

## //Notas de Análisis//

### **El Medio Ambiente en el ámbito de la OMC, la experiencia del Embajador Guillermo Valles.**

*\*Por Sebastián Bidegain.*

Pese a que el vocablo “medioambiente” es cada vez más nombrado por la *vox populi*, esta expresión, sinergia de muchas otras, aún no ha dicho su última palabra al respecto. En el debate internacional por definir la relación entre el hombre, la naturaleza y el resto de los seres de este planeta, algunos atribuyen derechos a los últimos dos sujetos mientras que otros plantean el antropocentrismo supremo. En definitiva, aún hoy, no existen siquiera indicios de un consenso general en cuanto a qué planeta debemos legar a las futuras generaciones.

La importancia de este debate se conecta en la actualidad con una amplia gama de órdenes. El comercio internacional no es la excepción.

La relación entre el medio ambiente y el comercio internacional no es nueva, adquirió relevancia a comienzos de los 70's, según comentaba en su ponencia el Embajador Guillermo Valles Galmés, el pasado miércoles primero de septiembre en el auditorio de nuestra facultad.

Previo al análisis que nos compete en este artículo, una breve reseña del orador es meritoria.

El Embajador Valles Galmés es un diplomático de carrera con más de 30 años de trayectoria. Doctorado en diplomacia en el Facultad de la República. Fue el primer embajador uruguayo ante la República Popular de China, cargo que desempeño entre 1988 y 1992. Formó parte en numerosas negociaciones internacionales de gran relevancia, como las que dieron establecimiento al Mercosur y las que posibilitaron su posterior relación con la Unión Europea, asimismo las que dieron por culminada la Ronda Uruguaya del GATT. Fue Vice-Canciller de nuestro país entre los años 2000 y 2004. Finalizada su labor ministerial, fue nombrado Embajador ante la ONU, la OMC y demás organizaciones con sede en Ginebra. Desde el 2007 hasta julio de este año, cumplió función de Presidente del Grupo de

Negociación sobre las Normas en la Ronda de Doha, siendo suplido luego por el Embajador de Trinidad y Tobago, Denis Francis. Fue desde esta “perspectiva presidencial” que compartió con su auditorio su vasta experiencia.

Las negociaciones sobre Normas en Doha, particularmente las expuestas por Valles el pasado 1-09, corresponden a la discusión sobre qué postura adoptarán los miembros de la OMC ante las subvenciones a la pesca en todo el mundo, una discusión que aún busca su camino al consenso.

No en vano en la OMC los miembros se han dispuesto buscar solución a un problema no exclusivo al comercio. Según cifras publicadas por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), el rubro pesquero es una industria de unos 86 mil millones de dólares anuales y el 37% del total del volumen pescado entra en el comercio internacional por año. Asimismo, esta industria es fuente de trabajo directo para cerca de 43 millones y medio de personas e indirecto para unas 170 millones. En lo que respecta a la alimentación mundial, se estima que actualmente el 18,5% de la proteína animal proviene del pescado, y en promedio cada ser humano consume cerca de 17 kilogramos de pescado anualmente.

El punto crítico del debate en cuestión, una vez analizados los datos anteriores, es que el carácter sostenible de los recursos pesqueros se encuentra en creciente estado de debilitamiento. Según datos de la FAO, cerca de 92 millones de toneladas de peces son capturadas cada año, cinco veces más que a mediados del siglo pasado. Esto ha menguado la sostenibilidad de varias especies. La FAO realiza desde hace varias décadas un seguimiento de más de 500 especies y se estima que el 80% de las mismas se encuentran totalmente explotadas, agotadas o en recuperación. Esta tendencia se ha ido agravando en los últimos 50 años en gran parte a causa de la sobre capacidad pesquera y la sobre pesca. La causa última de ambos factores radica en las subvenciones de los gobiernos del mundo al sector pesquero.

Es notorio que la OMC ha encontrado un fuerte punto de conexión entre el comercio internacional y el medio ambiente, por lo que se aprecia allí, como en otras organizaciones intergubernamentales, una notoria preocupación por el cuidado ambiental. Sin embargo, dado que la OMC no es sino una organización internacional y su sistema de toma de decisión es por consenso, las negociaciones suelen ser largas y

tremendamente complejas. Los resultados son normas jurídicas exigibles en el comercio internacional “hard-rules”. Como en cualquier negociación, es básico conocer los antecedentes, las diferentes posturas de las partes y las posibles repercusiones de cada decisión, lo que el Embajador Valles convino en denominar: “*los cimientos de la negociación*”, contruidos sobre el terreno de los intereses “nacionales” y los problemas en cuestión. ¿Cuáles son los cimientos de la negociación esta? La realidad de la pesca internacional; las normas jurídicas existentes y los mandatos negociadores emanados de distintas conferencias, dentro y fuera del ámbito de la OMC. El exponente hizo una reseña de ellos.

En primer lugar señaló que las únicas normas jurídicas internacionales hoy aplicables son hoy la prohibición de la Acuerdo sobre Subvenciones (Marrakech 1995) de los subsidios a las exportaciones y las normas aplicables a las denominadas subvenciones recurribles (como por ejemplo a productos similares a los importados). Estas normas han sido reconocidas como insuficientes para combatir los subsidios nocivos a la pesca.

De allí que los Ministros de Comercio de los miembros de la OMC mandataron en el 2001 una negociación sobre este tema, en el marco de la denominada Ronda de negociaciones comerciales multilaterales de Doha; la agenda “Doha para el Desarrollo”. Dicho mandato fue precisado y detallado, ulteriormente, en la Conferencia ministerial de Hong Kong en el año 2005. La primera conferencia sentó las bases y la segunda dió un mayor empuje a las negociaciones actuales al exigir la “prohibición” de las subvenciones que contribuyen a la sobrecapacidad y sobre pesca. A raíz de lo anterior es lógico pensar que el mandato ministerial de Hong Kong es por si solo claro y suficiente, sin embargo, las posturas planteadas por los miembros son tan opuestas que la negociación se tornó seriamente compleja (aquí es dónde el carácter orientador y mediador del Presidente se vuelve indispensable).

En una primera postura se encuentran los países que se autodenominan “Amigos de los Peces”, un grupo informal de miembros compuesto entre otros por: Argentina, Australia, Chile, Colombia, Estados Unidos, Islandia, Noruega, Nueva Zelandia y Perú. Este primer bloque de países es el principal demandante de una prohibición genérica y global de todos los subsidios a la pesca. En la “esquina opuesta del ring negociador” están ubicados Japón, la República de Corea y el Taipei Chino, éstos han expresado desconfianza acerca del vínculo entre las subvenciones y la sobre pesca y su oposición a las restricciones. En un plano

intermedio, países como Canadá, Noruega y la Unión Europea, han propuesto reducir progresivamente los subsidios y otorgar flexibilidades normativas para las subvenciones a la pesca artesanal (la cual se realiza no con un fin comercial, sino a “escala familiar”). Finalmente, muchos países en vías de desarrollo no se muestran en contra de la prohibición y mantienen un alto grado de ambición, sin embargo piden importantes flexibilidades fundamentados en su condición socio-económica: Brasil, India, China, México, etc.

Como el lector habrá podido apreciar, la negociación está fuertemente teñida de elementos político-comerciales, producto de las necesidades y estrategias de cada economía. Este es, por cierto, el factor fundamental para la OMC, dado que delimita su vía de acción al problema de los subsidios y evita que decida sobre áreas que corresponden a otras organizaciones. Al ubicarse la negociación en el eje político-comercial de inmediato “surgen” dos preguntas básicas: “¿Quiénes pescan más en la actualidad?” y “¿A quiénes prohibirles el uso de subsidios?”

La respuesta a la primera pregunta arroja un dato que no es menor, si tenemos en cuenta que 20 países, solamente, extraen en la actualidad cerca de un 75% del total de los recursos pesqueros, siendo China el primero de la lista, seguido (muy de lejos) por Estados Unidos y Perú.

Para afirmar entonces el mandato ministerial y avanzar la negociación se hizo indispensable la elaboración de un primer texto de borrador. En un primer proyecto, el embajador Valles en su calidad de presidente de la negociación, propuso una lista positiva de subvenciones a prohibir (alejándose con ello de los miembros más demandantes que exigen una prohibición general, única y abarcadora de todas las formas de subvención). El consenso en torno a esta primera propuesta del presidente ha sido únicamente en torno a dos aspectos: se prohibirán solo los subsidios a la pesca de captura (los subsidios a la piscicultura quedarán exentos de cualquier obligación) y se prohibirán solo algunos subsidios a la pesca marítima.

¿Cuáles?

El presidente elaboró una lista de subsidios prohibidos que todo subsidio destinado a la adquisición y fabricación de embarcaciones; los costos operativos (combustible, carnadas, hielo, etc.), infraestructura portuaria para pesca; subvenciones a

la pesca ilegal, subvenciones resultantes de la transferencia de derechos de pesca por acuerdos internacionales, etc. Propugna asimismo una cláusula “*catch all*” (prohíbe cualquier subvención no mencionada antes y que afecte poblaciones de peces incuestionablemente sobre explotadas). Y finalmente plantea como recurrible, cualquier otro subsidio no prohibido pero que afecte los intereses pesqueros de terceros.

Ahora bien, en consideración a las diferentes realidades político-económicas planteadas por las partes en la negociación, este primer proyecto ha tenido en cuenta la flexibilidad necesaria para adaptar estas cláusulas a la realidad económica de los países. Por consiguiente, las prohibiciones a subsidiar no se aplicará para los países en desarrollo menos avanzados (PMA aquellos con un PBI per cápita menor a los 1000 dólares), tampoco a se prohibirán los subsidios a la pesca artesanal de otros países en desarrollo (como Uruguay por ejemplo).

Una de las consecuencias novedosas de este proyecto de texto, es que vuelve obligatorio el, hasta ahora voluntario, Código de Conducta para la Pesca Responsable de la FAO, el que, dirigiéndose a todos los Estados (desarrollados y en desarrollo, miembros y no miembros de la FAO), los exhorta a llevar adelante un sistema de captura responsable, evitando la sobre capacidad y sobre-explotación de las especies.

Si bien el actual proyecto de texto continúa en discusión, el embajador Valles considera que logrará encontrar su debido consenso dentro de unos tres años. Esta negociación específica debe concluir con el conjunto de las áreas económico-comerciales que están siendo negociadas en la OMC, como parte del “todo único” convenido en el Programa de Doha en el 2001. En ese lapso se deberá decidir muchas cosas: cual será el alcance de la prohibición (¿Incluirá efectivamente los subsidios al combustible y a otros costos operativos por ejemplo?) ; cuales serán las excepciones para los países en desarrollo, en particular en materia de subsidios para la construcción y operación de buques de pesca de ultramar –mas allá de las zonas económicas exclusivas- lo que, en la actualidad, constituyen el principal nudo en las negociaciones.

A modo de reflexión final, puede decirse que: El hecho de que la OMC debata acerca de la incidencia del comercio internacional en el medio ambiente demuestra preocupación por un tema que no es de estricta “jurisdicción” del organismo, y el avance en una

relación que comenzó, como se señaló anteriormente, en la década de los 70. La decisión que tome finalmente el Grupo de Negociación tendrá una enorme incidencia en un importante porcentaje del comercio internacional y en el trabajo de millones de personas. Lo importante a destacar es que, sin mención de las repercusiones político-económicas, el solo debate es reflejo de un significativo posicionamiento en la discusión por la dicotomía desarrollo-medio ambiente, no desde un extremo, sino desde el punto intermedio que significa la sustentabilidad

*\*Estudiante de la Licenciatura en Estudios Internacionales.  
FACS - ORT*