

PREFACIO

El Informe sobre el Comercio Mundial 2005 sigue las pautas establecidas en años anteriores y aborda, para su análisis y examen, una serie de cuestiones cruciales de política comercial que afectan al sistema de comercio internacional. El objetivo subyacente del Informe es contribuir a una comprensión más profunda de las cuestiones de política comercial a las que los gobiernos han de hacer frente. El tema central del Informe del presente año es la normalización y el comercio internacional. Se han preparado ensayos más cortos sobre otros tres temas: la utilización de análisis económicos cuantitativos en la solución de diferencias en la OMC, el comercio internacional de servicios de transporte aéreo y los servicios de relocalización.

En primer lugar, el Informe examina las tendencias recientes del comercio internacional. El año 2004 fue testigo de un crecimiento impresionante del comercio, sobre un telón de fondo de gran incremento de la producción. El aumento de las exportaciones, cifrado en un 9 por ciento en términos reales, duplicó en 2004 el ritmo de 2003, y fue el tercero en magnitud del último decenio. Hasta cierto punto, todas las regiones se han beneficiado de esa expansión, pero 2004 fue un año especialmente bueno para algunos países en desarrollo exportadores de productos básicos, incluso en África. Otras regiones que obtuvieron buenos resultados comerciales fueron América del Sur y Central, Asia y la Comunidad de Estados Independientes.

Las perspectivas del crecimiento del comercio en 2005 no son tan prometedoras como en 2004, pero a una tasa real prevista del 6,5 por ciento, el comercio seguirá aumentando por encima de la tasa media registrada desde 1994. Entre los riesgos de retroceso que afronta la economía mundial cabe citar el efecto de entorpecimiento de la actividad económica debido a los elevados precios del petróleo, la persistente morosidad que acusan algunas economías y la volatilidad de los tipos de interés y los tipos de cambio derivada de los desequilibrios que se observan en otras. Insto a los gobiernos a que afronten esos desafíos puntual y decisivamente.

El pasado año fue un buen año para la OMC. Tras la decepcionante Quinta Conferencia Ministerial, celebrada en Cancún en septiembre de 2003, los Miembros trabajaron arduamente en el primer semestre de 2004 para poner de nuevo en marcha las negociaciones de Doha. Consiguieron hacerlo adoptando el denominado «Paquete de Julio», que consagró una serie de claros mandatos para llevar las negociaciones a buen puerto. No obstante, aún queda mucho por hacer. El presente Informe se publica en la víspera de un hito significativo en el proceso de negociación. Antes de las vacaciones de agosto en Ginebra tenemos que preconfigurar una serie de resultados claros a los que podría llegarse en la Sexta Conferencia Ministerial, en Hong Kong, China, que sentará las bases para completar las negociaciones de Doha en 2006. Esto es una responsabilidad compartida de todos los Miembros de la OMC, que requerirá una participación constructiva y la voluntad de actuar en el interés colectivo aunque a veces sea preciso aceptar transacciones difíciles.

A lo largo de los años se ha venido desarrollando un interesante debate sobre la relación, en distintos puntos cronológicos, entre la salud de la economía mundial y el progreso en la estructuración de un sistema de comercio internacional más poderoso. Algunos han aducido, tal vez con cierta razón, que los gobiernos tienen que darse de bruces con malas noticias económicas y con la amenaza de presagios aún peores para desarrollar el impulso político que les permita adoptar decisiones difíciles en materia comercial, decisiones cuyos beneficios pueden no ser siempre inmediatos. Si tenemos que esperar a que los tiempos sean malos para que las decisiones sean buenas, y si los buenos tiempos inducen a la autosatisfacción, sin duda perderemos valiosas oportunidades para progresar realmente en el fortalecimiento de la economía mundial y hacer frente a los desafíos más importantes de nuestro tiempo, el desarrollo y la mitigación de la pobreza. No permitamos que las buenas noticias económicas de hoy nos oculten la acuciante necesidad de tomar medidas para potenciar e impulsar la cooperación internacional en la esfera de la política comercial. Marquemos los 10 años de existencia de la OMC con una actuación decisiva que abra el camino para un verdadero progreso en el año que tenemos ante nosotros.

Por lo que respecta a los temas concretos que abarca el Informe sobre el Comercio Mundial 2005, es preciso resaltar que una relación estable y de mutuo apoyo entre los regímenes de normalización y las disposiciones que rigen el comercio internacional es crucial para un funcionamiento eficaz del sistema de comercio. El Informe examina a fondo esa relación y trata de ampliar nuestra comprensión de las cuestiones planteadas.

La clave del desafío en materia de políticas está en configurar y mantener mecanismos que permitan a los gobiernos tratar de conseguir objetivos múltiples en forma coherente y eficaz. Las normas son esenciales para hacer frente a deficiencias del mercado, como una información imperfecta, y a externalidades negativas, como la degradación del medio ambiente. Son también importantes para facilitar el buen funcionamiento de los mercados, donde la compatibilidad técnica (externalidades de red) es indispensable. No obstante, el diseño y la aplicación de las normas deben también contribuir a evitar una apropiación indebida o un secuestro de la política pública en esas esferas para erigir obstáculos injustificados a la competencia y el comercio.

Las cuestiones subyacentes pueden ser complejas. Entre ellas, es preciso considerar si las normas deben armonizarse, si deben ser voluntarias u obligatorias, hasta qué punto la normalización debe ser una actividad pública o privada, si los procesos de producción y las normas aplicables a los productos deben estar sujetos a obligaciones internacionales, y a quién incumbe la responsabilidad de asegurarse de que los productores y los proveedores respeten las normas establecidas. Muchas de esas preguntas no tienen respuestas directas. Las transacciones serán necesarias, y a menudo los resultados deseables dependerán de circunstancias específicas. No todos los gobiernos tienen las mismas preferencias o prioridades en materia de política pública.

Un desafío especial para la OMC es el de velar por que se haga todo lo posible para que los países en desarrollo puedan participar efectivamente en el sistema de comercio. Esto es tan importante en la esfera de la normalización como en cualquier otra. Entre los objetivos que aquí se persiguen cabe citar los de asegurarse de que los países en desarrollo dispongan de la infraestructura necesaria para cumplir las normas y para configurar sus propios regímenes de normalización, que no se encuentren desaventajados en la esfera de la evaluación de la conformidad y que puedan participar efectivamente en actividades internacionales de normalización. Aunque se está haciendo mucho en esas esferas, numerosos países en desarrollo aún afrontan enormes problemas.

El primero de los tres ensayos más cortos, sobre el uso de análisis económicos cuantitativos en la solución de diferencias en la OMC, aborda una cuestión fascinante cuya importancia es cada vez mayor en el sistema de comercio. En términos generales, hemos observado el aumento del interés por el uso de análisis cuantitativos para abordar cuestiones relacionadas con los efectos comerciales de las medidas de política y los efectos de las importaciones en los mercados de los productos y los productores nacionales. El recurso al arbitraje ha seguido creciendo, y los árbitros han encontrado útil complementar sus razonamientos y decisiones definitivas con un análisis cuantitativo. En algunas diferencias, también las partes han hecho otro tanto en los últimos años. Este ensayo explora esos distintos episodios, tras ofrecer al lector una cuidadosa explicación de los aspectos técnicos de la cuantificación.

Los redactores se han esforzado por destacar dos aspectos importantes del uso de análisis cuantitativos en las diferencias. Uno es que las técnicas utilizadas sólo pueden producir estimaciones, y nunca cifras inequívocas y autorizadas. El segundo es que la cuantificación no puede solucionar las diferencias, sino únicamente contribuir a su resolución. Esto es así porque las cifras no deciden cuestiones de derecho; esa es la función del razonamiento jurídico. Por consiguiente, el análisis cuantitativo no es una panacea, sino más bien una ayuda que puede ser cada vez más útil en diferencias donde una información fáctica compleja es esencial.

El segundo ensayo aborda una industria vital y compleja, los servicios de transporte aéreo. Al igual que otras industrias de servicios en redes, el transporte aéreo es tanto un producto comercializado como un productor de servicios vital para el comercio de otros productos. El hecho de que los comerciantes disfruten de servicios de transporte aéreo eficientes, fiables y a buenos precios es un determinante importante de la competitividad en toda una gama de actividades económicas.

Dada la importancia que esa industria reviste para la economía en su conjunto, es gratificante observar el progreso en los últimos años en la mejora de la calidad y la reducción del precio de los servicios de transporte aéreo. Esto se ha logrado merced a una combinación de avances técnicos y desreglamentación y liberalización, que ha dado lugar a una competencia más intensa entre los proveedores. Pese a ello, la industria del transporte aéreo sigue siendo un campo muy complejo, donde la rentabilidad es un desafío constante y donde el acceso adecuado seguirá siendo difícil para los países en desarrollo más pequeños y más remotos. Los intentos de

aplicar un criterio multilateral al establecimiento de normas y la liberalización no han tenido éxito, y cabe preguntarse si es posible ofrecer algo más a nivel multilateral para complementar lo que ya se ha conseguido en el plano bilateral y regional en los últimos años.

El tercer y último ensayo del presente Informe aborda los servicios de relocalización, cuestión que recientemente ha sido objeto de no poco debate público. El ensayo explora el concepto de la relocalización como subcategoría de la contratación externa, examina el fundamento económico de ese tipo de comercio y trata de estimar su magnitud. Nos recuerda oportunamente que no hay en la relocalización nada especial en cuanto actividad comercial. Es simplemente un ejemplo más de la manera en que los países pueden beneficiarse de la especialización. Como se explica con algún detalle en el texto, los beneficios son compartidos por los países exportadores y los importadores.

Una conclusión importante es que los efectos de la relocalización en el empleo global, la producción y el comercio son mucho más modestos de lo que el debate público y la reciente cobertura de la cuestión en la prensa nos harían creer. Eso significa que las opiniones del público sobre los problemas de ajuste asociados a la relocalización se han exagerado, pero también significa que no podemos sacar conclusiones equivalentes en términos de beneficios del comercio. El Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) ofrece posibilidades para asumir compromisos de liberalización mutuamente beneficiosos, si bien algunas aclaraciones y mejoras del Acuerdo podrían hacerlo aún más atractivo como instrumento de liberalización. Sin embargo, no debemos caer en la falacia de hacer de la relocalización un caso especial. El progreso en la apertura de este mercado no es ni más ni menos valioso que en cualquier otro mercado. Un criterio ambicioso y de base amplia para hacer realidad nuevas oportunidades comerciales constituye el desafío y la promesa de las negociaciones de Doha.



Supachai Panitchpakdi

Director General

AGRADECIMIENTOS

El Informe sobre el Comercio Mundial 2005 ha sido elaborado bajo la supervisión general del Director General Adjunto Dr. Kipkorir Aly Azad Rana. Patrick Low, Director de la División de Estudios Económicos y Estadística, dirigió el equipo encargado de redactar el Informe. Los autores principales del Informe son Marc Bachetta, Bijit Bora, K. Michael Finger, Marion Jansen, Alexander Keck, Roberta Piermartini y Robert Teh. Hildegunn Kyvik Nordas, ex funcionaria de la División de Estudios Económicos y Estadística, es coautora del ensayo sobre deslocalización. Mireille Cossy, de la División de Comercio de Servicios, también colaboró en ese ensayo. Robert Anderson, de la División de Propiedad Intelectual, y Pierre Latrille, de la División de Comercio de Servicios, son coautores del ensayo sobre servicios de transporte aéreo. Lee Ann Jackson, de la División de Agricultura y Productos Básicos, es coautora de las partes del Capítulo II relativas a las normas. Las estadísticas comerciales y la información arancelaria fueron facilitadas por el grupo de estadística de la División de Estudios Económicos y Estadística, bajo la coordinación de Guy Karsenty, Julia de Verteuil, Andreas Maurer y Jürgen Richtering.

Aishah Colautti, de la División de Estudios Económicos y Estadística, ayudó en la preparación del material gráfico, y Souda Tandara, de la División de Estudios Económicos y Estadística, preparó la sección bibliográfica. Prestaron ayuda para la investigación Michele Budetta, Thierry Geiger, Gaurav Nayyar y Kristina Oswald. Otras Divisiones de la Secretaría de la OMC formularon observaciones sumamente valiosas sobre los proyectos del Informe en las distintas fases de su elaboración. Los autores están especialmente agradecidos a varias personas de la Secretaría del Órgano de Apelación, la División de Agricultura y Productos Básicos, la División de Propiedad Intelectual, la División de Asuntos Jurídicos, la División de Normas, la División de Comercio y Medio Ambiente y la División de Comercio de Servicios.

La labor de investigación y análisis realizada para preparar el Informe sobre el Comercio Mundial 2005 se ha basado en parte en datos externos. A este respecto, los autores quisieran agradecer también al Beuth Verlag GmbH el generoso acceso que nos ha facilitado a la base de datos Perinorm. Deseamos reconocer especialmente la valiosa ayuda prestada por Georg Grutzner y Daniela Trescher en este sentido. Los autores quisieran también agradecer a la Organización de Aviación Civil Internacional y la Asociación de Transporte Aéreo Internacional los datos que nos han facilitado para preparar el estudio de los servicios de transporte aéreo internacional. Por último, debemos señalar que los cuadros de perfiles arancelarios han sido calculados conjuntamente con el Centro de Comercio Internacional (CCI) y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD).

Los autores desean asimismo extender su agradecimiento a las siguientes personas ajenas a la Secretaría de la OMC, que consagraron tiempo a formular observaciones sobre los proyectos del Informe: Chad Bown, Jonathan Buck, Jean-Pierre Chauffour, Graeme Drake, Christopher Findlay, Peter Forsyth, Joe Francois, William Gordon, Ken Heydon, Henrik Horn, Steven Jaffee, Tim Josling, Ashish Lall, Donald MaLaren, Bruce Malashevich, Petros Mavroidis, Johannes Moenius, Damián Neven, Ronald Steenblik, Richard Smithies, Désirée van Welsum, Graham Vickery.

Paulette Planchette, de la División de Estudios Económicos y Estadística, en estrecha colaboración con Jean-Guy Carrier y Edmundo Murray, de la División de Información y Relaciones con los Medios de Comunicación, estuvo a cargo de la producción del Informe. Lidia Carlos Silvetti y Paulette Planchette proporcionaron asistencia editorial. Corresponde también expresar reconocimiento a los traductores de la División de Servicios Lingüísticos y Documentación por la ardua labor realizada.

DESCARGO DE RESPONSABILIDAD

El Informe sobre el Comercio Mundial y todas las opiniones reflejadas en el mismo son responsabilidad exclusiva de la Secretaría de la OMC. No pretenden reflejar las opiniones y puntos de vista de los Miembros de la OMC. Los autores principales del Informe desean asimismo exonerar a quienes han hecho observaciones de su responsabilidad por todo error u omisión que se haya podido producir.

ÍNDICE ABREVIADO

PREFACIO	iii
AGRADECIMIENTOS	vii
DESCARGO DE RESPONSABILIDAD	viii
SIGLAS Y ABREVIATURAS	xvii
RESUMEN	xxi
I EVOLUCIÓN RECIENTE DEL COMERCIO Y ALGUNOS RASGOS DE LA EVOLUCIÓN DEL COMERCIO A MEDIO PLAZO	
A TENDENCIAS RECIENTES EN EL COMERCIO INTERNACIONAL	1
B ALGUNOS RASGOS DE LA EVOLUCIÓN DEL COMERCIO A MEDIO PLAZO	15
II EL COMERCIO, LAS NORMAS COMERCIALES Y LA OMC	
A INTRODUCCIÓN	33
B LOS ASPECTOS ECONÓMICOS DE LAS NORMAS Y EL COMERCIO	35
C INSTITUCIONES Y ASUNTOS DE POLÍTICA	85
D LAS NORMAS EN EL SISTEMA MULTILATERAL DE COMERCIO	143
E CONCLUSIÓN	177
III ENSAYOS TEMÁTICOS	
A LA ECONOMÍA CUANTITATIVA EN EL SISTEMA DE SOLUCIÓN DE DIFERENCIAS DE LA OMC	189
B COMERCIO DE SERVICIOS DE TRANSPORTE AÉREO	237
C LA DESLOCALIZACIÓN DE SERVICIOS: HECHOS RECIENTES Y PERSPECTIVAS.....	293
PERFILES ARANCELARIOS	335
NOTAS TÉCNICAS	361

ÍNDICE

PREFACIO	iii
AGRADECIMIENTOS	vii
DESCARGO DE RESPONSABILIDAD.....	viii
SIGLAS Y ABREVIATURAS	xvii
RESUMEN	xxi

I EVOLUCIÓN RECIENTE DEL COMERCIO Y ALGUNOS RASGOS DE LA EVOLUCIÓN DEL COMERCIO A MEDIO PLAZO

A TENDENCIAS RECIENTES EN EL COMERCIO INTERNACIONAL	
1. Introducción: el comercio y la producción crecen por encima de la tendencia a largo plazo en 2004	1
2. Evolución del comercio de mercancías en términos reales en 2004.....	4
3. Evolución del comercio de mercancías y de servicios comerciales en términos nominales en 2004.....	6
4. Evolución del comercio regional	7
B ALGUNOS RASGOS DE LA EVOLUCIÓN DEL COMERCIO A MEDIO PLAZO	
1. La evolución del mercado del petróleo y los países en desarrollo.....	15
2. ¿Por qué crece a un ritmo tan intenso el comercio mundial de productos farmacéuticos?	18

GRÁFICOS

Gráfico 1	Crecimiento del volumen del comercio mundial de mercancías y del PIB mundiales, 1994-2004	1
Gráfico 2	Evolución del precio del petróleo crudo, 1970-2004	3
Gráfico 3	Crecimiento real del volumen del comercio de mercancías, por regiones, 2004.....	5
Gráfico 4	Comercio de mercancías y servicios comerciales de América del Norte, 2001-2004.....	8
Gráfico 5	Comercio de mercancías y servicios comerciales de América del Sur y Central, 2001-2004.....	10
Gráfico 6	Comercio de mercancías y servicios comerciales de Europa, 2001-2004	10
Gráfico 7	Comercio de mercancías y servicios comerciales de la CEI, 2001-2004.....	12
Gráfico 8	Comercio de mercancías de África y Oriente Medio, 2001-2004.....	12
Gráfico 9	Comercio de mercancías y servicios comerciales de Asia, 2001-2004.....	13
Gráfico 10	Exportaciones e importaciones de combustibles de las economías en desarrollo y desarrolladas, 1990-2003	15
Gráfico 11	Exportaciones de combustibles de los países en desarrollo por regiones, 1990-2003	15
Gráfico 12	Exportaciones e importaciones de combustibles de las cuatro regiones en desarrollo, 1990-2003.....	16

CUADROS

Cuadro 1	Evolución del comercio y la producción mundiales, 1990-2004	1
Cuadro 2	Exportaciones mundiales de mercancías y servicios comerciales, 2001-2004	6
Cuadro 3	Comercio mundial de mercancías, por principales regiones, 2004	7
Cuadro 4	Exportaciones mundiales de productos químicos y manufacturados, 2000-2003.....	18
Cuadro 5	Principales exportadores e importadores de productos farmacéuticos, 1990-2003.....	19
Cuadro 6	Parte de los productos farmacéuticos en las exportaciones e importaciones de productos químicos de los principales países comerciantes, 1990-2003.....	20

APÉNDICE - CUADROS

Apéndice-Cuadro 1	Comercio mundial de mercancías, por regiones y determinados países, 2004	23
Apéndice-Cuadro 2	Comercio mundial de servicios comerciales, por regiones y determinados países, 2004	24
Apéndice-Cuadro 3	Principales exportadores e importadores en el comercio mundial de mercancías, 2004.....	25
Apéndice-Cuadro 4	Principales exportadores e importadores en el comercio mundial de servicios comerciales, 2004	26
Apéndice-Cuadro 5	Comercio de combustibles de los países africanos, promedio de 2001-2003	27
Apéndice-Cuadro 6	Comercio de combustibles de los países latinoamericanos, promedio de 2001-2003.....	28
Apéndice-Cuadro 7	Comercio de combustibles de las economías en desarrollo de Asia, promedio de 2001-2003	29

Apéndice-Cuadro 8	Comercio de combustibles de los países de Oriente Medio, promedio de 2001-2003	30
Apéndice-Cuadro 9	Exportaciones mundiales de productos químicos, por grupos de productos, 1990-1991 y 2001-2002	31
II	EL COMERCIO, LAS NORMAS COMERCIALES Y LA OMC	
A	INTRODUCCIÓN	33
B	LOS ASPECTOS ECONÓMICOS DE LAS NORMAS Y EL COMERCIO	35
1.	Diferentes tipos de normas y algunos problemas de definición	36
2.	Por qué se establecen normas y efectos de éstas en el comercio	39
3.	La armonización frente al reconocimiento mutuo	57
4.	La repercusión de las normas en las corrientes comerciales internacionales: pruebas empíricas	64
5.	Resumen y conclusiones	80
	GRÁFICOS	
Gráfico 1	Número total de notificaciones de OTC desde 1995	66
Gráfico 2	Número total de normas y número de normas compartidas por sectores (1980-2004)	69
	CUADROS	
Cuadro 1	Normas y etiquetas: terminología económica y jurídica	38
Cuadro 2	Taxonomía de las normas ambientales	55
Cuadro 3	Líneas arancelarias abarcadas por medidas técnicas en algunos mercados seleccionados	65
	RECUADROS	
Recuadro 1	La industria de la telefonía móvil en Europa y en los Estados Unidos	42
Recuadro 2	Difusión de las tecnologías y contenido tecnológico de las normas	46
Recuadro 3	Los servicios como "bienes" de confianza	49
Recuadro 4	Normas y reglamentos federales sobre seguridad en los automóviles de los Estados Unidos	50
Recuadro 5	Normas, comercio y bienestar	52
Recuadro 6	Normas dentro de la Unión Europea: el "nuevo enfoque"	59
Recuadro 7	La base de datos Perinorm	67
C	INSTITUCIONES Y ASUNTOS DE POLÍTICA	
1.	Normalización	85
2.	Evaluación de la conformidad	109
3.	Conclusiones	133
	GRÁFICOS	
Gráfico 3	Diferentes enfoques de la elaboración de normas	95
Gráfico 4	Número de miembros de la ISO, por categoría y región	96
Gráfico 5	Total de normas publicadas y número de normas internacionales adoptadas por los organismos nacionales de normalización (31/12/2002), promedios por región	99
Gráfico 6	Porcentaje de normas obligatorias sobre el número total de normas dictadas por organismos nacionales de normalización; promedios por región	101
Gráfico 7	Subvenciones públicas como porcentaje de los ingresos totales de los organismos nacionales de normalización; promedios por región	103
Gráfico 8	Infraestructura técnica de la evaluación de la conformidad	110
Gráfico 9	Proporción de instituciones con actividades de normalización que realizan procedimientos de evaluación de la conformidad	121
Gráfico 10	Servicios de pruebas de laboratorio de los Estados Unidos, ingresos	123
Gráfico 11	ARM notificados, por regiones y grupos de países	132
	CUADROS	
Cuadro 4	Enfoque tradicional y nuevo de la normalización	94
Cuadro 5	Personal, organismos conexos y normas publicadas por los Miembros de la ISO; promedios por organismo miembro de la ISO, por región	97

Cuadro 6	Lista de guías y normas CASCO	114
RECUADROS		
Recuadro 8	Las ONG como instituciones con actividades de normalización: organizaciones de etiquetado por un comercio leal	89
Recuadro 9	El nuevo enfoque de la armonización técnica y la normalización en Europa.....	91
Recuadro 10	Asistencia técnica relacionada con las MSF	108
Recuadro 11	El "Enfoque Global de pruebas y certificación" y la Directiva sobre los juguetes de las Comunidades Europeas.....	127
Recuadro 12	Normas internacionales sobre inocuidad de los alimentos y el HACCP	129
Recuadro 13	Ejemplos seleccionados de prescripciones de evaluación de la conformidad que deben cumplir los exportadores estadounidenses.....	130
APÉNDICE - CUADROS		
Apéndice - Cuadro 1	Lista de instituciones internacionales con actividades de normalización, de la Red Mundial de Servicios de Normalización	135
Apéndice - Cuadro 2	Organismos miembros de la ISO: Recursos y actividades de normalización, 2002	138
D	LAS NORMAS EN EL SISTEMA MULTILATERAL DE COMERCIO	143
1.	Las normas en los Acuerdos de la OMC	144
2.	Conceptos fundamentales desde el punto de vista económico y jurídico	149
3.	Conclusiones	175
RECUADROS		
Recuadro 14	Algunas definiciones utilizadas en el Acuerdo OTC	144
Recuadro 15	¿Qué son medidas sanitarias y fitosanitarias?	147
Recuadro 16	Normas, directrices y recomendaciones internacionales	148
Recuadro 17	El "equilibrio" en <i>Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna</i> (WT/DS161, 169).....	153
Recuadro 18	<i>CE - Amianto</i> (WT/DS135) y el requisito de necesidad.....	154
Recuadro 19	<i>Australia - Salmón</i> (WT/DS18) y el artículo 5 del Acuerdo MSF.....	156
Recuadro 20	<i>CE - Hormonas</i> (WT/DS26, WT/DS48) y el requisito de coherencia	158
Recuadro 21	Diferencia entre las normas OTC y las normas MSF	161
Recuadro 22	Los "testimonios científicos" en <i>Japón - Manzanas</i> (WT/DS245).....	165
Recuadro 23	<i>Estados Unidos - Prohibición de las importaciones de determinados camarones y productos del camarón</i> (WT/DS58)	170
Recuadro 24	Diferencia planteada en la OMC: <i>CE - Denominación comercial de sardinas</i>	174
E	CONCLUSIÓN.....	177
	BIBLIOGRAFÍA.....	181
III ENSAYOS TEMÁTICOS		
A	LA ECONOMÍA CUANTITATIVA EN EL SISTEMA DE SOLUCIÓN DE DIFERENCIAS DE LA OMC	
1.	Introducción	189
2.	Contribución del análisis económico cuantitativo a las cuestiones jurídicas en el sistema de solución de diferencias de la OMC	190
3.	Modelos comerciales: especificación y parámetros	192
4.	Análisis económicos cuantitativos en determinados asuntos de solución de diferencias	199
5.	Conclusiones	228
	BIBLIOGRAFÍA.....	230
GRÁFICOS		
Gráfico 1	Modelo comercial simple.....	194

CUADROS	
Cuadro 1	Arbitrajes realizados en la OMC (1995-2004)..... 202
Cuadro 2	Estimación de los efectos de diferentes regímenes hipotéticos en las importaciones de las CE procedentes de los Estados Unidos 203
Cuadro 3	Naturaleza de los cambios según su causa 228
RECUADROS	
Recuadro 1	Principales tipos de elasticidad 196
Recuadro 2	Elaboración de un modelo de los efectos comerciales de las transferencias gubernamentales en el asunto <i>Estados Unidos - Ley de compensación (Enmienda Byrd) (CE)</i> (párrafo 6 del artículo 22 - Estados Unidos)..... 208
Recuadro 3	El modelo del Instituto de Investigación sobre Política Alimentaria y Agrícola (FAPRI).....212
Recuadro 4	Empleo del análisis econométrico para calcular las elasticidades cruzadas en función de los precios.....215
Recuadro 5	Elasticidad cruzada en función de los precios calculada por Chile para el pisco respecto del whisky, el vino y la cerveza en <i>Chile - Bebidas alcohólicas</i>216
Recuadro 6	Instrumentos analíticos utilizados en las investigaciones sobre medidas comerciales correctivas 222
Recuadro 7	Un marco analítico simple sobre la relación causal 227
APÉNDICE - CUADROS	
Apéndice - Cuadro 1	Asuntos de la OMC citados en el presente ensayo..... 233
B COMERCIO DE SERVICIOS DE TRANSPORTE AÉREO: EVOLUCIÓN RECIENTE Y ASUNTOS DE POLÍTICA	
1.	Introducción 237
2.	Comercio internacional de servicios de transporte aéreo 238
3.	Características económicas del sector del transporte aéreo internacional..... 244
4.	Competencia en la industria del transporte aéreo..... 257
5.	Funciones de la legislación en materia de competencia y de los organismos de aplicación pertinentes 262
6.	Gobierno del sector del transporte aéreo internacional 273
7.	Resumen y conclusiones 279
BIBLIOGRAFÍA..... 281	
GRÁFICOS	
Gráfico 1	Resultados del sector del transporte aéreo, 1960-2002 239
Gráfico 2	Distribución porcentual del total de toneladas-kilómetro de tráfico regular, según la región de registro de la línea aérea, 1991-2002 240
Gráfico 3	Distribución de los ingresos y gastos de explotación, 2002 245
CUADROS	
Cuadro 1	Producción internacional de las líneas aéreas regulares, 1991-2002 239
Cuadro 2	Datos operativos básicos y resultados financieros de los servicios regulares de transporte de pasajeros, por grupos de rutas internacionales, 1998 y 2001241
Cuadro 3	Principales comerciantes de servicios de transporte aéreo internacional, 2002..... 242
Cuadro 4	Resumen de valores de elasticidad absolutos 246
Cuadro 5	Reglamentaciones en materia de propiedad extranjera en el sector del transporte aéreo, 2002 253
Cuadro 6	Alianzas entre empresas de transporte aéreo 260
Cuadro 7	Principios fundamentales de libertad del espacio aéreo 273
Cuadro 8	Acuerdos de libertad del espacio aéreo ultimados, 2002 275
Cuadro 9	Acuerdos regionales con derechos de quinta libertad276
RECUADROS	
Recuadro 1	Enseñanzas extraídas de la experiencia de los Estados Unidos con la desreglamentación de las líneas aéreas: viabilidad y beneficios de la competencia..... 250

Recuadro 2	Acuerdo entre los Estados Unidos y la Unión Europea sobre condiciones de negociación para poner fin a las subvenciones con respecto a grandes aeronaves civiles	254
Recuadro 3	Derechos de libertades del aire en los acuerdos sobre servicios aéreos	256
Recuadro 4	Aprobación condicional de una fusión con efectos transnacionales en el sector de las líneas aéreas: el caso Air France/KLM	264
Recuadro 5	Interacción de los acuerdos bilaterales sobre servicios de transporte aéreo y la aplicación de la legislación en materia de competencia: alianza British Airways/American Airlines	266
Recuadro 6	Alegaciones de fijación de precios por líneas aéreas en los Estados Unidos y el Brasil: función de los sistemas automatizados de información sobre tarifas	268
Recuadro 7	Alegaciones de conducta predatoria en los mercados de líneas aéreas canadienses	270
APÉNDICE - CUADROS		
Apéndice-Cuadro 1	Participación de los países en el tráfico aéreo internacional, 2003	285
Apéndice-Cuadro 2	Clasificación de las líneas aéreas sobre la base del tráfico de pasajeros, 2003	288
Apéndice-Cuadro 3	Clasificación de las líneas aéreas sobre la base del tráfico de carga, 2002	290
Apéndice-Cuadro 4	Previsión del tráfico mundial por corrientes regionales 1985-2023	291
C LA DESLOCALIZACIÓN DE SERVICIOS: HECHOS RECIENTES Y PERSPECTIVAS		
1.	La deslocalización: ¿más temores y esperanzas que realidades?	293
2.	Definición de deslocalización y subcontratación	295
3.	Aspectos económicos de la subcontratación	296
4.	Alcance de los servicios de deslocalización en la actualidad	304
5.	Implicaciones de la subcontratación y la deslocalización	316
6.	La deslocalización y el AGCS: ¿qué está en juego?	322
7.	Conclusiones	326
BIBLIOGRAFÍA		328
GRÁFICOS		
Gráfico 1	Tipos de subcontratación	296
Gráfico 2	Costos, normalización y tipos de subcontratación	301
Gráfico 3	Estructura de los costos antes y después de la subcontratación: caso 2	319
CUADROS		
Cuadro 1	Mercados, comercio y servicios deslocalizados de tecnología de la información en el mundo	306
Cuadro 2	Principales países que participan en el mercado de servicios de informática y servicios empresariales, 2000 y 2003	308
Cuadro 3	Estructura de los costos en algunas ramas de producción en los Estados Unidos, 2002	317
RECUADROS		
Recuadro 1	La política estatal y el desarrollo de las exportaciones de <i>software</i> de la India	303
Recuadro 2	La disparidad entre las estadísticas de la India y los Estados Unidos relativas al comercio bilateral de servicios de informática y de información	310
APÉNDICE - CUADROS		
Apéndice - Cuadro 1	Mercados internacionales de tecnología de la información y las comunicaciones, 2001-2003	331
Apéndice - Cuadro 2	Principales países que participan en el comercio de otros servicios empresariales, 2000-2003	331
Apéndice - Cuadro 3	Disminución de los precios de las líneas arrendadas, 1992-2004	332
Apéndice - Cuadro 4	Creciente importancia de los parques de tecnología de software (STPI) en las exportaciones de tecnología de la información de la India	332
Apéndice - Cuadro 5	Número total de personas empleadas en los Estados Unidos por ocupación y en el sector de la informática, 1997-2004	332
Apéndice - Cuadro 6	Salario por hora de los analistas de sistemas informáticos en los Estados Unidos de América, 1997-2004	333
Apéndice - Cuadro 7	El empleo en el sector de software en Irlanda, 1993-2003	333

Apéndice - Cuadro 8 El empleo en el sector de software en la India, 2000-2004	334
Apéndice - Cuadro 9 Personal especializado de la India que trabaja en los Estados Unidos (H-1b), ejercicio económico de 2000-2003	334
PERFILES ARANCELARIOS	335
NOTAS TÉCNICAS	361

SIGLAS Y ABREVIATURAS

ACP	Grupo de Estados de África, el Caribe y el Pacífico
ADPIC	Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio
AELC	Asociación Europea de Libre Comercio
AFNOR	Asociación Francesa de Normalización
AGCS	Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios
AIE	Agencia Internacional de la Energía
AML	Acuerdo/arreglo multilateral de reconocimiento mutuo
AMPS	Sistema avanzado de telefonía móvil
APEC	Foro de Cooperación Económica de Asia y el Pacífico
APLAC	Cooperación de Asia y el Pacífico para la Acreditación de los Laboratorios de Ensayo
ARM	Acuerdo/arreglo de reconocimiento mutuo
ASEAN	Asociación de Naciones del Asia Sudoriental
ATP	Airline Tariff Publishing Company
BID	Base Integrada de Datos
BIPM	Oficina Internacional de Pesos y Medidas
BPOM	Organismo de Inspección de Productos Farmacéuticos y Alimenticios
CAFTA	Acuerdo de Libre Comercio de América Central
CASCO	Comité de Evaluación de la Conformidad
CCA	Comisión del Codex Alimentarius
CCI	Centro de Comercio Internacional
CDI	Centro para el Desarrollo de la Industria
CDMA	Acceso múltiple por diferencia de código
CE	Conformidad Europea
CE (las)	Comunidades Europeas
CEI	Comunidad de Estados Independientes
CEI	Comisión Electrotécnica Internacional
CEN	Comité Europeo de Normalización
CENELEC	Comité Europeo de Normalización Electrotécnica
CEPALC	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CIU	Clasificación Industrial Internacional Uniforme
CIPF	Convención Internacional de Protección Fitosanitaria
CO ₂	Dióxido de carbono
COMTRADE	Base de Datos sobre estadísticas del comercio de productos de las Naciones Unidas
COPOLCO	Comité de Política de los Consumidores
CPC	Clasificación Central de Productos de las Naciones Unidas
CUCI	Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional
DCP	Declaración de conformidad del proveedor
DET	Dispositivos de exclusión de las tortugas
EA	Cooperación Europea para la Acreditación
EAC	Cooperación Europea para la Acreditación de Certificación
EAL	Cooperación Europea para la Acreditación de Laboratorios de Ensayo
EAR	Representante autorizado europeo
EEE	Espacio Económico Europeo
EITO	Observatorio Europeo de la Tecnología de la Información
EMA	Entidad Mexicana de Acreditación
ESD	Entendimiento sobre Solución de Diferencias
ETSI	Instituto Europeo de Normas de Telecomunicación
EVE	Empresas de ventas en el extranjero (capítulo 3a)
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FAPRI	Instituto de Investigación sobre Política Alimentaria y Agrícola
FIA	Foro Internacional de Acreditación

FINE	FLO, IFAT, NEWS y EFTA
FLO	Fairtrade Labelling Organizations
FMI	Fondo Monetario Internacional
FSC	Consejo de Administración de Bosques (capítulo 2)
GATT	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio
GLP	Gas licuado de petróleo
GSM	Sistema mundial de comunicaciones móviles
H-1B	Trabajador temporal H-1B: extranjero al que se permite la entrada en los Estados Unidos para prestar servicios en "ocupaciones especializadas"
HACCP	Análisis de riesgos y de puntos críticos de control
HKAS	Hong Kong Accreditation Service
I+D	Investigación y desarrollo
IAAC	Cooperación InterAmericana de Acreditación
IANZ	Internal Accreditation New Zealand
IATA	Asociación de Transporte Aéreo Internacional
IBM	International Business Machines
ICPM	Comisión Interina de Medidas Fitosanitarias
ICS	Clasificación Internacional de Normas
IECEE	Sistema de la CEI de pruebas de conformidad y certificación del equipo eléctrico
IED	Inversión extranjera directa
IFOAM	Federación Internacional de los Movimientos de Agricultura Biológica
ILAC	Conferencia Internacional sobre Acreditación de Laboratorios de Ensayo
INMETRO	International Relations National Institute of Metrology, Brasil
ISEAL	Alianza Internacional de Acreditación y Etiquetado Social y Ambiental
ISO	Organización Internacional de Normalización
ISRAC	The Israel Laboratory Accreditation Authority
ITS	International Trade Statistics
JAS-ANZ	Joint Accreditation System of Australia and New Zealand
JITAP	Programa Integrado Conjunto de Asistencia Técnica
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MSF	Medidas Sanitarias y Fitosanitarias
NAICS	Sistema de Clasificación Industrial de los Estados Unidos
NASSCOM	National Association of Software and Services Companies
NCB	Organismos nacionales de certificación
NIMF	Normas internacionales para medidas fitosanitarias
NMF	Nación más favorecida
NMT	Nordic Mobile Telephone
NTSC	Comité Nacional de Normas de Televisión
OACI	Organización de Aviación Civil Internacional
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
OEA	Organización de los Estados Americanos
OIE	Organización Mundial de Sanidad Animal
OIML	Organización Internacional de Metrología Legal
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMPI	Organización Mundial de la Propiedad Intelectual
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	Organizaciones no gubernamentales
ORAN	Organización Regional Africana de Normalización
OSD	Órgano de Solución de Diferencias
OTC	Obstáculos Técnicos al Comercio
PAC	Cooperación de Acreditación del Pacífico
PAL	Sistema de líneas de alternancia de fase
PCE	Evaluación de la capacidad fitosanitaria
PIB	Producto Interior Bruto

PKP	Pasajero-kilómetro transportados
PMA	Países menos adelantados
PMP	Procesos y métodos de producción
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PVC	Cloruro de polivinilo
SAC	Singapore Accreditation Council
SADC	Comunidad del África Meridional para el Desarrollo
SADCA	Cooperación de Desarrollo de África Meridional para la Acreditación
SANAS	South African National Accreditation System
SCC	Standards Council of Canada
SECAM	Sistema secuencial de color con memoria
SENEC	Servicios de Elaboración de Normas y Fomento del Comercio
SGS	Société Générale de Surveillance
SIC	Standard Industrial Classification
SIM	Sistema Interamericano de Metrología
Sistema IECEE-CB	Sistema del CEI para garantizar el reconocimiento mutuo de los certificados de pruebas referentes al equipo eléctrico
SMC	Subvenciones y Medidas Compensatorias
SO ₂	Dióxido de azufre
SRAS	Síndrome Respiratorio Agudo Severo
SRI	Sistemas de reserva informatizados
TACS	Sistema de comunicaciones de acceso total
TC	Comité Técnico
TKP	Toneladas-kilómetro efectuadas
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
TRAINS	Sistema de Análisis e Información Comerciales
UIT	Unión Internacional de Telecomunicaciones
UL	Underwriters Laboratories
UMTS	Sistema universal de telecomunicaciones móviles
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
UNIDO	Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial
USTR	Representante de los Estados Unidos para las Cuestiones Comerciales Internacionales

En la presente publicación se han utilizado los siguientes signos:

...	no disponible
0	cantidad nula o anulada por el redondeo
-	no se aplica
\$	dólares de los Estados Unidos
€	euros
T1,T2,T3,T4	primer trimestre, segundo trimestre, tercer trimestre, cuarto trimestre
-	interrupción de la comparabilidad en las series estadísticas. Los datos posteriores al signo no forman una serie coherente con los anteriores a él.

RESUMEN

El Informe sobre el Comercio Mundial 2005 comienza con un breve examen de las tendencias destacadas en el comercio internacional, centrándose primero en la evolución reciente, para examinar a continuación la evolución a medio plazo del sector del petróleo y del sector farmacéutico. La Sección II contiene el tema básico del Informe de este año: las normas y el comercio en el contexto de la OMC. Se analizan en primer lugar los aspectos económicos de las normas y el comercio, para abordar después varias cuestiones institucionales y de política. Seguidamente, se examinan las normas en el sistema multilateral de comercio. En la Sección III del Informe se estudian tres temas distintos y de actualidad que son importantes para el comercio internacional. Los tres ensayos temáticos de esta Sección se refieren a la utilización de la economía cuantitativa en la solución de diferencias en la OMC, el comercio internacional de servicios de transporte aéreo y la deslocalización de los servicios. En el ensayo sobre la utilización del análisis económico cuantitativo en los procedimientos de solución de diferencias de la OMC se explican las técnicas cuantitativas y los modelos econométricos que se han aplicado en la OMC en varios procedimientos de solución de diferencias y se examina cómo se ha utilizado este análisis en una serie de asuntos. En el ensayo sobre el comercio de servicios de transporte aéreo se analizan detenidamente las características básicas del sector y la forma en que ha evolucionado con el paso del tiempo. También se abordan los aspectos económicos de este sector y varias cuestiones relacionadas con la competencia, la reglamentación, la gobernanza y el comercio de servicios de transporte aéreo. Por último, en el ensayo sobre la deslocalización de los servicios se estudian las características económicas de la actividad, su alcance y sus consecuencias, así como su pertinencia para el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios.

I. EVOLUCIÓN RECIENTE DEL COMERCIO Y ALGUNOS RASGOS DE LA EVOLUCIÓN DEL COMERCIO A MEDIO PLAZO

En 2004, la producción y el comercio mundiales crecieron más que en los tres años anteriores.

El PIB mundial creció en 2004 el 4 por ciento, aportando una base sólida para un fuerte crecimiento del comercio mundial. En algunas regiones, particularmente América Central y del Sur y la Comunidad de Estados Independientes (CEI), esta tasa de crecimiento fue la más elevada en más de un decenio. En las siete grandes regiones identificadas en este Informe, la producción y las exportaciones crecieron por encima de la media anual del decenio de 1990.

El comercio de mercancías creció, en términos reales, un 9 por ciento, el mejor resultado desde el año 2000 y la tercera tasa más elevada del decenio. Continuando la pauta dominante en el período de posguerra, el crecimiento del comercio superó al del PIB en un margen significativo, en este caso 5 puntos porcentuales. Con el mantenimiento de esta pauta, el comercio es un componente cada vez más importante de la actividad económica mundial. Los comerciantes más dinámicos de 2004 hay que encontrarlos en Asia, América Central y del Sur y la CEI. En todas esas regiones el promedio del crecimiento del comercio alcanzó valores de 2 dígitos. En África, en 2004, se registró en promedio un fuerte crecimiento del comercio, impulsado en parte por la mayor pujanza de los precios de los productos básicos, particularmente el petróleo y los metales. Los precios del petróleo también influyeron notablemente en el crecimiento del comercio en Oriente Medio. En América del Norte, las exportaciones se aceleraron en 2004 en comparación con los años anteriores, pero el crecimiento fue inferior a la media mundial. La aceleración del crecimiento del comercio de mercancías en Europa también tuvo gran importancia en 2004 para el aumento del comercio mundial, aunque el crecimiento del comercio y de la producción europeos quedó bastante por debajo de la media mundial.

Las variaciones de precios y los tipos de cambio tuvieron una incidencia importante en las corrientes comerciales medidas en dólares corrientes. Los precios de los productos primarios aumentaron más rápidamente que los de los productos manufacturados. El hecho más destacado en lo que respecta a los tipos de cambio en 2004 fue el debilitamiento del dólar, que se tradujo en una marcada apreciación de las monedas europeas con respecto a esta moneda. En 2004, las exportaciones mundiales de mercancías aumentaron el 21 por ciento, hasta 8,88 billones de dólares EE.UU. Estas cifras hay que compararlas con las del comercio de servicios comerciales, que creció el 16 por ciento en 2004, alcanzando un valor de 2,1 billones de dólares. En precios corrientes, tanto el comercio de mercancías como de servicios creció con más fuerza por tercer

año consecutivo, consiguiéndose el mayor aumento desde el año 2000. Los combustibles, en el caso de las mercancías, y el transporte, en el de los servicios, fueron los sectores que registraron en 2004 un crecimiento más elevado en términos nominales.

Cuando se examina el panorama regional en relación con el aumento de las exportaciones de mercancías en precios corrientes, se constata que las tasas más elevadas se registraron en la CEI, África y Oriente Medio, donde los precios de los combustibles fueron un factor de primera magnitud. Las exportaciones también crecieron intensamente en América Central y del Sur debido al efecto combinado de la recuperación económica y el alza de los precios de los productos básicos. En Asia, la tasa de crecimiento de las exportaciones en términos nominales, el 25 por ciento, también fue superior a la media mundial en 2004. En América del Norte y Europa, el aumento de las exportaciones e importaciones en términos nominales fue inferior a la media en 2004.

El incremento de los precios del petróleo en los dos últimos años ha beneficiado a algunos países en desarrollo, pero no a todos.

Los países en desarrollo son en conjunto grandes exportadores netos de combustibles, en tanto que el agregado de países desarrollados es un importador neto. Los precios más elevados del petróleo han permitido a los países en desarrollo, en su conjunto, aumentar sus ingresos de exportación y mejorar su balanza exterior y su relación de intercambio. Sin embargo, ese aumento de precios ha supuesto también mayores costos de producción en muchos sectores, como el de los productos petroquímicos, los plásticos, el aluminio y los servicios de transporte. La intensidad de petróleo en la producción suele ser más elevada en los países en desarrollo que en los países desarrollados y ha aumentado en los últimos decenios, al tiempo que descendía en el caso de los países desarrollados.

Cada vez más, las exportaciones de combustibles de los países en desarrollo se destinan a otros países en desarrollo. En el período 2002-2003, el 40 por ciento de esas exportaciones se dirigieron a otros países en desarrollo, frente a menos del 30 por ciento en los años noventa. La subida de los precios de la energía afecta de forma bastante diferente a los distintos países y regiones en desarrollo. De las cuatro regiones en desarrollo que se analizan en el presente Informe, solamente Oriente Medio y África son grandes exportadores netos de combustibles. La zona en desarrollo de Asia, en particular, ha pasado a ser un importante importador neto de este tipo de productos.

El comercio de productos farmacéuticos ha crecido con gran rapidez en los últimos años.

Desde el año 2000, las exportaciones mundiales de productos farmacéuticos han crecido, en promedio, cuatro veces más que las de otros productos químicos y las del conjunto de las manufacturas. La parte de los productos farmacéuticos en el comercio mundial ha aumentado hasta alcanzar una cifra próxima a los 200.000 millones de dólares EE.UU., el 3 por ciento del comercio total. Esta cuota es superior a la de los textiles y el hierro y el acero.

El comercio de productos farmacéuticos se realiza en gran medida entre países desarrollados, que representan en torno al 90 por ciento de las exportaciones y más del 80 por ciento de las importaciones de todo el mundo. Los países desarrollados dominan la actividad de investigación y desarrollo, registran un intenso comercio intrasectorial e intraempresarial y tienen elevados gastos sanitarios en comparación con los países en desarrollo. Varios factores explican la expansión del sector farmacéutico. Uno de ellos es el fuerte aumento de la demanda en los países ricos, estimulada por el envejecimiento de la población y la creciente utilización de medicamentos vinculados al "modo de vida". Otro factor es la concentración empresarial (fusiones y adquisiciones), que ha dado lugar a una mayor especialización y al aumento del comercio intrasectorial e intraempresarial. Posiblemente, también ha influido la liberalización del comercio, dado que en la Ronda Uruguay muchos países industrializados suprimieron los aranceles que aplicaban a los productos farmacéuticos, que eran en promedio del 6,2 por ciento.

II. LAS NORMAS COMERCIALES Y LA OMC

Vivimos en un mundo firmemente basado en normas de productos. Estas normas afectan a nuestras vidas de manera que a veces ni siquiera advertimos, pero pueden tener consecuencias importantes para la actividad económica, incluso para el comercio.

Es posible citar muchos ejemplos sobre la forma en que las normas influyen en nuestro mundo. Las normas en materia de inocuidad nos permiten consumir con una confianza que no tendríamos si nos viéramos obligados a juzgar la inocuidad en cada ocasión. La existencia de normas de conducta y de normas de productos en muchas esferas de actividad nos ayuda a evitar ineficiencias, sorpresas negativas y costos elevados. En el caso de las normas de productos, por ejemplo, es posible enviar un fax a cualquier lugar del mundo porque los aparatos de fax obedecen a un protocolo común. Es posible compartir archivos informáticos porque los ordenadores utilizan equipos y programas informáticos normalizados. La necesidad de normas de productos no es nueva. En tiempos bíblicos, la falta de un idioma común (normalizado) provocó una enorme confusión en la Torre de Babel. En tiempos más recientes, durante el gran incendio de Baltimore de 1904, los bomberos que acudieron de ciudades vecinas no pudieron luchar contra el fuego de manera eficaz porque sus mangueras no encajaban en las bocas de agua de Baltimore.

Las normas desempeñan funciones específicas muy diversas. Dos de las más importantes consisten en asegurar la compatibilidad y facilitar información. Es el hecho de compartir una norma común lo que permite a los interlocutores anónimos de un mercado comunicarse, tener expectativas comunes en cuanto al comportamiento de los productos de los demás y confiar en la compatibilidad de su producción conjunta. Las normas son, pues, necesarias para el buen funcionamiento de los intercambios anónimos y, en consecuencia, para el funcionamiento eficiente del mercado. Aunque la normalización es necesaria, de ello no se desprende que toda variedad sea desaconsejable. Hay que plantearse, por lo tanto, qué tipo de normas y qué número de ellas son convenientes en un mundo cada vez más globalizado.

Al concluir 2004, la Organización Internacional de Normalización (ISO) había publicado 14.900 normas internacionales. Un consorcio de organizaciones europeas de normalización, Perinorm, mantiene una base de datos con cerca de 650.000 normas (nacionales, regionales e internacionales) de unos 21 países. Estas normas han sido establecidas en su mayor parte por el sector privado y muchas de ellas son de alcance internacional. Las organizaciones no gubernamentales (ONG) han participado también en el establecimiento de normas, colaborando con la industria y las organizaciones internacionales en la elaboración de normas en ámbitos como el medio ambiente y la responsabilidad social de las empresas. El aumento de las actividades de normalización responde, entre otras cosas, a la demanda de los consumidores de productos más inocuos y de mejor calidad, a las innovaciones tecnológicas, a la expansión del comercio mundial y a la mayor atención que se presta a las cuestiones sociales y al medio ambiente.

Las normas internacionales contribuyen a asegurar la compatibilidad técnica entre los distintos países y transmiten a los consumidores información sobre productos fabricados en el extranjero o sobre procesos que se han llevado a cabo en otro país. En consecuencia, reducen los costos de transacción y facilitan el comercio internacional. Sin embargo, no siempre es conveniente la armonización de las normas internacionales, dado que reduce la variedad de productos. Por otra parte, no siempre es sencillo acordar una norma mundial, ya que en muchos casos las normas nacionales son resultado de requisitos técnicos específicos de los productores nacionales y el reflejo de los valores sociales de una sociedad. Las normas nacionales pueden servir también para proteger a los productores nacionales frente a la competencia extranjera y es posible que los productores tengan interés en mantener esa protección.

La Organización Mundial del Comercio se ocupa de las disposiciones que rigen el comercio internacional y necesariamente tiene que abordar la función de las normas en el comercio internacional. De hecho, varios Acuerdos de la OMC hacen referencia a las normas nacionales y/o internacionales. El sistema de solución de diferencias ha tenido que adoptar decisiones sobre algunos asuntos relacionados con las normas, algunos de los cuales, como los asuntos *CE - Amianto*, *CE - Hormonas* y *Estados Unidos - Camarones*, despertaron gran interés en la opinión pública. En este Informe se examina la función de la OMC en relación con las normas, el contenido de las disposiciones fundamentales de los Acuerdos de la OMC con respecto a las normas y la jurisprudencia resultante de la OMC. También se examina la relación entre la OMC y los organismos nacionales e internacionales de normalización.

Los aspectos económicos de las normas y el comercio

Las normas pueden ser públicas o privadas y obligatorias o voluntarias, y pueden referirse a productos o a procesos.

Las normas se pueden clasificar en normas privadas y normas públicas, aunque la línea que las separa no está siempre bien delimitada. Muchas de las normas que adoptan los gobiernos tienen su origen en la industria. La distinción entre normas públicas y privadas tiene importancia cuando se considera en interés de quién se pueden establecer las normas. En el caso de las normas públicas, se supone que al establecer la norma se han tenido en cuenta los intereses de todos los agentes de la sociedad, mientras que cuando se establecen privadamente las normas tienen por objeto incrementar al máximo los beneficios de las empresas. Aunque es probable que en muchos casos la elección de las normas por las empresas tenga resultados óptimos para la sociedad (por ejemplo, cuando una norma asegura la compatibilidad técnica entre productos relacionados), pueden existir divergencias entre los intereses privados y los intereses sociales en las normas cuando existen externalidades y todas las partes interesadas no disponen de una información completa sobre los productos.

Las normas privadas son voluntarias por definición, pero las normas públicas pueden ser voluntarias u obligatorias. En el caso de las normas obligatorias, solamente los productos normalizados pueden circular en el mercado. Cuando las normas son voluntarias, también pueden suministrarse productos que no se ajustan a las normas. En la terminología de la OMC, las normas obligatorias se mencionan como reglamentos técnicos en el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio y pueden ser medidas sanitarias o fitosanitarias en el marco del Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias.

Es importante distinguir entre normas de productos y normas de procesos. Las normas de procesos especifican las características de un proceso de producción. Los procesos no son objeto de comercio, pero los productos que se obtienen por medio de ellos pueden ser comercializados, por lo que las normas de procesos son importantes para el sistema multilateral de comercio. Esta importancia "indirecta" explica en gran medida por qué el derecho comercial multilateral, que tradicionalmente se refiere a los productos y no a sus procesos de producción, tiene dificultades para regular las normas de procesos.

Las normas de procesos se introducen por diferentes razones: porque afectan a los productos que se producen (como en el caso de las normas en materia de higiene), porque afectan a la eficiencia del proceso de producción (como en el caso de las externalidades de redes) o porque afectan al medio ambiente (como en el caso de las normas en materia de contaminación). En el primer caso, las normas de procesos se reflejan en el producto final y, por consiguiente, tienen un efecto directo en el comercio. En la terminología de la OMC, esas normas se denominarían "procesos y métodos de producción (PMP) incorporados". En los otros dos casos, las normas de procesos no se reflejan ni se incorporan en el producto final. Sin embargo, al mismo tiempo los consumidores o el gobierno de un país importador pueden interesarse por el modo en que se produce un producto importado, por ejemplo porque les preocupa el impacto ambiental del proceso de producción.

Las normas cumplen distintas funciones. Pueden mejorar el bienestar en los mercados cuando las normas en materia de compatibilidad permiten aprovechar las externalidades de redes.

Las normas en materia de compatibilidad contribuyen de forma importante a aumentar la eficiencia económica en el caso de las externalidades de redes. Se dan circunstancias en las que el valor de un producto para un consumidor no depende solamente de la cantidad o calidad del producto mismo, sino también de la disponibilidad y variedad de productos complementarios y/o del número de personas que utilizan el mismo producto. Por ejemplo, un teléfono móvil es más valioso para el consumidor cuanto mayor sea el número total de personas que utilizan la misma red de teléfonos móviles o una red compatible. Un ordenador es más valioso cuantos más programas informáticos compatibles existan en el mercado. Sin embargo, la falta de información sobre el tamaño de la red, las diferentes preferencias y las actividades de comercialización de las empresas pueden dar un resultado que no sea el óptimo: los mercados pueden ofrecer un exceso de variedades y la red puede ser demasiado reducida, o puede ocurrir que los usuarios decidan postergar la adopción de una nueva tecnología o se precipiten a adoptar una tecnología inferior por temor a quedar marginados. En todos esos casos, el establecimiento de una norma permite a la industria resolver el problema de la coordinación entre los consumidores.

En las industrias de redes no queda mucho margen para la intervención del gobierno, ya que las normas en materia de compatibilidad suelen ser el resultado de la interacción de las fuerzas del mercado. Las industrias de redes suelen ser propensas a la polarización, es decir, a que una única tecnología domine todo el mercado una vez que ha alcanzado una determinada masa crítica. En consecuencia, las empresas que son propietarias de diferentes tecnologías cooperarán y acordarán una norma o competirán encarnizadamente para conseguir la masa crítica.

Las normas en materia de compatibilidad pueden provocar problemas por sus efectos anticompetitivos. Tal cosa ocurrirá cuando una empresa dominante imponga su propia norma (por ejemplo, la norma *de facto* patentada de Microsoft) y muestre un comportamiento anticompetitivo. En ese caso, la función del gobierno consistirá en garantizar un comportamiento competitivo mediante la aplicación de la política de competencia.

El argumento de que las normas en materia de compatibilidad resuelven el problema de la coordinación en las industrias de redes, incrementando la eficiencia del mercado y el bienestar de los consumidores, también puede aplicarse a los mercados mundiales. Existen varias industrias de redes de ámbito mundial, como las industrias de las telecomunicaciones y los sistemas de transporte. En ese tipo de industrias existe una tendencia natural a asegurar la compatibilidad entre los países. En aquellas ramas de producción en las que el producto final se monta a partir de piezas y módulos, la adopción de normas comunes ampliará el mercado para los proveedores de componentes y permitirá a las empresas diversificar las fuentes en las que adquieren sus insumos, lo que redundará en un mercado más competitivo y en una reducción de los precios de los productos o componentes intermedios.

En la práctica, puede resultar más difícil conseguir la compatibilidad a escala internacional que a escala nacional, porque hay más consumidores a los que coordinar y porque se encuentran en jurisdicciones diferentes. También las consideraciones estratégicas relativas al comercio y al poder en el mercado pueden ser un obstáculo para la compatibilidad internacional. En la medida en que las normas en materia de compatibilidad permiten que se aprovechen las externalidades de redes, facilitan a los productores una coordinación más eficaz de sus actividades e incorporan información sobre las preferencias de los consumidores en los mercados extranjeros, es probable que fomenten el comercio y el bienestar en el plano internacional.

Las normas también pueden aumentar el bienestar eliminando las asimetrías de información en los mercados ...

Existen asimetrías de información cuando los productores disponen de información sobre las características de los bienes que producen que no tienen los usuarios. Ya sea como consumidores finales o como empresas que adquieren insumos, los compradores pueden verse en situación de franca desventaja frente a los vendedores porque éstos tienen información sobre los productos o los servicios que no tiene a su alcance el comprador. Esta asimetría puede obstaculizar de manera significativa el funcionamiento eficiente de los mercados y las normas pueden contribuir a resolver el problema y aumentar de este modo la eficiencia.

La inocuidad de los productos es un ámbito importante en el que las normas se utilizan para resolver problemas de asimetría de información. Hay una amplia gama de bienes de consumo -alimentos, medicamentos, vehículos, aparatos eléctricos, equipo de seguridad- que son objeto de prescripciones relativas a diversos aspectos, desde el diseño (juguetes), pasando por los ingredientes (productos químicos) o el proceso de fabricación o producción (pasteurización de la leche), hasta el comportamiento (casco). El costo económico de las lesiones y muertes por accidente puede ser enorme. En los Estados Unidos, por ejemplo, en 2003 se registraron más de 12 millones de accidentes ocasionados por el uso de productos de consumo que requirieron tratamiento hospitalario. La Comisión de Seguridad de los Productos de Consumo de los Estados Unidos estima en 700.000 millones de dólares anuales los costos económicos de esas muertes y lesiones por accidente. Son, por tanto, significativas las ventajas que pueden reportar las normas en materia de inocuidad.

... pero si bien el bienestar nacional aumentará en el país que establece una norma si ésta ha sido adecuadamente concebida, es posible que los efectos de la norma sobre el comercio no den lugar necesariamente a un mayor bienestar a escala mundial.

Cuando las normas obligatorias en materia de inocuidad no son iguales en todos los países, pueden intensificar el comercio, reducirlo o no tener influencia sobre él. El resultado dependerá en gran medida del efecto de la norma en los costos relativos de los productores nacionales y extranjeros, pero también de muchos otros factores como el nivel de competencia en los países exportadores e importadores y la disposición de los consumidores de los distintos países a pagar precios más altos por productos más inocuos.

Los efectos en el bienestar son aún más difíciles de predecir que los efectos en las corrientes comerciales. Cuando las corrientes comerciales disminuyen como resultado de la norma en el país importador, la reducción de las importaciones representa una pérdida de bienestar para el país que establece la norma. Por otra parte, la norma aumenta la inocuidad del producto, es decir, corrige una deficiencia del mercado. Esto tiene un efecto positivo en el bienestar nacional. La norma óptima, desde el punto de vista del país que la establece, es la que da lugar a la mejor solución de transacción entre el efecto negativo en el comercio y el efecto positivo en el bienestar debido al aumento de la inocuidad del producto. En otras palabras, las normas en materia de inocuidad pueden aumentar el bienestar nacional aun si disminuyen las importaciones. El efecto en el bienestar de los exportadores puede ser positivo o negativo. Si los consumidores de los países exportadores tienen las mismas preferencias que los del país importador (prefieren el producto al que se aplica una norma más estricta) también puede aumentar su bienestar. En este caso, el bienestar mundial aumenta a pesar de que disminuya el volumen del comercio. Pero no se puede excluir una disminución del bienestar en los países exportadores. Las normas pueden ocasionar, al menos en teoría, conflictos de intereses entre los interlocutores comerciales aunque no hayan sido establecidas con la intención de proteger a los productores nacionales.

Las normas aumentan el bienestar al reducir las externalidades ambientales negativas ...

Un ámbito importante en el que los gobiernos de todo el mundo han aumentado la actividad de reglamentación en los últimos decenios es el relativo al medio ambiente. En este caso, la intervención del gobierno consiste en ofrecer incentivos a los consumidores y productores para que tengan en cuenta los efectos de sus actividades en el medio ambiente.

La teoría económica recomienda utilizar instrumentos de política basados en el precio (por ejemplo, impuestos o gravámenes) para regular las externalidades ambientales. Sin embargo, existe una corriente en la literatura especializada en la que se comparan los instrumentos basados en los precios y los instrumentos basados en cantidades y en la que se obtienen mejores resultados con unos que con otros en circunstancias diferentes. Por ejemplo, las preocupaciones relativas a la distribución, la incertidumbre con respecto a los costos y beneficios de la reducción de la contaminación y los costos de la vigilancia y aplicación han llevado a muchos gobiernos a recurrir a una reglamentación ambiental en lugar de a instrumentos basados en los precios.

También es probable que las preferencias en cuanto a los diferentes instrumentos de política ambiental difieran entre unos y otros países. Algunos gobiernos están en mejores condiciones que otros para absorber los costos de las políticas ambientales. Los productores y consumidores con ingresos medios más bajos también están en peores condiciones para soportar estos gastos y menos dispuestos a hacerlo. Los miembros de sociedades con ingresos más bajos suelen enfrentarse con una incertidumbre mayor con respecto al futuro y son en consecuencia más reacios a invertir en él, que en definitiva es de lo que trata la política ambiental. Todo esto explica por qué los países industrializados tienden a tener normas ambientales más rigurosas que los países en desarrollo.

... pero una vez más los efectos sobre el comercio y sobre el bienestar mundial son inciertos. Los efectos dependen de si las externalidades son nacionales o mundiales, de si están relacionadas con la producción o con el consumo y de si las normas son obligatorias o voluntarias.

Los efectos de las normas ambientales sobre el comercio dependen de la naturaleza de la externalidad ambiental -si tiene su origen en la producción o en el consumo y si es nacional o mundial- y de la naturaleza (obligatoria o voluntaria) de la norma que se aplica a los productos o procesos. En el caso de las normas relacionadas con las externalidades de producción, dependerán también de si las normas se aplican a los productores tanto extranjeros como nacionales o únicamente a los productores nacionales.

En el caso de las externalidades relacionadas con la producción nacional, es razonable aplicar normas obligatorias únicamente a los productores nacionales y normas voluntarias a los productores extranjeros.

En la práctica, aplicar normas obligatorias únicamente a los productores nacionales despierta el temor de que éstos se trasladen a otros países con normas menos estrictas y de que se produzca incluso una “carrera por el último puesto” si los gobiernos compiten por reducir la exigencia de las normas ambientales con el fin de mantener o atraer empleos e inversiones. Aunque es teóricamente plausible, resulta mucho más difícil encontrar datos empíricos de estos efectos.

La aplicación de normas de procesos obligatorias a los productores extranjeros suscita dos preocupaciones importantes. En primer lugar, es posible que las normas de procesos nacionales impuestas a productores extranjeros no sean eficientes desde un punto de vista mundial, porque los costos de las técnicas de producción difieren entre los países. En segundo lugar, se plantea la cuestión de quién controla y hace cumplir las normas aplicadas a la producción de bienes importados, dado que esa producción tiene lugar en el extranjero.

Las normas de procesos voluntarias suelen ir acompañadas de una política de etiquetado, a fin de que los productores extranjeros puedan elegir cuál de los procesos de producción aplicarán. Pero, al margen de su decisión, podrán verse afectados en cualquier caso si la política de etiquetado tiene efectos en los precios relativos de los productos etiquetados y no etiquetados. Si los productores extranjeros deciden vender en un mercado de productos respetuosos del medio ambiente, se plantean los problemas de control y aplicación de las normas de procesos, como se ha señalado anteriormente.

Las normas de productos relacionadas con externalidades de consumo afectan tanto a la producción nacional como a las importaciones. Cabría argumentar que, *a priori*, no existe ninguna razón para pensar que la reglamentación favorecerá a las empresas nacionales frente a las extranjeras. Sin embargo, en la medida en que la valoración del medio ambiente difiere entre unos y otros países y se traduce en normas diferentes, las empresas extranjeras podrían resultar más perjudicadas, como se ha señalado en el caso de las normas relativas a la inocuidad.

En el caso de las externalidades ambientales mundiales, es posible que ninguna norma sea realmente óptima, pues los distintos países no tendrán en cuenta el efecto de sus actuaciones en otros países.

Cuando las externalidades ambientales son de alcance mundial, es poco probable que los países adopten instrumentos de política óptimos porque no tendrán en cuenta las consecuencias del deterioro del medio ambiente para otros países. Por consiguiente, es deseable que exista colaboración internacional.

En síntesis, las normas cuya finalidad es conseguir una mayor eficiencia del mercado tienen efectos complejos sobre el comercio.

Los efectos de las normas en la orientación y magnitud de las corrientes comerciales suelen ser complejos y es preciso analizarlos caso por caso. Habitualmente, las normas afectan a los consumidores y a los productores. Pueden afectar al deseo de los consumidores de pagar por variedades de un producto que cumplan la norma porque cambian la percepción o apreciación de los consumidores de estas variedades. Las normas pueden incidir en el costo de producción de variedades para cumplir la norma y, por ende, el precio al que los productores están dispuestos a ofertarlas. Las normas afectarán a las corrientes comerciales si tienen un efecto diferente en la demanda y oferta de variedades producidas en el exterior y de producción nacional. Así puede ocurrir, por ejemplo, si los productores extranjeros y nacionales suministran distintas variedades del producto de que se trate, o si las normas afectan de manera diferente a sus costos de producción.

Para formular normas, los gobiernos necesitan información de los consumidores y de los productores. Sin embargo, los productores pueden estar interesados en influir en la formulación de las normas para conseguir una ventaja artificial sobre los competidores extranjeros. Si lo consiguen, las normas resultantes tenderán a reducir el comercio y el bienestar...

Las consecuencias de las normas sobre el comercio afectarán al bienestar de los países, incluso del país que adopta la norma. Para formular normas óptimas, los gobiernos necesitan información tanto de los consumidores como de los productores. Los productores pueden tener incentivos para influir en la formulación de las normas

de manera que éstas no sólo se orienten a la externalidad ambiental o la inocuidad del producto, sino que les deparen una ventaja competitiva artificial sobre los productores extranjeros. Si la formulación de una norma refleja intereses proteccionistas, reducirá las corrientes comerciales y el bienestar nacional y mundial.

... en cambio, si las normas no reflejan intereses proteccionistas, producirán un mayor bienestar aun cuando reduzcan las corrientes comerciales.

Las normas que reducen las corrientes comerciales no reducen necesariamente el bienestar, especialmente si están concebidas para reducir los efectos negativos de una imperfección del mercado en el bienestar. Por ejemplo, las normas que mejoran la información de los consumidores, que aumentan su seguridad o que reducen los efectos negativos de las externalidades ambientales bien podrían aumentar el bienestar nacional aunque tengan un efecto negativo sobre el comercio. Por consiguiente, a los distintos países puede interesarles establecer normas para aumentar su propio bienestar pero que, como efecto derivado, reduzcan las corrientes comerciales.

La armonización y el reconocimiento mutuo son enfoques alternativos al establecimiento de normas en los mercados internacionales y, previsiblemente, tendrán consecuencias muy distintas ...

La existencia de normas distintas en unos y otros países, aunque sea óptima desde el punto de vista nacional para alcanzar un determinado objetivo de política, puede obstaculizar el comercio. Puede reducir las posibilidades de arbitraje internacional y aumentar más los costos para las empresas extranjeras que para las nacionales. Cuando los países se abren al comercio, las normas anteriores pueden dejar de ser óptimas al suponer la pérdida de una cierta actividad comercial. Los responsables de las políticas tienen varias formas de hacer frente a los obstáculos técnicos al comercio: la armonización plena, la armonización de las prescripciones esenciales, la equivalencia y el reconocimiento mutuo de las normas de productos.

La armonización plena requiere una definición común tanto del objetivo de política como de las disposiciones técnicas detalladas necesarias para lograrlo. El reconocimiento mutuo significa que los países simplemente aceptan las normas de los demás y la equivalencia supone el reconocimiento unilateral. Dado que el reconocimiento mutuo lleva consigo el riesgo de una carrera por el último puesto, en la práctica sólo tendrá lugar entre países con objetivos de política equivalentes. Si los países prefieren controlar el riesgo de la existencia de objetivos de política distintos entre los interlocutores comerciales, pueden armonizar algunas prescripciones esenciales y aceptar (reconocer mutuamente) los diseños/detalles técnicos específicos de los otros.

En cuanto a las normas voluntarias en mercados con externalidades de redes, la teoría económica indica que la apertura al comercio se traducirá probablemente en un proceso de armonización de normas iniciado por grupos industriales, pues las coaliciones de empresas se reorganizarán internacionalmente y explotarán las economías de escala a un nivel más desagregado de actividad económica. La función del gobierno se circunscribiría a evitar resultados anticompetitivos.

... y no es posible conocer a priori las repercusiones de las alternativas sobre el bienestar.

No existe una respuesta *a priori* a la pregunta de si la armonización es más beneficiosa que el reconocimiento mutuo desde el punto de vista del bienestar nacional o mundial. Cuando se adoptan normas a nivel nacional para afrontar externalidades mundiales (externalidades ambientales o de redes) es probable que sean ineficaces. En esos casos la colaboración internacional sería beneficiosa, pero la solución óptima no sería necesariamente la armonización.

La teoría económica no da una respuesta precisa acerca de si la armonización de las normas de productos favorece más el comercio que el reconocimiento mutuo. La ventaja de la armonización es que los productos producidos en distintos países son homogéneos y, por lo tanto, se pueden sustituir mejor desde el punto de vista de los productores y consumidores. A su vez, esto puede facilitar el comercio al mejorar la confianza en el país importador sobre la calidad de los productos, aumentar la compatibilidad con los productos producidos en el país e intensificar la competencia. Por otra parte, la armonización comporta un costo en términos de una menor variedad. En tanto la demanda de productos extranjeros se base en el deseo de variedad, una menor

diferenciación de los productos obstaculizaría el comercio. Otra posible ventaja del reconocimiento mutuo es que permite que cualquier empresa elija una norma y pueda vender en todo el mercado regional. Así pues, salvo que las preferencias de los consumidores se inclinen por las especificaciones nacionales, una empresa situada en la región puede acceder libremente a todo el mercado regional sin el costo adicional derivado del cumplimiento de una norma armonizada. En cambio, la armonización respecto de una norma específica puede suponer un mayor costo de cumplimiento para las empresas de determinados países, erigiendo así efectivamente un obstáculo al comercio.

La realización de múltiples pruebas para determinar la conformidad con las prescripciones técnicas incrementa los costos de transacción y puede obstaculizar el comercio.

Con independencia de si las normas están o no armonizadas, los exportadores pueden verse obligados a probar o certificar sus productos en cada uno de los países a los que exportan. Esto puede aumentar considerablemente los costos de las exportaciones. Para reducir esos costos se han negociado acuerdos regionales de reconocimiento mutuo de los procedimientos de evaluación de la conformidad. Aunque estos acuerdos promueven sin duda el comercio entre los países participantes, pueden desviar el comercio, apartándolo de los países que no son parte en dichos acuerdos.

Aunque los datos empíricos existentes sobre los efectos de las normas en el comercio tienen algunas limitaciones, ofrecen indicaciones interesantes.

Los estudios empíricos han tendido a basarse en una lista bastante reducida de bases de datos para medir la actividad de normalización. Sin embargo, los datos no están clasificados normalmente de una manera que refleje las distintas funciones económicas de las normas. En algunas bases de datos figura información sobre si las normas son voluntarias u obligatorias, nacionales o internacionales, pero no así en otras. Mientras que es posible identificar el sector al que se aplica la norma, no siempre resultará claro si están abarcados todos los productos de ese sector o sólo un subgrupo de ellos. La mayoría de las bases de datos disponibles también dependen de la voluntad de los países de facilitar respuestas exactas y puntuales a cuestionarios o encuestas. El número de estudios empíricos también es limitado. Es necesario tener presente estas limitaciones al evaluar los resultados de los estudios empíricos sobre las normas y el comercio.

Las industrias caracterizadas por externalidades de redes adoptan numerosas normas y los reglamentos técnicos se centran principalmente en los problemas relacionados con las asimetrías de información.

La actividad de normalización es intensa en las industrias caracterizadas por externalidades de redes, en tanto que los reglamentos técnicos parecen ocuparse en su mayor parte de distintos tipos de problemas relacionados con las asimetrías de información. En algunos mercados importantes estos reglamentos abarcan gran número de líneas arancelarias y una parte significativa de las importaciones y por esa razón pueden tener efectos desfavorables sobre el comercio. Por ejemplo, tomando como base un recuento de las subpartidas arancelarias, en el Brasil, los Estados Unidos y Australia hay millares de productos a nivel de 6 dígitos del SA abarcados por medidas técnicas. La parte de las importaciones abarcada por medidas técnicas oscila entre aproximadamente la mitad de las importaciones totales en el caso del Brasil y alrededor de una tercera parte en el caso de los Estados Unidos y China.

Las normas no aumentan significativamente los costos de las grandes empresas en los países de la OCDE, aunque las empresas más pequeñas pueden tropezar con mayores dificultades. La situación es más compleja en el caso de las empresas de los países en desarrollo, pues los costos varían enormemente entre los países y dependen de distintos factores.

Los efectos de aumento de los costos o de los precios que tienen las normas no suponen una preocupación importante en los países de la OCDE. En la encuesta que se realizó entre empresas de la OCDE no se identificaron problemas importantes para cumplir los reglamentos vigentes en los mercados de otros países de esa Organización. Sin embargo, las empresas más pequeñas suelen tener mayores dificultades. Con respecto a los costos de cumplimiento de las empresas de países en desarrollo, los datos disponibles son de signo diverso. Las encuestas realizadas indican que algunas empresas de países en desarrollo se enfrentan a costos muy

altos, que en ocasiones casi duplican el costo de producción, para cumplir las prescripciones técnicas vigentes en importantes mercados de países desarrollados. Sin embargo, los estudios monográficos revelan una versión más compleja en la que los costos y beneficios del cumplimiento varían enormemente entre las empresas y entre los países y dependen de distintos factores como la estructura industrial, la posibilidad de una acción colectiva, la fuerza de la preferencia de los consumidores por la seguridad, etc.

Al comparar la eficacia del reconocimiento mutuo y de la armonización en la intensificación de las corrientes comerciales, los primeros datos de que se dispone, basados en la experiencia de la UE, indican que el reconocimiento mutuo fomenta más el comercio.

Los estudios empíricos disponibles sobre los efectos de las normas en las corrientes comerciales internacionales son todavía muy limitados, lo que pone de manifiesto la complejidad del tema y la naturaleza de los datos. Uno de los enfoques que se ha utilizado para cuantificar el efecto de las normas sobre el comercio consiste en analizar si las normas de países específicos y las normas armonizadas internacionalmente tienen efectos distintos sobre el comercio. Todos los estudios empíricos basados en este enfoque utilizan para explicar las corrientes comerciales el recuento de las normas de productos características y comunes en una rama de producción determinada. La idea es que las normas nacionales pueden facilitar el comercio si reducen los costos de información de los proveedores extranjeros más de lo que incrementan sus costos de adaptación, u obstaculizarlo en caso contrario. Se considera que las normas armonizadas facilitan el comercio, salvo por sus efectos negativos sobre la variedad de los productos. Sin embargo, esta especificación de los modelos empíricos no permite distinguir aspectos importantes de las normas, como su función para superar deficiencias del mercado y sus efectos en los costos de cumplimiento, la complejidad técnica y la innovación. Todos estos elementos pueden afectar al comercio de forma significativa. Además, los modelos econométricos utilizados suelen ser *ad hoc* y carecen de fundamentos teóricos. No obstante, se han obtenido algunos resultados interesantes. El más importante es que la adopción de normas, incluso exclusivamente nacionales, puede aumentar el comercio. Se ha estimado que un aumento del 10 por ciento del número de normas comunes aumenta el comercio bilateral en un 3 por ciento.

Otro enfoque utilizado para cuantificar los efectos de la eliminación de obstáculos técnicos al comercio consiste en comparar los efectos que tienen en el comercio internacional la armonización y el reconocimiento mutuo de las normas de productos. Los primeros datos basados en la UE indican que el reconocimiento mutuo tiene un mayor efecto de fomento del comercio que la armonización.

En algunos estudios se sostiene que las medidas sanitarias y fitosanitarias han sido excesivamente restrictivas y que los riesgos derivados de la introducción de plagas a través de las importaciones tienen que ser muy altos para justificar algunas de las medidas adoptadas. Pero también existen datos de que la adopción de algunas normas en materia de calidad e inocuidad por parte de los productores les ha situado en mejor posición en el mercado mundial.

Los estudios basados en el bienestar consideran que las medidas sanitarias y fitosanitarias son generalmente restrictivas y suponen una pérdida de bienestar en el país importador. Según estos estudios, los supuestos riesgos para la salud o las pérdidas derivados de la introducción de plagas a través de las importaciones tienen que ser extraordinariamente grandes para justificar algunos regímenes reglamentarios existentes. No obstante, se han planteado dudas sobre la idoneidad del marco analítico utilizado ya que puede haber circunstancias en que los organismos de reglamentación no puedan asignar probabilidades fiables a los resultados y por lo tanto adoptan frente al riesgo una actitud más rigurosa que la supuesta en los estudios.

También se ha llegado a conclusiones contradictorias acerca de las repercusiones de las medidas sanitarias y fitosanitarias sobre el comercio en los países en desarrollo. Ha habido casos en que se ha negado el acceso a mercados de exportación por razones sanitarias o fitosanitarias, lo que se ha traducido en costos considerables por pérdida de ventas y de cuota de mercado. Sin embargo, el incremento de las normas también sirve para acentuar los puntos fuertes y débiles subyacentes de la cadena de suministro y de ese modo repercute de manera diferente en la posición competitiva de los distintos países. Algunos países pueden utilizar normas estrictas de calidad e inocuidad para volver a situarse en los mercados mundiales.

Las diferencias en cuanto a las normas ambientales no parecen estimular, en general, una “carrera por el último puesto” o la creación de refugios de contaminación.

No parece que las normas ambientales tengan efectos importantes sobre las corrientes de comercio e inversión, aunque los estudios más recientes observan más un efecto de refugio de contaminación que los estudios más antiguos. No obstante, hay algunas dudas sobre la fiabilidad de estos resultados. No se ha puesto tanto empeño en examinar empíricamente lo que se dice sobre la “carrera por el último puesto”, pero los estudios existentes indican efectos escasos o nulos sobre el comportamiento de los órganos de reglamentación a este respecto.

Instituciones y asuntos de política

Aunque la información disponible sobre normalización a nivel internacional es bastante amplia y de fácil acceso, en muchos países resulta difícil obtener un cuadro completo. No obstante, es evidente que los enfoques con respecto a la normalización están cambiando.

Fuera del sistema institucionalizado, que incluye la ISO y un pequeño número de organismos internacionales de normalización, la información está dispersa y en muchos casos es incompleta. No obstante, esta reseña indica que los regímenes de normas, incluso los existentes a nivel nacional y regional, están en evolución.

Según los enfoques recientes de la normalización, los organismos que realizan actividades en esta esfera deben centrarse en la formulación de normas de carácter voluntario y no de normas obligatorias, tener más en cuenta las necesidades de los mercados, basarse en mayor medida en las normas internacionales y participar más activamente en la labor internacional de normalización. Estas últimas tendencias han realzado el papel de los organismos internacionales de normalización.

A nivel regional, se han tomado o anunciado iniciativas encaminadas a reducir el efecto restrictivo de los obstáculos técnicos en el comercio. La integración en materia de normas y reglamentos técnicos posiblemente haya llegado a su etapa más avanzada en Europa.

En la actualidad, las infraestructuras nacionales de normalización de la mayoría de los países industrializados están integradas en la red internacional de normalización. En Europa, por ejemplo, los organismos nacionales miembros están obligados a adoptar las normas europeas, y las organizaciones europeas de normalización transponen las normas internacionales a la normativa europea.

La evolución en la esfera de la normalización ejerce presión sobre los gobiernos de los países en desarrollo para que introduzcan reformas y establezcan sus propias infraestructuras de normalización.

Tanto la demanda de infraestructura como la capacidad de realizar actividades de normalización dependen de factores relacionados con el nivel de desarrollo de un país. En los países en desarrollo, la infraestructura de normalización en muchos casos es rudimentaria o sencillamente no existe. Los organismos nacionales de normalización tienden a ser entidades públicas con vínculos débiles con los mercados, y la mayor parte de sus actividades tiene un alcance nacional.

Los organismos africanos de normalización, por ejemplo, habían elaborado hasta fines de 2002 un promedio de sólo 1.281 normas en total, en tanto que la cifra correspondiente a los organismos de Europa Occidental era de 15.407. Algunos países en desarrollo están participando más activamente en el sistema. Por ejemplo, cerca del 40 por ciento de las normas de Malasia están alineadas con las normas internacionales. Pero muchos países de ingresos bajos y en transición no han seguido esta tendencia y sus instituciones nacionales no forman parte de la red internacional. Más de la mitad de los países menos adelantados no tienen ningún contacto oficial con la ISO, el organismo de normalización internacional más importante.

El proceso de elaboración de normas voluntarias, basadas en el consenso y en especial los procedimientos utilizados por la ISO y muchos de sus organismos miembros, están regulados por los códigos de buena conducta de la OMC y la ISO.

El proceso consiste en varias actividades distintas pero estrechamente relacionadas. Es bastante abierto y transparente, pero los productores que persiguen claros objetivos prioritarios, y que suelen estar mejor

organizados que los consumidores, habitualmente desempeñan el papel orientador. En algunos países industriales, el Estado promueve activamente la participación de los consumidores financiando las organizaciones que los representan.

A las instituciones que compiten con iniciativas de normalización privadas menos formales les preocupa la posibilidad de que el proceso formal sea demasiado lento. En general se tiende a separar las actividades de normalización de las de reglamentación, dejándose las primeras en manos del sector privado y las segundas en manos del sector público. No obstante, la distinción entre la formulación pública y privada de las normas no es siempre nítida.

La organización del proceso de normalización varía mucho de un país a otro.

En general son los gobiernos los que dictan reglamentos relativos a la seguridad, la salud y el medio ambiente. No obstante, es frecuente que las medidas específicas para cumplir los objetivos de los reglamentos oficiales se consignen en normas técnicas elaboradas por organizaciones privadas. En los países europeos, por ejemplo, los gobiernos se remiten en muchos casos en sus reglamentos a normas elaboradas en la esfera privada.

En los países más pobres, las instituciones normativas por lo general pertenecen al sector público y el sector privado participa poco o nada. En un reducido número de países, sobre todo de África, la Comunidad de Estados Independientes y el Oriente Medio, más del 50 por ciento del total de normas publicadas son normas nacionales de carácter obligatorio.

Es esencial que aumente la participación de los países en desarrollo en el proceso internacional de normalización.

Esta necesidad se reconoce desde hace varias décadas, y se han tomado numerosas iniciativas para mejorar la situación. Sin embargo, los datos recientes indican que esas iniciativas aún no han dado muchos frutos. Para los países en desarrollo, las principales dificultades parecen ser la falta de experiencia técnica necesaria para participar en la labor de formulación de normas a nivel técnico y el escaso apoyo del sector privado.

La evaluación de la conformidad no es en sí un obstáculo al comercio sino una realidad cotidiana en las transacciones comerciales. No obstante, las disposiciones sobre la evaluación de la conformidad pueden tener implicaciones importantes para la competitividad y el acceso a los mercados.

Los compradores y los organismos de reglamentación desean tener la certeza de que se cumplen las prescripciones y normas que imponen a los proveedores. A veces, estos costos de transacción adicionales pueden ser mayores para los proveedores extranjeros que para los nacionales.

En sentido estricto, se entiende por evaluación de la conformidad las pruebas, inspecciones y certificaciones, así como la declaración de conformidad del proveedor, es decir, actividades que guardan relación con las características del producto mismo. En una definición más amplia se incluyen la metrología, que es un importante requisito previo para la adecuada realización de todas las demás formas de evaluación de la conformidad que consistan en mediciones, y la acreditación (la evaluación de la competencia de cualquier institución que participe en actividades de evaluación de la conformidad).

La medida en que la evaluación de la conformidad con un determinado reglamento puede constituir un obstáculo al comercio depende de manera decisiva de la flexibilidad que se conceda a los exportadores para elegir proveedores, actividades y procedimientos de evaluación de la conformidad. Pero aunque el país importador se muestre bastante flexible en cuanto al lugar y a la manera en que se demuestre la conformidad, los costos de transacción que recaen en los proveedores extranjeros pueden ser significativos, dependiendo de la disponibilidad de servicios pertinentes de evaluación de la conformidad, de la eficacia en función del costo de esos servicios y de su reconocimiento internacional.

En una situación ideal, la certificación de la conformidad con las prescripciones reglamentarias debería efectuarse sólo una vez y de la manera más eficaz en función del costo y debería ser reconocida en todos los mercados. Para que esto llegue a ser realidad, es preciso fomentar, mediante la cooperación multilateral, la

confianza en la labor de los organismos de evaluación de la conformidad de otros países. Y para facilitar la cooperación han de respetarse las normas armonizadas sobre las prácticas óptimas en materia de evaluación de la conformidad, como las normas/guías internacionales sobre evaluación de la conformidad establecidas por el Comité de Evaluación de la Conformidad de la ISO (CASCO).

A lo largo del tiempo se han creado sistemas internacionales y regionales con objeto de establecer redes de organismos de evaluación de la conformidad en cuya competencia puedan confiar todos los miembros.

La cooperación en materia de acreditación ha resultado ser particularmente importante para reducir al mínimo el número de actividades bilaterales de coordinación que se requeriría para fomentar la confianza en la infraestructura de evaluación de la conformidad de otro país. Por ejemplo, la Conferencia Internacional sobre Acreditación de Laboratorios (ILAC) ha establecido un sistema "mundial" de acuerdos de reconocimiento mutuo (ARM) entre sus 46 miembros plenos.

Por lo general, las actividades regionales de cooperación preceden a la creación de sistemas internacionales más amplios, debido sobre todo a que los países vecinos pueden ser también los principales interlocutores comerciales. Pero una cooperación eficaz no es siempre una tarea fácil cuando los países miembros tienen diferentes niveles de desarrollo.

Las actividades regionales también pueden ayudar a abordar el problema de la falta absoluta o insuficiencia de instituciones pertinentes en los países más pequeños o más pobres. Por ejemplo, sólo dos países del África Meridional (Mauricio y Sudáfrica) cuentan en la actualidad con organismos nacionales de acreditación, razón por la cual la cooperación en el marco de la Comunidad de Desarrollo del África Meridional (SADC) tiene importancia crucial para otros miembros.

En los países en desarrollo, la prestación de servicios de evaluación de la conformidad suele ser inadecuada y costosa; en muchos casos está centralizada y depende del Estado.

La prestación comercial de servicios de evaluación de la conformidad, que incluyen pruebas, inspecciones y certificaciones, puede ser insuficiente por diversas razones: la aplicación de políticas restrictivas, el reducido tamaño del mercado interno, el alto costo de los insumos y la escasez de recursos humanos. En cambio, en los Estados Unidos, el sector de los laboratorios de ensayo ha crecido a razón de un 11 por ciento en los últimos años. Según estimaciones moderadas, el sector genera ingresos de más de 9.000 millones de dólares por año.

A nivel internacional, regional y bilateral se presta una considerable asistencia técnica a los países en desarrollo para establecer la infraestructura de evaluación de la conformidad necesaria. En general se da prioridad a las necesidades de evaluación de la conformidad en sectores que revisten especial interés para las exportaciones, en vista de que los proveedores deben cumplir a ese respecto rigurosos requisitos en los grandes mercados de exportación. No obstante, las prescripciones en materia de evaluación de la conformidad impuestas por los gobiernos de los países importadores, si son rígidas, pueden plantear dificultades incluso a los países que cuentan con una sólida infraestructura en esta esfera.

Para los exportadores puede haber costos adicionales debido a lo siguiente: (i) dificultades para obtener información sobre las prescripciones en materia de evaluación de la conformidad y los proveedores aceptables de los respectivos servicios; (ii) actividades adicionales de evaluación de la conformidad, que se suman a las realizadas en el país, o la duplicación de procedimientos; (iii) procedimientos más costosos para los exportadores que para los productores nacionales debido, por ejemplo, a los costos más elevados de transporte y comunicaciones, y (iv) demoras administrativas, causadas, por ejemplo, por el rechazo de los informes sobre pruebas y de otra documentación, o por su devolución para obtener aclaraciones o, aunque esa documentación sea admisible, por el hecho de que las autoridades de los países importadores no están familiarizadas con ella.

Los acuerdos bilaterales y plurilaterales de reconocimiento mutuo entre gobiernos indican que los compromisos de aceptación recíproca de los resultados de evaluación de la conformidad en relación con reglamentaciones en los sectores de la salud, la seguridad y el medio ambiente tienden a ser bastante limitados.

Es más probable que existan acuerdos de reconocimiento mutuo entre países con niveles de desarrollo similares o más altos. Según la base de datos sobre los acuerdos de reconocimiento mutuo notificados a la OMC con arreglo al párrafo 7 del artículo 10 del Acuerdo OTC, los países africanos sólo participan en el 5 por ciento de esos acuerdos. Más de la mitad de todos los acuerdos notificados (el 53 por ciento) son acuerdos entre países desarrollados.

Las publicaciones en que se describen los sistemas institucionales y los conceptos de la evaluación de la conformidad son tan numerosas que casi provocan confusión. Sin embargo, son muy pocos los casos en que se recopilan datos de manera sistemática sobre procedimientos de evaluación de la conformidad como obstáculos al comercio, o sobre los costos que esos procedimientos suponen para los exportadores. Este es en particular el caso de los países en desarrollo, sobre los que prácticamente sólo se dispone de algunos datos anecdóticos. En particular, es muy reducido el número de análisis comparados de prácticas de evaluación de la conformidad entre sectores o países.

Debido a la falta de datos sobre los costos de la evaluación de la conformidad y sobre los costos que entrañan las instituciones que realizan esa labor, resulta difícil determinar los verdaderos beneficios de una infraestructura internacional de evaluación de la conformidad cada vez más compleja.

Las normas en el sistema multilateral de comercio

Las disciplinas multilaterales sobre normas tienen la finalidad de establecer un equilibrio apropiado entre los compromisos contraídos en el marco de la OMC de mantener un régimen comercial abierto y otros objetivos de las políticas públicas.

Los Miembros de la OMC se han comprometido a asegurar que los reglamentos y normas técnicos no creen obstáculos innecesarios al comercio internacional, reconociendo al mismo tiempo que no se debe impedir que los gobiernos utilicen normas para alcanzar otros objetivos de política legítimos. Esto significa que, cuando surge una diferencia, es posible que un grupo especial deba establecer una distinción entre normas "legítimas" y normas "ilegítimas", es decir, incompatibles con la normativa de la OMC.

Los Acuerdos OTC y MSF tienen por fin garantizar que los gobiernos que persiguen objetivos de política no relacionados con el comercio mediante la utilización de normas lo hagan causando la menor distorsión posible del comercio. Las obligaciones de trato NMF y de trato nacional proporcionan un importante instrumento de control frente a normas cuya aplicación tiene como consecuencia para algunos proveedores extranjeros un trato menos favorable que el concedido a los productores nacionales. El mecanismo de solución de diferencias permite a los países solucionar las discrepancias acerca de la compatibilidad de determinadas normas con las prescripciones de los Acuerdos OTC y MSF y las obligaciones dimanantes del GATT de 1994.

Si bien los gobiernos suscriben el compromiso de asegurar que las normas no sean discriminatorias y restrinjan el comercio lo menos posible, a veces surgen discrepancias con respecto a las particularidades de determinadas situaciones.

Es posible que no sea siempre fácil establecer una distinción entre una "norma legítima" y una que no lo es. Aunque es evidente que un arancel tiene por objeto y efecto la discriminación entre los productos importados y los nacionales, en la práctica puede ser bastante difícil determinar el objeto y el efecto de una norma. Puede darse el caso de que los gobiernos aleguen que han introducido una norma para corregir imperfecciones del mercado cuando en realidad el fin de esa norma sea crear una ventaja comparativa artificial en favor de los productores nacionales. Dicho de otro modo, las normas pueden utilizarse como una forma "encubierta" de proteccionismo. Hay que señalar que ello no redundará en beneficio del país que introduce la norma, ya que los consumidores suelen resultar perjudicados por las políticas proteccionistas. Dado que los gobiernos dependen de la información obtenida de los productores cuando elaboran normas, puede ser real el riesgo de que los gobiernos se conviertan en rehenes del sector privado.

Además, las normas "legítimas" pueden tener el efecto de reducir el comercio si aumentan los costos de transacción. Desde el punto de vista de los economistas, una norma bien diseñada permitiría establecer el

mejor equilibrio posible entre los efectos positivos derivados de un mejor funcionamiento del mercado, por un lado, y, por otro, los costos que entraña la aplicación de la norma y los posibles efectos negativos en el comercio. La idea de “establecer un equilibrio” también está presente en la jurisprudencia de la OMC. Aunque no hay en el GATT ningún texto que autorice expresamente ese criterio, el establecimiento de un “equilibrio” entre varios factores ha sido mencionado de manera explícita en casos en los que se ha recurrido al apartado d) del artículo XX del GATT al interpretar el término “necesaria”. Los factores invocados en la jurisprudencia son muy semejantes a los que influyen en el pensamiento económico, e incluyen el efecto positivo de la norma en el objetivo de política y el posible efecto negativo en el comercio.

Cuando se trata de diferencias sobre normas, por regla general no hay desacuerdo acerca de la legitimidad del objetivo de política que el demandado pretende alcanzar. La protección de la salud de los seres humanos o los animales, por ejemplo, o la protección del medio ambiente, son objetivos que gozan de amplia aceptación. No obstante, puede haber discrepancias dentro de una misma sociedad o entre distintas sociedades acerca del grado de protección que es deseable lograr. También puede haber discrepancias acerca de la existencia de un vínculo entre un bien comercializable y el objetivo de política perseguido o acerca de la verdadera índole de ese vínculo. Por último, es igualmente importante la posibilidad de que haya desacuerdo acerca de la eficacia de un determinado instrumento de política, por ejemplo, una norma, para alcanzar un objetivo dado. En la práctica, las alegaciones relativas a cualquiera de estas cuestiones puede requerir una gran cantidad de información técnica.

Los testimonios científicos pueden contribuir de manera importante a aclarar estas cuestiones. Es más, tanto en el Acuerdo OTC como, en mayor medida, en el Acuerdo MSF se hace referencia al uso de testimonios científicos a fin de establecer vínculos entre el comercio y los objetivos de política pública de los gobiernos y la pertinencia de determinadas normas en ciertas circunstancias. No obstante, se plantea la cuestión de si el sistema de solución de diferencias de la OMC está en todos los casos en condiciones de examinar los testimonios científicos de las partes o los expertos externos, o de ambos.

En la práctica, es preciso tener en cuenta una realidad: en la esfera de las normas, el objetivo de la maximización del bienestar nacional y el de la maximización del bienestar mundial no siempre coinciden.

El concepto del “nivel adecuado de protección” está estrechamente relacionado con el concepto de la “maximización del bienestar nacional”. La OMC es una organización multilateral y su función en muchos casos ha sido definida en términos de maximización del bienestar mundial. Sin embargo, en la práctica, puede resultar difícil tratar de alcanzar ese objetivo en el contexto normativo, ya que ello exigiría sopesar los “distintos niveles adecuados de protección” de todos los Miembros.

Las preferencias de los consumidores tienen importancia decisiva en el análisis económico cuando se trata de determinar la política gubernamental apropiada. Es más, la intervención del Estado en la formulación de normas se justifica ante todo cuando los incentivos de los productores no coinciden con los intereses de los consumidores. Es probable que los testimonios científicos sean uno de los factores determinantes de las opiniones de los consumidores, lo cual plantea importantes cuestiones acerca de la posibilidad de que los consumidores dispongan de esos testimonios, la calidad de éstos y su oportunidad. Los gobiernos pueden desempeñar una importante función proporcionando a los consumidores información apropiada a ese respecto.

La armonización internacional de las normas no es siempre un objetivo óptimo desde un punto de vista económico, a pesar de que las disposiciones de la OMC promueven la utilización de normas internacionales. Esto no da necesariamente lugar a contradicciones.

En el análisis económico precedente se llega a la conclusión de que la armonización internacional de las normas no es en todos los casos un objetivo conveniente desde el punto de vista nacional o mundial. Los Acuerdos de la OMC promueven el establecimiento y la utilización de normas internacionales. En particular, tanto en virtud del Acuerdo OTC como del Acuerdo MSF, se supone que los países que aplican una norma internacional aplican políticas compatibles con la OMC. ¿Habría que llegar a la conclusión de que los Acuerdos de la OMC están en contradicción con el pensamiento económico? No necesariamente, ya que ambos Acuerdos permiten desviaciones de las normas internacionales en condiciones claramente especificadas. Además, la armonización entraña ventajas tales como costos de transacción más bajos y economías de escala en la producción.

En un mundo globalizado, la coherencia entre las reglas del comercio multilateral y las políticas de formulación de normas es necesaria para evitar conflictos entre los países que comercian entre sí. En la actualidad, la relación entre estos dos aspectos de la formulación de políticas en el plano mundial no está definida de forma suficientemente clara. Cabe preguntarse si el sistema de solución de diferencias de la OMC puede en todos los casos resultar eficaz para el tipo de diferencias que pueden surgir como consecuencia de esa falta de coordinación.

Es posible que en el futuro los procesos y métodos de producción no incorporados planteen dificultades para el sistema de solución de diferencias de la OMC.

Durante mucho tiempo, el sistema multilateral de comercio ha vacilado en ocuparse de la cuestión de las medidas relativas a los procesos y métodos de producción no incorporados, pero, a raíz de la decisión en el asunto *Estados Unidos - Camarones*, se puede aducir que esas medidas han pasado a formar parte del sistema. No obstante, subsisten las preocupaciones en torno a su exigibilidad. Los procesos y métodos de producción no incorporados no pueden ser controlados en la frontera e implican un control en el lugar de producción del país exportador. No es seguro que los países exportadores acepten fácilmente que los inspectores de los países importadores inspeccionen sitios de producción en sus territorios. Por lo tanto, no se sabe si en las diferencias relativas a normas sobre procesos que puedan plantearse en el futuro se podrán encontrar soluciones en consonancia con la adoptada en el asunto *Estados Unidos - Camarones*.

III. ENSAYOS TEMÁTICOS

Economía cuantitativa en la solución de diferencias en la OMC

Hay una documentación creciente, pero aún limitada, sobre los aspectos económicos de la solución de diferencias.

Este ensayo se centra en el análisis económico cuantitativo y la medida en que éste ha desempeñado una función en la solución de diferencias en la OMC, tanto para la interpretación y aplicación de las normas de la OMC como con respecto al arbitraje sobre contramedidas autorizadas. El ensayo no pone en entredicho el fundamento económico de las normas de la OMC, aunque a ese respecto podrían decirse muchas cosas. Tampoco aborda la cuestión, mucho más amplia, de la manera en que los órganos jurisdiccionales de la OMC han utilizado terminología y conceptos económicos, o se han visto influidos por ellos al estructurar sus razonamientos.

El análisis económico cuantitativo se ha utilizado para abordar dos cuestiones principales, el efecto de una medida de política general en las corrientes comerciales (efectos en el comercio) y el efecto de las importaciones en los productos nacionales similares o en sus productores.

La primera de esas cuestiones se ha abordado en el contexto de los arbitrajes. Algunos árbitros han utilizado análisis cuantitativos como ayuda para determinar el alcance de las contramedidas autorizadas. Sin embargo, la cuestión de los efectos en el comercio también se ha planteado en el contexto de determinaciones de grupos especiales y/o el Órgano de Apelación sobre si ha existido una infracción. En la mayoría de los casos no es preciso demostrar la existencia de efectos en el comercio para probar que se han infringido disposiciones de la OMC.

Una interpretación puede desarrollarse sobre la base del sentido corriente y el contexto de una disposición de la OMC, así como a la luz de su objeto y fin. La diferencia entre los arbitrajes y los procedimientos de los grupos especiales/el Órgano de Apelación puede ilustrarse recurriendo al asunto *Estados Unidos - Ley de compensación por continuación del dumping o mantenimiento de las subvenciones (CDSOA)*, en el que el Grupo Especial y el Órgano de Apelación constataron que existía una infracción al concluir que los pagos en virtud de la CDSOA constituían una medida específica contra el dumping que era inadmisibles. Sin embargo, en el arbitraje era preciso determinar cuantitativamente en qué medida esos pagos podían afectar al comercio.

La segunda cuestión a que se hace referencia más arriba, el efecto de las importaciones en los productos nacionales similares o en sus productores, se plantea normalmente en el contexto de la determinación de la existencia de una infracción en casos de medidas correctivas comerciales. En algunos asuntos sustanciados en la OMC que afectan a productos "directamente competidores o sustituibles entre sí" también se han utilizado

análisis económicos cuantitativos para proporcionar pruebas empíricas de la intensidad de la competencia, especialmente mediante la estimación de la elasticidad cruzada en función de los precios.

Por lo general, el análisis cuantitativo conlleva la especificación de un modelo relativamente sencillo que puede utilizarse a efectos de estimación.

El ensayo también contiene una introducción básica sobre los aspectos técnicos de la elaboración de modelos comerciales. Esas características técnicas pueden ser objeto de controversia si los modelos forman parte de las comunicaciones de las partes en una diferencia. Por ejemplo, la aplicación de elasticidades agregadas a sectores determinados, o la aplicación de promedios de elasticidad resultantes de estimaciones desagregadas a un producto agregado, tiende a falsear el resultado por defecto o por exceso, respectivamente.

El análisis económico cuantitativo no tiene por qué ser complejo en el marco de la solución de diferencias. Las estimaciones de la elasticidad que miden la respuesta de una variable a un cambio en otra son la pieza central del criterio de equilibrio parcial ("método comparativo estático") utilizado en muchos casos. Por lo general hay varias opciones para la construcción de un modelo. El trabajo que representa la compilación de datos y los problemas que plantea la estimación pueden tener que compararse con las ventajas que se prevé obtener de la precisión derivada de una mayor complejidad.

La elaboración de modelos económicos puede ofrecer valores de referencia útiles para la comprobación de los resultados cualitativos, especialmente si se obtienen resultados similares utilizando métodos alternativos. Esto ocurre a pesar de la falta de precisión absoluta, que se debe a las dificultades intrínsecas del trabajo empírico. Por ejemplo, un conjunto de posibles valores puede sin embargo ofrecer una impresión útil sobre la orientación y la magnitud de los efectos reales y confirmar las preferencias teóricas o la impresión intuitiva.

La utilización de análisis cuantitativos ha sido relativamente frecuente en los arbitrajes, y el análisis hipotético ha sido crucial en ese contexto.

En los arbitrajes, el concepto de los efectos comerciales hipotéticos -es decir, la estimación de lo que sería el nivel de comercio en el caso de que la medida infractora se pusiera en conformidad- ha sido la columna vertebral del análisis. Incluso en casos de subvenciones, como *Estados Unidos - Trato fiscal aplicado a las "empresas de venta en el extranjero" (EVE)*, se ha realizado algún análisis de los efectos sobre el comercio. En el asunto EVE el análisis desempeñó una función de apoyo, pero sólo en la medida en que coincidía con la decisión de los árbitros de tomar una decisión basada en el valor de la subvención.

Los árbitros han admitido la cuantificación basada en modelos económicos cuando les ha parecido útil para desempeñar sus mandatos, aunque a veces las partes han argumentado en contra de esos análisis. En el asunto *Estados Unidos - CDSOA*, el árbitro concluyó que "la labor de evaluación de [una medida] sobre el comercio no se puede realizar con precisión matemática ... la ciencia económica nos permite aceptar con un cierto grado de confianza una gama de posibles efectos comerciales" (*Estados Unidos - CDSOA (párrafo 6 del artículo 22)*, párrafo 3.125).

En los asuntos *Estados Unidos - EVE (párrafo 6 del artículo 22)* y *Estados Unidos - CDSOA (párrafo 6 del artículo 22)*, los árbitros tuvieron que escoger entre modelos competidores. En el asunto *Estados Unidos - EVE*, el árbitro observó que "nuestra función no es juzgar, con absoluta precisión, cuál es el único modelo correcto o cuáles son los parámetros correctos, sino examinar los resultados de estos modelos para ver si nos ofrecen una visión de la gama de efectos comerciales [causados]" (*Estados Unidos - EVE (párrafo 6 del artículo 22)*, párrafo 6.47). En *Estados Unidos - CDSOA (párrafo 6 del artículo 22)*, el árbitro también rechazó modelos propuestos por las partes en favor de su propio criterio.

En los procedimientos de los grupos especiales y el Órgano de Apelación las partes algunas veces han presentado análisis cuantitativos, pero hasta la fecha ningún análisis de esa naturaleza ha sido iniciado por aquéllos.

El tipo concreto de análisis presentado por las partes en algunos procedimientos de grupos especiales y del Órgano de Apelación ha variado en función de la naturaleza de las alegaciones y de las disposiciones jurídicas de que se trataba. En casos que impliquen un “perjuicio grave”, la parte reclamante tiene que demostrar que sus corrientes comerciales se han visto afectadas, por ejemplo porque ha sido contenida la subida de los precios que obtenía anteriormente o que cabía esperar que obtendría, como consecuencia del otorgamiento de las subvenciones. Hasta la fecha sólo ha habido tres diferencias basadas en perjuicios graves, y sólo en una de ellas, el reciente asunto *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, se apoyó una parte en modelos económicos al presentar sus alegaciones y argumentos.

El Grupo Especial estaba dispuesto a admitir que los resultados de las simulaciones presentadas eran compatibles con la premisa general de que las subvenciones causaban distorsiones de la producción y el comercio y de que los efectos de una subvención pueden variar en función de su naturaleza. Sin embargo, no se apoyó en los resultados cuantitativos del modelo elaborado. Esto puede ser comprensible cuando los desacuerdos sobre un modelo afectan a muchas cuestiones técnicas, cuando no se dispone de toda la documentación y cuando los propios economistas dan opiniones conflictivas sobre las cuestiones.

En algunas de las diferencias que afectan a impuestos sobre las bebidas alcohólicas (distintos casos en los que participaron Chile, el Japón y la República de Corea), las partes han presentado pruebas econométricas, en particular sobre elasticidad cruzada en función de los precios, para determinar si los productos eran “directamente competidores o sustituibles entre sí”. La ventaja que ofrece la utilización de ese tipo de análisis es que resulta posible controlar otras influencias que afectan a la demanda del producto pertinente. No obstante, para que los resultados sean fiables es preciso que la lista de variables incluidas sea completa y que las relaciones propuestas se especifiquen correctamente. Entonces, si se han utilizado suficientes datos de calidad suficientemente alta, la elasticidad cruzada en función de los precios indicaría todo lo que hay que saber sobre la relación entre dos productos. Sin embargo, en esos casos la interpretación y la fiabilidad de los resultados de la estimación fueron objeto de no poca controversia.

En investigaciones sobre medidas correctivas comerciales el análisis del nexo causal es un elemento importante. En particular, la importancia causal de los efectos perjudiciales de cada factor tiene que compararse por separado con el efecto perjudicial del aumento de las importaciones. Algunos comentaristas especializados han examinado los tipos de técnicas analíticas que podrían ser pertinentes para ese análisis. En al menos una diferencia, se planteó la cuestión de si las autoridades investigadoras habían realizado un análisis adecuado del nexo causal. El Grupo Especial abordó los argumentos de las partes sobre si la cuantificación era necesaria y sobre el uso de modelos econométricos. En el mismo asunto, las partes reclamantes criticaron la simplificación que entrañaban algunos de los supuestos de un modelo que las autoridades investigadoras habían utilizado para demostrar que las medidas de salvaguardia en cuestión no se habían aplicado más allá de la medida necesaria.

En suma, los análisis económicos cuantitativos casi nunca, o nunca, pueden ofrecer respuestas cuantitativas claras, y desde luego no pueden determinar cuestiones de derecho o resultados de los procedimientos de solución de diferencias.

No obstante, en algunos casos el análisis cuantitativo puede fortalecer la argumentación de las partes ante los grupos especiales y dar seguridades a los árbitros para formular su laudo. Cuando se usa un análisis económico empírico, éste puede, sin duda, contribuir a respaldar los razonamientos jurídicos. La economía cuantitativa puede ayudar a que se eviten las interpretaciones equivocadas cuando la racionalidad económica no concuerda con la impresión intuitiva y dista de ser evidente, aunque es pertinente a la sustancia o la orientación del razonamiento jurídico.

Empieza a haber antecedentes, limitados pero alentadores, de la manera en que la economía cuantitativa puede aplicarse constructivamente en los procedimientos de solución de diferencias. Una de las razones por las que su utilización puede intensificarse en el futuro es que en los asuntos parecen tener cada vez mayor importancia los “elementos de hecho”. Las partes no están sujetas a limitaciones en cuanto al tipo de pruebas que pueden presentar, y los propios grupos especiales han solicitado a menudo información fáctica más detallada. Por consiguiente, es posible observar una tendencia hacia un nivel más alto de complejidad técnica

como fundamento de la argumentación jurídica. En consecuencia, es posible discernir una tendencia hacia un nivel más alto de perfeccionamiento técnico como fundamento de la argumentación jurídica. Si se entiende debidamente en su función de apoyo, no hay razones para creer que el análisis económico no pueda aportar una contribución mayor al funcionamiento eficaz del sistema de solución de diferencias.

Comercio de servicios de transporte aéreo

La industria de transporte aéreo internacional ha dado muestras de una considerable capacidad de adaptación a los cambios y las perturbaciones.

En el último decenio, los avances tecnológicos, como las nuevas aeronaves e Internet, combinados con los cambios en las reglamentaciones, han tenido efectos de gran alcance en la estructura y el rendimiento de la industria. Acontecimientos externos, como el aumento de los precios del combustible, los sucesos del 11 de septiembre de 2001 y el brote de Síndrome Respiratorio Agudo Severo (SRAS) también han tenido repercusiones en la industria.

Los servicios de transporte aéreo tienen efectos directos e indirectos en el comercio internacional. El sector ha crecido sobre un telón de fondo de disminuciones del rendimiento real y resultados financieros estáticos. El tráfico aéreo sigue estando muy concentrado por regiones.

Estos servicios comprenden el transporte de pasajeros, el movimiento de mercancías (flete), los arrendamientos (chárter) de transportistas y tripulaciones, y los servicios auxiliares y de apoyo conexos. La OMC estima que el comercio mundial de servicios de transporte aéreo internacional representa alrededor del 10 por ciento del comercio mundial de servicios comerciales.

El tráfico global del sector, medido en toneladas-kilómetro efectuadas (TKP), ha aumentado constantemente. Las dos únicas excepciones se registran en 1991 y 2001. El rendimiento real del sector también ha venido descendiendo, ya que la diferencia entre ingresos y gastos se ha mantenido estática. En conjunto, esos dos indicadores sugieren que los resultados financieros del sector se han mantenido en general bastante estacionarios. Esos débiles resultados tienen como telón de fondo aumentos del costo de los insumos, como el combustible y la mano de obra, e incrementos de la productividad. En 2003 se transportaron aproximadamente 1.657 millones de pasajeros y 34,5 millones de toneladas de carga.

El tráfico aéreo internacional está muy concentrado. Los vuelos entre tres regiones del mundo -Asia Oriental, Europa y América del Norte- representan el 77 por ciento del total de kilómetros-asiento disponibles en rutas internacionales. Los vuelos internacionales en África sólo representan un 0,6 por ciento del total.

El cambio en el entorno operativo para los servicios de transporte aéreo internacional ha creado una industria cada vez más competitiva.

Los transportistas han optado por distintas formas de competencia, entre ellas el desarrollo de nuevos modelos comerciales, como los transportistas de bajo costo y las formas de competencia no basadas en el precio, como las alianzas entre aerolíneas.

La desreglamentación y la liberalización de la industria han permitido a los transportistas aéreos internacionales adaptarse al aumento de la demanda de transporte aéreo en dos formas distintas. Primero, en algunos casos ha surgido un modelo de centro y radios, en el que los principales puertos de cada región sirven como centros para conectar distintas regiones. En segundo lugar, junto a ese criterio existe un modelo de punto a punto, en el que el tráfico aéreo no se encamina por centros, sino directamente entre pares de ciudades que conectan varias regiones. La reducción de la reglamentación gubernamental ha aumentado el desafío competitivo para los transportistas.

Las medidas para hacer frente a las prácticas anticompetitivas privadas son un complemento importante de los esfuerzos para liberalizar los mercados de transporte aéreo internacional.

Si se permite a los transportistas que obtengan poder en el mercado mediante fusiones, empresas conjuntas y alianzas estratégicas, o que entren en colusión o adopten medidas predatorias u otras medidas anticompetitivas, los beneficios potenciales de la desreglamentación y la liberalización se verán menoscabados.

El comercio de servicios de transporte aéreo internacional está reglamentado mediante un sistema de acuerdos bilaterales que se establecieron en 1944. Las presiones competitivas han dado lugar al desarrollo de una nueva especie de acuerdos bilaterales más liberales, denominados acuerdos de "libertad del espacio aéreo" ("*Open Skies*"). También se han desarrollado varias iniciativas regionales para regular el transporte aéreo internacional.

El Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) se ha elaborado para regular el comercio internacional de servicios y ofrecer oportunidades para la liberalización del comercio.

El AGCS, no obstante, sólo se aplica a tres servicios que son pertinentes por lo que respecta al transporte aéreo internacional. Son los servicios de reparación y mantenimiento de aeronaves, la venta y comercialización de los servicios de transporte aéreo, y los servicios de sistemas de reserva informatizados.

Sigue habiendo opiniones distintas sobre la conveniencia de ampliar el AGCS para que abarque todos los aspectos del comercio internacional de servicios de aerolíneas. La principal esfera de disensión se centra en la determinación de si el ritmo y la profundidad de la liberalización derivada de los criterios bilaterales actualmente aplicables son suficientes para crear un entorno propicio que permita el crecimiento de la industria y su contribución al comercio internacional.

Deslocalización de los servicios

No hay una definición comúnmente aceptada de "deslocalización" en los debates públicos ni en los estudios económicos. No obstante, el término "deslocalización" se utiliza ampliamente como una subcategoría particular de "subcontratación o externalización". Esta última se ha definido como "la acción de transferir a proveedores externos, mediante un contrato, algunas de las actividades que realiza regularmente una empresa y los derechos de esa empresa de tomar decisiones al respecto". Desde una perspectiva comercial internacional, la deslocalización cautiva (los suministros se obtienen de una empresa afiliada en el extranjero), y la deslocalización no cautiva (los suministros se obtienen de una empresa no afiliada en el extranjero) revisten especial interés.

La repercusión de la deslocalización de los servicios en las pautas de producción, empleo y comercio es significativamente menor de lo que sugieren los informes de prensa o la percepción del público.

El número de puestos de trabajo afectados por la deslocalización de tecnología de la información es reducido en comparación con el empleo global en los países desarrollados más afectados. También es reducido en los países que han empezado a exportar servicios de tecnología de la información si se compara con el nivel de empleo total. Conforme a las estadísticas de balanza de pagos, Irlanda y la India han sido los principales beneficiarios de la deslocalización de esos servicios. En Irlanda, unas 24.000 personas estaban empleadas en todo el sector de *software* (incluidos los servicios deslocalizados, pero no sólo éstos) en 2003. La cifra correspondiente comunicada para la India era de 568.000.

Además, se ha dicho a menudo que los Estados Unidos y el Reino Unido son las economías más profundamente afectadas por la creciente tendencia a la deslocalización de los servicios de tecnología de la información. Sin embargo, tanto los Estados Unidos como el Reino Unido registran un superávit comercial en los servicios empresariales (incluidos los servicios de tecnología de la información) superior al de la India en 2003. En el caso del Reino Unido, ese superávit incluso ha aumentado entre 2000 y 2003.

Ni la subcontratación interna ni la deslocalización son fenómenos nuevos. Conceptualmente no son distintas de otras formas de especialización que buscan ventajas comparativas.

Entre los elementos determinantes de las decisiones de las empresas sobre si deben "fabricar o comprar" cabe citar el grado de separabilidad técnica e institucional que es posible, el grado de normalización de las tareas, los costos de las transacciones y de gestión de la empresa en comparación con los proveedores externos, los costos de producción y el tamaño del mercado. Por lo que respecta a la elección de una ubicación en el extranjero para la deslocalización, entre los factores determinantes cabe citar los costos de la mano de obra, los costos comerciales, la calidad de las instituciones, el régimen fiscal y de inversión, la calidad de la

infraestructura y los conocimientos técnicos de la mano de obra (en particular por lo que respecta al idioma y los ordenadores).

La deslocalización ofrece ventajas tanto a los países exportadores como a los países importadores de servicios de tecnología de la información.

Las ventajas de la deslocalización en los países exportadores de servicios son la creación de empleo, las entradas de capital, un nuevo canal para la transferencia de tecnología y una oportunidad para introducir nuevas industrias antes de que la demanda nacional las pueda sustentar. Sin embargo, la deslocalización no es una panacea para los países en desarrollo. El crecimiento del empleo en los servicios empresariales orientados a la exportación sólo puede representar una parte bastante pequeña del aumento global de la mano de obra en los países en desarrollo en los próximos años. Además, los datos obtenidos en la India sugieren que la mayor parte del reciente aumento de los servicios deslocalizados no ha tenido lugar en el segmento del sector de tecnología de la información que requiere conocimientos más especializados.

Los países importadores pueden liberar recursos para utilizarlos más eficientemente en otras partes. Ni el aumento de la eficiencia ni los costos de reajuste de los nuevos arreglos de deslocalización concluidos en los últimos años son especialmente elevados, ya que la actividad es reducida desde la perspectiva del conjunto de la economía.

El AGCS ofrece oportunidades para asumir compromisos multilaterales de liberalización del comercio con respecto a la deslocalización de los servicios.

Las mejoras del AGCS, como hacer una distinción más clara en la definición del modo 1 y el modo 2, y una mayor claridad en la nomenclatura utilizada en las Listas de compromisos, podrían facilitar la asunción de nuevos compromisos y reducir la incertidumbre sobre sus repercusiones. Estas cuestiones no están limitadas a la deslocalización de los servicios, sino que tienen repercusiones más amplias en el funcionamiento y la utilidad globales del AGCS.