

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

WT/DS361/2
WT/DS364/2
22 de diciembre de 2009
(09-6682)

CE¹ - RÉGIMEN PARA LA IMPORTACIÓN DE BANANOS (DS361) - RECLAMACIÓN DE COLOMBIA

CE¹ - RÉGIMEN PARA LA IMPORTACIÓN DE BANANOS (DS364) - RECLAMACIÓN DE PANAMÁ

Informe del Director General sobre el uso de sus buenos oficios en las diferencias arriba citadas (de conformidad con el párrafo 12 del artículo 3 del ESD)

La siguiente comunicación, de fecha 21 de diciembre de 2009, del Director General de la OMC al Presidente del Órgano de Solución de Diferencias, se distribuye a los Miembros para su información.

1. Este es mi informe al Órgano de Solución de Diferencias (OSD) sobre el uso de los buenos oficios del Director General de la OMC en las diferencias arriba citadas de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 12 del artículo 3 del ESD y el Procedimiento previsto en el artículo XXIII - Decisión de 5 de abril de 1966. Dado que las partes han llegado recientemente a un acuerdo sobre la manera de solucionar esas diferencias, el uso en ellas de mis buenos oficios como Director General de la OMC ya no es necesario, por lo que se considera que el recurso a esos buenos oficios con ese fin ha finalizado.

Introducción

2. En la diferencia *CE - Bananos III*² se constató que determinados aspectos del régimen de importación de bananos de las Comunidades Europeas en vigor en el momento en que se inició la diferencia en 1996 eran incompatibles con la normativa de la OMC. Las partes reclamantes rechazaron varias propuestas de las CE para modificar su régimen a fin de ponerlo en conformidad con las recomendaciones y resoluciones del Órgano de Solución de Diferencias en esta diferencia. En abril de 2001, las CE, el Ecuador y los Estados Unidos llegaron a un acuerdo que entrañaba, entre otras cosas, el establecimiento por las CE, a más tardar el 1º de enero de 2006, de un régimen de importación exclusivamente arancelario para los bananos, así como un régimen provisional consistente en: 1) un sistema de contingente arancelario para proveedores NMF con un tipo arancelario dentro del contingente de 75 euros por tonelada hasta 2,2 millones de toneladas, y un tipo fuera del contingente de 680 euros por tonelada a partir de esa cantidad; y 2) el otorgamiento de trato arancelario preferencial libre de derechos para hasta 750.000 toneladas de bananos originarios de

¹ El 1º de diciembre de 2009 entró en vigor el Tratado de Lisboa por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea (hecho en Lisboa, 13 de diciembre de 2007). El 29 de noviembre de 2009 la OMC recibió una nota verbal (WT/L/779) del Consejo de la Unión Europea y la Comisión de las Comunidades Europeas en la que se indicaba que, en virtud del Tratado de Lisboa, a partir del 1º de diciembre de 2009 la Unión Europea sustituye y sucede a la Comunidad Europea.

² *Comunidades Europeas - Régimen para la importación, venta y distribución de bananos*, WT/DS27.

países ACP. Ese régimen provisional pasaría a ser jurídicamente admisible en el marco de las normas de la OMC mediante la adopción de varias exenciones acordadas en la Conferencia Ministerial de Doha, como se explica más abajo.

3. En noviembre de 2001 se acordó en Doha una exención de la aplicación del artículo I del GATT (la "Exención de Doha") para las preferencias comerciales del Acuerdo Cotonou, por una duración proporcional a la de esas preferencias arancelarias, es decir, hasta el 31 de diciembre de 2007. Esa exención abarcaba también la preferencia comercial para los bananos. En la exención se especificaba que las Comunidades Europeas reconsolidarían su arancel de importación consolidado en la OMC de 680 euros por tonelada para los bananos a un nivel que "tuviera como resultado el mantenimiento, al menos, del acceso total a los mercados para los proveedores de bananos NMF" comparable al previsto en el régimen provisional. En la exención también se preveía el control multilateral de la aplicación de ese compromiso mediante un procedimiento de arbitraje en dos etapas, y se especificaba que tanto las negociaciones en el marco del artículo XXVIII como el procedimiento de arbitraje tendrían que haber finalizado antes de la entrada en vigor del nuevo régimen exclusivamente arancelario de las CE. Al mismo tiempo se acordó una segunda exención que abarcaba la asignación temporal libre de derechos de 750.000 toneladas a países ACP hasta el 31 de diciembre de 2005.

4. A lo largo de 2005 las Comunidades Europeas y los países NMF interesados trataron, sin conseguirlo, de llegar a un acuerdo sobre el nivel de un nuevo tipo arancelario de las CE que mantuviera el "acceso total a los mercados" de los países NMF tal como se establecía en la exención de Doha. Con arreglo a las disposiciones de esa exención tuvieron lugar dos arbitrajes. En ellos se concluyó que los niveles arancelarios propuestos por las Comunidades Europeas no tendrían por resultado el mantenimiento, al menos, del acceso total a los mercados para los proveedores de bananos NMF comparable al establecido en el régimen provisional, habida cuenta de todos los compromisos de acceso a los mercados relacionados con los bananos asumidos por las CE en la OMC. En consecuencia, se requirió a las CE que rectificaran su posición.

5. En respuesta al segundo laudo arbitral, y sin el acuerdo previo de los proveedores NMF, las CE empezaron a aplicar el 1º de enero de 2006 (en virtud del Reglamento 1964/2005 del Consejo) un nuevo régimen de importación de bananos. Este era el régimen de importación de bananos de las CE en vigor cuando posteriormente varios de los proveedores NMF solicitaron los buenos oficios del Director General en esta diferencia, como se explica más abajo. Con arreglo a este nuevo régimen de las CE, el arancel NMF aplicado a todos los bananos, con independencia de su origen, era de 176 euros por tonelada, y no había restricciones cuantitativas. Además, las Comunidades Europeas ofrecieron hasta el final de 2007 una preferencia a los bananos importados de países que habían firmado el "Acuerdo de Cotonou".³ Esa preferencia adoptó la forma de un contingente anual de 775.000 toneladas de bananos libres de derechos procedentes de países participantes en el Acuerdo de Cotonou (la "Preferencia de Cotonou"). Todos los bananos importados de países participantes en el Acuerdo de Cotonou por encima de esa cantidad quedaban también sujetos al arancel de 176 euros por tonelada.

6. Mientras tanto, en la reunión Ministerial de Hong Kong de diciembre de 2005 varios países de América Latina habían expresado graves preocupaciones por lo que a su juicio constituía un incumplimiento por la UE de las resoluciones y recomendaciones jurídicas de la OMC de finales del decenio de 1990 en la diferencia relativa a los bananos, especialmente tras los dos arbitrajes que habían tenido lugar en 2005 con arreglo a la Exención de Doha. Para solventar esas preocupaciones

³ El Acuerdo de Cotonou obligaba a las Comunidades Europeas a aceptar la importación de productos originarios de países en desarrollo beneficiarios de dicho Acuerdo libres de derechos y cargas que tuvieran un efecto equivalente, o, al menos, en condiciones preferenciales, hasta el 31 de diciembre de 2007.

designé al Sr. Jonas Store, Ministro de Relaciones Exteriores de Noruega, como "moderador" que ayudara a las partes a tratar de encontrar una solución, y le pedí que en su debido momento rindiera informe al Consejo General. El Ministro Store mantuvo reuniones regulares a lo largo de los siguientes 18 meses, ayudando a las partes y presentando periódicamente al Consejo General informes sobre sus trabajos. Durante ese proceso los participantes compilaron y compartieron datos sobre importaciones/exportaciones de bananos en la UE con miras a progresar en la búsqueda de lo que debiera ser el nuevo nivel arancelario adecuado de las CE en el marco de los acuerdos alcanzados en 2001.

7. Al mismo tiempo, la aplicación del nuevo régimen de importación de bananos de las CE desde el 1º de enero de 2006 activó a finales de 2006 una serie de reclamaciones jurídicas en la OMC por parte de varios proveedores NMF, con inclusión de procedimientos jurídicos iniciados por el Ecuador y los Estados Unidos con arreglo a los procedimientos de los grupos especiales sobre el cumplimiento establecidos en el párrafo 5 c) del artículo 21 del ESD. Los informes de los dos grupos especiales sobre el cumplimiento y del Órgano de Apelación en esos dos procedimientos, que fueron adoptados por el OSD a finales de 2008⁴, confirmaron que el nuevo régimen para los bananos introducido por las CE el 1º de enero de 2006 seguía siendo incompatible con las obligaciones de la UE en el marco de la OMC.

Uso de los buenos oficios del Director General de la OMC

8. El 21 de marzo y el 22 de junio de 2007, Colombia y Panamá, respectivamente, solicitaron la celebración de nuevas consultas con las CE, en el marco del ESD, con respecto al nuevo régimen para los bananos vigente desde el 1º de enero de 2006, establecido en el Reglamento (CE) Nº 1964/2005 del Consejo.⁵ Cuando esas consultas no tuvieron por resultado una solución satisfactoria, Colombia y Panamá, el 2 de noviembre y el 14 de diciembre de 2007, respectivamente, y de conformidad con el párrafo 12 del artículo 3 del ESD y el Procedimiento previsto en el artículo XXIII - Decisión de 5 de abril de 1966, sometieron la cuestión a mi consideración, solicitándome que, actuando de oficio, hiciera uso de mis buenos oficios con objeto de facilitar una solución de su diferencia con las CE.

9. Inicialmente, Colombia y las CE habían solicitado que en su proceso de buenos oficios no se incluyera a ningún tercero. Previeron, no obstante, que para avanzar en etapas ulteriores del proceso pudieran participar otros proveedores principales y partes en la diferencia. Mientras tanto, sin embargo, Panamá me pidió que instituyera por separado un procedimiento de buenos oficios para su diferencia con las CE. Seguidamente, Colombia, Panamá y las CE acordaron que los dos procedimientos de buenos oficios tuvieran lugar en paralelo, aunque se previó que en una etapa ulterior los dos procesos pudieran refundirse si se hubieran realizado suficientes progresos para lograr una solución en ambos.

10. Dado que esta era la primera vez en que desde el establecimiento de la OMC se había recurrido a las disposiciones del párrafo 12 del artículo 3 del ESD y el Procedimiento previsto en el artículo XXIII - Decisión de 5 de abril de 1966, inicialmente pregunté a las partes cuál eran sus expectativas sobre lo que debía ser el resultado del proceso de buenos oficios. A ese respecto, y de conformidad con el párrafo 2 del Procedimiento de 1966, se pidió a las partes que me proporcionaran toda la información pertinente relacionada con el asunto, incluidas explicaciones por escrito.

⁴ Véase *CE - Banano III (párrafo 5 del artículo 21 - Ecuador II)*, WT/DS27/RW2/ECU y WT/DS27/AB/RW2/ECU, adoptados el 11 de diciembre de 2008; y *CE - Banano III (párrafo 5 del artículo 21 - Estados Unidos)*, WT/DS27/RW/USA, y WT/DS27/AB/RW/USA y Corr.1, adoptados el 22 de diciembre de 2008.

⁵ La solicitud de consultas presentada por Colombia figura en los documentos WT/DS361/1 y G/L/818. La solicitud de Panamá figura en los documentos WT/DS364/1 y G/L/822.

También recabé las opiniones de las partes sobre qué otros Miembros u organizaciones intergubernamentales consideraban apropiado que consultara con miras a promover una solución mutuamente aceptable.

11. Las partes afirmaron que preferían una solución negociada en lugar de un procedimiento estrictamente jurídico. También acordaron que en ambos procesos de buenos oficios el contenido del procedimiento tuviera carácter confidencial. En ese espíritu tuvieron lugar los dos procesos de buenos oficios.

12. En el proceso de buenos oficios Colombia-CE mantuve cuatro reuniones formales. Hubo también varias reuniones informales bilaterales/plurilaterales, así como contactos entre las partes y entre las partes y yo mismo. También mantuve dos reuniones formales en el proceso Panamá-CE, además de varios contactos informales bilaterales/plurilaterales y reuniones entre las partes y las partes y yo mismo.⁶ Durante ambos procesos, y con miras a ayudar a las partes a registrar en textos los aspectos en los que estaban de acuerdo y el posible acuerdo, presenté una serie de opciones escritas sobre lo que las partes podrían considerar constituía un arancel de importación de las CE aceptable para los bananos, y en qué condiciones.

13. En paralelo con esos dos procesos de buenos oficios formales, y en interés de la transparencia -que podría contribuir a un acuerdo entre las partes que pudiera ser aceptable para todos los Miembros de la OMC-, también mantuve una serie de reuniones formales⁷ e informales con otros Miembros de la OMC, entre ellos otros proveedores NMF, productores de bananos ACP y otros productores e importadores de bananos.⁸

14. Los procesos de buenos oficios se intensificaron en la primera parte de julio de 2008. Intentando reflejar la evolución en las posiciones de las partes, y en un esfuerzo por encaminarlas hacia un resultado equilibrado, el 12 de julio de 2009 presenté por escrito los elementos de un proyecto de acuerdo global sobre los bananos. Comuniqué a las partes que esos elementos representaban mis mejores esfuerzos por ayudarlas a encontrar una solución de sus diferencias. Reiteré que seguía a disposición de las partes si éstas necesitaran mi ayuda.

15. Después, en la segunda mitad de julio de 2008 y a lo largo de 2009, continuaron las consultas directas entre las partes. Esas consultas directas tuvieron finalmente como resultado dos acuerdos entre las CE y sus proveedores de bananos NMF, a saber, uno con todos los proveedores NMF de América Latina y el otro con los Estados Unidos. Las partes rubricaron esos dos acuerdos el 15 de diciembre de 2009. El texto del acuerdo entre las CE y sus proveedores NMF de América Latina -el "Acuerdo de Ginebra sobre el comercio de bananos"- se comunicó seguidamente al Consejo General para su información (WT/L/784). En su reunión de los días 17 y 18 de diciembre de 2009, el Consejo General tomó nota de ese acuerdo.

⁶ Las reuniones formales en el proceso de buenos oficios Colombia-CE tuvieron lugar los días 6 de diciembre de 2007; 17 de enero de 2008; 4 de febrero de 2008; y 7 de febrero de 2008. Las reuniones formales en el proceso de buenos oficios Panamá-CE tuvieron lugar los días 26 de febrero y 10 de marzo de 2008.

⁷ Se celebraron tres reuniones formales con un grupo de países ACP los días 14 de mayo de 2008; 26 de junio de 2008; y 9 de julio de 2008. El 9 de julio de 2008 tuvo también lugar una reunión con un grupo de proveedores/productores/importadores NMF.

⁸ Participaron en esas consultas los siguientes países: Costa Rica, China, Ecuador, Estados Unidos, Filipinas, Guatemala, Honduras, India, Indonesia, Malasia, Nicaragua, Perú, Tailandia y Viet Nam. En varias ocasiones mantuve reuniones informales con representantes de países ACP, entre ellos con el Embajador Hiwat, de Suriname, como cabeza del Grupo de Trabajo ACP sobre los bananos.