

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

RESTRICTED

G/IT/SPEC/Q3/3
2 de agosto de 2002

(02-4275)

Comité de Participantes sobre la Expansión del Comercio
de Productos de Tecnología de la Información

Original: inglés

FASE II DEL PROGRAMA DE TRABAJO SOBRE MEDIDAS NO ARANCELARIAS

Comunicación de las Comunidades Europeas

Se ha recibido de la Misión Permanente de las Comunidades Europeas la siguiente comunicación, de fecha 19 de julio de 2002.

I. INTRODUCCIÓN

Las Comunidades Europeas (CE) han basado su análisis de la Fase II del Programa de Trabajo en, entre otras cosas, las comunicaciones presentadas por los miembros del ATI, nuevas consultas con la industria, recientes publicaciones de la OCDE y labor de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa (CEPE), y estudios relacionados con la creación del Mercado Único de la UE.

II. EXAMEN DE LAS MEDIDAS NO ARANCELARIAS IDENTIFICADAS POR LOS PARTICIPANTES EN EL ATI

2.1 Observaciones generales

Al examinar las comunicaciones presentadas en la Fase I, las CE desean hacer las siguientes observaciones generales. Las medidas no arancelarias identificadas por los miembros del ATI pueden clasificarse en las siguientes amplias categorías:

- Reglamentos técnicos, normas y prescripciones en materia de evaluación de la conformidad ("medidas no arancelarias relacionadas con OTC").
- Licencias de importación y procedimientos aduaneros.
- Normas y certificados de origen.
- Contratación pública.

Se ha determinado que esas medidas no arancelarias tienen efectos negativos y de distorsión del comercio de los productos comprendidos en el ATI, ya que causan, en particular: 1) costos adicionales; 2) demoras; y 3) inseguridad. En términos generales, la razón de esas perturbaciones parece estar relacionada con lo siguiente:

- Prescripciones y procedimientos normativos complicados, engorrosos y no transparentes.
- Exceso de burocracia y de prescripciones y procedimientos administrativos.
- Intervención de varios organismos normativos/administrativos con coordinación escasa o nula entre ellos.

Con respecto a las medidas no arancelarias relacionadas con OTC, que parecen ser las principales medidas no arancelarias identificadas, las razones de los efectos negativos y de distorsión del comercio están también relacionadas con diferencias de los enfoques normativos, las normas y las prescripciones en materia de evaluación de la conformidad, así como con la no aceptación de certificados e informes de pruebas. El resto del presente documento se circunscribirá al examen de las medidas no arancelarias relacionadas con OTC.

2.2 Medidas no arancelarias relacionadas con OTC

De las comunicaciones presentadas en la Fase I y de la información obtenida de otras fuentes parece deducirse con absoluta claridad que las medidas no arancelarias relacionadas con OTC dan lugar a obstáculos al comercio que se traducen en aumentos de los costos y cargas de los agentes económicos, lo que a su vez puede conducir a incrementos innecesarios de los precios de consumo, menores posibilidades de elección de productos, no disponibilidad de nuevas tecnologías, etc. No obstante, ello no significa que no haya intereses públicos legítimos que es preciso proteger mediante reglamentaciones. El examen de las comunicaciones presentadas y los estudios disponibles, en particular dos estudios recientes de la OCDE¹, indica que, aunque hay diferencias entre los países con respecto a la manera de abordar esos problemas de reglamentación, hay también varios puntos comunes.

Al parecer, la mayoría de los participantes en el ATI coinciden en gran medida en los objetivos de su reglamentación con respecto a los productos comprendidos en el ATI, es decir, protección de la seguridad y la salud (en relación principalmente con la seguridad de la electricidad), compatibilidad electromagnética, evitación de interferencias y algunas prescripciones específicas relativas al equipo de telecomunicaciones (en particular, protección de la red pública). Hay también puntos comunes importantes en lo que se refiere a la base técnica para tratar de alcanzar muchos de esos objetivos de la reglamentación, es decir, las normas internacionales pertinentes (por ejemplo, IEC 60959, CISPR 22 y 24). Cuando hay diferencias, se refieren, por ejemplo, a que no todos los países regulan la compatibilidad electromagnética de los productos comprendidos en el ATI (aunque esos países aplican sistemas de certificación "voluntarios") y a que, con respecto al equipo de telecomunicaciones, algunos países regulan también la interoperabilidad y los aspectos de "calidad" (por ejemplo, la claridad de la telefonía vocal o la velocidad de la transmisión de datos). Por otra parte, a veces se hacen adiciones y/o se introducen modificaciones en las normas internacionales pertinentes cuando se utilizan con fines de reglamentación. La razón y el carácter de las adiciones y/o modificaciones no están muchas veces claros y se presentan de manera no transparente. Ello crea incertidumbre para los fabricantes, en particular las pequeñas y medianas empresas, que han diseñado sus productos con arreglo a las normas internacionales.

Las principales diferencias de los enfoques normativos parecen estar relacionadas con las prescripciones en materia de evaluación de la conformidad, cuestión en la que los miembros del ATI parecen depender de la declaración de conformidad del proveedor o de la aprobación de un tercero (ya sea un organismo privado o público). No obstante, existe una serie de variantes, identificadas en los recientes estudios de la OCDE antes mencionados, que aumentan la complejidad de la comercialización de los productos comprendidos en el ATI, en el plano mundial o en relación con países particulares. La diferencia de las prescripciones en materia de evaluación de la conformidad es en cierto sentido sorprendente puesto que los países persiguen más o menos los mismos objetivos en su reglamentación.

¹ "Tackling Non-Tariff Measures in ICT Sector: Survey of Developed and Developing Countries", TD/TC/WP(2001)44/Rev.1, junio de 2002, y "Standards related Barriers and Trade Liberalisation: Telecommunications Sector Study" TD/TC/WP(2001)11/Final, marzo de 2002.

Otra medida no arancelaria relacionada con OTC identificada por los participantes en el ATI es el no reconocimiento de los certificados e informes de pruebas expedidos por organismos "extranjeros" de evaluación de la conformidad. Los acuerdos de reconocimiento mutuo pueden representar una ayuda a este respecto. La utilización de acuerdos de reconocimiento mutuo establecidos entre organismos de acreditación a nivel internacional (ILAC y FIA) y entre los institutos nacionales de medición (OIPM) podrían también mitigar el problema del no reconocimiento. Sin embargo, las CE estiman que existen otros medios, a veces incluso más eficientes, de abordar las medidas no arancelarias relacionadas con OTC identificadas y asegurar al mismo tiempo la protección de intereses públicos legítimos: por ejemplo, la convergencia de los enfoques de reglamentación, el aumento de la transparencia de las reglamentaciones y, cuando proceda, la desreglamentación.

III. REPERCUSIONES EN LA ECONOMÍA Y EL DESARROLLO DE LAS MEDIDAS NO ARANCELARIAS RELACIONADAS CON OTC

3.1 Observaciones generales

El análisis económico empírico de los efectos de las medidas no arancelarias relacionadas con OTC en el comercio y el desarrollo económico es limitado, debido principalmente a que los costos relacionados con esas medidas son difíciles de cuantificar, tanto los costos más directos relacionados con cambios de diseño, pruebas múltiples y certificación, como los costos indirectos en forma de demoras de la introducción en el mercado, reunión de información, cargas administrativas y gastos generales, etc. Otro factor de complicación es la existencia de sistemas de certificación y marcado "voluntarios" *de facto* que pueden imponer obstáculos al comercio de manera tan efectiva como las reglamentaciones obligatorias. La transparencia de esos sistemas no es siempre evidente y su justificación es a menudo que están "basados en el mercado".

No obstante, existen estimaciones que indican que la repercusión global de las medidas no arancelarias relacionadas con OTC en el comercio de productos comprendidos en el ATI es sustancial. La Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos menciona algunas de esas estimaciones en su informe "Global Assessment of Standards Barriers to Trade in Information Technology Equipment".² Por ejemplo, el Departamento de Comercio de los Estados Unidos estimaba que, de las exportaciones realizadas por los Estados Unidos a Europa en 1993 por 110.000 millones de dólares EE.UU., una proporción por valor de 66.000 millones de dólares EE.UU. estaba sujeta a certificaciones de productos exigidas por la UE, parte de la cual -10.000 millones de dólares EE.UU.- se refería principalmente a productos de tecnología de la información; también el Consejo de la Industria de la Tecnología de la Información (ITI) ha estimado que la duplicación de las pruebas y certificación obligatorias de los Estados Unidos y la UE con respecto a los ordenadores, el equipo de telecomunicaciones y otros productos de tecnología de la información cuesta anualmente a las empresas y consumidores estadounidenses más de 1.300 millones de dólares EE.UU.³ A la inversa, no parece arriesgado suponer que las empresas de la UE que exportan a los Estados Unidos soportan costos comparables. Más adelante se facilitan otras estimaciones en relación con el Mercado Único de la UE.

² Oficina de Industrias, Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos, publicación 3141, noviembre de 1998.

³ Cabe observar que esto se basaba en una situación en la que la UE tenía aún en vigor un régimen normativo para los productos de telecomunicaciones basado en normas obligatorias y aprobación de terceros, que actualmente ha sido objeto de desreglamentación y liberalización.

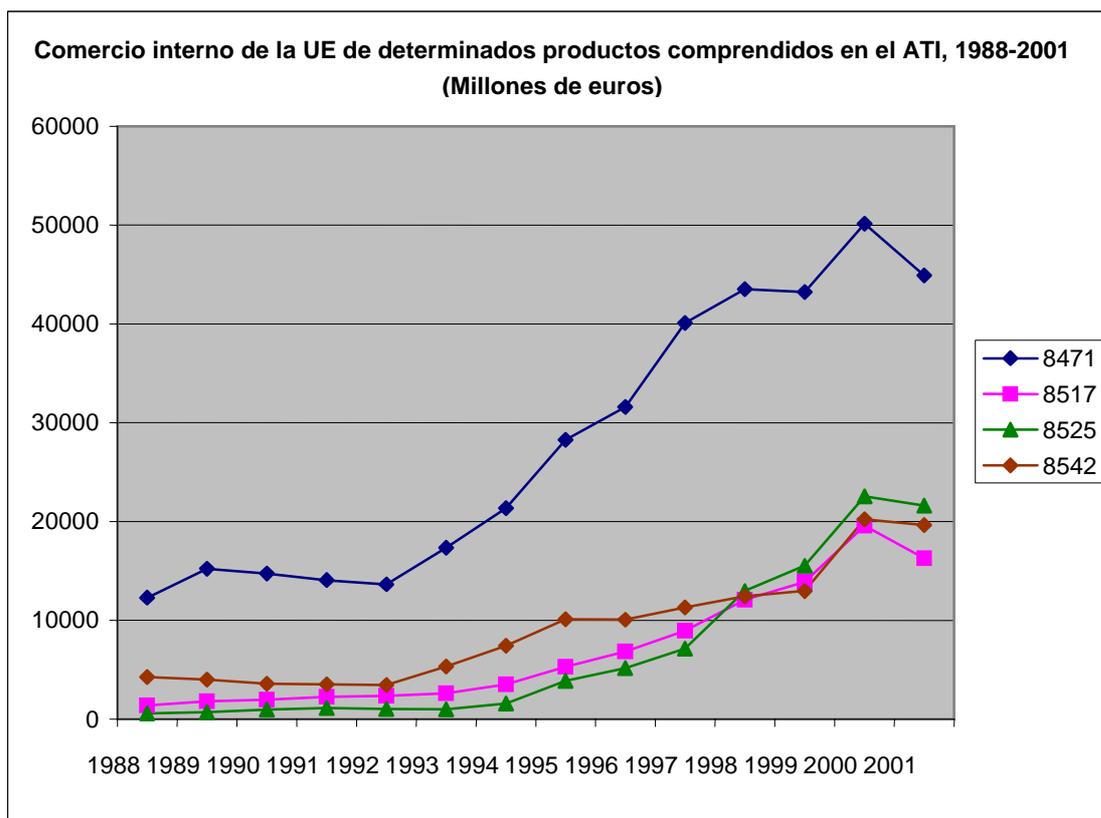
A pesar de cierta falta de datos empíricos, las repetidas encuestas cualitativas de la industria han demostrado siempre que las medidas no arancelarias relacionadas con OTC constituyen un evidente obstáculo al comercio. A este respecto, el mayor motivo de preocupación son las demoras en la introducción en el mercado, debido a la aceleración del ritmo de innovación de los productos comprendidos en el ATI y la reducción de su ciclo de vida.

3.2 Experiencia de la creación del Mercado Único de la UE

Como se señalaba en la comunicación presentada en la Fase I, como consecuencia de la creación del Mercado Único las CE tienen una gran experiencia con respecto a las medidas no arancelarias relacionadas con OTC. El entorno normativo de la UE ha registrado una importante evolución: de un sistema basado en reglamentaciones nacionales de los Estados miembros se ha pasado a un régimen normativo único basado en prescripciones reglamentarias y procedimientos de evaluación de la conformidad comunes y el recurso a normas europeas armonizadas voluntarias, que se basan en las correspondientes normas internacionales.

Antes de la iniciación del Mercado Único en 1992, el mercado de equipo de telecomunicaciones de la UE se caracterizaba por mercados nacionales muy fragmentados, con un comercio entre los miembros de la UE muy limitado, y diferencias de precios sustanciales entre los Estados miembros. Entre las principales razones de esa situación cabe citar las siguientes: mercados nacionales de contratación cerrados, diferentes normas y prescripciones técnicas, no reconocimiento de las homologaciones y ausencia de competencia en el suministro de servicios de telecomunicaciones. En el marco del Programa del Mercado Único, la Comisión publicó en 1987 un Libro Verde sobre el desarrollo del mercado común de los servicios y equipos de telecomunicaciones.⁴ En el Libro Verde se establecía una serie de medidas destinadas a lograr los objetivos de liberalización de los servicios, apertura de las fronteras nacionales en el mercado de equipo terminal y otorgamiento de libre acceso a la infraestructura de telecomunicaciones. Entre esas medidas figuraban la armonización y el reconocimiento de las homologaciones y el apoyo a las actividades de normalización (después se creó el ETSI), así como la armonización de las asignaciones de radiofrecuencias para determinados servicios (GSM, DECT, ERMES). El Programa del Mercado Único ha tenido una repercusión considerable en el funcionamiento del mercado de telecomunicaciones europeo. En el gráfico que figura a continuación puede verse que el comercio interno de la UE no cobró impulso hasta el establecimiento de dicho Programa.

⁴ Comisión Europea, "Hacia una economía europea dinámica: Libro Verde sobre el desarrollo del mercado común de los servicios y equipos de telecomunicaciones", COM(87)290/Final (Bruselas, 1987).



Fuente Base de datos Comext. 8471: máquinas automáticas para tratamiento o procesamiento de datos y sus unidades; lectores magnéticos u ópticos; máquinas para registro de datos sobre soporte en forma codificada y máquinas para tratamiento o procesamiento de estos datos; 8517: aparatos eléctricos para telefonía o telegrafía con hilos, incluidos los aparatos de telecomunicación por corriente portadora; 8525: aparatos emisores de radiotelefonía, radiotelegrafía, radiodifusión o televisión, incluso con aparato receptor o de grabación o reproducción de sonido incorporado; cámaras de televisión (con exclusión de las cámaras de vídeo capaces de grabar programas de televisión utilizando un receptor exterior de señales de imagen y sonido); 8542: circuitos integrados y microestructuras electrónicas.

3.2.1 Estudio de la repercusión del Mercado Único en el equipo de telecomunicaciones

Tanto antes como después de la iniciación del Mercado Único en 1992, la Comisión Europea ha realizado estudios para evaluar la repercusión del Programa del Mercado Único en la economía europea. La Comisión sigue también examinando y evaluando el funcionamiento del Mercado Único y publica los resultados en, por ejemplo, el Cuadro de indicadores del mercado interior. En 1996 la Comisión realizó una serie de estudios para evaluar los progresos realizados en la aplicación del Programa del Mercado Único desde 1992, uno de los cuales se refería al equipo de telecomunicaciones.⁵ A continuación se ofrece una reseña general de las principales conclusiones del informe, especialmente en lo que se refiere a la repercusión de las medidas encaminadas a suprimir las medidas no arancelarias.⁶ A este respecto, el informe refleja la situación en el momento de su elaboración, es decir, 1996.

⁵ Comisión Europea, Single Market Review, Sub-series I, Volume 8: Telecommunications Equipment, 1997. Puede encontrarse un resumen de este informe en la siguiente dirección: http://europa.eu.int/comm/internal_market/studies/stud21.htm.

⁶ En el informe se expresan las opiniones de los autores, no las opiniones oficiales de la Comisión.

Ante todo, conviene mencionar que es difícil aislar la repercusión del Programa del Mercado Único de otros factores de cambio (por ejemplo, los cambios tecnológicos, en particular los circuitos integrados digitales, desempeñaron una importante función en el decenio de 1980) y las contribuciones específicas de las distintas medidas del Programa. La principal conclusión del estudio es que el efecto fundamental del Programa ha sido acelerar la reducción de los precios del equipo en la UE, al hacer variar el comportamiento de compra de las empresas de telecomunicaciones europeas. El Programa ha contribuido también considerablemente al aumento de la competitividad de los fabricantes de equipo de la UE.

En las siguientes secciones se exponen los efectos económicos de las medidas del Programa en cuanto se refiere a la supresión de las medidas no arancelarias, en particular las relacionadas con los obstáculos técnicos al comercio.

Efectos en la competitividad y la productividad

Las medidas del Programa del Mercado Único han contribuido a la competitividad global de los fabricantes europeos de equipo de telecomunicaciones de dos formas:

1. Mediante el aumento de la intensidad competitiva de los mercados internos de los fabricantes europeos y la aceleración del desarrollo de un gran mercado integrado paneuropeo.
2. Mediante contribuciones específicas a distintas innovaciones -por ejemplo, GSM y RDSI- que han mejorado la posición competitiva de los fabricantes europeos.

El Programa ha aumentado la intensidad competitiva de los mercados europeos de equipo al alterar el comportamiento de compra de los principales clientes de los fabricantes de equipo de telecomunicaciones (las empresas nacionales de telecomunicaciones), al acelerar la división de los monopsonios nacionales controlados de las empresas de telecomunicaciones y al suprimir la mayor parte de las restricciones artificiales al acceso a los mercados.

Efectos de escala y gama

Cada vez son más importantes las economías de escala implícitas en muchas categorías de equipo de telecomunicaciones, y la capacidad de los fabricantes para beneficiarse de esas economías de escala constituye un factor importante de su fuerza competitiva. En los decenios de 1980 y 1990 las estrategias empresariales de los fabricantes de equipo obedecían en gran medida a la necesidad de acceso a economías de escala. El actual incremento de las economías de escala se debe a las siguientes tendencias: 1) aumento de los costos de desarrollo de los productos, 2) aumento del contenido de soporte lógico, 3) aumento del contenido de circuitos integrados personalizados, 4) aumento del costo de los activos productivos, 5) aumento de los efectos del proceso de aprendizaje, y 6) reducción del contenido mecánico y electromecánico.

La creación del Mercado Único de la UE de equipo de telecomunicaciones ha tenido efectos beneficiosos en la capacidad de los fabricantes de la UE para lograr niveles de producción que brinden la oportunidad de obtener efectos de escala. Aunque resulta difícil separar la repercusión del Programa del Mercado Único de otros factores impulsores de los efectos de escala y gama, dos mecanismos del Programa han aumentado las oportunidades de que los fabricantes tengan acceso a economías de escala:

- 1) **Aumento del tamaño del mercado.** La supresión de las restricciones al acceso a los mercados y la armonización de los mercados (véase *infra*) amplía efectivamente el mercado de un determinado producto de equipo y permite acceder a economías de escala en el desarrollo, la fabricación y la distribución del producto sin incurrir en importantes costos de personalización o replicación.

- 2) **Mayor confianza de los fabricantes en cuanto al tamaño del mercado y su probable participación.** Para lograr economías de escala es (en general) necesario prever el tamaño futuro del mercado e invertir en sistemas de producción que reporten beneficios de escala. Los riesgos de esas inversiones son reducidos si el fabricante confía en que el mercado de su producto se desarrollará de manera previsible. Las normas desempeñan una importante función en el aumento de la confianza de los fabricantes a este respecto (por ejemplo, los efectos de las normas ATM, las normas GSM y las normas fax G3).

En el informe se estima que el Programa del Mercado Único ha tenido una gran repercusión en las oportunidades de acceso a efectos de escala, especialmente para los fabricantes de equipo terminal y, sobre todo, para las pequeñas y medianas empresas. La supresión de las diferentes prescripciones en materia de aprobación y la armonización técnica han permitido a esas empresas aumentar su volumen sin incurrir en el costo de abordar mercados nacionales fragmentados (el informe incluye también el estudio de un caso práctico muy revelador a este respecto).

Efectos en el acceso a los mercados

El Programa del Mercado Único ha suprimido efectivamente obstáculos jurídicos, administrativos y de procedimiento relacionados con las aprobaciones y prescripciones técnicas existentes antes del Mercado Único. La repercusión de esos resultados -en, por ejemplo, las cuotas de mercado o la estructura del mercado- no eran considerables cinco años después de su establecimiento, debido, entre otras razones, a que las empresas grandes y con muchos recursos podían superar esos obstáculos mediante estrategias de fabricación interna múltiple (a este respecto, una vez establecido el Mercado Único pudieron abandonarse esas estrategias subóptimas, para pasar a aprovechar las economías de escala que se ofrecían).

La mejora del acceso a los mercados lograda por el Programa es especialmente importante en el caso del sector de equipo terminal, en el que las importaciones de países no pertenecientes a la UE son mucho más importantes que las importaciones de equipo de conmutación o transmisión y en el que participan activamente la mayoría de las pequeñas y medianas empresas de fabricación de equipo de telecomunicaciones de la UE. La penetración de las importaciones en la UE ha aumentado constantemente desde mediados del decenio de 1980. En 1985 las importaciones representaban el 14 por ciento del mercado total de la UE de equipo de telecomunicaciones. En 1992 esa cifra había ascendido al 23 por ciento y seguía aumentando. Ni siquiera a este respecto ha podido el informe cuantificar efectos observables que puedan atribuirse directamente a las medidas del Programa. No obstante, la conclusión es que, de no existir el Mercado Único, sería indudablemente más difícil obtener aprobaciones para el equipo en muchos mercados nacionales y el único camino al mercado sería a través de la empresa nacional de telecomunicaciones. Si no existiera el Programa del Mercado Único, muchas pequeñas y medianas empresas que se benefician de aprobaciones más baratas, rápidas y fáciles para su equipo hubieran desistido de sus esfuerzos.

Efectos directos en los costos de producción

Aunque una amplia gama de medidas específicas y horizontales del Programa se han centrado en cuestiones relativas a los costos de producción (el análisis de los efectos de escala y gama se ha tratado en otra parte) y muchas de esas medidas han tenido efectos positivos en las pequeñas y medianas empresas, las medidas no han tenido un efecto mensurable en los costos de producción reales medidos a nivel sectorial por estar el sector dominado por grandes empresas. Con respecto a las pequeñas y medianas empresas, aunque el nivel real del ahorro de costos de producción variará considerablemente según el tamaño y los productos de cada empresa y los mercados en que se centre, las principales categorías de ahorros de costos de producción para esas empresas resultantes de los efectos del Programa son las siguientes:

- Proceso de aprobación más barato, rápido y previsible.
- Menores costos de burocracia en las ventas transfronterizas.
- Armonización técnica, lo que reduce la necesidad de cambiar el diseño de los productos según los diferentes mercados nacionales.

Evolución de los precios finales

A mediados del decenio de 1980, antes del establecimiento del Programa del Mercado Único, las principales características de la fijación de precios del equipo de telecomunicaciones en la UE eran las siguientes:

- Se estimaba que los precios medios del equipo eran en la UE un 50 por ciento aproximadamente más elevados que los "precios mundiales competitivos" (precios del equipo de telecomunicaciones en el mercado interno de los Estados Unidos), con las consiguientes reservas en cuanto a la comparabilidad de precios diferentes. Una estimación más conservadora sitúa la diferencia (en más) del precio medio en el 20 por ciento.
- Existían importantes diferencias de precios entre los mercados nacionales europeos de cada categoría de equipo de telecomunicaciones, como confirmación de que el mercado europeo estaba muy dividido en mercados nacionales distintos.

Las diferencias de precios observadas en los mercados europeos de equipo de telecomunicaciones a mediados del decenio de 1980 se redujeron sustancialmente en los 10 años comprendidos entre 1985 y 1995. También se han reducido sustancialmente las diferencias de precios entre los distintos mercados nacionales dentro de la UE. En el cuadro que figura a continuación se presentan las variaciones estimadas en las diferencias de precios de la UE.

Promedio estimado de las diferencias de precios del equipo en la UE, de 1985 a 1995		
	1985	1995
Conmutadores públicos	60%	24%
Equipo de transmisión	38%	5%
Equipo de las instalaciones del cliente	52%	25%
Diferencia (en más) media global aproximada de precios	50%	20%
Diferencia de precios "corregida"	20%	8%

Esas cifras están sujetas a ciertas reservas que se explican en el informe y que han dado también lugar a una diferencia de precios "corregida". Sin embargo, aun teniendo en cuenta las reservas, puede llegarse a la conclusión de que los compradores de equipo de telecomunicaciones lograban a mediados del decenio de 1990 precios mucho mejores que a mediados del decenio de 1980, tanto en términos absolutos como con relación a precios mundiales competitivos. Adoptando la conservadora reducción del 12 por ciento de las diferencias de precios en la UE y aplicándola a unas estimaciones de 1993 del mercado de equipo de la UE de 16.900 millones de euros, la reducción de las diferencias de precios en la UE evita a los compradores europeos gastos anuales de alrededor de 2.000 millones de euros.

Efectos en los consumidores

La repercusión del Programa del Mercado Único en el sector de equipo de telecomunicaciones beneficia a los consumidores en tres esferas principales:

1. **Permite equipo de telecomunicaciones de uso doméstico más barato y mejor.** El Programa ha creado una mayor competencia en los mercados de esta clase de equipo (equipo de las instalaciones del cliente) -por ejemplo, microteléfonos, contestadores telefónicos, aparatos de fax y módems domésticos- y ha contribuido a una importante mejora de la gama de productos disponibles y de la gama de mercados al por menor en los que pueden comprarse o arrendarse. Sobre la base del análisis del efecto en los precios, en 1985 los precios del equipo de telecomunicaciones destinado a las instalaciones del cliente era en la UE, en promedio, un 50 por ciento más elevado que en los Estados Unidos, y se estima que esa diferencia de precio había descendido al 25 por ciento aproximadamente en 1995. Cabe atribuir gran parte de esa reducción a las medidas del Programa.
2. **Permite servicios de telecomunicaciones más baratos.** Aunque no existe una fuerte relación cuantificada entre los precios del equipo y los de los servicios de telecomunicaciones, los precios unitarios decrecientes del equipo constituyen una base decreciente para los precios de los servicios, y la contribución del Programa al descenso de los precios del equipo ha facilitado esa tendencia en Europa.
3. **Contribuye a servicios móviles más baratos y mejores.** El Programa del Mercado Único ha hecho contribuciones específicas valiosas al éxito de la norma GSM, que ha beneficiado a los fabricantes, las empresas de telecomunicaciones y los usuarios de la UE. El desarrollo casi universal del sistema GSM en Europa ha puesto a disposición de las empresas usuarias servicios móviles muy funcionales, y el éxito del sistema en el sector empresarial está conduciendo a servicios asequibles para los consumidores (mediante una combinación de efectos de escala y de competencia).

3.2.2 Mayor liberalización del mercado de equipo de telecomunicaciones de la UE

Las medidas del Programa del Mercado Único adoptadas inicialmente con respecto a la supresión de las medidas no arancelarias relacionadas con OTC (en las que se basa el estudio antes descrito) se centraban en la armonización de los procedimientos de aprobación de los distintos Estados miembros y el establecimiento de normas técnicas comunes. Aunque esas medidas, junto con otras relacionadas, por ejemplo, con el apoyo a la normalización, suprimieron la mayoría de las medidas no arancelarias relacionadas con OTC en la UE, ello se hizo adoptando un enfoque basado en aprobaciones de terceros y normas técnicas obligatorias. Con el fin de contribuir en mayor medida a un entorno competitivo e innovador sin innecesarios obstáculos al acceso a los mercados, en marzo de 1999 se promulgó la Directiva sobre equipo radioeléctrico y de telecomunicaciones (Directiva RTTE). Esta Directiva sustituyó a anteriores directivas de la UE y a unos 1.500 reglamentos técnicos nacionales que estaban aún en vigor y estableció un sistema competitivo abierto basado, cuando ello es posible, en la autorreglamentación de la industria.

La Directiva RTTE ha desreglamentado y liberalizado en medida considerable la puesta en el mercado de la UE de equipo radioeléctrico y equipo terminal de telecomunicaciones. A continuación se exponen las principales características de la Directiva RTTE y los cambios introducidos con relación al anterior régimen normativo:

- **Introducción de la declaración de conformidad de los fabricantes:** La evaluación de la conformidad de un producto con las prescripciones de la Directiva pasa a ser responsabilidad del fabricante, que no necesita obtener ningún certificado de aprobación de un organismo oficial tras haber superado las correspondientes pruebas en un laboratorio legalmente reconocido.
- **Prescripciones menos rigurosas:** Se han suprimido las prescripciones en materia de acceso terminal. Por consiguiente, el equipo terminal de red fija sólo necesita cumplir las prescripciones en materia de seguridad eléctrica y compatibilidad electromagnética. El

equipo radioeléctrico tiene que utilizar efectivamente el espectro y no causar interferencias perjudiciales. En casos excepcionales, la UE puede establecer otras prescripciones de interés público. Por el momento, esto sólo se prevé en el caso de equipo radioeléctrico de importancia crítica en cuanto a seguridad destinado a embarcaciones de transporte marítimo y por vías navegables interiores.

- **Nuevo enfoque de las normas:** Las prescripciones son legales, no técnicas. Las normas voluntarias seguirán teniendo una destacada función a la hora de determinar si un producto cumple las prescripciones legales. No obstante, cuando no existen normas o las que existen no son apropiadas, el fabricante tiene a pesar de ello una vía hacia el mercado. Sin embargo, en ese caso necesita demostrar más ampliamente cómo se cumplen las prescripciones de la Directiva por el lado técnico.
- **Ámbito de aplicación - Totalidad del sector:** La Directiva sustituye los regímenes nacionales. Los problemas que puedan plantearse por el hecho de que el espectro de frecuencias no esté plenamente armonizado en la Comunidad se resolverán mediante la aplicación de disposiciones específicas de la Directiva.
- **Obligación de los operadores de redes de publicar sus interfaces:** La Directiva obliga a los operadores de servicios públicos de telecomunicaciones a publicar las características de sus interfaces, lo que permite a los fabricantes construir equipo terminal que haya de conectarse a esas redes.
- **Obligación de los Estados miembros de publicar las normas de acceso al espectro de radiofrecuencias:** El espectro de radiofrecuencias no está plenamente armonizado en la Comunidad. La Directiva no armoniza el espectro. Por consiguiente, para los fabricantes es de interés primordial conocer perfectamente las diferencias nacionales con respecto a la asignación y uso. Así pues, los Estados miembros están obligados a publicar pormenores que permitan a los fabricantes construir productos que puedan funcionar en un mercado lo más grande posible.
- **Obligación de los fabricantes de informar al usuario final del uso previsto y de las limitaciones de uso:** La Directiva obliga a los fabricantes a facilitar a los usuarios amplia información sobre el uso previsto y las limitaciones de uso tanto en el embalaje como en las instrucciones de uso. Ello significa que el fabricante tiene que informar al usuario de las redes para las que está previsto el equipo terminal y comunicar claramente para cuáles de los espectros de radiofrecuencias de los Estados miembros está previsto.

En el cuadro de indicadores del mercado interior la Comisión informa de algunos de los efectos iniciales de la Directiva RTTE.⁷ La Directiva ha prestado una importante contribución al desarrollo del mercado de telefonía móvil de la UE, al suprimir problemas de reglamentación en relación con las pruebas y procedimientos de aprobación de los microteléfonos y facilitar de ese modo el pleno aprovechamiento de los beneficios de la norma GSM. Ello ha contribuido al desarrollo de una industria competitiva y fuerte en la UE, cuya participación en el mercado mundial de teléfonos móviles es superior al 50 por ciento.

3.3 Aspectos relacionados con el desarrollo

Al igual que ocurre con los efectos económicos de la supresión de las medidas no arancelarias, los datos empíricos relacionados con los aspectos de desarrollo son de difícil o imposible

⁷ Comisión Europea, Cuadro de indicadores del mercado interior N° 10, 16 de mayo de 2002, disponible en: http://europa.eu.int/comm/internal_market/en/update/score/index.htm.

obtención. No obstante, muchas de las constataciones relacionadas con los efectos económicos de las medidas no arancelarias en el comercio de productos comprendidos en el ATI y las ventajas de su supresión son también pertinentes a los países en desarrollo, tanto en lo que se refiere a la promoción de las exportaciones como a la disponibilidad de tecnologías innovadoras a precios competitivos.

En el informe de la OCDE "Tackling Non-Tariff Measures in ICT Sector: Survey of Developed and Developing Countries" se destaca la importancia de la disponibilidad de productos de tecnología de la información y las comunicaciones con miras a promover la participación de, en particular, las pequeñas y medianas empresas en el mercado electrónico. En el informe se dice lo siguiente: "La eliminación de las medidas no arancelarias aplicadas a los productos de tecnología de la información y las comunicaciones reducirá el costo de la infraestructura de esos productos, lo que a su vez contribuirá a la creación de la infraestructura física del mercado electrónico mundial en la Nueva Economía. No obstante, los productos de tecnología de la información y las comunicaciones tienen también importantes efectos indirectos en todas las industrias, al ayudarlas a realizar comercio electrónico con costos mucho más bajos y al aumentar la eficiencia y la rentabilidad de las inversiones."

El informe de la OCDE se refiere también a una encuesta realizada por el APEC en la que más del 70 por ciento de los encuestados reconocieron la importancia de la utilización del comercio electrónico para llegar a los mercados internacionales, especialmente en los países en desarrollo (Chile, China, la Federación de Rusia, Filipinas, Indonesia, Malasia, México, Papua Nueva Guinea, el Perú, Tailandia y Viet Nam). Por otra parte, en una encuesta de la Comisión Europea revela que las empresas que tienen acceso a Internet y utilizan el comercio electrónico exportan con mayor frecuencia que las que no utilizan el comercio electrónico.

3.4 Contribución de la industria

Las consultas en curso con la industria europea siguen confirmando que las medidas no arancelarias relacionadas con OTC constituyen un obstáculo al comercio. En recientes consultas la industria ha puesto de relieve, en particular, las diferentes prescripciones en materia de evaluación de la conformidad de los participantes en el ATI y ha destacado que esos procedimientos se basan muchas veces excesivamente en aprobaciones de terceros. Como ya se ha indicado, el requisito de evaluación de la conformidad reviste la forma de una declaración de conformidad del proveedor o de un organismo de aprobación (público o privado) de una tercera parte. Sin embargo, existe una serie de variantes, identificadas en el reciente estudio de la OCDE antes mencionado, "Standards related Barriers and Trade Liberalisation: Telecommunications Sector Study", que aumentan la complejidad de la comercialización de los productos comprendidos en el ATI a nivel mundial o a nivel de países.

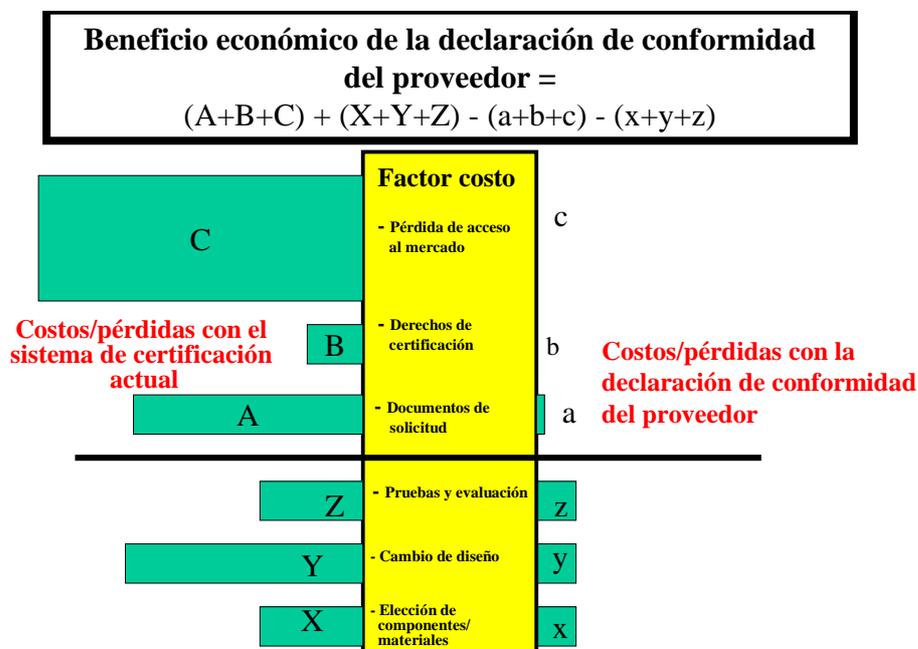
La industria europea considera que el procedimiento de evaluación de la conformidad más apropiado para los productos comprendidos en el ATI es el basado en la declaración de conformidad del proveedor, debido principalmente a que no causa demoras innecesarias de la introducción de un producto en el mercado y los riesgos relacionados con los productos del ATI no justifican procedimientos de aprobación más estrictos. El ritmo de innovación tecnológica y el aumento de la competencia han reducido los ciclos de vida de los productos a entre 12 y 18 meses. Así pues, incluso una demora de la introducción en el mercado de un mes tendría una importante repercusión, al reducir los ingresos procedentes de las ventas. Podría también incurrirse en mayores gastos como consecuencia del almacenaje de los productos en espera de la conclusión del procedimiento de aprobación. Al mismo tiempo, ha aumentado el gasto en actividades de investigación y desarrollo y diseño de los productos. Ello significa que las empresas disponen de períodos más cortos en los que recuperar las inversiones hechas.⁸

⁸ Véase también el informe de la OCDE "Tackling Non-Tariff Measures in the New Economy: Interim Report" TD/TC/WP(2001)44, noviembre de 2001.

El informe de la OCDE antes mencionado se refiere a una estimación hecha por la industria estadounidense que indica que las demoras de, en promedio, cuatro semanas en el registro y aprobación de los productos por la Comisión Federal de Comunicaciones representan aproximadamente 100 millones de dólares EE.UU. por año. La industria ha estimado también que en el caso del equipo de telecomunicaciones inalámbrico las aprobaciones pueden demorar la introducción en el mercado de cuatro a siete semanas, en tanto que la evaluación de la conformidad basada en la declaración del proveedor sólo llevaría unos dos días (esto se ha logrado en la UE con la aplicación de la Directiva RTTE).

La industria ha señalado también los ahorros de costos relacionados con el cambio de diseño y la mayor flexibilidad en la elección de componentes y materiales que permitiría la utilización de la declaración de conformidad del proveedor.

En el gráfico que figura a continuación la industria ilustra la comparación de costos entre la declaración de conformidad del proveedor y la certificación y aprobación de terceros.



IV. CONCLUSIONES Y POSIBLES CAMINOS A SEGUIR

En esta comunicación presentada en la Fase II del Programa de Trabajo sobre Medidas no Arancelarias las CE han decidido centrarse en las medidas no arancelarias relacionadas con OTC porque parecían ser las que planteaban el principal problema a los participantes en el ATI. Naturalmente, esto no debe restar importancia a los obstáculos al comercio causados por los regímenes de licencias de importación, los certificados de origen, las normas sobre contratación pública y otras medidas no arancelarias.

Apenas se dispone de datos empíricos ni de análisis cuantitativos sobre las repercusiones en lo que se refiere a la economía y el desarrollo de las medidas no arancelarias relacionadas con OTC en el comercio de los productos comprendidos en el ATI, ni tampoco sobre los beneficios de hacer frente a esas repercusiones. No obstante, las estimaciones existentes indican que los costos adicionales resultantes de las medidas no arancelarias relacionadas con OTC son considerables. Sólo en los

Estados Unidos se ha estimado que una demora media de cuatro semanas en el registro y aprobación de los productos representa unos 100 millones de dólares EE.UU. por año. Se ha estimado asimismo que la duplicación de pruebas y certificación de ordenadores, equipo de telecomunicaciones y otros productos de tecnología de la información en el comercio entre la Unión Europea y los Estados Unidos cuesta anualmente a las empresas y consumidores estadounidenses más de 1.300 millones de dólares EE.UU. Ahora bien, por lo menos para los exportadores estadounidenses a la UE, ese costo se ha eliminado básicamente por completo con la aplicación de la Directiva RTTE.

La creación del Mercado Único de la UE puede servir de ejemplo de los beneficios que puede reportar hacer frente al problema de las medidas no arancelarias relacionadas con OTC. La experiencia y los estudios disponibles demuestran que la supresión de esas medidas ha tenido un efecto económico positivo considerable en el mercado de equipo de telecomunicaciones de la UE. Las medidas aplicadas para suprimir las medidas no arancelarias han contribuido, entre otras cosas, a un considerable aumento del tamaño del mercado, a la reducción de los obstáculos al acceso, al incremento de las oportunidades de economías de escala y al aumento de la competencia y de la penetración de las importaciones. Ello ha conducido a una importante reducción de los precios -del 12 al 30 por ciento- con respecto a "precios mundiales competitivos", lo que representa para los compradores europeos un ahorro anual de unos 2.000 millones de euros.

Por consiguiente, las CE consideran que la información disponible muestra claramente que las medidas no arancelarias relacionadas con OTC tienen una repercusión considerable en el comercio de los productos comprendidos en el ATI y que hacer frente al problema que representan esas medidas de manera apropiada puede traducirse en ahorros sustanciales para los consumidores y usuarios finales y en una mayor variedad y disponibilidad de productos.

No obstante, la supresión de las medidas no arancelarias relacionadas con OTC no significa que no haya intereses públicos legítimos que es preciso proteger mediante reglamentaciones. Si bien hay diferencias entre los países en cuanto a la manera en que están reglamentados los productos comprendidos en el ATI, en particular en lo que se refiere a las prescripciones en materia de evaluación de la conformidad, hay también muchos puntos comunes que ofrecen grandes posibilidades de desarrollo de buenas prácticas comunes de reglamentación con respecto a los productos comprendidos en el ATI.

Por consiguiente, la propuesta del Canadá de llevar a cabo un proyecto piloto sobre evaluación de la conformidad en materia de interferencia electromagnética y compatibilidad electromagnética para los productos comprendidos en el ATI es bien recibida y merece apoyo, especialmente la propuesta de celebración de un taller, con participación de los encargados de la reglamentación pertinente, en el que puedan intercambiarse experiencias, mejores prácticas, etc. con miras a poder hallar un camino común a seguir.

A este respecto, las CE desean también señalar la labor de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa (CEPE) de desarrollo de un modelo internacional de armonización técnica basado en buenas prácticas de reglamentación para la preparación, adopción y aplicación de reglamentos técnicos mediante la utilización de normas internacionales. Esto podría tal vez ofrecer una vía para hacer frente al problema de las medidas no arancelarias relacionadas con OTC.
