

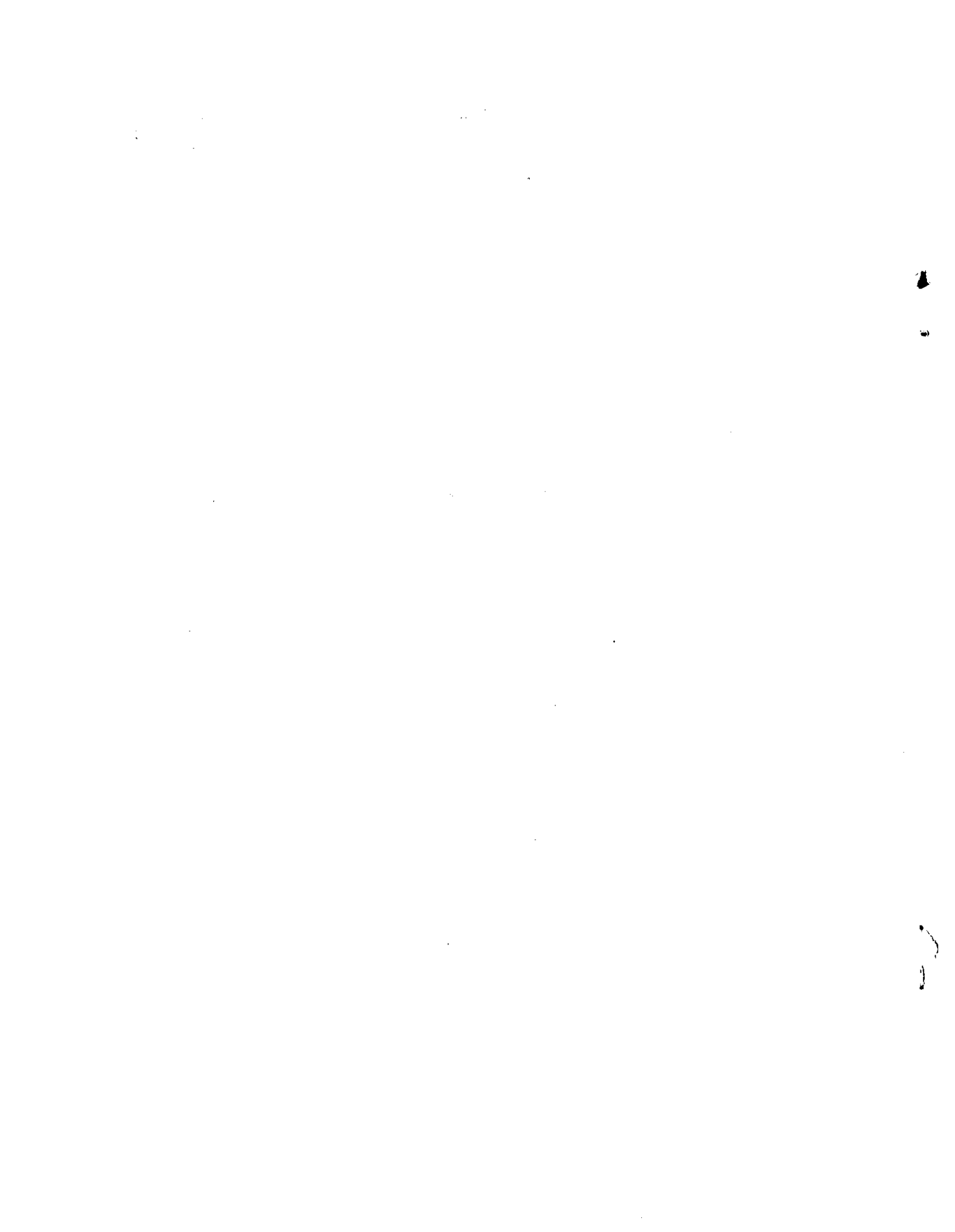
COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA

VERSION PRELIMINAR  
CEAL/MEX/UCT/39  
Enero de 1980



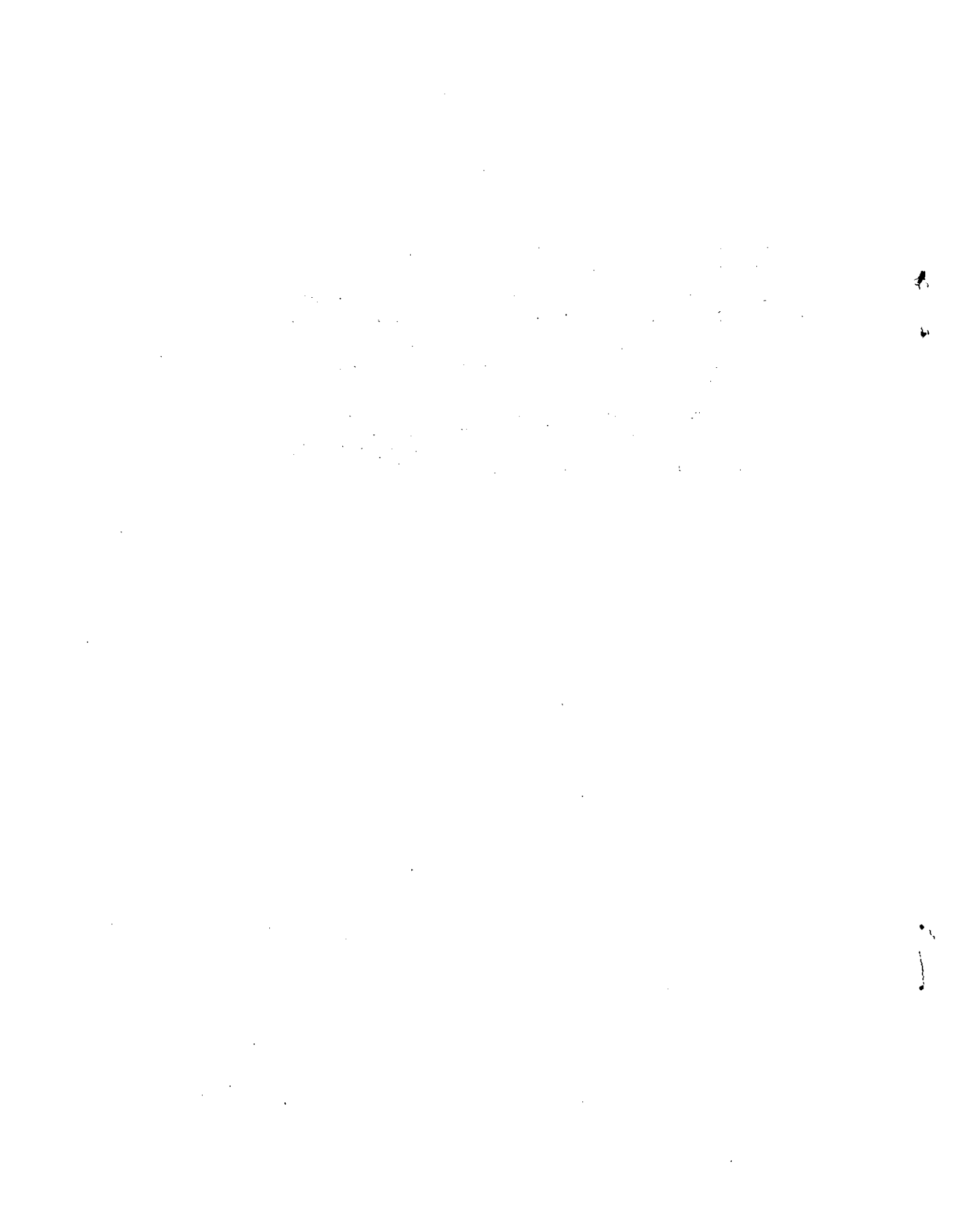
LA IMPORTANCIA DE LA NORMALIZACION TECNICA  
EN LAS NEGOCIACIONES DEL GATT

80-I-35-100



INDICE

	<u>Página</u>
La importancia de la normalización técnica en las negociaciones del GATT	1
1. Antecedentes internacionales sobre la normalización y los organismos mundiales y regionales relevantes	2
2. La normalización técnica en el contexto de las nuevas reglas de juego internacionales (Ronda Tokyo del GATT)	6
3. Posibles medidas a adoptar en el caso de un país en desarrollo, para fortalecer su sistema de normas técnicas con el propósito de competir más efectivamente en los mercados mundiales	18



## LA IMPORTANCIA DE LA NORMALIZACIÓN TÉCNICA EN LAS NEGOCIACIONES DEL GATT

Isaías Flit\*

A pesar de la proliferación de estudios, reuniones, artículos, proyectos y expertos que se ha dado en los últimos años sobre temas relacionados con las llamadas "políticas científicas y tecnológicas", es muy escasa la atención que se le ha prestado a la normalización técnica, que constituye una actividad de importancia capital tanto para el desarrollo tecnológico como para el comercio (interno e internacional) de nuestros países. No sólo entre quienes se ocupan de los aspectos científicos y tecnológicos del desarrollo se da esta falta de interés por un análisis más profundo del tema. Ella se da también entre quienes se dedican a estudiar asuntos relacionados con el comercio, o con el desarrollo general. Un ejemplo saltante, y diríamos típico, de este hecho se ha dado en México con motivo de la discusión pública que se ha originado sobre el posible ingreso de México al GATT.

Con motivo de dicha discusión pública, se ha originado un gran número de estudios, análisis, comentarios y opiniones, en prácticamente todos los medios, sobre el GATT, sus alcances, sus diversos aspectos y sobre la forma en que todo esto puede afectar el desarrollo social y económico de México. Sin embargo, es muy poco lo que se dice sobre la normalización técnica, a pesar que uno de los instrumentos que acompañan al Acuerdo General es un "Código de Obstáculos Técnicos al Comercio", referido esencialmente a la elaboración y uso de las normas técnicas entre las partes.

En el presente trabajo nos centraremos principalmente en la incidencia que la normalización técnica tiene sobre el comercio (sobre todo el comercio internacional) y, a través de un análisis del proyecto de "Código de Obstáculos Técnicos al Comercio", en la creciente importancia del papel que la normalización técnica juega dentro del funcionamiento del GATT, y en la necesidad imperiosa que existe para los países en desarrollo de evaluar debidamente dicho papel a la luz de sus realidades y necesidades nacionales.

Lo anterior no significa que ignoremos la estrecha relación que existe entre el sistema nacional de normalización técnica y el desarrollo

\* El autor es actualmente Coordinador en Ciencia y Tecnología de la CEPAL. Sin embargo, las opiniones aquí vertidas son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la CEPAL.

/tecnológico

tecnológico y entre dicho sistema y el comercio interno, pero éstos son temas que dejamos para futuros trabajos.

1. Antecedentes internacionales sobre la normalización y los organismos mundiales y regionales relevantes

Mucho se ha escrito sobre la importancia que las innovaciones tecnológicas tuvieron para el desarrollo de la llamada "revolución industrial", pero muy poco se ha estudiado el importante papel que en ella jugó la normalización técnica. El actual desarrollo industrial no hubiese sido posible sin los métodos de producción en masa, los cuales, a su vez, exigían la intercambiabilidad de partes piezas y la necesidad de repetir, indefinidamente y en forma idéntica, determinados procesos. Estas exigencias requerían del establecimiento de normas, o "estándards", que describieran con precisión las características principales de las partes y piezas, los productos y los procesos. Surge así, al inicio de la revolución industrial, la normalización por parte de las asociaciones de industriales y por los gremios de profesionales y técnicos.

El avance del desarrollo industrial y la paulatina modernización de los estados, convierte a la normalización técnica en una actividad nacional en la que ya no se trata sólo de prestarle un servicio de apoyo a la industria, sino también de facilitar el intercambio comercial y de proteger la salud, seguridad y economía del consumidor. En los últimos tiempos, sobre todo bajo la presión política de los grupos organizados de consumidores, este último aspecto empieza a ganar gran importancia, llegándose a crear, como es el caso de los Estados Unidos, agencias federales encargadas de dictar y hacer cumplir normas destinadas a proteger a los consumidores de los abusos, supuestos o reales, de los grandes conglomerados industriales. Del principio de "caveat emptor" (que se cuide el comprador) se pasa al de "caveat vendor" (que se cuide el vendedor). Además, y por razones similares, empieza a tomar gran fuerza el establecimiento de normas destinadas a proteger el medio ambiente.

/En cuanto

En cuanto al aspecto de elemento facilitador del intercambio comercial (que es el que nos ocupa en el presente trabajo), al incrementarse el comercio entre países y acrecentarse la transnacionalización de la producción industrial, se hace cada vez más necesario contar con normas que trasciendan las fronteras nacionales y se conviertan en el lenguaje técnico común de las transacciones comerciales entre países. A la simple homologación internacional de unidades de medida y de términos y símbolos científicos se agrega la tarea de lograr especificaciones técnicas, de productos y procesos, que permitan una mayor fluidez al comercio internacional. Como resultado de esto, se crean organizaciones internacionales dedicadas a crear normas comunes para grupos de países. Estas organizaciones son mundiales (por lo general con el auspicio, en una u otra forma, del sistema de las Naciones Unidas) o regionales.

En el ámbito mundial, las tres organizaciones más importantes encargadas de establecer normas técnicas internacionales son:

a) La ISO (International Standardization Organization), que está encargada de la normalización en general. A esta organización pertenecen los entes nacionales de normalización por afiliación voluntaria, permitiéndose sólo un organismo por país.

b) El CODEX ALIMENTARIUS, encargado de elaborar y propiciar la utilización de normas alimentarias a nivel mundial, siendo sus objetivos principales declarados: i) Proteger la salud del consumidor, y ii) Lograr prácticas equitativas en el comercio de productos alimenticios.

La Comisión Mixta FAO/OMS del Codex Alimentarius es un programa conjunto de dos organizaciones de las Naciones Unidas: la de la Alimentación y Agricultura (FAO) y la de la Salud (OMS). En dicha Comisión están representados, a través de sus organismos gubernamentales pertinentes, 105 países, y es único organismo a nivel mundial cuyas normas son, en principio, obligatorias para los países que las suscriben.

c) La IEC (International Electrical Commission), organismo encargado de la normalización internacional en materias relacionadas con la electricidad.

/En lo que

En lo que se refiere a la región, existe la COPANT (Comisión Panamericana de Normas Técnicas), que ya tiene cerca de veinte años de existencia y es, como la ISO, una entidad de afiliaciones voluntaria que agrupa las instituciones de normalización de la mayoría de los países de América Latina, sobre la base de un sólo miembro por país. Inicialmente el organismo correspondiente de los Estados Unidos (ANSI) perteneció a la COPANT (y de allí el término Panamericana en su nombre) pero se retiró hace unos cinco años y durante algún tiempo estuvo promoviendo, junto con el Japón, la creación de una organización de institutos de normalización del Pacífico, con la intención de contrarrestar la gran influencia europea que existe en el seno de la ISO.

Cabe agregar que tanto la ISO como la COPANT funcionan bajo el sistema de los comités técnicos que se reúnen periódicamente a discutir proyectos de normas hasta que se llega a un consenso o hay un número suficiente de miembros que están de acuerdo, y entonces el proyecto está expedito para convertirse en Norma ISO o Norma COPANT, según sea el caso. Los comités técnicos tienen sus respectivas secretarías técnicas, que entre otras funciones, tienen la de preparar el esquema de norma con el que se inicia todo el proceso de elaboración de la norma técnica. La secretaría técnica de un comité recae sobre uno de los miembros de la ISO (o la COPANT, según sea el caso) el cual, para el sector o sectores de cuyos comités es secretario técnico, tiene una gran influencia a través de la preparación del esquema y la programación de las actividades. El hecho de que la gran mayoría de las secretarías técnicas de la ISO esté en manos de organismos de Europa Occidental, ha hecho que, en ocasiones, no sólo los países en vías de desarrollo sino también los del CAE, los Estados Unidos y el Japón, se quejen de la gran influencia del Mercado Común Europeo sobre las normas de la ISO. En Latinoamérica hay sólo dos secretarías técnicas de la ISO: la de harina de pescado en el Perú y la de café en el Brasil y, de acuerdo a la información que tenemos, son las únicas dos secretarías técnicas de la ISO que están en manos de países en desarrollo.

/Es indudable



Es indudable que, a medida que aumentan la transnacionalización de la economía y la interdependencia global, crece el comercio internacional y surgen y se refuerzan los esquemas de integración, la importancia y la necesidad de la normalización internacional serán cada vez mayores. Los esfuerzos emprendidos hacia la "metrificación" de sus sistemas en países como los Estados Unidos, Inglaterra y Sudáfrica obedecen a un interés de no irse quedando paulatinamente fuera de los mercados internacionales. Nuestra predicción es que dentro de algunos años el tema de la normalización técnica será debatido internacionalmente con la misma pasión con que se discuten ahora temas como las patentes o la transferencia de tecnología.

Ya se empiezan a sentir fuertes indicios de esta tendencia. Por ejemplo, en su edición del 7 de julio de 1979, la revista inglesa "The Economist", menciona los esfuerzos que Francia ha venido realizando para bloquear la aprobación de varias normas técnicas armonizadas que debían darse en el seno de la Comunidad Económica Europea. De acuerdo a lo expuesto por dicha revista, durante el primer semestre de 1979, Francia, aprovechando su posición en la presidencia del Consejo de Ministros de la Comunidad, evitó que se terminara de aprobar un paquete de Normas Técnicas Europeas relacionadas con automóviles. De acuerdo con la mencionada publicación, lo que preocupa a los franceses, "... es que una vez que se llegue a un acuerdo sobre todas las normas (relacionadas con automóviles), un exportador de autos japonés podrá lograr que su auto sea aprobado en Alemania o en Inglaterra y lograr venderlo en Francia también. Mientras queden vigentes algunas normas nacionales, los franceses pueden seguir limitando las importaciones de carros japoneses a unos miles por año mediante obstáculos administrativos".<sup>1/</sup>

La misma publicación menciona que los franceses están bloqueando el establecimiento de normas técnicas aplicables a la Comunidad para una serie

<sup>1/</sup> "Harmonisation - But not just yet", en The Economist, julio 7, 1979, pág. 66.

de artículos manufacturados por la misma razón: "No quieren exportadores de fuera de la Comunidad en el mercado francés. Las malas lenguas aseguran que este sentimiento se aplica también con respecto a ciertos exportadores pertenecientes a la Comunidad".<sup>2/</sup>

2. La normalización técnica en el contexto de las nuevas reglas de juego internacionales (Ronda Tokyo del GATT)

Los obstáculos al comercio internacional pueden clasificarse en cuatro grandes grupos:

i) Barreras políticas. Que se derivan de decisiones políticas de un país de no adquirir productos originarios de otro. Tal es el caso de las relaciones entre los Estados Unidos y Cuba, por ejemplo.

ii) Barreras arancelarias. Son las más conocidas y consisten, básicamente, en la imposición de aranceles suficientemente altos como para desalentar la demanda interna de productos importados. Una variante extrema es el llamado "arancel infinito", que consiste en la prohibición absoluta de importación de ciertos productos.

iii) Barreras administrativas. Basadas en disposiciones administrativas dirigidas a limitar o dificultar las importaciones. Dentro de esta clasificación se encuentran las licencias previas de importación y las cuotas que un país impone a otro en sus importaciones de un producto (un ejemplo de esto último son las cuotas impuestas por los Estados Unidos a los países productores de azúcar).

iv) Barreras técnicas. Están directamente relacionadas a la normalización técnica y consisten en especificaciones y características que ciertos productos, o partes de ellos, deben cumplir para que se permita su importación. Un ejemplo de este tipo de barreras es el que se mencionó con relación a la actitud de Francia frente a las normas técnicas europeas. Otro ejemplo es el que se dio en las regulaciones técnicas de los Estados Unidos que obligaban al cambio de faroles de tipo abierto de ciertos

<sup>2/</sup> Véase The Economist, op. cit.

modelos de automóviles extranjeros (Volkswagen, por ejemplo), por unidades selladas, a su ingreso al territorio estadounidense.

También pueden ser usadas las normas técnicas para "castigar" el precio de ciertos productos (por lo general materias primas) en base a una clasificación (no siempre basada en criterios estrictamente "técnicos") de calidades determinadas por las características del producto en cuestión (contenido de humedad, tamaño, pureza, etc.).

A medida que los procesos de integración y los acuerdos internacionales o bilaterales van restringiendo las posibilidades de uso de los tres primeros tipos de barreras, las barreras tecnológicas van tomando cada vez mayor importancia relativa entre las medidas proteccionistas de los gobiernos. Este hecho ha motivado ya algunas reacciones, sobre todo de parte de los países industrializados. Ya se mencionó la actitud del gobierno francés ante el proceso de normalización técnica de la Comunidad Económica Europea y los intentos de los Estados Unidos y el Japón de establecer una organización de normalización para los países en la Cuenca del Pacífico, con el muy posible objetivo de neutralizar políticamente la influencia europea sobre la ISO. También los países del CAME han venido, hace algún tiempo, poniendo en práctica mecanismos de consulta, adopción de posiciones comunes, trabajos conjuntos y asistencia técnica en el campo de la normalización técnica.

La creciente preocupación de los países industrializados por los efectos de las llamadas barreras técnicas al comercio se hizo evidente en la Ronda de Tokyo, en donde se definieron los términos de lo que será el GATT en el decenio de los ochenta. Entre los códigos de conducta que en dicha Ronda se adoptaron, figura un "Acuerdo sobre obstáculos técnicos al comercio", que entraría en vigencia el 1 de enero de 1980 para los gobiernos que lo hayan aceptado o se hayan adherido a él para esa fecha.

El objetivo principal de dicho Acuerdo, repetido en diversas formas en el texto, es el de evitar que los reglamentos técnicos y normas, incluidos los requisitos de envase y embalaje, marcado y etiquetado, y los métodos de certificación de conformidad con los reglamentos técnicos y las normas, se elaboren, adopten o apliquen con el fin de crear obstáculos al comercio internacional.

/Para tales

Para tales efectos, el Acuerdo contempla, entre otros, los siguientes puntos:

1. Incluye todos los productos, comprendidos los industriales y agropecuarios;

2. Excluye las especificaciones de compra establecidas por instituciones gubernamentales para las necesidades de producción o de consumo de esas instituciones. Estas especificaciones se registrarán por el "Acuerdo sobre Compras del Sector Público" en función de los alcances de éste;

3. Obliga a las instituciones del gobierno central de las partes contratantes a:

a) Dar (con relación a los reglamentos técnicos o normas) a los productos importados del territorio de cualquiera de las partes, un trato no menos favorable que el otorgado a productos similares de origen nacional y a productos similares originarios de cualquier otro país;

b) Utilizar (como base de sus reglamentos técnicos o normas) normas internacionales o sus elementos pertinentes, cuando dichas normas internacionales existan o sea inminente su formulación definitiva. Se permite la salvedad en el caso, debidamente explicado previa petición, de que esas normas internacionales o esos elementos no sean apropiados para las partes interesadas por razones tales como: imperativos de la seguridad nacional; la prevención de prácticas que puedan inducir a error; la protección de la salud o seguridad humanas, de la vida o la salud animal o vegetal, o del medio ambiente; factores climáticos u otros factores geográficos fundamentales; problemas tecnológicos fundamentales;

c) Participar plenamente, dentro de los límites de sus recursos, en la elaboración --por las instituciones internacionales con actividades normativas competentes-- de normas internacionales referentes a los productos para los que hayan adoptado, o prevean adoptar, reglamentos técnicos o normas;

d) Seguir un proceso de notificación y consulta con las otras partes, en todos los casos en que no exista una norma internacional pertinente o en que el contenido técnico de un reglamento técnico o norma en

/proyecto

proyecto no sea en sustancia el mismo que el de las normas internacionales pertinentes, y siempre que el reglamento técnico o la norma puedan tener un efecto sensible en el comercio de otras partes;

e) Prever un plazo razonable entre la publicación de un reglamento técnico y su entrada en vigor con el fin de dejar a los productores de los países exportadores, y en especial de los países en desarrollo, el tiempo de adaptar sus productos o sus métodos de producción a las exigencias del país importador;

f) Tomar todas las medidas razonables que estén a su alcance para lograr que las instituciones regionales con actividades de normalización de que sean miembros cumplan los objetivos básicos del Acuerdo, y no adoptar medidas que tengan por efecto obligar o alentar, directa o indirectamente, dichas instituciones a actuar de manera incompatible con las mencionadas disposiciones.

g) Cumplir con todas las disposiciones enunciadas en el convenio al adoptar, como reglamento técnico o norma, una regla regional elaborada por una institución regional con actividades de normalización de la que sean miembros.

4. Obliga a las partes a tomar todas las medidas razonables que estén a su alcance para lograr que las instituciones públicas locales existentes en su territorio cumplan con las disposiciones arriba enunciadas para las instituciones del gobierno central, con excepción de la c) y la f).

5. Obliga a las partes a tomar todas las medidas razonables que estén a su alcance para lograr que las instituciones no gubernamentales existentes en su territorio cumplan con las disposiciones arriba enunciadas para las instituciones del gobierno central. Además, las obliga a no adoptar medidas que tengan por efecto obligar a alentar directa o indirectamente a dichas instituciones no gubernamentales a actuar de manera incompatible con alguna de las disposiciones del Acuerdo.

6. Con relación a la determinación, por parte de las instituciones del gobierno central, del cumplimiento de los reglamentos técnicos o las

/normas,

normas, establece que las partes velarán porque cada vez que sea posible las instituciones de su gobierno central acepten los resultados de las pruebas, los certificados o marcas de conformidad expedidas por las instituciones competentes existentes en el territorio de otras partes, o consideren suficiente la autocertificación de productores establecidos en el territorio de otras partes, aun cuando los métodos de prueba difieren de los suyos, a condición de que tengan el convencimiento de que los métodos empleados en el territorio de la parte exportadora proporcionan un medio suficiente para determinar la conformidad con los reglamentos técnicos o las normas aplicables. Se reconoce que podría ser necesario celebrar consultas previas para llegar a un entendimiento mutuamente satisfactorio en cuanto a la autocertificación, los métodos de prueba y los resultados de éstas y los certificados o marcas de conformidad empleados en el territorio de la parte exportadora, en particular en el caso de los productos perecederos y demás productos susceptibles de deterioro durante el transporte.

7. En lo que se refiere a sistemas de certificación, las partes se obligan a:

a) Velar porque dichos sistemas se elaboren y apliquen de modo que los proveedores de productos similares originarios de los territorios de otras partes puedan tener acceso a ellos en condiciones que no sean menos favorables que las aplicadas a los proveedores de productos similares de origen nacional u originarios de cualquier otro país, incluida la determinación de que esos proveedores quieren y pueden cumplir las obligaciones del sistema;

b) Que los proveedores de las otras partes puedan recibir la marca del sistema, si la hay, en condiciones que no sean menos favorables que las otorgadas a los proveedores de productos similares de origen nacional u originarios de cualquier otro país;

c) Elaborar, cada vez que sea factible, sistemas internacionales de certificación y hacerse miembros de tales sistemas o participar en ellos.

/8. Establece

8. Establecer una serie de características para un sistema de información sobre los reglamentos técnicos, las normas y los sistemas de certificación.

9. Se determina una serie de campos, relacionados con el tema del Acuerdo, en los que, al recibir una petición a tal efecto, las partes asesoren o presten asistencia técnica, según las modalidades y en las condiciones que se decidan de común acuerdo. Esto se haría concediendo prioridad a las necesidades de los países menos adelantados.

10. Se establece un trato especial y diferenciado a los países en desarrollo, que comprende, básicamente:

a) Prestar especial atención a las disposiciones del Acuerdo que afecten a los derechos y obligaciones de los países en desarrollo y tener en cuenta las necesidades especiales de esos países al aplicarlo;

b) Tener en cuenta las necesidades especiales que en materia de desarrollo, finanzas y comercio tengan los países en vías de desarrollo a fin de velar porque los reglamentos técnicos, normas, métodos de prueba y sistemas de certificación no creen obstáculos innecesarios para las exportaciones de los países en desarrollo;

c) El reconocimiento de que no debe esperarse que los países en desarrollo utilicen como base de sus reglamentos técnicos o normas --incluidos los métodos de prueba--, reglas internacionales inadecuadas a sus necesidades en materia de desarrollo, finanzas y comercio;

d) Tomar todas las medidas razonables que estén a su alcance para lograr que las instituciones internacionales con actividades de normalización y los sistemas internacionales de certificación estén organizados y funcionen de modo que faciliten la participación activa y representativa de las instituciones competentes de todas las partes y, cuando así lo pidan los países en desarrollo, examinen la posibilidad de elaborar normas internacionales referentes a los productos que presenten especial interés para esos países, y de ser factible las elaboren;

e) En la determinación de las modalidades y condiciones de la asistencia técnica se tendrá en cuenta la etapa de desarrollo en que se halle el país solicitante, especialmente en el caso de los países menos adelantados.

11. El trato preferencial no es sin embargo automático, puesto que el Acuerdo establece que:

a) Con objeto de que los países en desarrollo puedan cumplir el Acuerdo, se faculta al Comité (de obstáculos técnicos al desarrollo que se crea en el Acuerdo) para que conceda, previa solicitud, excepciones especificadas y limitadas en el tiempo, totales o parciales, al cumplimiento de obligaciones dimanadas del Acuerdo;

b) En particular, el Comité tomará en cuenta los problemas especiales de los países menos adelantados;

c) El Comité examinará periódicamente el trato especial y diferenciado que conforme a lo previsto en el Acuerdo se otorgue a los países en desarrollo, tanto en el plano nacional como en el internacional.

12. El Acuerdo establece un sistema de consulta y solución de diferencias que comprende cuatro etapas sucesivas posibles: i) acuerdo directo entre partes; ii) reunión del Comité de Obstáculos Técnicos al Comercio (organismo máximo con la representación de todos los miembros); iii) grupo de expertos técnicos que informa al Comité (para asuntos técnicos); iv) grupos especiales que informan al Comité. En las tres últimas etapas el Comité recomienda o resuelve.

El proyecto de Acuerdo que acabamos de describir en forma general, presenta una serie de aspectos que deben ser tenidos muy en cuenta por los países en desarrollo:

1. Es importante señalar que este proyecto ha sido iniciado y es promovido por países industrializados (Estados Unidos, la Comunidad Económica Europea, Japón y los países nórdicos), a diferencia de otros proyectos, como el Código de Conducta de las Transnacionales, el Código de Conducta sobre Transferencia de Tecnología, y la Revisión del Convenio de París, que los países en vías de desarrollo tratan de instituir en contra de la voluntad de los países industrializados. Esto se debe a que, mientras asuntos como la transferencia de tecnología o el sistema internacional de patentes afecta principalmente las relaciones Norte-Sur, siendo la situación actual negativa para los países en vías de desarrollo, el problema

/de las barreras



de las barreras técnicas al comercio (a través de normas y reglamentos técnicos) está primordialmente ligado a las relaciones Norte-Norte. Este hecho obliga a los países en desarrollo, y en especial a los más avanzados de éstos, como México, a analizar cuidadosamente los efectos que la normalización técnica tiene en el presente y tendrá en el futuro, sobre su comercio, tanto nacional como internacional. Junto con este análisis, debe irse dando una política de normalización técnica que sea capaz de crear una capacidad nacional que permita al país enfrentar debidamente el reto que la creciente internacionalización de las normas técnicas va a ir presentando para el desarrollo de sus economías. Debería servirnos de ejemplo el hecho que el Convenio de París sobre la Propiedad Industrial, al que se adhirieron muchos países en vías de desarrollo representó, con el transcurso del tiempo, un instrumento del que se valieron los países desarrollados para imponer un Sistema Internacional de Propiedad Industrial, que ha sido a todas luces adverso a los intereses de los países en vías de desarrollo. Creemos que en este sentido se impone la necesidad de consultas entre los países en desarrollo a fin de establecer los principios de un sistema internacional de normalización y certificación que se ajuste más a sus intereses y que esté en consonancia con los principios del Nuevo Orden Económico Internacional.

2. Con relación a los productos agropecuarios, es necesario señalar que ya existe un foro (el CODEX ALIMENTARIUS) en el que los países en vías de desarrollo pueden defender sus legítimos derechos y evitar que se apliquen obstáculos técnicos a la exportación de sus productos agropecuarios. No debemos olvidar que el CODEX ALIMENTARIUS comprende la gran mayoría de los países del mundo, mientras que el proyectado Acuerdo liga a un grupo de países en los que seguramente los países en desarrollo serán minoría.

3. Uno de los aspectos que hay que estudiar con suma atención es el que se refiere a la participación de las empresas transnacionales en la aplicación del Acuerdo. Las empresas industriales juegan un papel preponderante en el establecimiento de normas técnicas tanto nacionales como internacionales. En países como los Estados Unidos, las normas técnicas

/y los sistemas

y los sistemas de certificación que se establecen a través de las empresas y organismos privados sobrepasan ampliamente, en número, poder e importancia, a los que se establecen a través de los organismos del gobierno central, y aún en éstos la influencia de las empresas es muy grande, tal como puede verse en el siguiente comentario publicado en la revista "Business Week":

"Durante años, las asociaciones industriales que desarrollaron normas técnicas voluntarias, de seguridad o de uso, a través de mecanismos como el "American National Standards Institute", fueron acusadas de un comportamiento anticompetitivo a través de la manipulación de las normas técnicas para dificultar su cumplimiento por parte de los productores pequeños. Actualmente la "Consumer Product Safety Commission" (CPSC) cuya elaboración de normas obligatorias está basada en un modelo de consenso similar al del antiguo de normas voluntarias, ha sido acusada de lo mismo. De acuerdo con la legislación de la CPSC, ésta debe darle a contratistas externos la oportunidad de desarrollar normas técnicas. A menudo, quien gana el contrato es la asociación gremial de la industria afectada por las mencionadas normas, en parte porque dichas asociaciones están en una gran disposición de absorber parte de los costos asociados con el desarrollo de la norma. En un caso notable, las normas técnicas iniciales sobre seguridad para bicicletas, diseñadas por la respectiva asociación gremial nacional, estaban escritas en forma tal, que hubiesen excluido del mercado de los Estados Unidos las bicicletas hechas en el extranjero. Solamente quejas de último minuto de parte de los entusiastas del ciclismo alertaron a la CPSC de la situación."<sup>3/</sup>

Esta injerencia de las grandes empresas de los países industrializados en el proceso de normalización se presenta también en el ámbito internacional, en donde el modelo de "consenso" es similar, y en él tienen el mismo papel preponderante las empresas transnacionales.

<sup>3/</sup> "Interventionist Government Came to Stay", en Business Week, septiembre 3, 1979, pp. 41-43.

4. El análisis que hemos hecho del proyecto de Acuerdo, hace evidente que si bien éste obliga a las instituciones del gobierno central a una serie de medidas (indicadas básicamente en el punto 3 del análisis que hemos hecho arriba), cuando se trata de las instituciones no gubernamentales (véase el punto 4 de nuestro análisis) sólo se menciona que las partes deberán tomar "todas las medidas razonables que estén a su alcance" para que dichas instituciones no gubernamentales (léase empresa privada y organismos privados de normalización) cumplan las disposiciones del Acuerdo. Lo mismo ocurre con las instituciones públicas locales.

Al analizar este hecho no debemos olvidar que en diversas ocasiones, y ante justos reclamos de los países en vías de desarrollo, los representantes del Gobierno de los Estados Unidos han declarado que el ordenamiento político y jurídico de su país impide al gobierno del mismo interferir con el espíritu de la libre empresa. Contrastemos esta situación con la de un país en vías de desarrollo cuyas actividades de normalización y certificación se concentran en instituciones del gobierno central, con una muy alta participación estatal en las exportaciones a través de reglamentos, empresas estatales y organismos de regulación, y será fácil prever situaciones en las que lo que para el país en desarrollo significan compromisos para los Estados Unidos sólo representan buenas intenciones. Este punto, de los alcances de la obligación, debe ser, al menos, clarificado antes de tomar una decisión con respecto al Acuerdo.

5. En términos generales, el Acuerdo implica supeditar la labor de normalización de los países (sobre todo, como ya se dijo, la labor gubernamental) a la normalización internacional a través de organismos ya creados (como la ISO) o por crearse. En este sentido, el Acuerdo llega a condicionar la participación de las partes en actividades regionales de normalización (véanse puntos 3.f) y 3.g) del análisis del proyecto de Acuerdo que hacemos arriba). Esto podría significar, para los países latinoamericanos, el que sus obligaciones con los países del GATT prevalecieran sobre las que regionalmente ha adquirido con organismos como COPANT o acuerdos como el de la ALALC, del cual COPANT es organismo asesor.

/Los posibles

Los posibles conflictos de intereses que de este hecho podrían surgir deben ser debidamente analizados.

6. En lo que se refiere al sistema de información sobre los reglamentos técnicos, las normas y los sistemas de certificación, cabe mencionar que dicha información es pública en todos los países y de fácil acceso, por lo que esto no es un factor que debería pesar en la decisión de entrar o no al Acuerdo.

7. Uno de los aspectos positivos que el Acuerdo tiene para los países en desarrollo, es el referente a la asistencia técnica. Sin embargo, la expresión "según las modalidades y en las condiciones que se decidan en común acuerdo" con que se condiciona a dicha asistencia técnica, hacen pensar en una forma más de negociaciones sobre asistencia bilateral. Por otro lado, para un país en desarrollo, y sobre todo para uno con la importancia internacional que tiene México, no sería nada difícil obtener dicho tipo de asistencia a través de organismos internacionales (incluyendo la ISO) o acuerdos bilaterales.

8. Otro aspecto positivo para los países en vías de desarrollo que presenta el Acuerdo, es el de establecer un trato especial y diferenciado para dichos países. Hay que tener en cuenta que dicho trato no es automático, sino que está sujeto a un proceso de solicitud, negociación, adopción y revisión posterior para cada caso (véanse los puntos 10 y 11 del análisis anterior). Además, las cláusulas referidas a este tema están llenas de expresiones que pueden fácilmente debilitar la posición de negociación de los países en desarrollo. Algunas de estas expresiones ("innecesarias", "examinen la posibilidad", "de ser factible") las hemos subrayado en nuestro análisis. En resumen, el trato preferencial estaría no sólo sujeto a una solicitud caso por caso y a una revisión periódica, sino que en la negociación para establecerlo estaría sujeto a una serie de factores subjetivos legitimizados por el Acuerdo mismo.

9. El sistema de consultas y solución de diferencias es demasiado complejo y lento, y está supeditado a la decisión del Comité, en el que probablemente los países en vías de desarrollo serían minoría. Eso puede

/ser un gran

ser un gran obstáculo para que los países en desarrollo puedan defender debidamente sus legítimos intereses en el seno del Acuerdo, máxime teniendo en cuenta que, como ya se dijo, el trato preferencial no es automático ni generalizado.

Debemos tener en cuenta, tanto para este punto como para los dos anteriores, y el que sigue, las palabras de Robert McNamara, Presidente del Banco Mundial, quien, al evaluar el código de barreras no arancelarias apuntó que los códigos de la Ronda de Tokyo "dejan mucho lugar para interpretación y discrecionalidad administrativa. Esta discrecionalidad puede convertirse en un aliado significativo para la liberalización del comercio, o, alternativamente, en un instrumento poderoso para eliminar el mero propósito del acuerdo comercial... Más aún, el punto más importante acerca de los acuerdos comerciales no es el cuidadoso lenguaje legal en que son expresados, como tampoco las precisas estipulaciones que contienen, sino el ambiente y el espíritu en que han sido implementados".<sup>4/</sup>

10. Un aspecto que debe ser considerado por un país en desarrollo al analizar la posibilidad de integrarse al Acuerdo, es el de si cuenta con la estructura interna apropiada para no sólo hacer frente a las responsabilidades que el Acuerdo le impone, sino también para hacer que éste funcione en la forma que convenga a sus intereses. El Acuerdo, como cualquier acuerdo de carácter multilateral, es, en esencia, el marco de referencia para una negociación constante en la que quien esté mejor preparado, técnica e institucionalmente, obtendrá mayores ventajas. Este hecho está acentuado por la gran cantidad de condicionantes y por el sistema de consultas y solución de diferencias que impone, todo lo cual da pie a que elementos de importancia como la relevancia de ciertas normas o la validez de ciertas certificaciones estén sujetas a la decisión de grupos de interés o a la capacidad técnica relativa entre las partes en

---

<sup>4/</sup> Citado por Gustavo Esteva en "Los motivos del GATT (6) - Alegría necesaria", El Día, México, viernes 28 de diciembre de 1979, p. 5.

discordia. Es por esto necesario para un país en desarrollo determinar desde el principio si sus sistemas de normalización y certificación, así como el resto de sus instituciones tecnológicas y su aparato productivo, están en condiciones de contrarrestar la influencia que sobre el sistema creado por el Acuerdo tendrían las entidades equivalentes de los países desarrollados consignatarios del Acuerdo.

11. En el caso específico de México, los medios de información han venido, en los últimos meses, indicando la posibilidad de que México se adhiera al Acuerdo del GATT. De producirse este hecho --que limitaría notablemente las posibilidades del país de utilizar barreras políticas, arancelarias o administrativas--, consideramos que sería una estrategia recomendable el no adherirse desde el principio al Acuerdo sobre obstáculos técnicos, a fin de quedar en libertad de usar éstos como elementos de defensa y negociación.

3. Posibles medidas a adoptar en el caso de un país en desarrollo, para fortalecer su sistema de normas técnicas con el propósito de competir más efectivamente en los mercados mundiales

A lo largo del presente trabajo hemos indicado la creciente importancia que la normalización está adquiriendo como elemento clave del comercio internacional. Cabe anotar que un buen sistema de normalización, certificación y metrología no sólo es importante para los efectos de las transacciones comerciales con otros países, sino también es vital para los efectos de hacer más eficiente y racional la producción industrial, ordenar el comercio interno, proteger al consumidor nacional, hacer más competitivos y aceptables los productos nacionales tanto en el mercado interno como en el externo, y como instrumento de desarrollo tecnológico.

Sin embargo, dado el carácter del presente trabajo, nos centraremos aquí en los aspectos de comercio internacional, teniendo en cuenta que muchas de las medidas que se recomiendan tendrán también incidencia favorable sobre la producción, el comercio interno y el desarrollo tecnológico.

/La primera

La primera medida que recomendamos es la de hacer una evaluación completa del sistema nacional de normalización, certificación, metrología y control de calidad, a fin de eliminar debilidades y subsanar deficiencias. Al hacer esto, debería tenerse en cuenta entre otros, los siguientes aspectos: a) La necesidad de contar con una buena coordinación y políticas uniformes; b) Centrar el énfasis en la aplicación de las normas y no en su elaboración; c) Establecer nexos operativos entre el sistema y los centros de investigación y desarrollo; d) Fortalecer considerablemente las relaciones entre el sistema y las unidades productivas del país; e) Determinar las prioridades que deben seguirse en la elaboración y aplicación de las normas y los sistemas de certificación.

Como segunda recomendación daríamos la de establecer una política con relación a la normalización internacional, y hacer todo lo necesario para ponerla en práctica, a pesar de los esfuerzos que puedan llegar a requerirse para hacerle frente al desafío que una activa participación en la normalización internacional necesita. Para esto, sería necesario que cada país en desarrollo priorizara los campos en los que desea intervenir más activamente y buscara complementar su participación con otros países. Ya se han dado, en América Latina, los casos de dos países que han llegado a asumir todas las responsabilidades y costos que representa el convertirse en secretarías técnicas para sendos comités de la ISO: el Brasil para asegurarse normas internacionales que no perjudiquen sus exportaciones de café, y el Perú para contrarrestar, a través de normas internacionales apropiadas sobre harina de pescado, la competencia, no siempre leal, que los países productores de soya hacían a dicho producto a través de su influencia en la elaboración de normas internacionales referidas a alimentos balanceados para animales.

La política con relación a la normalización internacional a que nos referimos, debe incluir todos los aspectos de la participación de un país en los organismos regionales e internacionales de normalización y certificación, a fin de que ella sea más efectiva. Esto implica no sólo una acción directa en la elaboración de normas regionales e internacionales

/que tengan

que tengan que ver con productos importantes para la economía del país, sino también establecer alianzas en el seno de dichos organismos con el objeto de buscar que las actividades y prioridades de los mismos estén mejor relacionadas a los problemas y realidades de los países en desarrollo en general y del país en particular; e iniciar un proceso de revisión internacional de la normalización técnica y la certificación, y los efectos de ellas sobre el comercio de los países en vías de desarrollo, para establecer los principios de un código que tenga realmente en cuenta los intereses de dichos países.

Para un país latinoamericano, dentro del contexto de la acción a nivel internacional, es importante la influencia que se pueda ejercer en COPANT, buscando lograr que este organismo regional se convierta en un verdadero foro de consulta y de generación de estrategias de acción conjunta. De esta forma, en alianza con organismos regionales similares se podría influir sobre los efectos crecientes de las normas y la certificación en los términos del intercambio internacional de bienes y servicios.

Reconocemos que todo esto podría representar un gran esfuerzo, pero, por otra parte, el estado relativamente incipiente en que aún se encuentra la normalización internacional ofrece muy buenas oportunidades de éxito para una acción concertada, y además, es inútil promover un Nuevo Orden Económico Internacional si, al mismo tiempo, no se trabaja efectivamente en la creación de una infraestructura internacional que sea conducente a dicho Orden.



