

TEMA 4: EL COMERCIO DE SERVICIOS

1.1 Alcance y definición

La creación del Acuerdo General sobre el comercio de servicios (AGCS) fue uno de los logros principales de la Ronda Uruguay, cuyos resultados entraron en vigor en enero de 1995. El AGCS se inspiró básicamente en los mismos objetivos que su equivalente en el comercio de mercancías, el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT): crear un sistema creíble y fiable de normas comerciales internacionales; garantizar un trato justo y equitativo a todos los participantes (principio de no discriminación); impulsar la actividad económica mediante consolidaciones garantizadas y fomentar el comercio y el desarrollo a través de una liberalización progresiva.

En la actualidad, los servicios, aunque representan más del 60 por ciento de la producción y el empleo mundiales, no suponen más del 20 por ciento del comercio total (según los datos de la balanza de pagos). Sin embargo, no debemos subestimar este porcentaje - aparentemente pequeño. Muchos servicios, que desde hace tiempo han sido considerados como actividades genuinamente nacionales, han ido adquiriendo cada vez más movilidad internacional. Es probable que esta tendencia se mantenga, debido a la introducción de nuevas tecnologías de transmisión (por ejemplo, las operaciones bancarias electrónicas y los servicios de telemedicina o de teleeducación), la supresión en muchos países de monopolios existentes desde hacía mucho tiempo (por ejemplo, en las esferas de la telefonía vocal y los servicios postales), y las reformas normativas en sectores sometidos hasta ahora a una estricta reglamentación, como el de los transportes. Unidas a los cambios en las preferencias de los consumidores, estas innovaciones técnicas y normativas han potenciado la “comerciabilidad” de los servicios, y, de esta forma, han hecho necesario el establecimiento de disciplinas multilaterales.

En principio, el AGCS es aplicable a todos los sectores de servicios, excepto dos.

El párrafo 3 del artículo I del AGCS excluye los “servicios suministrados en ejercicio de facultades gubernamentales”. Se trata de servicios que no se suministran en condiciones comerciales ni en competencia con otros proveedores. Pueden citarse como ejemplos los sistemas de seguridad social y cualquier otro servicio público, como la sanidad o la educación, que no se preste en condiciones de mercado.

Además, el Anexo sobre Servicios de Transporte Aéreo establece que el Acuerdo no es aplicable a las medidas que afectan a los derechos de tráfico aéreo ni a los servicios directamente relacionados con los mismos

En el AGCS se distinguen cuatro modos de suministro de servicios: el comercio transfronterizo, el consumo en el extranjero, la presencia comercial y la presencia de personas físicas.

El suministro transfronterizo abarca por definición las corrientes de servicios del territorio de un Miembro al territorio de otro Miembro (por ejemplo, los servicios bancarios o los servicios de arquitectura prestados a través del sistema de telecomunicaciones o de correo);

El consumo en el extranjero se refiere a las situaciones en que un consumidor de servicios (por ejemplo, un turista o un paciente) se desplaza al territorio de otro Miembro para obtener un servicio;

La presencia comercial implica que un proveedor de servicios de un Miembro establece una presencia en el territorio de otro Miembro, mediante la adquisición en propiedad o arrendamiento de locales (por ejemplo, filiales nacionales de compañías de seguros o cadenas hoteleras), con el fin de suministrar un servicio;

La presencia de personas físicas consiste en el desplazamiento de personas de un Miembro al territorio de otro Miembro para prestar un servicio (por ejemplo, contables, médicos o profesores). En el Anexo sobre el Movimiento de Personas Físicas se especifica, no obstante, que los Miembros siguen siendo libres de aplicar medidas relativas a la ciudadanía, la residencia o el acceso al mercado de trabajo con carácter permanente.

1.2 Obligaciones y disciplinas generales

Las obligaciones dimanantes del AGCS se pueden clasificar en dos grandes categorías: obligaciones generales aplicables de forma directa y automática a todos los Miembros y sectores de servicios, y compromisos en materia de acceso a los mercados y de trato nacional en determinados sectores. Dichos compromisos se recogen en las listas de cada país, cuyo alcance puede variar ampliamente según los Miembros. Los términos y conceptos pertinentes son similares, aunque no necesariamente idénticos, a los utilizados en el GATT. Por ejemplo, el trato nacional constituye una obligación general en el comercio de mercancías en tanto que en el AGCS es una obligación negociable.

(a) Obligaciones generales

Trato de la nación más favorecida (NMF): El artículo II del AGCS dispone que cada Miembro debe otorgar inmediata e incondicionalmente a los servicios y a los proveedores de servicios de cualquier otro Miembro “un trato no menos favorable que el que conceda a los servicios similares y a los proveedores de servicios similares de cualquier otro país”. Esta disposición equivale a una prohibición, en principio, de acuerdos preferenciales entre grupos de Miembros en determinados sectores o de disposiciones de reciprocidad que limitan los beneficios de la adhesión a los interlocutores comerciales que otorgan un trato similar.

Se pueden establecer excepciones al principio NMF, en forma de las denominadas exenciones de las obligaciones del artículo II. Se permitió que los Miembros solicitaran esas exenciones antes de que entrara en vigor el Acuerdo. Sólo pueden concederse nuevas exenciones a los nuevos Miembros, en el momento de su adhesión, o, en el caso de los

Miembros actuales, mediante la concesión de una exención al amparo del párrafo 3 del artículo IX del Acuerdo sobre la OMC. Todas las exenciones están sujetas a examen y en principio no deben exceder de un plazo de 10 años. Además, el AGCS permite a grupos de Miembros la adhesión a acuerdos de integración económica o el reconocimiento mutuo de normas de reglamentación, certificados y similares si reúnen ciertas condiciones.

Transparencia: Los miembros del AGCS están obligados, entre otras cosas, a publicar todas las medidas de aplicación general y establecer servicios nacionales de información, que deben responder a las peticiones de información formuladas por otros Miembros.

Otras obligaciones de aplicación general son el establecimiento de procedimientos de revisión administrativa y de recurso y de disciplinas aplicables a las actividades de monopolios y proveedores exclusivos.

1.3 Liberación progresiva

Acceso a los mercados: El acceso a los mercados es un compromiso negociado en sectores específicos. Puede estar sujeto a varios tipos de limitaciones enumerados en el párrafo 2 del artículo XVI. Por ejemplo, pueden imponerse limitaciones al número de proveedores de servicios, de operaciones de servicios o de personas empleadas en un sector; al valor de las transacciones; a la forma jurídica que debe adoptar el proveedor del servicio; o a la participación de capital extranjero.

Trato nacional: Un compromiso de trato nacional implica que el Miembro de que se trate no aplica medidas discriminatorias que beneficien a los servicios nacionales o a los proveedores nacionales de servicios. La prescripción fundamental es que un Miembro no puede adoptar medidas que puedan modificar, de hecho o de derecho, las condiciones de competencia a favor de su propio sector de servicios. Asimismo, la concesión del trato nacional, en un sector determinado, podrá supeditarse a determinados requisitos y estar sujeta a ciertas salvedades.

Los Miembros pueden realizar las adaptaciones que consideren necesarias en lo que respecta al alcance sectorial y el contenido sustantivo de dichos compromisos. En consecuencia, los compromisos tienden a reflejar los objetivos y limitaciones de la política nacional, tanto en general como en sectores concretos. En tanto que algunos Miembros únicamente han consignado un escaso número de servicios, otros han asumido disciplinas de acceso a los mercados y de trato nacional en más de 120 de un total de más de 160 servicios.

La existencia de compromisos específicos impone otras obligaciones relativas, entre otras cosas, a la notificación de nuevas medidas que tengan repercusiones considerables sobre el comercio y a la no imposición de restricciones a los pagos y transferencias internacionales.

Cada Miembro de la OMC debe elaborar una Lista de compromisos específicos en la que se indiquen los servicios respecto de los cuales el Miembro garantiza el acceso a los mercados y el trato nacional, así como cualquier limitación que exista al respecto. La Lista puede utilizarse también para contraer compromisos adicionales en relación, por ejemplo, con la

aplicación de determinadas normas o principios de reglamentación. Los compromisos se contraen en relación con cada uno de los cuatro modos diferentes de suministro de servicios.

En la mayor parte de las listas existe una sección de compromisos sectoriales y una sección de compromisos horizontales. La “Sección de compromisos horizontales” contiene consignaciones aplicables a todos los sectores incluidos con posterioridad en la Lista. Las limitaciones horizontales se refieren a menudo a un determinado modo de suministro, particularmente a la presencia comercial y la presencia de personas físicas. En la “Sección de compromisos en sectores específicos” figuran consignaciones aplicables únicamente a un sector concreto.

4.4 Disposiciones Institucionales

Estas medidas afectan sobre todo a las consultas y a la solución de diferencias, así como a la creación de un Consejo de Servicios. Las competencias de este Consejo se definirán en una decisión ministerial.

El Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS , GATS en inglés) es el primer conjunto de principios y normas convenidos de forma multilateral para regir el comercio internacional de servicios. Consta de tres elementos: un marco general de obligaciones fundamentales para todos los miembros de la OMC, listas nacionales de compromisos específicos para el acceso a los mercados y, finalmente, unos anexos que establecen condiciones especiales aplicables a diferentes sectores.

Marco general

El Acuerdo se caracteriza por su alcance universal. Se aplica a todos los servicios de todos los sectores, salvo los suministrados por el sector público. También se aplica a todas las medidas aplicables a los servicios adoptadas por todos los niveles administrativos (central, regional, local, etc.). El Acuerdo define cuatro tipos de suministro:

- Suministro de un servicio de un Estado miembro a otro (ejemplo: llamadas telefónicas internacionales).
- Suministro de un servicio en el territorio de un Estado miembro a un consumidor de cualquier otro Estado miembro (ejemplo: turismo).
- Suministro de un servicio mediante presencia comercial de un Estado miembro en el territorio de otro Estado miembro (ejemplo: servicios bancarios).
- Suministro de un servicio por personas de un Estado miembro en el territorio de cualquier otro Estado miembro (ejemplos: proyectos de construcción, modelos de moda, asesores).

El Acuerdo se basa en el principio de la cláusula de la nación más favorecida (NMF), según la que cada Estado miembro debe otorgar incondicionalmente a los servicios y a los proveedores de servicios de cualquier otro Estado miembro un trato no menos favorable que el que conceda a los servicios y proveedores de cualquier otro Estado miembro. Sin embargo, se prevén algunas excepciones en actividades de servicios específicas en el marco de una lista de exenciones de las obligaciones NMF. Así, cada gobierno señala en su lista nacional

los servicios a los que garantiza el acceso a su mercado, detallando las limitaciones que desea mantener a dicho acceso.

Además, los miembros de un acuerdo de integración económica están autorizados a liberalizar entre ellos su comercio de servicios sin tener que ampliar esta liberalización a los demás miembros del AGCS, siempre que tengan una cobertura sectorial sustancial y que su acuerdo establezca la ausencia o eliminación, en lo esencial, de toda discriminación.

Para garantizar la mayor transparencia posible, el Acuerdo prevé obligar a los gobiernos a publicar todas las leyes y disposiciones pertinentes. Estas medidas se aplicarán de forma razonable, objetiva e imparcial.

Los acuerdos bilaterales celebrados entre gobiernos, relativos al reconocimiento de títulos, deberán estar abiertos a los demás miembros que deseen negociar su adhesión a los mismos. Además, cada miembro debe asegurarse de que ningún monopolio ni proveedor exclusivo de servicios abuse de su posición. Asimismo, los miembros deberán consultarse con miras a eliminar las prácticas comerciales que puedan limitar la competencia.

4.5 Disposiciones Finales

Los pagos y transferencias internacionales por transacciones corrientes referentes a compromisos específicos contraídos con arreglo al AGCS no deberán sufrir restricciones excepto en caso de dificultades de balanza de pagos y bajo determinadas condiciones.

Tras el fin de la Ronda Uruguay, los gobiernos acordaron proseguir las negociaciones en cuatro sectores: telecomunicaciones de base, transportes marítimos, movimientos de personas físicas y servicios financieros. También deberán entablarse otras negociaciones relativas a las subvenciones, los contratos públicos y las medidas de salvaguardia