta la importancia de los servicios de consultoría e ingeniería. Por tanto, aumentará también la necesidad de compromisos del "modo 4". Sería importante facilitar la participación de los países en desarrollo en acuerdos de reconocimiento mutuo. Si la Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones (CIUO) se utiliza para establecer ocupaciones relevantes para el comercio de servicios, los países desarrollados podrían formular exenciones a la prueba de necesidades económicas para los

⁵¹ El Plan de Aplicación de las Decisiones de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible pide a los países que "apoyen las iniciativas voluntarias compatibles con la OMC basadas en los mercados para la creación y expansión de los 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..." (párr. 93 b)).

países en desarrollo, específicas para determinadas ocupaciones enumeradas dentro de los sectores ambientales.

82. Dos categorías claramente diferentes de servicios relacionados con el medio ambiente, la infraestructura ambiental y los servicios comerciales relacionados con el medio ambiente, requerirán planteamientos diferentes en las negociaciones, así como a nivel nacional. En el caso de los servicios de infraestructura, el objetivo primordial es crear capacidad nacional ajustando la liberalización a las prioridades ambientales y de desarrollo que vayan surgiendo. Este objetivo pasará a ocupar un lugar destacado en las cuestiones relativas a los regímenes de reglamentación interna. En cuanto a los servicios comerciales relacionados con el medio ambiente, detectar y aprovechar las oportunidades de exportación va a ser más importante, con lo cual la atención pasará a centrarse en el reconocimiento mutuo y las normas técnicas.

83. Las disposiciones de los artículos IV y XIX:2 del AGCS conciernen a estas dos categorías de servicios relacionados con el ambiente. El artículo IV prevé una participación creciente de los países en desarrollo en el comercio de servicios, aumentando su capacidad de servicios nacionales y su eficiencia y competitividad, entre otras cosas, mediante el acceso a la tecnología en términos comerciales. El artículo XIX:2 concede a cada país miembro en desarrollo flexibilidad para abrir unos pocos sectores, liberalizar unos pocos tipos de transacciones, extender progresivamente el acceso a los mercados en consonancia con su situación de desarrollo y, al dar acceso a sus mercados a proveedores extranjeros de servicios, poner a ese acceso condiciones encaminadas a alcanzar los objetivos a que hace referencia el artículo IV.

B. Coordinación de las negociaciones comerciales con las políticas nacionales

84. Gran número de países en desarrollo han recibido solicitudes de socios comerciales para que asuman compromisos en materia de acceso a los mercados y de trato nacional en diferentes sectores de servicios relacionados con el medio ambiente. En muchos países, las autoridades encargadas de las negociaciones comerciales han organizado consultas con otros ministerios y con proveedores de servicios para determinar en qué sectores y modos de suministro sería apropiado asumir compromisos, en su caso, y qué condiciones deberían fijarse para apoyar el desarrollo nacional de servicios relacionados con el medio ambiente y garantizar su congruencia con las políticas nacionales.

85. Se necesita información detallada sobre los regímenes administrativos y de reglamentación que influyen en el suministro de servicios relacionados con el medio ambiente en las diferentes regiones y localidades, y sobre los posibles cambios futuros en esos regímenes. La presencia comercial y la circulación de las personas físicas son elementos claves para el suministro de servicios relacionados con el medio ambiente, y esto puede incidir en la reglamentación de las inversiones extranjeras, las restricciones a la inmigración, los requisitos en materia de salud y medio ambiente, la propiedad, las leyes de planificación y fijación de distritos, la política de la competencia, particularmente en relación con la reglamentación de los monopolios de servicios públicos, la legislación de sociedades, y los regímenes de la propiedad intelectual.

86. Para aprender con la práctica los gobiernos tendrán que recorrer un proceso iterativo de reglamentación. En las fases iniciales, es esencial mantener cierta flexibilidad para modificar las políticas que no funcionen, lo que es mucho más fácil de hacer antes de que se asuman los

compromisos del AGCS. Pueden utilizarse proyectos específicos de inversión como campo de ensayo de diversas medidas para promover el comercio de los BSA.

C. Creación de capacidad

87. En el marco del proyecto denominado "Creación de capacidad para una formulación de políticas y una negociación mejores sobre las cuestiones fundamentales del comercio y el medio ambiente"⁵², la UNCTAD ha venido ayudando a algunos países de América Central y el Caribe a abordar cuestiones relacionadas con los BSA, en particular promoviendo estudios nacionales⁵³. Esos estudios se han utilizado en las partes pertinentes de la presente nota.

88. Los resultados preliminares de estos estudios⁵⁴ se examinaron en un seminario subregional sobre los BSA organizada conjuntamente por la secretaría de la UNCTAD y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), celebrado en La Habana (Cuba) en marzo de 2003. Está prevista la celebración de seminarios nacionales sobre los BSA en la India, (mayo de 2003)⁵⁵ y Nicaragua (junio de 2003).

89. La secretaría de la UNCTAD ha sido invitada a tratar cuestiones relacionadas con los BSA en los seminarios y eventos regionales de la OMC celebrados en combinación con esos seminarios dentro del Grupo de Trabajo PNUMA/UNCTAD para el Mejoramiento de la Capacidad en materia de Comercio, Medio Ambiente y Desarrollo⁵⁶.

90. La iniciativa BIOTRADE de la UNCTAD, que estudia la manera de promover el comercio de bienes derivados de biorrecursos, y la Iniciativa de actividades científicas y tecnológicas a nivel diplomático que se creó para ayudar a los países en desarrollo a participar en los debates sustantivos del Grupo de Trabajo de la OMC sobre Comercio y Transferencia de Tecnología, también son pertinentes para las cuestiones examinadas en la presente nota.

⁵² Aplicado en cooperación con la Fundación para el Derecho Internacional del Medio Ambiente y el Desarrollo, y financiado por el Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido (DFID).

⁵³ Expertos del Brasil, Colombia, Cuba, la República Dominicana, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua y Panamá participaron en el seminario. Los estudios y presentaciones pueden consultarse en el sitio de la UNCTAD en la Web.

⁵⁴ Los estudios sobre Cuba, la República Dominicana, Honduras y Nicaragua revelan que se dispone de cierto grado de información en lo relativo al agua, el alcantarillado, la gestión de desechos sólidos y peligrosos, la limpieza de los gases de emisión, el reciclaje y los servicios profesionales. En cambio, se dispone de poca información sobre la reducción del ruido, la protección de la naturaleza y los paisajes; y "otros" servicios de protección ambiental.

⁵⁵ En el marco del proyecto "Estrategias y preparación para el comercio y la mundialización en la India", financiado por el DFID.

⁵⁶ Singapur, mayo de 2002; Letonia, septiembre de 2002, y Bolivia, febrero de 2003.

91. El Grupo Internacional de Trabajo UNTAD/FAO/IFOAM sobre la armonización y la equivalencia en la agricultura orgánica tiene por objeto facilitar el comercio internacional y el acceso de los países en desarrollo a los mercados internacionales de productos orgánicos⁵⁷.

92. Trabajos ulteriores pueden abordar también las cuestiones relacionadas con el género en los BSA y centrarse en el examen de las consecuencias de la liberalización del comercio sobre aquellos servicios relacionados con el medio ambiente en los que la mujer representa una parte importante de la fuerza de trabajo, y el papel de la mujer en la producción y comercialización de los productos ambientalmente preferibles.

VI. PREGUNTAS PARA LOS EXPERTOS

93. Los expertos tal vez deseen responder a las preguntas siguientes:

Definiciones y clasificaciones

- Para los países en desarrollo, ¿cuáles son las consecuencias de los ajustes propuestos en la clasificación del AGCS de los servicios relacionados con el medio ambiente?
- ¿Cuáles deberían ser los criterios para incluir productos en las negociaciones de la OMC sobre el acceso de los "bienes ambientales" a los mercados? ¿Cuáles deberían ser los criterios para incluir productos ambientalmente preferibles?
- ¿Cómo podría liberalizarse el comercio de bienes ambientales en combinación con el comercio de servicios relacionados con el medio ambiente?

Margen para aumentar la capacidad de gestión del medio ambiente y de los recursos

- ¿Qué puede contribuir la liberalización del comercio de los BSA a los objetivos nacionales en materia de medio ambiente y desarrollo?
- ¿En qué condiciones los compromisos de acceso a los mercados producirían la transferencia de tecnología y la participación en los conocimientos técnicos?
- ¿Cuáles han sido las experiencias de la participación del sector privado y de la liberalización del comercio, particularmente en la infraestructura relacionada con el medio ambiente?
- En los países en desarrollo, ¿cuáles son las consecuencias de la liberalización del comercio para el desarrollo de la industria nacional relacionada con el medio ambiente? En los países en desarrollo, ¿qué políticas se necesitan para fortalecer la industria nacional relacionada con el medio ambiente?
- ¿Qué sectores nacionales podrán beneficiarse más de un aumento de la disponibilidad de los BSA?

⁵⁷ Para más información véase www.unctad.org/trade_env/test1/projects/infoam2.htm.

Posibilidades de aumentar las exportaciones de los BSA

- ¿En qué sectores de la industria relacionada con el medio ambiente podrían los países en desarrollo competir con éxito en los mercados internacionales?
- ¿En qué medida la OCDE, el APEC y otras listas que actualmente se examinan en la OMC reflejan productos cuya exportación tiene interés para los países en desarrollo?
- ¿Podrían incluirse otras (categorías de) bienes ambientales cuya exportación tiene interés para los países en desarrollo?
- ¿Cómo podrían las negociaciones sobre bienes ambientales prestar más atención a los obstáculos no arancelarios?
- ¿Qué obstáculos encuentran en los mercados de los países desarrollados los proveedores de servicios de los países en desarrollo?

Posibilidades de obtener ventajas indirectas en el sentido de un mayor cumplimiento de los requisitos ambientales en los mercados de exportación

- ¿A qué sectores de exportación podría beneficiar un aumento de la disponibilidad de los BSA?
- ¿Para qué BSA la liberalización del comercio contribuye a aumentar la capacidad de cumplir los requisitos relacionados con el medio ambiente en los mercados de exportación?

Creación de capacidad

- ¿Qué necesidades tienen los países en desarrollo en materia de creación de capacidad?
