

# ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

RESTRICTED

**G/RO/W/83**

10 de abril de 2002

(02-1941)

Comité de Normas de Origen

Original: inglés

## REPERCUSIONES DE LA APLICACIÓN DE LAS NORMAS DE ORIGEN ARMONIZADAS EN OTROS ACUERDOS DE LA OMC

### Comunicación de Australia y Nueva Zelanda

Se ha recibido de las Misiones Permanentes de Australia y Nueva Zelanda la siguiente comunicación, de fecha 9 de abril de 2002.

#### Finalidad

Este documento contiene observaciones sobre el programa de trabajo en materia de armonización y sus repercusiones y sobre la necesidad de velar por que las normas de origen especificadas por productos que se elaboren con arreglo a dicho programa sean compatibles con los objetivos y principios de facilitación del comercio enunciados en el Acuerdo sobre Normas de Origen de la OMC.

El presente documento tiene por objeto hacer referencia a los objetivos y principios originales de ese programa de trabajo y sugerir formas de aprovecharlos para facilitar la labor futura del Comité.

#### Antecedentes

El Acuerdo sobre Normas de Origen fue negociado durante la Ronda Uruguay con la finalidad de "aportar una mayor liberalización y expansión del comercio mundial"<sup>1</sup> en beneficio de todos los países.

Cuando se concertó el Acuerdo sobre Normas de Origen en 1994, lo previsto era que el ejercicio de armonización de las normas de origen no preferenciales quedaría ultimado en un plazo máximo de tres años. Este plazo se ha ampliado varias veces, lo cual muestra la complejidad de la armonización de las normas de origen.

#### Objetivos y principios del programa de trabajo de armonización

Los objetivos y principios enunciados en el párrafo 1 del artículo 9 del Acuerdo sobre Normas de Origen establecen de manera expresa la base del programa de trabajo y las características de las normas armonizadas de él resultantes:

El origen será aquel en el que se haya obtenido totalmente el producto o, cuando en su producción estén implicados varios países, aquel en el que se haya efectuado la "última transformación sustancial".

---

<sup>1</sup> Preámbulo del Acuerdo sobre Normas de Origen.

Las normas de origen armonizadas no deberán utilizarse "como instrumentos para perseguir directa o indirectamente objetivos comerciales" y no deberán surtir "por sí mismas efectos de restricción [...] o perturbación del comercio internacional" ni imponer "condiciones indebidamente estrictas ... como requisito previo para la determinación del país de origen".

Las normas de origen deberán administrarse "de manera coherente, uniforme, imparcial y razonable".

Las normas de origen deberán ser coherentes.

El programa de trabajo de armonización deberá llevarse a cabo de manera compatible con el objetivo de lograr "una mayor seguridad en el desarrollo del comercio mundial".

El Acuerdo sobre Normas de Origen se basa en conjunto en el reconocimiento de los Miembros de la OMC de que "el establecimiento y la aplicación de normas de origen claras y previsibles facilitan las corrientes de comercio internacional" y en su deseo de "asegurar que las normas de origen no creen por sí mismas obstáculos innecesarios al comercio".<sup>2</sup>

#### El proceso actual de adopción de decisiones en lo relativo a productos específicos

El Acuerdo sobre Normas de Origen establece que cuando en la producción hayan intervenido dos o más países se determinará como país de origen aquel en el que se haya efectuado la última transformación sustancial del producto.<sup>3</sup> En el CNO los miembros estudian actualmente dos opciones para la mayoría de las cuestiones y el Presidente hace una recomendación en cuanto a la opción más idónea.

Los miembros que apoyan una opción minoritaria o una opción distinta de la recomendada por el Presidente tienen ahora al parecer la obligación de aportar una información técnica que justifique su posición, o de elaborar un "conjunto especial" de compensaciones con sujeción a las cuales se comprometerían en el caso de un producto específico a ceder respecto de una cuestión de menor importancia para asegurarse una posición favorable respecto de una cuestión de mayor importancia.

Este enfoque de "conjuntos especiales" puede dar resultados que estén en contradicción con el criterio de la última transformación sustancial enunciado en el Acuerdo sobre Normas de Origen. Por esa razón, los miembros deben examinar este extremo con mucha atención antes de basar una norma de origen en el factor numérico o en un conjunto de compensaciones. La "carga de la prueba" no debe hacerse recaer automáticamente en los miembros cuya posición sea apoyada por una minoría, sino en los que propongan una norma que se aparte del criterio de la última transformación sustancial.

#### Relación entre las normas de origen y otros Acuerdos de la OMC

Parece haber ciertas dudas entre los miembros acerca de la relación entre otros Acuerdos de la OMC y las normas de origen resultantes del programa de trabajo de armonización. Por ejemplo, se han planteado interrogantes en el sentido de si se debería hacer uso de ellas en la aplicación de

---

<sup>2</sup> Preámbulo del Acuerdo sobre Normas de Origen.

<sup>3</sup> El apartado b) del párrafo 1 del artículo 9 dice lo siguiente: "las normas de origen deberán prever que el país que se determine como país de origen de un determinado producto sea aquel en el que se haya obtenido totalmente el producto o, cuando en su producción estén implicados más de un país, aquel en el que se haya llevado a cabo la última transformación sustancial".

medidas sanitarias y fitosanitarias, el etiquetado de información al consumidor, las indicaciones geográficas, las prescripciones en materia de marcas de origen y las medidas antidumping.<sup>4</sup> También puede haber dudas sobre si las consideraciones correspondientes a estas esferas de la política comercial deberían afectar a la elaboración y aplicación de las normas de origen en el marco del programa de trabajo. El ritmo de la labor de armonización puede verse aminorado por tales cuestiones.

Hacemos notar que las normas elaboradas en el programa de trabajo de armonización deben aplicarse a los fines establecidos en el artículo 1 del Acuerdo sobre Normas de Origen.<sup>5</sup> Un debate y un acuerdo sobre la relación entre las normas de origen elaboradas en el marco del programa de trabajo y otros Acuerdos de la OMC no enumerados en el artículo 1 del Acuerdo sobre Normas de Origen podrían contribuir a facilitar el avance del programa de trabajo de armonización.

### Coherencia

El programa de trabajo debe elaborar normas que sean coherentes, esto es que tengan "conexión, relación o unión" unas con otras.<sup>6</sup>

Algunas de las normas de origen propuestas en el último texto de negociación integrado parecen descartar que los procesos de transformación con utilización intensiva de capital sean suficientes para conferir el origen y otras en cambio consideran suficientes para ello los procesos de transformación relativamente ligeras a pesar de las semejanzas tanto de los procesos como del producto final.

Por ejemplo, según las normas de origen recomendadas en el último texto de negociación, no conferirían origen los procesos de obtención de la leche reconstituida, el queso fundido, la leche condensada y la leche en polvo. En cambio, sí lo conferirían los procesos de obtención de suero de mantequilla y lactosuero, productos lácteos, sólidos lácteos y extractos, esencias o concentrados, los de producción de compotas, mermeladas y purés de frutos y los de obtención de mostaza de la harina de mostaza y de destilación y obtención de margarina de las grasas o los aceites. Otras incoherencias son las relativas a la obtención de carne de pescado. De las opciones recomendadas en el texto de negociación se desprende que la obtención de carne de pescado confiere origen, pero no la de filetes de pescado. Tales incoherencias son evidentes en los capítulos del texto de negociación integrado relativos a los textiles y el vestido, según los cuales la eliminación de grasas de la lana sería insuficiente para conferir origen pero no el cardado y peinado de la lana.

Para contribuir a garantizar la coherencia del ulterior examen de las cuestiones pendientes del programa de trabajo de armonización, y su compatibilidad con los objetivos del Acuerdo sobre Normas de Origen, convendría que al comienzo de cada capítulo del texto de la Presidencia se hiciera un resumen de las normas ya aceptadas por el CNO (o de los nuevos temas planteados). Ese resumen podría dar una rápida idea de la orientación seguida hasta ese momento por las negociaciones. Y esa información subrayaría provechosamente las posibles incoherencias entre las normas ya aceptadas en

---

<sup>4</sup> Véase por ejemplo el documento del Japón G/RO/W/74 y el documento de los Estados Unidos G/RO/W/65.

<sup>5</sup> El apartado a) del párrafo 1 del artículo 9 dice lo siguiente: "las normas de origen deberán aplicarse por igual a todos los fines establecidos en el artículo 1".

<sup>6</sup> Tomado, en la versión española, de la definición de "coherencia", Diccionario de la Real Academia Española, vigésima primera edición.

el marco del programa de trabajo de armonización y las que siguen siendo objeto de examen. Esto sería particularmente útil antes del debate de dicho programa previsto para junio de 2002.

Forma parte integrante del conjunto del programa de trabajo el examen de los resultados por lo que respecta a su coherencia global.<sup>7</sup> La labor del Comité sobre el programa de trabajo de armonización no finaliza hasta que termine ese examen de la coherencia (el cual se verá naturalmente facilitado si se observan fielmente los principios de dicho programa de trabajo durante la elaboración de las normas de origen armonizadas).

El CNO podría debatir también tanto la manera de realizar la labor relativa a la coherencia prescrita por el Acuerdo sobre Normas de Origen como la medida de la coherencia a los efectos de esa labor, al igual que el modo de abordar toda posible falta de coherencia en las normas.

#### Efectos de facilitación del comercio

El Acuerdo sobre Normas de Origen obedece al deseo de que las normas de origen armonizadas sean un instrumento para una mayor liberalización del comercio y no creen obstáculos innecesarios al comercio. Para ello es preciso que los resultados del programa de trabajo de armonización no añadan más costos al comercio internacional.

En la actualidad, probablemente menos del 5 por ciento del comercio mundial está sujeto a normas de origen no preferenciales. Si las normas resultantes del programa de trabajo se aplican de forma general en los mercados de exportación, ello impondrá nuevos requisitos en materia de documentación. Esto traerá consigo costos elevados de cumplimiento para los exportadores y sus proveedores y posibles distorsiones del comercio en la medida en que los estrictos requisitos de documentación desalentarán el comercio y obligarán a los exportadores a cambiar su fuente de materias primas o sus estrategias de exportación.

Esto tendrá igualmente una repercusión por lo que se refiere a los recursos de las administraciones de aduanas, tanto de los países exportadores como de los países importadores. No todos los Miembros de la OMC estarán dotados de recursos suficientes para esta labor. Habrá que responder a otros interrogantes sobre la manera en que las autoridades aduaneras tratarán la cuestión de los certificados de origen. Por ejemplo, ¿cuáles serán las consecuencias jurídicas que tendrá el hecho de no poder aportar un certificado de origen o de que hayan dudas sobre la autenticidad del documento? ¿Daré ello derecho al país importador a congelar la transacción hasta que se presente un certificado?

El aumento de los costos de cumplimiento para las empresas y de la carga administrativa para las autoridades aduaneras son incompatibles con los esfuerzos de la OMC por reducir las trabas burocráticas que pesan sobre el movimiento de mercancías a través de las fronteras internacionales.

Convendría que los miembros evaluaran la manera en que el programa de trabajo de armonización, en la forma en que se está concibiendo, facilitará el comercio e intensificará los esfuerzos de liberalización de la OMC. Para contribuir a esa evaluación, podrían indicar cómo administrarían y aplicarían las normas de origen, explicando exactamente qué clases de medidas relacionadas con el comercio resultarían afectadas por esas normas.

---

<sup>7</sup> Párrafo 3 del artículo 9: "Sobre la base de los principios enumerados en el párrafo 1 ... una vez finalizada toda la labor mencionada en los apartados i), ii) y iii) del párrafo 2 c), el Comité examinará los resultados por lo que respecta a su coherencia global."

## Conclusión

Los Ministros reiteraron en Doha su deseo de que se finalice el programa de trabajo en materia de armonización. Estimamos que la labor de elaboración por el CNO de normas de origen en el marco de dicho programa quedaría facilitada ateniéndose estrechamente a los objetivos y principios del Acuerdo sobre Normas de Origen, y en especial mediante:

- la estricta fidelidad al principio de "última transformación sustancial" de un producto cuando en su producción esté implicado más de un país;
- la comprobación de que cada recomendación sobre un producto específico es objetiva, comprensible y previsible y facilita el comercio;
- un examen de la coherencia del conjunto de normas de origen y de si éstas se podrán administrar de manera coherente, uniforme y razonable.

Podría ser también provechoso que los miembros debatieran y acordaran la relación que los resultados del programa de trabajo podrían (o no) tener con otros Acuerdos de la OMC, especialmente los no enumerados en el artículo 1.

El éxito del programa de trabajo de armonización no se medirá ni deberá medirse por el hecho de su finalización, aunque ésta sería un logro considerable dadas las circunstancias. Las normas de origen se deben medir por sus efectos prácticos en el comercio internacional. Este programa tiene sentido en la medida en que resulta compatible con el Acuerdo sobre Normas de Origen y con la manera en que el mundo empresarial lleva efectivamente a cabo su actividad en el siglo XXI. El fruto del programa de trabajo de armonización debe quedar justificado en términos de beneficio económico, de la transparencia y certidumbre del comercio mundial y de una reducción (no un incremento) de los costos de cumplimiento y de transacción. De lo contrario, la comunidad del comercio internacional tendrá perfecto derecho a poner en duda los beneficios fundamentales del programa.

---