

II EL COMERCIO, LAS NORMAS COMERCIALES Y LA OMC

A INTRODUCCIÓN

Las normas de productos especifican o precisan las características de éstos. Estas características pueden incluir su diseño, su tamaño, su peso, su inocuidad, su comportamiento energético y ambiental, su interoperabilidad, el material de que está fabricado e incluso su proceso de producción. Pueden establecerse normas, por ejemplo, sobre las dimensiones de los contenedores de carga y de los filetes de rosca; el comportamiento, desde el punto de vista de la seguridad, de los cinturones para asientos, los cojines de aire y el instrumental médico; la pasteurización de la leche; y los protocolos que permiten a los ordenadores de diferentes proveedores conectarse entre sí.

En los últimos decenios, se han aplicado normas con creciente intensidad en el comercio internacional. Además, sus efectos se han hecho más visibles al reducirse los aranceles en muchas partes del mundo como resultado de la liberalización unilateral y multilateral del comercio.

Aunque no existe un recuento preciso de las normas, los datos procedentes de diversas fuentes internacionales parecen indicar que el número de normas de productos en todo el mundo es muy alto. La Organización Internacional de Normalización (ISO) ha publicado unas 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 tienen 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 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 calidad superior, a las innovaciones tecnológicas, a la expansión del comercio mundial y a la mayor atención que prestan muchos gobiernos y ONG a las cuestiones sociales y al medio ambiente. Las normas han desempeñado un importante papel en la satisfacción de esas necesidades.

Por otra parte, las normas pueden ser un medio de protección encubierta. Aun cuando no busquen el proteccionismo, unas normas mal concebidas y aplicadas pueden tener consecuencias discriminatorias para los interlocutores comerciales. En un mundo en que la protección arancelaria se reduce y las normas comerciales multilaterales limitan la capacidad de los gobiernos para aumentar de manera arbitraria los impuestos y las restricciones cuantitativas al comercio, no es de extrañar que éstos tengan a veces la tentación de utilizar otros medios para restringir las importaciones. Se trata de un problema perenne en las relaciones comerciales internacionales.

La preocupación por la forma en que las normas puedan afectar al comercio internacional es evidente desde hace tiempo en las normas comerciales multilaterales. El GATT de 1947 contiene disposiciones aplicables a reglamentos técnicos y normas, en particular en sus artículos III (Trato nacional), XI (Restricciones cuantitativas) y XX (Excepciones generales). En 1979, 32 partes contratantes del GATT firmaron el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (Acuerdo OTC), que desarrollaba las normas originales del GATT. Este Acuerdo formó parte de los resultados de la Ronda de Tokio. En 1995, con la conclusión de la Ronda Uruguay y el establecimiento de la Organización Mundial del Comercio, entró en vigor un Acuerdo OTC revisado y un nuevo Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (Acuerdo MSF). A diferencia del Acuerdo OTC de la Ronda de Tokio, que era de naturaleza plurilateral, los dos Acuerdos de la OMC (OTC y MSF) adquirieron carácter vinculante para todos los Miembros de la OMC en virtud del principio del «todo único» que caracterizó a la Ronda Uruguay.

La atención prestada a los efectos de las normas en el comercio ha ocultado a menudo la importante contribución de las normas al aumento de la eficiencia económica y a la superación de las deficiencias del mercado. Es al desempeñar estas funciones cuando crean beneficios para la sociedad. Un argumento importante de la teoría económica es que la relación entre bienestar y volúmenes de comercio no es monotónica. Las variaciones en las corrientes comerciales no siempre se corresponden con las variaciones en el bienestar. La experiencia indica también que las normas pueden tener efectos tanto positivos como negativos en las corrientes comerciales.

El presente informe trata de arrojar luz sobre estas diversas funciones y consecuencias de las normas. Un tema importante y recurrente del informe se refiere al papel de la cooperación internacional para abordar los problemas relativos a las políticas comerciales y públicas con que se enfrentan los sistemas de normas, ya se deriven de normas comerciales o de reglas y procesos relacionados con el establecimiento y la aplicación de normas.

El informe se centra en tres esferas principales: i) los aspectos económicos de las normas en relación con el comercio internacional; ii) el entorno institucional en el que tiene lugar el establecimiento de las normas y la evaluación de la conformidad; y iii) el papel de la OMC en la conciliación de los usos legítimos de las normas con un sistema comercial abierto y no discriminatorio. Aunque gran parte del análisis se refiere a las normas de productos, muchas de las cuestiones examinadas son también aplicables al sector de los servicios. El informe consta de cuatro secciones principales.

La sección IIB comienza con los aspectos económicos de las normas y el comercio. Se examina la necesidad de las normas y el papel que desempeñan en la actividad económica. Las normas ofrecen la posibilidad de realizar economías de escala y externalidades de red. Aumentan la eficiencia económica al promover la compatibilidad entre productos y facilitar información. Cumplen importantes objetivos de política pública al resolver problemas derivados de una información imperfecta y de externalidades negativas. Se comparan las normas con otros instrumentos económicos al alcance de las empresas y los gobiernos. Seguidamente se estudia el probable efecto de las normas en el comercio internacional: teniendo en cuenta las funciones que desempeñan y las necesidades que satisfacen, ¿en qué condiciones existe la probabilidad de que fomenten u obstaculicen el comercio? A continuación se examina el papel de la armonización, la equivalencia y el reconocimiento mutuo en la reducción de los efectos de restricción del comercio de las normas. Por último, se reseñan los estudios empíricos disponibles sobre la relación entre normas y comercio. Se abordan cuestiones como el efecto de las normas en los precios, los costos, el volumen del comercio y el bienestar social.

La sección IIC se centra en la estructura institucional de la evaluación de la conformidad y la normalización, y especialmente en los problemas que representan estas cuestiones para los países en desarrollo. Se describe cómo se establecen en la práctica las normas nacionales y quién las elabora. Se pone de manifiesto que en el establecimiento de las normas intervienen diversos interesados pertenecientes a organismos públicos, grupos industriales, consorcios empresariales, distintas empresas y ONG. También se ofrece una descripción de la estructura internacional de la evaluación de la conformidad y la normalización que está relacionada con el contexto nacional y el sistema general de normas existente en el comercio. Por último, se analizan los problemas específicos con que tropiezan los países en desarrollo para cumplir las prescripciones establecidas por los países adelantados.

La sección IID establece una relación entre el análisis económico de las normas y los textos jurídicos pertinentes de la OMC, a saber, el GATT 1994, el Acuerdo OTC y el Acuerdo MSF, y la jurisprudencia conexas. Se identifican las principales disposiciones de esos Acuerdos y se muestra cómo reducen esas disposiciones la amenaza de que se utilicen las normas con fines de protección encubierta o de discriminación, teniendo en cuenta los objetivos de política pública en que éstas se basan. La sección contiene análisis detallados sobre la medida en que se recogen en los Acuerdos de la OMC, y en definitiva en la jurisprudencia de la OMC, los principios económicos más importantes en que se sustenta la función de las normas. Por último, en la sección IIE se examinan las principales conclusiones.