

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

WT/DS364/1
G/L/822
27 de junio de 2007

(07-2728)

Original: inglés

COMUNIDADES EUROPEAS - RÉGIMEN PARA LA IMPORTACIÓN DE BANANOS

Solicitud de celebración de consultas presentada por Panamá

La siguiente comunicación, de fecha 22 de junio de 2007, dirigida por la delegación de Panamá a la delegación de las Comunidades Europeas y al Presidente del Órgano de Solución de Diferencias, se distribuye de conformidad con el párrafo 4 del artículo 4 del ESD.

El Gobierno de Panamá, habida cuenta de que continúa preocupado por la incompatibilidad con la OMC del régimen de las Comunidades Europeas ("CE") para la importación de bananos establecido en virtud del Reglamento (CE) N° 1964/2005 del Consejo ("Reglamento 1964")¹ y por la persistente ausencia de reparación en materia de acceso en ese régimen, solicita por la presente la celebración de consultas con las CE sobre este asunto, de conformidad con el artículo 4 del Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias ("ESD") y el párrafo 1 del artículo XXIII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 ("GATT de 1994"), que es el primer paso exigido en el procedimiento de la Decisión del 5 de abril de 1966 sobre el Procedimiento previsto en el artículo XXIII (la "Decisión de 1966")² y el párrafo 12 del artículo 3 del ESD.

¹ Reglamento (CE) N° 1964/2005 del Consejo, de 29 de noviembre de 2005, sobre los tipos arancelarios aplicables a los plátanos, DOL 316/1, de 2 de diciembre de 2005 (en adelante "Reglamento 1964"). En la presente solicitud, todas las referencias al Reglamento 1964 atañen también a sus reglamentos de aplicación, que incluyen, aunque no exclusivamente, el Reglamento (CE) N° 2014/2005 de la Comisión, de 9 de diciembre de 2005, DOL 324/3; el Reglamento (CE) N° 2015/2005 de la Comisión, de 10 de diciembre de 2005, DOL 324/5; el Reglamento (CE) N° 2149/2005 de la Comisión, de 24 de diciembre de 2005, DOL 342/19; el Reglamento (CE) N° 219/2006 de la Comisión, de 9 de febrero de 2006, DOL 38/22; el Reglamento (CE) N° 325/2006 de la Comisión, de 23 de febrero de 2006, DOL 54/8; el Reglamento (CE) N° 566/2006 de la Comisión, de 6 de abril de 2006, DOL 99/6; el Reglamento (CE) N° 966/2006 de la Comisión, de 29 de junio de 2006, DOL 176/21; el Reglamento (CE) N° 1261/2006 de la Comisión, de 23 de agosto de 2006, DOL 230/3; el Reglamento (CE) N° 1789/2006 de la Comisión, de 5 de diciembre de 2006, DOL 339/3; el Reglamento (CE) N° 34/2007 de la Comisión, de 16 de enero de 2007, DOL 10/9; y el Reglamento (CE) N° 47/2007 de la Comisión, de 19 de enero de 2007, DOL 14/4.

² GATT, Decisión del 5 de abril de 1966 sobre el Procedimiento previsto en el artículo XXIII, IBDD S14/20.

I. ANTECEDENTES

El 25 de septiembre de 1997, los informes del Grupo Especial y del Órgano de Apelación en el asunto *Comunidades Europeas - Régimen para la importación, venta y distribución de bananos ("Banano III")*³ fueron adoptados por el Órgano de Solución de Diferencias ("OSD").⁴ En esos informes se constató que el contingente arancelario de las CE para los bananos y las medidas sobre el trámite de licencias aplicables en el marco de ese contingente que estaban entonces en vigor infringían el artículo I, el artículo III y los párrafos 1 y 2 del artículo XIII del GATT y los artículos II y XVII del AGCS.⁵

El 1º de enero de 1999, las CE pusieron en aplicación respecto del banano un arancel, un contingente arancelario y medidas sobre el trámite de licencias "modificados" que, según alegaron, ponían su régimen para el banano en conformidad con las resoluciones formuladas en el asunto *Banano III*. El 18 de diciembre de 1998, el Ecuador, de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 del ESD, sometió el asunto al Grupo Especial inicial.⁶ El 14 de enero de 1999, los Estados Unidos pidieron autorización, en virtud del párrafo 2 del artículo 22 del ESD, para suspender concesiones con respecto a las CE porque éstas seguían sin proceder al cumplimiento.⁷

En resoluciones separadas pero coherentes, el Grupo Especial del párrafo 5 del artículo 21 y los Árbitros del párrafo 6 del artículo 22 constataron que el contingente arancelario y el régimen de licencias modificados de las CE aplicables al banano no estaban en conformidad con las resoluciones del asunto *Banano III* y eran incompatibles con el artículo I y los párrafos 1 y 2 del artículo XIII del GATT, así como con los artículos II y XVII del AGCS.⁸

En abril de 2001, con el fin de cumplir las resoluciones del asunto *Banano III*, del Grupo Especial del párrafo 5 del artículo 21 y de los Árbitros del párrafo 6 del artículo 22, las CE llegaron a

³ Informe del Grupo Especial, *Comunidades Europeas - Régimen para la importación, venta y distribución de bananos - Reclamaciones del Ecuador, los Estados Unidos, Guatemala y Honduras y México*, WT/DS27/R, adoptado el 25 de septiembre de 1997, modificado por el informe del Órgano de Apelación, WT/DS27/AB/R (en adelante "*Banano III - Informe del Grupo Especial*"); informe del Órgano de Apelación, *Comunidades Europeas - Régimen para la importación, venta y distribución de bananos*, WT/DS27/AB/R, adoptado el 25 de septiembre de 1997 (en adelante "*Banano III - Informe del Órgano de Apelación*").

⁴ Actuación del Órgano de Solución de Diferencias, *Comunidades Europeas - Régimen para la importación, venta y distribución de bananos*, WT/DS27/12, 10 de octubre de 1997.

⁵ *Banano III - Informe del Grupo Especial*, párrafo 7.399; *Banano III - Informe del Órgano de Apelación*, párrafo 255.

⁶ *Comunidades Europeas - Régimen para la importación, venta y distribución de bananos - Recurso del Ecuador al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS27/41, 18 de diciembre de 1998.

⁷ *Comunidades Europeas - Régimen para la importación, venta y distribución de bananos - Recurso de los Estados Unidos al párrafo 2 del artículo 22 del ESD*, WT/DS27/43, 14 de enero de 1999.

⁸ Informe del Grupo Especial, *Comunidades Europeas - Régimen para la importación, venta y distribución de bananos - Recurso al párrafo 5 del artículo 21 del ESD por el Ecuador*, WT/DS27/RW/ECU, adoptado el 6 de mayo de 1999 (en adelante "*Banano - Párrafo 5 del artículo 21 del ESD (Ecuador)*"), párrafos 6.50, 6.160, 6.161 y 6.163; Decisión de los Árbitros, *Comunidades Europeas - Régimen para la importación, venta y distribución de bananos - Recurso de las Comunidades Europeas al arbitraje previsto en el párrafo 6 del artículo 22 del ESD*, WT/DS27/ARB, 9 de abril de 1999 (en adelante "*Banano - Párrafo 6 del artículo 22 del ESD (EE.UU.)*"), párrafos 5.96 y 5.97.

dos acuerdos de transacción -uno con los Estados Unidos⁹ y otro con el Ecuador¹⁰-. Ambos acuerdos, uno y otro denominados "*Entendimiento sobre el banano*," contenían disposiciones sustancialmente análogas. Los dos requerían que las CE adoptaran a lo largo de varios años una serie gradual de medidas que comenzaría con contingentes arancelarios "provisionales" a los que, a más tardar el 1º de enero de 2006, seguiría un régimen "exclusivamente arancelario" de las CE para las importaciones de bananos.

Dado que había elementos de los *Entendimientos* que eran incompatibles con los artículos I y XIII del GATT, los acuerdos requerían que el Ecuador y los Estados Unidos "retirar[an] su[s] reserva[s] respecto de la exención de la aplicación del artículo I del GATT de 1994" para permitir los aranceles preferenciales de las CE para los productos ACP, y "contribu[yeran] activamente a promover la aceptación de la solicitud de las CE de una exención de la aplicación del artículo XIII del GATT de 1994" para permitir el contingente arancelario ACP para los bananos.¹¹ Esas disposiciones tenían la finalidad de contribuir, y efectivamente contribuyeron, a que las CE obtuvieran exenciones condicionales temporales de sus obligaciones de cumplimiento en el marco de la OMC suficientes para permitir la aplicación de determinadas medidas previstas en los *Entendimientos* en infracción de los artículos I y XIII del GATT. Las exenciones condicionales respecto del banano se negociaron y aprobaron en la Conferencia Ministerial de Doha, celebrada en noviembre de 2001.

La exención de la aplicación del artículo XIII del GATT, que abarcaba el contingente arancelario ACP separado de 750.000 tm de las CE, se concedió por un período de "transición" de cuatro años y quedó sin efecto el 31 de diciembre de 2005.¹²

La exención de la aplicación del artículo I autorizaba a las CE a mantener preferencias arancelarias durante dos años después del 1º de enero de 2006, con sujeción a las condiciones adicionales especiales establecidas en el "anexo" de la exención.¹³ El anexo relativo al banano exigía específicamente que el futuro régimen "exclusivamente arancelario" de las CE "t[uviera] como resultado el mantenimiento, al menos, del acceso total a los mercados para los proveedores de bananos NMF", teniendo en cuenta "todos los compromisos de acceso a los mercados en el marco de la OMC contraídos por las CE en relación con los bananos".¹⁴ Para velar por el cumplimiento de esta prescripción, el anexo preveía un procedimiento especial de arbitraje al que se debía recurrir con

⁹ *Comunidades Europeas - Régimen para la importación, venta y distribución de bananos - Entendimiento sobre el banano entre las Comunidades Europeas y los Estados Unidos*, WT/DS27/59, 2 de julio de 2001 (en adelante "Entendimiento entre las CE y los Estados Unidos").

¹⁰ *Comunidades Europeas - Régimen para la importación, venta y distribución de bananos - Entendimiento sobre el banano entre las Comunidades Europeas y el Ecuador*, WT/DS27/60, 9 de julio de 2001 (en adelante "Entendimiento entre las CE y el Ecuador").

¹¹ Entendimiento entre las CE y los Estados Unidos, párrafo E; Entendimiento entre las CE y el Ecuador, párrafo F.

¹² *Comunidades Europeas - Régimen de transición para los contingentes arancelarios autónomos de las CE sobre las importaciones de bananos*, WT/MIN(01)/16, 14 de noviembre de 2001.

¹³ *Comunidades Europeas - Acuerdo de Asociación ACP-CE*, WT/MIN(01)/15, 14 de noviembre de 2001, anexo; véase también el laudo arbitral, *Comunidades Europeas - El Acuerdo de Asociación ACP-CE - Recurso al arbitraje de conformidad con la Decisión de 14 de noviembre de 2001*, WT/L/616, 1º de agosto de 2005, párrafo 64.

¹⁴ *Comunidades Europeas - Acuerdo de Asociación ACP-CE*, WT/MIN(01)/15, 14 de noviembre de 2001, anexo, incisos 2 y 4.

antelación a la introducción del régimen "exclusivamente arancelario". El anexo garantizaba que, en caso de que se dictaran dos laudos arbitrales contrarios a las CE, la exención de la aplicación del artículo I respecto de los bananos automáticamente "dejar[ía] de ser aplicable" tras la puesta en vigor del régimen "exclusivamente arancelario" de las CE. El anexo también exigía que las CE finalizaran sus negociaciones en el marco del artículo XXVIII "antes de la entrada en vigor del nuevo régimen exclusivamente arancelario de las CE el 1º de enero de 2006".

El 31 de enero de 2005, las CE dieron a conocer una propuesta de tipo NMF exclusivamente arancelario de 230 euros por tonelada métrica.¹⁵ El 1º de agosto de 2005, a raíz de una solicitud de arbitraje presentada por Panamá y otros países abastecedores latinoamericanos, el Árbitro constató que el tipo de 230 euros por tonelada métrica no satisfacía la norma prevista en el anexo.¹⁶

El 12 de septiembre de 2005, las CE anunciaron una propuesta revisada de régimen "exclusivamente arancelario", en virtud de la cual los proveedores NMF quedarían sujetos a un arancel de 187 euros por tonelada métrica, y los proveedores ACP a un contingente arancelario de derechos nulos de 775.000 tm.¹⁷ El 27 de octubre de 2005, a raíz de una solicitud de nuevo arbitraje presentada por las CE, el Árbitro dictó su segundo laudo contrario a éstas, en el que constató que la propuesta revisada de las CE "no ha[bía] rectificado la situación".¹⁸

Con arreglo a lo dispuesto en el anexo de la exención, el segundo laudo arbitral negativo tuvo como consecuencia que la exención de las CE respecto de la aplicación del artículo I del GATT quedara sin efecto a la entrada en vigor del régimen "exclusivamente arancelario" de las CE el 1º de enero de 2006.

Las negociaciones sobre el régimen "exclusivamente arancelario" de las CE que tienen lugar en el marco del artículo XXVIII no han finalizado con Panamá, que es un abastecedor principal en este asunto¹⁹, ni con ninguno de los demás países abastecedores en régimen NMF con derecho a celebrarlas.

¹⁵ *Negociaciones en virtud del párrafo 5 del artículo XXVIII: Lista CXL - Comunidades Europeas - Addendum*, G/SECRET/22/Add.1, 1º de febrero de 2005.

¹⁶ Laudo arbitral, *Comunidades Europeas - El Acuerdo de Asociación ACP-CE - Recurso al arbitraje de conformidad con la Decisión de 14 de noviembre de 2001*, WT/L/616, 1º de agosto de 2005, párrafo 94.

¹⁷ "La Comisión modifica su propuesta arancelaria para el plátano", *Comunicado de prensa de las CE*, IP/05/1127, 12 de septiembre de 2005.

¹⁸ Laudo arbitral, *Comunidades Europeas - El Acuerdo de Asociación ACP-CE - Segundo recurso al arbitraje de conformidad con la Decisión de 14 de noviembre de 2001*, WT/L/625, 27 de octubre de 2005, párrafo 127.

¹⁹ Tercer considerando del Reglamento 1964, en el que se afirma que Panamá tiene intereses como principal suministrador en el contexto del retiro por las CE de sus concesiones respecto de los bananos en el marco del artículo XXVIII.

II. MEDIDAS DE LAS CE ABARCADAS POR LA PRESENTE SOLICITUD

El 29 de noviembre de 2005, las CE aprobaron un nuevo régimen "exclusivamente arancelario" para el banano en virtud del Reglamento 1964.²⁰ El 1º de enero de 2006, ese nuevo Reglamento entró en vigor.

Las medidas previstas en el Reglamento 1964 y sus reglamentos de aplicación conexos otorgan un trato significativamente diferenciado en materia de acceso a los bananos ACP y a los bananos NMF, y crean nuevas restricciones al acceso en régimen NMF, del modo siguiente:

- Los bananos procedentes de Panamá y de otros orígenes NMF están sujetos a un arancel "autónomo" de 176 euros por tonelada métrica, mientras que los bananos ACP se importan en régimen de franquicia arancelaria dentro del contingente de 775.000 tm (es decir, con un margen de preferencia de 176 euros por tonelada métrica respecto de los proveedores NMF) y al tipo de 176 euros por tonelada métrica fuera del contingente.
- El arancel "autónomo" NMF de 176 euros por tonelada métrica es más del doble del tipo de las CE de 75 euros por tonelada métrica anteriormente aplicable (que está consolidado en la Lista de las CE en la Ronda Uruguay y que, del 1º de enero de 1995 al 31 de diciembre de 2005, fue el único tipo al que se importaron todos los bananos NMF).
- Se concede a los bananos ACP un contingente arancelario anual reservado, "autónomo", ampliado y de derechos nulos de 775.000 tm con sujeción a las normas sobre licencias de importación.²¹ Panamá no participa en este contingente arancelario ni en las medidas conexas, y no recibe ninguna otra asignación contingentaria en el marco del régimen vigente.

Panamá solicita la celebración de consultas con las CE respecto de la compatibilidad con la OMC de las medidas indicadas *supra*, y en particular respecto de lo siguiente:

- la compatibilidad con el párrafo 1 del artículo I del GATT del trato arancelario diferente aplicable a los países abastecedores de bananos ACP y a los países abastecedores de bananos NMF;
- la compatibilidad con los artículos II y XXVIII del GATT del arancel "autónomo" de 176 euros por tonelada métrica aplicable ahora a los bananos NMF y a determinados otros bananos que no se benefician del contingente arancelario; y
- la compatibilidad con los párrafos 1 y 2 del artículo XIII del GATT del contingente arancelario reservado exclusivamente para los bananos de origen ACP.

²⁰ Reglamento (CE) N° 1964/2005 del Consejo, de 29 de noviembre de 2005, sobre los tipos arancelarios aplicables a los plátanos, DOL 316/1, de 2 de diciembre de 2005.

²¹ La reserva exclusiva ACP de 775.000 tm excluye los bananos procedentes de los países ACP que se benefician de la legislación relativa a la iniciativa "Todo menos armas" de las CE. Los bananos originarios de estos países han tenido derecho a un acceso ilimitado libre de derechos y de contingentes desde el 1º de enero de 2006.

La presente solicitud de celebración de consultas se entiende sin perjuicio de la acción pendiente entablada por el Ecuador en el marco del párrafo 5 del artículo 21 del ESD para determinar si las medidas indicadas *supra*, destinadas a cumplir las resoluciones formuladas en el asunto *Banano III*²², son compatibles con las obligaciones de las CE en materia de cumplimiento o con los derechos de tercero de Panamá en ese procedimiento.

El cultivo agrícola más importante de Panamá es el banano, que representa cerca del 16 por ciento de su producción agrícola y el 58 por ciento de sus exportaciones agrícolas totales. Casi todas las exportaciones de banano de Panamá se expiden al mercado de las CE. Panamá tiene en su sector bananero una de sus fuentes de empleo más importantes, especialmente en sus regiones rurales más pobres.

En consecuencia, Panamá insta a las CE a que accedan a celebrar consultas sin demora y a que colaboren con Panamá para lograr una pronta y plena resolución de este desacuerdo, teniendo debidamente en cuenta los intereses de Panamá como país en desarrollo con arreglo a lo requerido en el párrafo 10 del artículo 4 y el párrafo 12 del artículo 3 del ESD y en la Decisión de 1966.

Solicito respetuosamente que tengan a bien informarme de las posibles fechas, en la próxima o las dos próximas semanas, en las que los representantes de las CE estarán disponibles para celebrar consultas con mi Gobierno.

²² *Comunidades Europeas - Régimen para la importación, venta y distribución de bananos - Recurso del Ecuador al párrafo 5 del artículo 21 del ESD, Solicitud de establecimiento de un grupo especial*, WT/DS27/80, 26 de febrero de 2007. El Grupo Especial del párrafo 5 del artículo 21 fue establecido en la reunión del OSD celebrada el 20 de marzo de 2007.