



COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA
SEMINARIO SOBRE COMERCIO INTERNACIONAL DE SERVICIOS

Santiago de Chile, 12 al 14 de abril de 1984

MINUTA RESUMEN A/

ALGUNAS INICIATIVAS RECIENTES EN EL CAMPO DE LOS SERVICIOS

1. Introducción

Algunos acontecimientos recientes han servido para intensificar el actual debate internacional sobre servicios. El más importante de éstos lo constituye sin duda, la presentación ante el GATT del Estudio Nacional sobre el Comercio de Servicios hecha por los Estados Unidos en diciembre del año pasado. Por otra parte, también se ha evidenciado desarrollos que parecen indicar la próxima adopción de una posición oficial por parte de la Comunidad Económica Europea sobre esta materia. Finalmente, la reafirmación de los Jefes de Estado de América Latina, mediante la Declaración de Quito, referente a la necesidad de adoptar una posición regional conjunta respecto del comercio internacional de servicios es otro de los acontecimientos importantes ocurridos recientemente en este tema.

2. El "Estudio Nacional" de los Estados Unidos: un resumen

La presentación de los Estados Unidos fue preparada bajo la dirección de la Oficina del Representante Especial para Cuestiones de Comercio de

A/ Esta minuta tiene carácter informal y es para uso exclusivo de los participantes en el Seminario sobre Comercio Internacional de Servicios. Está basada en informaciones proporcionadas por la UNCTAD.



los Estados Unidos. El voluminoso documento tiene más de 300 páginas las que incluyen cinco secciones descriptivas así como unas 200 páginas de apéndices. La Sección Introdutoria incluye definiciones respecto de las hipótesis de trabajo las que establecen lo siguiente: a) el comercio de servicios, tal como el de bienes es un motor de crecimiento; b) la liberalización del comercio de servicios, al igual que la de bienes, beneficia por igual a productores y consumidores; c) las medidas proteccionistas que afectan el comercio de servicios dañan las perspectivas económicas de todos los países; y d) las normas que regulan algunas industrias de servicios con vistas a alcanzar determinadas metas nacionales, debieran evaluarse cuidadosamente en función de la importancia económica de una más libre competencia. La Primera Sección destaca la importancia de los servicios en la economía mundial, con énfasis en la importancia de nuevas actividades tales como la informática. La sección se refiere también a los principales cambios que han ocurrido en años recientes, respecto de los vínculos tradicionales entre el comercio de servicios y el comercio de bienes.

En la Segunda Sección, la única del estudio nacional que se refiere a los asuntos domésticos, se examina el papel de los servicios en la economía de los Estados Unidos, especialmente en los aspectos tocantes al empleo y a la tecnología; en la misma sección se describen también los regímenes regulatorios que se aplican a diversas industrias domésticas de servicio así como a la justificación que hay detrás de tales regulaciones. Respecto del mercado de servicios en general se concluye que, con escasas excepciones, (el transporte aéreo y marítimo y las señales de radio directa) "el mercado de los Estados Unidos está generalmente

abierto a la provisión de servicios extranjeros a los que, con muy pocas excepciones, se les acuerda el trato nacional".

Pese a que la Tercera Sección se titula "Aspectos conceptuales relativos al comercio de servicios" en realidad, el contenido de la misma se limita a los temas de:

- a) competencia entre empresas privadas y monopolios públicos de servicios;
- b) principales diferencias entre comercio en servicios e inversión en servicios; y
- c) inmigración y aspectos laborales vinculados a las transacciones en servicios.

La Sección no discute ni cuestiona la hipótesis de trabajo planteada en la introducción, de que el comercio de servicios se rige por los mismos principios económicos que el comercio de bienes.

La Cuarta Sección, describe los mecanismos bilaterales y multilaterales existentes que serían aplicables o potencialmente aplicables al comercio de servicios. Allí se otorga un énfasis considerable a los tratados "amistad, comercio y navegación" (FCN Treaties) al igual que al nuevo programa de tratados bilaterales de inversión el que hasta la fecha ha resultado en algunos acuerdos con unos pocos países en desarrollo. El examen de los acuerdos multilaterales incluye al ICAO, IATA, IMO, OCDE, OMPI, ITU, etc. También menciona el Código de Conducta de las Conferencias Marítimas de UNCTAD, el cual es descrito como "restrictivo del comercio". Por otra parte, esta subsección examina con bastante detalle la posible aplicación de los principios del GATT y de los códigos de la Ronda Tokio al comercio de servicios. Particular mención se hace del

principio de "trato nacional" (artículo 3 del GATT), así como de aquéllos aplicables a las empresas de comercialización estatales y a los referidos a subsidios. Se discute también el Código de compras estatales en el que la eventual aplicación a servicios está contemplada así como en el "código de estándares u obstáculos técnicos al comercio". La aplicación de la cláusula de la nación más favorecida tomaría en cuenta la "deseabilidad" de permitir que los países contrajeran mayores niveles de obligaciones recíprocas en lo que toca a servicios.

La Quinta Sección, se refiere a varios enfoques alternativos tendientes a establecer un "régimen respecto al comercio de servicios". También se examinan distintas combinaciones de acuerdos bilaterales y/o multilaterales los que podrían cubrir sectores individuales -y/o todos los servicios. Las principales conclusiones de esta sección son:

- a) que mientras las organizaciones multilaterales especializadas son útiles en la redacción de reglas específicas y en resolver "problemas técnicos en forma significativa", éstas tienden a tener "un enfoque demasiado estrecho" que puede "producir resultados que no tomen debidamente en cuenta los más amplios objetivos nacionales e internacionales";
- b) si bien los acuerdos sectoriales bilaterales pueden ser inevitables en ciertos casos, éstos tienden a ser "restrictivos del comercio" en su naturaleza, por lo tanto en la medida de lo posible, tales acuerdos debieran "reflejar el más alto grado de competencia que pueda lograrse dada la estructura particular de cada sector" y "guiarse por los mismos principios bajo los cuales el comercio debiera regirse"; en consecuencia más aconsejable sería la adopción de acuerdos bilaterales que cubran todas las industrias de servicios. Aunque dichos acuerdos no existen en la

actualidad, los FCN y los tratados bilaterales de inversión podrían servir como "modelo" para su creación.

Por otra parte, tales acuerdos bilaterales podrían estipular ciertos derechos y obligaciones los que a su vez podrían incluirse en un eventual acuerdo multilateral. Estos debieran considerar principios tales como la no discriminación, el tratamiento nacional y la transparencia y ser complementados por acuerdos específicos para cada sector en los cuales se reconozca el "derecho de acceso" en ciertas áreas. Pese a que se reconoce que este enfoque involucraría el abandono de la cláusula de "la nación más favorecida" en favor de "un sistema preferencial basado en oportunidades recíprocas" tales acuerdos bilaterales "podrían, no obstante, operar como modelos para el desarrollo de derechos básicos y de acuerdos apropiados para un saludable régimen del comercio multilateral de servicios".

La subsección final amplía las ideas americanas respecto de lo que constituye un "salubre régimen multilateral". Este debería incluir un "acuerdo multilateral que cubriera todos los sectores" bajo el cual "el comercio de servicios operaría según un marco común en el cual los países podrían resolver los problemas individuales pertinentes a los diferentes sectores". Los Estados Unidos considera que "estructuralmente el GATT está en una sólida posición para administrar tal marco". Los principios básicos de tal acuerdo incluirían: el concepto de "trato nacional"; el que las regulaciones sean "lo menos restrictivas del comercio" posible; "no discriminatorias" definidas de modo tal que signifiquen en realidad una condicionalidad en la cláusula NMF, "derecho a vender", transparencia, procedimiento. Las provisiones sobre el

arreglo de disputas (basadas en los artículos 22 y 23 del GATT) permitirían "acciones de compensación apropiadas" una vez que se determinara que una práctica no cumplía con lo estipulado en el Acuerdo; el Acuerdo (i.e. GATT) actuaría como un foro alternativo para considerar problemas allí donde los acuerdos más especializados no incluyeron provisiones para el arreglo de disputas.

Los apéndices del estudio nacional contienen un breve análisis respecto de las ventajas y limitaciones de los datos de Balanza de Pagos (invisibles) del Fondo Monetario Internacional. También describe los esfuerzos que han iniciado los Estados Unidos para mejorar sus propias estadísticas en materia de servicios. De mayor interés resulta la serie de trabajos sectoriales en los cuales se esbozan las ideas propuestas por Estados Unidos sobre cómo resolver los principales temas o problemas de cada sector. Por cierto todos los enfoques posibles incluyen la aplicación de determinados principios del GATT (modificados según convenga) así como de los diferentes códigos del GATT emanados de la Ronda Tokio. Dichos apéndices incluyen trabajos sobre:

- telecomunicaciones, procesamiento de datos y servicios de información;
- servicios de ingeniería, construcción y consultoría;
- servicios marítimos;
- servicios bancarios y financieros;
- servicios de seguros;
- servicios profesionales;
- servicios de publicidad;
- películas;

- servicios de viajes y turismo;
- servicios de la provisión de licencias y concesiones;
- servicios de hotelería; y
- servicios de aviación.

3. Algunos desarrollos en la Comunidad Económica Europea

Algunas luces en relación a la posición comunitaria han surgido recientemente a través de declaraciones de funcionarios de la Comisión, así como de un informe que se presentó a la Comisión por un "Grupo Interservicios sobre Comercio Internacional de Servicios". Estos antecedentes indicarían que para el diseño de la posición comunitaria, la Comisión tendrá que tener en cuenta los siguientes elementos:

- a) reconocer las profundas diferencias entre los estados miembros de la Comunidad respecto de las regulaciones sobre servicios;
- b) la posición dominante de la Comunidad (36%) y de otros países de Europa Occidental (18%) en las exportaciones mundiales de servicios así como en relación a los Estados Unidos (12%). Esto acrecentaría las dudas respecto a si la llamada liberalización en el comercio de servicios, reforzaría o debilitaría dicha posición dominante;
- c) la importancia del vínculo entre comercio en bienes y comercio en servicios;
- d) la necesidad de distinguir entre "comercio" en servicios y la temática de inversión que se deriva de los flujos de servicios a través de filiales y subsidiarias; y
- e) la creciente importancia de la telemática.

A diferencia de los Estados Unidos, la Comunidad ha indicado que no tiene una posición definida respecto de la aplicabilidad de la teoría convencional del comercio internacional a las transacciones internacionales

de servicios. Tampoco ha demostrado tener ninguna preferencia respecto de los principales órganos internacionales que pudieran servir como foro a las discusiones sobre servicios, anticipando roles tanto para UNCTAD, OCDE y el GATT en esta área.

Por otra parte, los funcionarios de la Comisión han indicado que la Comunidad estaría dando una atención muy particular al turismo, la banca, los seguros, el transporte marítimo y aéreo, así como los sectores de ingeniería y construcción.

4. Algunos progresos en la región latinoamericana

En la Conferencia Económica Latinoamericana, a nivel de Jefes de Estado, celebrada en Quito en enero de 1984, los países latinoamericanos y del Caribe reafirmaron la decisión 153 del Consejo Latinoamericano, la cual hacía un llamado para la adopción de una posición regional conjunta respecto de las discusiones sobre servicios en los foros multilaterales. La declaración de Quito, también contiene acuerdos respecto de la cooperación intrarregional en algunos sectores de servicios claves, tales como consultoría e ingeniería, transporte, seguros y reaseguros. Una reunión de coordinación latinoamericana ha sido convocada por el SELA para julio de 1984, con el fin de adoptar una posición conjunta para la consideración de la temática de servicios en las reuniones de UNCTAD y GATT que se celebrarán en septiembre y noviembre de 1984 respectivamente.

