



**CONSEJO ARGENTINO PARA LAS
RELACIONES INTERNACIONALES**

**EL NUEVO CONCEPTO DE SERVICIOS
EN EL COMERCIO INTERNACIONAL**

Eve I. Rimoldi de Ladmann

EL NUEVO CONCEPTO DE SERVICIOS EN EL COMERCIO INTERNACIONAL

ANTECEDENTES INMEDIATOS

En 1986 se inician en Punta del Este, Uruguay las negociaciones de la nueva Ronda de deliberaciones para adecuar las disposiciones del Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio ¹ La Declaración de Punta del Este de ese año, que aprueba la iniciación de la Ronda Uruguay, incorpora por primera vez entre los quince temas de negociación, el comercio de servicios - siguiendo la propuesta presentada por los Estados Unidos, la entonces Comunidad Económica Europea y el Japón-, y el tema de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio.

La Ronda Uruguay culmina en Marrakech en diciembre de 1994 con la firma por parte de 124 países, del Protocolo que toma el nombre de la ciudad. ² Con posterioridad se adhirieron otros países y territorios. ³

Como Anexos al Acuerdo de Marrakech se firman una serie de documentos, los Acuerdos Multilaterales y Plurilaterales:

Anexo 1A, Acuerdos Multilaterales sobre el Comercio de Mercaderías.

Anexo 1B, Acuerdo General sobre el Comercio en Servicios.

Anexo 1C, Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio.

Anexo 2: Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias.

Anexo 3: Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales.

Anexo 4: Acuerdos Comerciales Plurilaterales (sobre el comercio de aeronaves civiles; sobre contratación pública; acuerdo internacional de los productos lácteos y acuerdo internacional de la carne bovina).

El Acta de Marrakech introduce importantes novedades en el Acuerdo General primitivo de 1947, ⁴ con el fin de cumplir adecuadamente el objetivo que persigue: la liberalización del

¹ Utilizo las siglas GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) y GATS (General Agreement on Trade Services) en inglés por resultar más usual su identificación en lugar de la traducción de las siglas al español AGAC (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio) y AGCS (Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios), teniendo presente que se trata de una transgresión lingüística.

² La Argentina incorporó el Acuerdo a su ordenamiento interno por ley N° 24.425 promulgada en el mismo año (Bol. Oficial del 5/1/95); Brasil lo hace por Decreto Legislativo N° 30 del 15 de diciembre de 1995; Paraguay sanciona la ley N° 444/94 y Uruguay promulga el Acuerdo por Decreto 142/96.

³ Estonia fue el país número 135; en el 2001. En el 2002 lo hicieron China y Taiwan. En la Reunión de Cancún en octubre del 2003 fueron 146 los países miembros presentes.

⁴ Argentina no participó en la firma del Acuerdo General de Comercio y Aranceles en 1947, ya que durante las dos presidencias de Perón, se siguió una política de aislamiento, con el objetivo de lograr el desarrollo industrial interno, sustituyendo exportaciones, según la doctrina de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), que asumía que de esa forma se impedía el deterioro de los términos del intercambio. Recién el 11 de setiembre de 1967, se firma el Protocolo de Adhesión en Ginebra, a partir del cual nos incorporamos al Acuerdo, que fue aprobado por ley N° 17.799 de ese mismo año. Ver Baldinelli, Elbio *La Argentina en el Comercio Mundial*. Bs. As. Ed. Atlántida, 1997. Segunda parte, p. 99.

comercio. Entre esas novedades se encuentra la estructura institucional de carácter permanente constituida por el Consejo General, el Organismo de Solución de Diferencias y los órganos inferiores: un Consejo para cada uno de los Acuerdos Multilaterales (Consejo de Comercio de Mercaderías, el Consejo del Comercio de Servicios y el Consejo de los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio. La Conferencia Ministerial, órgano máximo, se reúne al menos una vez cada dos años. Las decisiones se toman por consenso aunque no necesita ser unánime ni con la presencia de todos los miembros. Puede haber abstenciones, pero no votos negativos.

A medida que se desarrollaron las actividades previstas en los Acuerdos Multilaterales el sistema se ha vuelto más complejo. Una Secretaría Administrativa centraliza la información sobre notificaciones, mediante la creación de un Registro Central de Notificaciones.

Sin embargo, en la última Ronda no se resolvieron todos los problemas que plantean las relaciones comerciales internacionales. El tema servicios es uno de los problemas pendientes, por lo cual en el Protocolo de Marrakech se incluyó el compromiso de reabrir las negociaciones a fines del siglo pasado.

Después del Acuerdo celebrado en Marrakech, hubo dos Reuniones Ministeriales: en Singapur (1996) y en Ginebra (1998), sin avanzar en el tema.

Debía comenzar el debate preliminar de lo que se dió en llamar la Ronda del Milenio, en la ciudad de Seattle, Estados Unidos en 1999, que no pudo concretarse debido a los disturbios que promovieron grupos políticos opuestos a la "globalización". Lo mismo ha ocurrido en la siguiente reunión convocada en Praga, República Checa, a mediados del año 2000 y en Ginebra en el 2001.

La IV Conferencia Ministerial se reunió finalmente en Doha, Qatar del 9 al 13 de noviembre de 2001, con la presencia del Director General Mike Moore, sin avanzar en los acuerdos, aunque elaboraron una Agenda de Desarrollo, enfatizando en la misma y en la Declaración Ministerial, la necesidad de cooperar para lograr el progreso económico de los países menos desarrollados.⁵

No hubo sin embargo progresos, especialmente en los temas que había señalado el Programa de Trabajo de Doha: la implementación de las normas aprobadas, el cumplimiento del objetivo referido al establecimiento de un mercado que elimine restricciones y distorsiones en el comercio agrícola; el cumplimiento del Acuerdo sobre Derechos de Propiedad Intelectual referida al Comercio; el avance en el cumplimiento de las normas sobre transparencia y derecho de la competencia; la negociación para aclarar las disposiciones del Entendimiento sobre procedimiento de disputas, que debía completarse en mayo de 2003 y en el tema que estoy considerando, el logro de los objetivos señalados en el Preámbulo y en los artículos IV y XIX del Acuerdo sobre Comercio de Servicios.

Tampoco se avanzó en la V Conferencia Ministerial en Cancún, México (10 al 14 de setiembre de 2003), que no sólo fracasó en las negociaciones, sino que planteó dudas sobre la viabilidad de la misma Organización para lograr la liberalización del comercio mundial.⁶

⁵ http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/mindeel_e.htm

⁶ Pareciera un problema común a las estructuras internacionales surgidas después de la Segunda Guerra Mundial: las Naciones Unidas, el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Acuerdo General de Comercio y Tarifas, en la época en que escribimos (2004). Estos últimos tres grupos de instituciones se conocen con el nombre genérico de Sistema de Bretton Woods. Uno de los cambios que se han producido en las relaciones internacionales

En noviembre de 1999, antes de la reunión de Seattle, el Director General había expresado que no pueden negarse los beneficios de la liberalización en el comercio de servicios, que puede permitir la creación de mejores empleos y avances en el bienestar de los consumidores.⁷

Cuando se negoció el GATS, según lo señala Lacarte Muró ⁸, los puntos más controvertidos se referían a los temas de la cobertura, el acceso al mercado y el trato nacional, la no discriminación y la liberalización progresiva, es decir los mismos temas centrales del comercio internacional. En la Ronda de Negociaciones en Montreal y en Bruselas poco pudo adelantarse para llegar a la convergencia de las posiciones sobre interrogantes como:

*¿correspondía considerar todos los servicios excepto los incluidos en una Lista Negativa, o a la inversa, acompañar la Lista Positiva de los sectores que eran alcanzados por el Acuerdo y todos los demás quedaban excluidos?

*¿Una vez que el servicio accede al mercado, el derecho de establecimiento y el trato nacional debía ser automático, como opinaba Estados Unidos, fijando un plazo durante el cual los Miembros pondrían en vigor los compromisos asumidos, o de acuerdo a la posición de la Comunidad Europea habría una “liberalización progresiva”, con un procedimiento más lento, que abarcara el conjunto de las obligaciones?

* Un tercer interrogante: ¿habría una concesión irrestricta de trato de nación más favorecida, como querían la Comunidad Europea y los países en desarrollo o se limitaría a los países signatarios, de acuerdo a Estados Unidos?

Las dificultades que surgen en las negociaciones, que impiden avanzar, no se refieren sólo a la complejidad de los problemas que plantea la convergencia de normas en los numerosos sectores identificados sino también a los cambios que se han producido en el estilo de quienes negocian. Mientras en las primeras reuniones eran los países desarrollados quienes conducían el debate y presentaban las propuestas, que se aceptaban sin demasiado oposición, cada vez se advierte una mayor intervención de los países no desarrollados, - que constituyen la mayoría -, y exigen un reconocimiento de ventajas para aprobar normas. La Reunión de Cancún y la constitución del Grupo de los 20 fue una prueba de esa evolución.⁹

El fracaso de las negociaciones podía preverse, ya que los incumplimientos, tanto de la promesa de firmar a fines del 2002 un acuerdo para que los países pobres tuvieran acceso a drogas genéricas baratas para combatir el sida y otras enfermedades como la falta de presentación en la fecha límite del 31 de marzo de 2003, fijada por los ministros de comercio en la Reunión de Doha, para acordar sobre el alcance de la liberalización del comercio de

es el papel que representan los individuos: mientras en el derecho internacional clásico, las relaciones se entablan y afectan a los Estados, que asumen obligaciones o se les reconocen derechos, en el mundo actual, los tratados, acuerdos o convenciones envuelven obligaciones que deben cumplir y derechos que les reconocen y pueden invocar las personas físicas o jurídicas. Podría cuestionarse entonces si los procedimientos diplomáticos entre los gobiernos, permiten una adecuada participación e información en la toma de decisiones, de los individuos a los cuales se dirigen esas normas. Ver John H. Jackson *The World Trade System*. 1989; E.Rimoldi de Ladmann, *Política Exterior y Tratados. Argentina, Chile. Mercosur*. Ed. Ciudad- Argentina, 1999. Cap. II

⁷ <http://www.wto.org/News>

⁸ Lacarte Muró, Julio A., *Ronda Uruguay del GATT La Globalización del Comercio Mundial*, Montevideo, Ed. Fundación de Cultura Universitaria., 1994, 1ª. Edición.

⁹ Puede debatirse si fue positivo o no la constitución del Grupo de los 20, justamente para los países menos desarrollados.

productos agropecuarios, no predisponían para negociar a los países productores no desarrollados. Los países que protegen a los productores agrícolas (Estados Unidos, la Unión Europea, Japón, Suiza, Noruega y Corea del Sur) no están dispuestos a hacer rebajas “sustanciales” en materia de subsidios y aranceles. La inclusión de cuestiones “no comerciales” en la negociación, como el uso de nombres de regiones geográficas en la etiqueta de los productos o el tema de la seguridad alimentaria introducidos por la Unión Europea impiden progresar en los acuerdos.¹⁰

No resulta claro cuáles serán los medios que permitan arribar a una solución. Como ocurre cuando se debe tomar una decisión, habrá que preguntarse qué objetivo se pretende alcanzar. Si es el que define el Acuerdo, la liberalización del comercio, la segunda pregunta puede ser: ¿es éste valioso? Hasta ahora la respuesta ha sido afirmativa, por lo cual no se abandonó la negociación, a pesar de transcurrir ocho años entre la iniciación de la Ronda Uruguay y su culminación en Marrakech.

Analizaré el Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (GATS), cuyos escuetos 29 artículos (en tres se reitera la numeración con un bis, por lo cual su número efectivo alcanza a 32), dan la pauta de la imposibilidad de avanzar mucho más en el consenso. Una Primera Parte establece el Alcance y Definición; la II Parte trata las Obligaciones y Disciplinas Generales; la Parte III, los Compromisos Específicos; la Parte IV la Liberalización Progresiva; la Parte V, las Disposiciones Institucionales y la Parte VI, las Disposiciones Finales. Ocho Anexos completan el documento.

De acuerdo a esas normas se han llegado a suscribir algunas listas de compromisos para sectores específicos, como por ejemplo sobre servicios de telecomunicaciones y financieros; reglas que algunos países propusieron individualmente sobre acceso a sus mercados y listas de países que temporalmente no aplican la cláusula de nación más favorecida, todo lo cual integra el Acuerdo.

En la primera etapa entonces, sólo se consolidaron las normas y políticas nacionales, sin asumir otras obligaciones mas que algunos compromisos de liberalización en el futuro.

DESARROLLO DE LAS NEGOCIACIONES

Se ha recurrido hasta ahora a diferentes formas de negociación:

1- el intercambio bilateral de solicitudes y ofertas y la negociación también bilateral de acceso al mercado y el trato nacional, sobre la base de considerar ítem por ítem a través de todos los sectores de servicios, siguiendo lo que era una práctica usual en el comercio de bienes En el intercambio de ofertas y restricciones depende de la habilidad de cada parte para obtener beneficios, en la medida en que las propuestas se refieran a sectores específicos. Pero dada la multitud y diversidad de servicios y temas que pueden negociarse, resulta una ineficiente pérdida de tiempo.

¹⁰ La Unión Europea no está dispuesta a modificar su Política Agropecuaria Común (PAC), aunque en el discurso, por ejemplo de Chirac, reconoció que los subsidios afectan negativamente a los países pobres de Africa. The Economist.en La Nación *Peligra la negociación multilateral de Doha*- 29-3-2003, Sección II, p. 5.

2- Las negociaciones multi o plurilaterales en un sector de servicios (por ejemplo el de servicios financieros), pero abarcando no sólo los dos temas anteriores de acceso a mercado y trato nacional, sino incluyendo los problemas que plantean las regulaciones internas que deben ser reformadas para lograr la liberalización. Resulta muy importante tener en cuenta que en el comercio de servicios, existe una defensa legal nacional, es decir disposiciones internas, que sutilmente discriminan a favor de los nacionales o residentes, utilizando como argumento la protección de los consumidores.

Al firmar el Acuerdo, cada Miembro presenta una lista nacional de las restricciones existentes en su país, asumiendo el compromiso de no imponer restricciones mayores a los servicios suministrados por otros Miembros. Estas listas resultan equivalentes a las listas arancelarias que se negocian respecto a bienes.¹¹

Con relación a las restricciones denunciadas en las listas nacionales, no se aplica el principio de nación más favorecida. Trataremos de sistematizar los conceptos y disposiciones.

El artículo I fija con cierta claridad y precisión el universo al cual se aplica el Acuerdo: las medidas adoptadas por los Estados Miembros que afecten el comercio de servicios. Esas medidas pueden resultar de facultades ejercidas por los gobiernos y autoridades centrales, regionales, locales o inclusive, por instituciones no gubernamentales en quienes los primeros hayan delegado legítimamente facultades de reglamentación, como por ejemplo, las Asociaciones Públicas de Profesionales.

¿Qué se entiende por medida? Se encarga el propio Acuerdo de hacerlo saber: cualquier ley, reglamento, regla, procedimiento, decisión o disposición administrativa o en cualquiera otra forma que afecte al comercio de servicios (art. XXVIII inciso a). La enumeración es amplia y no pretende ser exhaustiva, sino ejemplificativa (inciso c).

La aplicación de las normas aprobadas en el Acuerdo tiene un alcance limitado: sólo regulan los servicios transnacionales en las cuatro modalidades de prestación que individualiza. Identifica como tales los que se suministran en:

- a) diferentes territorios nacionales, incluyendo también el suministro transfronterizo;
- b) en el territorio de un Miembro a un consumidor de servicios de cualquier otro Miembro (por ejemplo, turismo);
- c) los prestados por un proveedor de servicios de un Miembro que tenga **presencia comercial** en el territorio,
- d) los prestados por personas físicas presentes en el territorio de otro Miembro (por ejemplo, representante de seguros de una Compañía con sede en otro país).

Sin embargo, ¿cómo se define un “**servicio**” a los efectos de la aplicación del Acuerdo? No surge claramente de sus disposiciones, ya que define el concepto con la misma palabra: “el término ‘**servicios**’ comprende todo **servicio** de cualquier sector, excepto los servicios suministrados en ejercicio de facultades gubernamentales”.

Una de las dificultades en la identificación del contenido del término radica en la variedad de actividades que pueden incluirse. Podemos considerar la fabricación de un bien

¹¹ Niscovolos, Luis Pablo. “Comercio internacional de servicios: Argentina en el ALCA, las OMC y el MERCOSUR. Algunos aportes para enfocar la negociación hemisférica” en *Panorama del MERCOSUR.*, publicación del CEI, Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto. Bs. As. Julio 1999.

como producción, pero si nos referimos a los componentes de ese proceso de fabricación, encontraremos que gran parte del mismo son servicios (diseño, investigación y desarrollo, ingeniería de planta, comercialización, operaciones de crédito y planificación financiera, seguros, publicidad, distribución, transporte, comunicación, asesoramiento de profesionales, atención al cliente), que pueden prestarse en países diferentes. En las “Definiciones” que se incluyen en el art. XXVIII del Acuerdo, sólo se identifica qué se considera suministro de un servicio: “...la producción, distribución, comercialización, venta y prestación de un servicio”.

Tenemos sí una primera categorización por exclusión: no se consideran en la regulación, las funciones que el Estado ejerce y que no se cumplen en condiciones comerciales ni en competencia con uno o varios proveedores de servicios (Numeral 3 c del artículo I). Volveré más adelante sobre ese concepto.

En la mayoría de las prestaciones de servicios, existía una necesaria relación de proximidad entre quien suministraba el servicio y quien lo recibía, por lo cual sólo pocas transacciones resultaban transfronterizas y por lo tanto, objeto de regulación internacional. Sin embargo, la aparición del mercado virtual y la movilidad en las relaciones de trabajo, han modificado profundamente la visión del tema.

LOS PRINCIPIOS BASICOS ACEPTADOS EN EL COMERCIO INTERNACIONAL DE SERVICIOS

1- El principio de no discriminación o trato de la nación más favorecida..

Incorporado por el artículo II, cada Miembro asume la obligación de extender a los servicios y a los proveedores de servicios de cualquier otro Miembro, el mismo trato que a sus nacionales. Reproduce el principio general que rige las relaciones comerciales internacionales, que ya había adoptado el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) en 1947 en su artículo 1º: “...cualquier ventaja, favor, privilegio o inmunidad concedida por una parte contratante a un producto originario de otro país o destinado a él, será concedido inmediata e incondicionalmente a todo producto similar originario de los territorios de todas las demás partes contratantes o a ellas destinadas.”¹²

Para dar cumplimiento a ese principio, en el artículo XIX, los Miembros se comprometen -a más tardar cinco años después de la entrada en vigor del Acuerdo-, a comenzar las Rondas de negociaciones bilaterales, pluri o multilaterales para lograr la liberalización progresiva del comercio de servicios, eliminando o reduciendo las medidas que dificultan el acceso efectivo al mercado. Ese principio sólo puede modificarse por consenso unánime de los Miembros, según el Estatuto de la OMC. Al tratar las funciones que cumple el Consejo del Comercio de Servicios (CCS), me referiré a sus atribuciones respecto a este tema.

Cuál es el significado del principio de no discriminación o de nación más favorecida respecto al tema servicios?

¹² El principio tiene origen en el Acuerdo Cobden-Chevallier de 1860, negociado entre Francia e Inglaterra, que constituyó un elemento esencial en el comercio de bienes, no obstante haber tenido escasa observancia. Néstor E. Stancanelli, “El comercio de servicios. Cuestiones principales desde una perspectiva latinoamericana”, Trabajo realizado en el Centro de Economía Internacional, del, Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto. Argentina, 1997.

El Acuerdo fija las consideraciones mínimas que se tendrán en cuenta en el trato comercial de servicios, dejando a los Estados la negociación para superar esos límites mínimos. Conviene tener presente que se admite una aplicación gradual de los principios de trato nacional y acceso a mercado con respecto a los servicios, a diferencia de lo que ocurre respecto al comercio de bienes.¹³

Acceso a mercado. En el apartado 2 del artículo XVI se enumeran los seis tipos de medidas de limitación al acceso al mercado que los Estados no pueden mantener o adoptar en todo su territorio o en parte del mismo, si celebran un convenio sobre servicios, a menos que estuviese especificado en la Lista que acompañaron al firmar el Acuerdo.

Las limitaciones que no pueden aplicarse están referidas a la determinación de cupos o límites numéricos o a la prueba de su necesidad económica. Se prohíbe limitar:

- 1- el número de proveedores, el monopolio o la exclusividad,
- 2- el valor total de los activos o de las transacciones,
- 3- el número total de operaciones de servicios o importe total de la producción de servicios,
- 4- el total de personas físicas necesarias, empleadas para la prestación del servicio,
- 5- la exigencia de un tipo específico de persona jurídica o empresa conjunta para suministrar el servicio,
- 6- el límite máximo de la tenencia de acciones por parte del capital extranjero, ya sea como porcentual máximo a la tenencia de las acciones o como valor total de las inversiones extranjeras individuales o agregadas.

Todas estas prohibiciones no rigen si fueron especificadas en las Listas de concesiones, que en general manejan mejor los países desarrollados, por su experiencia en las negociaciones internacionales.¹⁴ Esas excepciones debieran de encontrarse especificadas en la lista de acceso a mercado del artículo XVI, incluyendo las relativas a trato nacional, como se desprende del artículo XX. 2 del Acuerdo.¹⁵

Trato nacional. El principio de *no discriminación* significa otorgar el mismo trato que a los proveedores de servicios nacionales similares y por lo tanto, el principio se viola si se modifican las condiciones de competencia favoreciendo sólo a los servicios o proveedores de servicios nacionales (artículo XVII).

Se torna confuso deslindar en el comercio de servicios, las normas que constituyen restricciones al acceso al mercado y las que se aplican al trato nacional. No se ha identificado un criterio que permita definir las con claridad. Por otra parte, las normas nacionales se diferencian por sector y por producto dentro de cada sector, teniendo en cuenta cada uno de los cuatro modos de provisión del servicio, de acuerdo a la clasificación del GATS. Puede advertirse que resulta complejo lograr normas convergentes no sólo en el nivel internacional sino inclusive en el nacional. En nuestro sistema federal, las restricciones a la prestación de servicios pueden darse a partir de la legislación del Congreso nacional, de las legislaturas provinciales o aún de las normas dictadas por los municipios en ejercicio del "poder de policía".

¹³ Niscóvolos, Luis Pablo..

¹⁴ Según los informes de la Secretaría de la OMC, al finalizar la Ronda Uruguay, se inscribieron 96 Listas de concesiones sobre servicios.

¹⁵ Mattoo, Aaditya, "National treatment in the GATS: corner-stone or Pandora's box" en *Journal of World Trade Law*, 31, february 1997.

Si se reducen al mínimo las regulaciones internas y se adoptan estándares internacionales, es posible avanzar en el proceso de liberalización, que resulta de gran complejidad pues deben diferenciarse las normas sobre proveedores de servicios y sobre transacciones en servicios, especialmente para determinar la jurisdicción de su cumplimiento.

Las diferencias en los niveles de capacitación que existen entre los países desarrollados y los no desarrollados es otra de las dificultades que enfrenta la apertura de la competencia.

Excepciones al principio de no discriminación y su condicionamiento:

Son numerosas las excepciones que debilitan el principio general básico del comercio internacional. Están previstas en diferentes artículos que analizaremos. Sin embargo, deben darse ciertas condiciones para acogerse a las exenciones y así dejar de cumplir la obligación de eliminar restricciones:

- * Que la medida esté enumerada en los Anexos del artículo XXIX del GATS.
- * Que subsistan las condiciones por las que se implementó la restricción (art. XXIX numeral 4).
- * Que no haya expirado el plazo previsto para su vigencia y en cualquier caso, si pasaron 10 años (art. XXIX numerales 5 y 6). Debe interpretarse que ese plazo corre desde que se aprobó el Acuerdo, por lo cual expirarían en el año 2004. También dispone que deberán negociarse en sucesivas Rondas de liberalización del comercio.

Puede intentarse una clasificación de las excepciones considerando un enfoque sectorial o bien teniendo en cuenta los modos de prestación de los servicios. En el GATS están contempladas como excepciones:

a) las ventajas concedidas a países limítrofes con el objeto de facilitar el intercambio de servicios que se produzcan y consuman localmente en las zonas fronterizas (art. II, numeral 3).

b) Las exenciones existentes al entrar en vigor el Acuerdo sobre OMC. Esas listas debieron denunciarse al incorporarse cada país al Acuerdo. Fueron 63 países los que denunciaron listas, incluyendo la Unión Europea como Comunidad. En el caso de Estados Unidos, se hizo reserva del trato diferencial respecto a los países, por aplicación de medidas de reciprocidad o la existencia de acuerdos internacionales que garantizaran el acceso al mercado o el tratamiento nacional, en ambos casos referidos a los servicios bancarios y financieros en general.

c) Las que se soliciten después de entrar en vigor el Acuerdo y sean autorizadas por el CCS. Debe cumplirse con el procedimiento que prescribe el artículo IX numeral 3 del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la OMC.

En ese artículo se dispone en el numeral citado, que en circunstancias excepcionales, la Conferencia Ministerial puede eximir a un Miembro del cumplimiento de una obligación, por ejemplo, la de no discriminar en el comercio de servicios. La solicitud se examina en un plazo que fija la Comisión Ministerial, no superior a los 90 días de la presentación. Si dentro del mismo no se logra el consenso, la decisión se adoptará por acuerdo de tres cuartos de los Miembros.

Las presentaciones se hacen ante el CCS, que las examina dentro del plazo mencionado, elevándolas luego con un informe a la Conferencia Ministerial. Esta decide,

expresando las circunstancias por las cuales se otorga la exención, los términos y condiciones de su aplicación y la fecha de expiración. Se le reconocen facultades para examinar las circunstancias al año de su otorgamiento y para prorrogar, modificar o dejar sin efecto la exención (art. IX, numeral 4).

d) Las que tengan por objetivo proteger la balanza de pagos. Pueden invocarlas los Miembros en proceso de desarrollo o de transición económica en los casos de la existencia o amenaza de graves dificultades financieras exteriores o de su balanza de pagos, respecto de compromisos específicos del comercio de servicios (artículo XII numeral 1). Deben notificarse de inmediato al Consejo General y celebrar consultas con el Comité de Restricciones por Balanza de Pagos para comprobar que se cumplen las obligaciones a las que nos referimos en el siguiente párrafo y que existen en su balanza de pago las dificultades alegadas. Para determinarlo, se tomarán en cuenta los datos estadísticos que proporcione el Fondo Monetario Internacional (FMI) y sus evaluaciones de la situación.

Esas restricciones pueden adoptarse siempre que se den una serie de condiciones que describe la norma: **1)** que no discriminen ni lesionen intereses comerciales, económicos o financieros de otros Miembros; **2)** que sean compatibles con el Convenio Constitutivo del FMI; **3)** que tengan carácter general y no de protección de un sector de servicios; **4)** que no excedan las necesidades ni el tiempo adecuado para superar el problema y **5)** que se eliminen progresivamente.

En los últimos años, ante las exigencias más estrictas del Comité de Restricciones por Razones de Balanza de Pagos, que depende del Consejo General de la OMC, ha dejado de usarse como política comercial de los Miembros.

e) La contratación pública: el artículo XIII exige de la aplicación del artículo II, el XVI y el XVII a la contratación por organismos gubernamentales de los servicios destinados al cumplimiento de fines oficiales, siempre que no se destinen a la reventa comercial o a su utilización en servicios para venta comercial. Es decir, respecto a esa contratación no se aplica el principio de la nación más favorecida,

El tema de la contratación pública de servicios no logró llegar a convertirse en un acuerdo multilateral. Dos años después de la entrada en vigor del Acuerdo OMC debieron comenzar las negociaciones multilaterales para obtener un resultado concreto, lo que no se hizo.

f) Las excepciones generales del artículo XIV: se admiten cuando no constituyen una discriminación arbitraria o injustificada entre países con similares condiciones o cuando no se trate de una restricción encubierta al comercio de servicios. Algunas de ellas tienen su fundamento en las mismas razones por las cuales se incluyeron en el artículo XX del GATT '94. Se enumeran:

- **las necesarias para mantener la moral y el orden público;** en este último caso siempre que la amenaza a intereses fundamentales de la sociedad sea real y grave;
- **las que tengan por objeto proteger la vida o salud** de personas, animales o vegetales;
- **las necesarias para el cumplimiento de normas nacionales compatibles con el Acuerdo,** citando especialmente las excepciones que tiendan a la prevención de prácticas desleales o fraudulentas y a la protección de la intimidad y de los datos personales o confidenciales de registros o cuentas;

- **las excepciones por razones de seguridad** (art. XIV bis). Respecto a la seguridad, toda medida de protección debe ser informada al Consejo del Comercio de Servicios cuando se establece y con posterioridad, cuando cesa. Es el Estado Miembro quien interpreta si la obligación de suministrar informaciones resulta contraria a los intereses fundamentales de su seguridad y es ese Estado el que adopta las medidas que estime necesarias para su protección.
- **las excepciones fiscales.** Se admiten siempre que su objeto sea garantizar la imposición o recaudación equitativa o efectiva de impuestos directos sobre servicios o proveedores de servicios de otros Miembros, según las definiciones y conceptos fiscales de la legislación nacional del Miembro que adopte la medida (artículo XIV d). Son ejemplos la imposición a los proveedores de servicios no residentes, de las mismas disposiciones aplicadas para evitar la evasión a la actividad realizada en el Estado por los residentes; las que se aplican a consumidores de servicios suministrados en o desde el territorio de otro Miembro para garantizar la recaudación de impuestos derivados de fuentes establecidas en el propio territorio; las que no obstante ser incompatibles con el artículo II y den origen a un trato diferente, sean resultado de un acuerdo destinado a evitar la doble imposición (artículo XIV e).
- **Las que se otorguen a las personas físicas proveedoras de servicios de un Miembro y a las que estén empleadas por un proveedor de servicios de otro Miembro.** Esas personas podrán quedar sujetas a los compromisos específicos que sobre el suministro de ese servicio negocien los Miembros y podrán suministrarlo en los términos de dicho compromiso. Esas excepciones no se aplicarán a quienes ingresen al país para acceder al mercado de trabajo permanente ni impedirán que el Miembro aplique medidas para regular la entrada o permanencia temporal de personas físicas en su territorio o el movimiento a través de las fronteras, en la medida que esas disposiciones no anulen o menoscaben las ventajas que resultan del compromiso específico (art. XXIX, **Anexo sobre movimiento de personas físicas proveedoras de servicios en el marco del Acuerdo**).

Son los países no desarrollados quienes impulsan reclamos de liberalización, con especial referencia a los servicios profesionales que permitan atender las nuevas necesidades respecto a la incorporación de nuevas tecnologías en computación o telecomunicaciones, que requieren una especialización que obliga a una apertura de los mercados para incorporar tanto la tecnología como al personal necesario para su atención.

g) Las medidas que afecten los derechos de tráfico aéreo (transporte regular o no, de pasajeros, carga y correo así como los servicios directamente relacionados con el ejercicio de los derechos de tráfico aéreo mediante remuneración o alquiler). Estos servicios no pueden quedar reducidos o verse afectados en los derechos que surgen de acuerdos bilaterales o multilaterales vigentes a la fecha de entrada en vigor del Acuerdo de la OMC.

Sin embargo se excluyen y por ende se aplica el Acuerdo, a la reparación y mantenimiento de aeronaves fuera de servicio; la venta y comercialización de servicios de transporte aéreo y todos los aspectos relacionados con aquélla, como estudios de mercado, publicidad y distribución; sistemas de reserva informatizados (horarios, plazas disponibles, tarifas, reservas).

Al menos cada 5 años, el Consejo del Comercio de Servicios (CCS), examinará el funcionamiento del sector para considerar si es posible aplicar el Acuerdo sin excepciones. No obstante las declaraciones de los países interesados en la liberalización del tráfico aéreo, como Australia, Nueva Zelandia, Singapur, Chile y aún Estados Unidos, será muy difícil en el corto y mediano plazo incluir en las negociaciones, todos los temas importantes como transporte de

carga aérea, servicios de entrega rápida de mercaderías y paquetes puerta a puerta y gerenciamiento de aeropuertos entre otros.¹⁶

h) El transporte marítimo internacional, sus servicios auxiliares y el acceso y utilización de las instalaciones portuarias están eximidos de la aplicación del principio de no discriminación hasta tanto se determine la fecha de aplicación del art. II y su Anexo sobre Exenciones (párrafo 4 de la Decisión Ministerial) o si no tuvieron éxito las negociaciones, en la fecha que fije el informe final..

La Decisión Ministerial a que aludimos en el párrafo anterior, disponía la creación de un Grupo de Negociación sobre Servicios de Transporte Marítimo, el que comenzó sus deliberaciones el 16 de mayo de 1994 y debía redactar un informe final para junio de 1996, en el que se fijaría la fecha de vigencia del art. II. Todos los gobiernos podían intervenir en las deliberaciones que se llevarían a cabo.

Mientras tanto, los Miembros no tenían obligación de enumerar las exenciones al principio general de nación más favorecida. Una vez aprobadas las listas de excepciones hasta la fecha fijada para su entrada en vigor, cada Miembro no podrá aplicar medida alguna que afecte el comercio de servicios de transporte marítimo, excepto sea en respuesta a una medida de otro Miembro y siempre que tenga por objeto mantener o mejorar la libertad de suministro del servicio.

i) Los servicios financieros. Las disposiciones sobre la eliminación de restricciones son más flexibles respecto a estos servicios, permitiendo a los Miembros de la OMC mejorar, modificar o retirar la totalidad o parte de los compromisos asumidos, sin la restricción de sesenta días para hacerlo, establecida en el artículo XXI (Modificación de a Lista de Excepciones). El procedimiento lo fijará el Consejo del Comercio de Servicios.

Se consideran como tales, el suministro de un servicio financiero transnacional es decir, según la disposición del artículo 1 que ya analizamos. El proveedor de servicios financieros puede ser una persona física o jurídica.

La complejidad que ha desarrollado este sector de servicios y la celeridad de los cambios que se han producido obligan a buscar nuevas herramientas que aseguren la competitividad y el acceso al mercado, como la creación de un sofisticado software que permita a los usuarios realizar compras e inversiones maximizando el rendimiento financiero a través de la consulta en tiempo real de las mejores opciones de inversión y crédito. La existencia de Internet elimina el acceso exclusivo a la información que aún tienen quienes proveen servicios financieros y obligará a reducir los precios, mejorar la calidad y rapidez de ese acceso a la información así como la distribución de productos y servicios mediante un mejor uso de la tecnología.

Nuevos mecanismos de pago electrónico; las posibilidades de lograr mejores condiciones de seguros de vida y préstamos hipotecarios mediante la consulta de fuentes de fondos, precio del riesgo, historial del cliente, permitirán negociar las condiciones de acceso al crédito. Es probable que en ese campo se achique el espacio que ocupaba la intermediación financiera de analistas de títulos, agentes de bolsa y prensa financiera ante las mejores posibilidades de conocimiento que tendrán los inversores, sean empresas o particulares.

¹⁶ World Trade Agenda, April 9, 2001, N° 01/07, p. 11.

No obstante, este mundo no ha encontrado una respuesta normativa adecuada y resulta aún difícil hallarla en el nivel internacional o nacional. El avance de los servicios de consultoría, asesoramiento en nuevas tecnologías, fusiones, *joint-venture* entre otros, excede las fronteras. No se han percibido todavía los cambios que producirán las nuevas tecnologías en la existencia de comunidades virtuales de negocios con demandas personalizadas de inversiones financieras.¹⁷ El derecho está muy por detrás de los hechos.

Las regulaciones del Anexo del GATS no se aplican a los “servicios suministrados en ejercicio de facultades gubernamentales”, entendiéndose por tales:

- las realizadas por un banco central o cualquier entidad pública en la aplicación de políticas monetarias o cambiarias;
- las actividades del sistema legal de seguridad social o de planes de jubilación públicos y
- toda actividad que realice una entidad pública por delegación del Estado o con su garantía o mediante recursos financieros de aquél, aún en condiciones comerciales o en competencia con otros proveedores de servicios, pues no se aplica a los servicios financieros lo dispuesto en el artículo I, apartado 3 c. Es decir, la expresión “proveedor de servicios financieros” no abarca las entidades públicas, como el gobierno, un banco central o autoridad monetaria de un Miembro o que esté bajo su control aunque sea entidad privada, que desempeñe funciones gubernamentales o realice actividades con fines gubernamentales. En el caso de ser privada, mientras ejerza esas funciones. No se incluyen las entidades dedicadas principalmente a suministrar servicios financieros en condiciones comerciales (podemos poner como ejemplo, el Banco de la Nación Argentina).

¿Qué se entiende entonces por “servicios financieros” ? Se definen mediante una extensa enumeración, que incluye:

* **Los servicios de seguros y relacionados con seguros;** la lista de actividades, en nuestra opinión, es simplemente enunciativa, ya que en algunos casos las citan como ejemplos. Se refiere a los seguros directos de vida y “otros seguros distintos de los de vida”; reaseguros y retrocesión; actividades de intermediarios (como los agentes y corredores de seguros); servicios auxiliares como los de evaluadores de riesgos, consultores y actuarios.

* **Los servicios bancarios:** aceptación de depósitos y otros fondos; préstamos de todo tipo y financiaciones de transacciones comerciales; servicios de arrendamientos financieros; servicios de pago y transferencias monetarias (ejemplo, tarjetas de crédito, cheque de viajeros, giros); garantías y compromisos; intercambio comercial de una serie de instrumentos que enumera: cheques, letras y certificados de depósito, divisas y otros (como *swaps* y acuerdos sobre tipos de interés, operaciones realizadas por cuenta del banco o de clientes, en la bolsa o en el mercado extra - bursátil; cualquier producto derivado como futuros y opciones; valores transferibles y otros activos financieros negociables, incluyendo metal; corretaje de cambios; participación en la emisión de toda clase de valores; administración de fondos y activos; servicios de pago y compensación de activos financieros; suministro y transferencia de información y procesamiento de datos financieros; servicios de asesoramiento, intermediación y otros auxiliares.

j) los acuerdos de integración económica El artículo V prevé la posibilidad de celebrar acuerdos de integración entre los Miembros de la OMC, sin obligación de extender sus

¹⁷ Rainer Famulla y otros. “Líneas de fractura: el futuro de los servicios financieros”, informe especial publicado por Global Thought Leadership Council. 2001.

preferencias en el suministro de servicios a todos por igual. Estos acuerdos deben contemplar una cobertura sectorial sustancial en cuanto al número de sectores que abarquen, volumen del comercio afectado, sin excluir *a priori* ningún modo de suministro. Puede ser materia de estos acuerdos, también el área de servicios financieros.

Se incluyen en esta excepción al principio de nación más favorecida, la Unión Europea, el Mercosur y las zonas de libre comercio como el NAFTA, la ASEAN, el CER y en el caso de concretarse su creación, el ALCA.

Facultades de los Miembros

Los Estados pueden: **a)** adoptar medidas por motivos cautelares (protección de inversores, depositantes, tenedores de pólizas o acreedores de obligaciones fiduciarias asumidas por un proveedor de servicios financieros) o para garantizar la integridad y estabilidad del sistema financiero, aunque no estén conformes con el Acuerdo, siempre que no se utilicen como una forma de evadir el cumplimiento de sus compromisos contraídos. **b)** No revelar información relativa a los negocios u otra información confidencial de sus clientes particulares en poder de entidades públicas.¹⁸ **c)** Reconocer por convenio o en forma autónoma, sin necesidad de informar al Consejo del Comercio Exterior, las medidas cautelares de otro país al determinar la aplicación de las propias relacionadas con los servicios financieros. El país Miembro de esos convenios debe ofrecer a todo otro país Miembro que quiera ser parte de esos acuerdos, la oportunidad de ingresar a los mismos o negociar uno equivalente.

Condiciones que deben cumplir

Uno de los principios rectores del comercio de servicios es la liberalización progresiva. Por esa razón se limitan las restricciones:

- a)** Las exenciones no pueden durar más de 10 años. Estarán sujetas a negociación en posteriores rondas de liberalización del comercio.
- b)** El Consejo del Comercio de Servicios examinará las exenciones otorgadas por más de 5 años para determinar si subsisten las condiciones que motivaron la exención y en su caso, la fecha de un nuevo examen.
- c)** La exención del cumplimiento del principio de no discriminación respecto de una determinada medida expira en la fecha prevista para esa exención. El Miembro lo notificará al Consejo del Comercio de Servicios.

Los compromisos específicos

Se los incluye en la III Parte del Acuerdo, artículos XVI a XVIII. Modifican disposiciones con relación a los alcances de la liberalización del mercado de servicios y forman parte del Acuerdo.

Dispone que en el acceso al mercado, el compromiso que asumen los Miembros respecto a los demás es otorgarles un trato no menos favorable que el que surge de los

¹⁸ Ese principio cede ante los requerimientos de los jueces en causas penales.

términos, limitaciones y condiciones especificadas en su Lista y de acuerdo al modo en que se suministra el servicio. Dada la casuística propia del Acuerdo, es probable que en el detalle de las listas se incluyan restricciones que modifican las concesiones otorgadas. Sin embargo, no se interpretará que los compromisos específicos asumidos obligan a compensar desventajas competitivas intrínsecas que sean el resultado del carácter extranjero del servicio o de sus proveedores.

El trato formal idéntico al de los proveedores nacionales implica no modificar las condiciones de competencia a favor de los proveedores nacionales.

Las listas de compromisos específicos deben identificar, respecto a cada sector:

- a)** los términos, limitaciones y condiciones de acceso al mercado
- b)** las condiciones y salvedades en materia de trato nacional;
- c)** las obligaciones con relación a los compromisos adicionales;
- d)** si procede, la determinación del marco temporal para la aplicación de los compromisos,
- e)** la fecha de su entrada en vigor.

Los compromisos especificados en las Listas, pueden retirarse o modificarse pasados tres años de su inclusión. En caso de que un Miembro se considere afectado por esa decisión, se entablarán entre ellos negociaciones para acordar un ajuste compensatorio que resulte no menos favorable que el incluido anteriormente en las Listas, todo lo cual debe notificarse al Consejo del Comercio de Servicios.

El Acuerdo apenas dice “procurarán”, no obliga ni sanciona. Si no se llega a un acuerdo, el Miembro afectado puede pedir se someta la cuestión a arbitraje. En caso de incumplimiento de las condiciones impuestas en el arbitraje, puede modificar o retirar otras ventajas equivalentes que le hubiera otorgado.

2- El principio de transparencia del artículo III

Se refiere al acceso y publicación de todas las disposiciones internas referidas al comercio de servicios. Introduce varias obligaciones que deben cumplir los Miembros, tanto respecto al CCS como respecto a los otros Miembros:

- a)** publicar en el país en la fecha de su entrada en vigor, todas las medidas que se refieran al Acuerdo, así como los acuerdos internacionales sobre los temas del comercio de servicios. Si no es posible realizar la publicación, deben ponerlas a disposición del público en cualquier otra forma.
- b)** Informar al Consejo del Comercio de Servicios sobre cualquier norma que dicten (ley, reglamento, regla, procedimiento, o directriz administrativa) y sus modificaciones. Dispone que esa obligación debe cumplirse al menos una vez al año. Según la definición del artículo XXVIII c, se entiende por medidas que afecten al comercio de servicios las referidas a la compra, pago o utilización de servicios; el acceso a los servicios que se ofrecen al público en general y la presencia comercial de personas o establecimientos que suministren servicios en el territorio de otro Miembro.
- c)** Informar con prontitud al Miembro que lo solicite, las peticiones específicas que formule, sobre medidas de aplicación general o acuerdos internacionales en vigor en su país, para lo cual deben organizar servicios de información dentro de los dos años de entrada en vigor del

Acuerdo sobre OMC. Para los países no desarrollados el plazo puede flexibilizarse, debiendo convenirse con el CCS.

d) Cualquier Miembro puede informar sobre medidas adoptadas por otro Miembro que afecten el cumplimiento del Acuerdo.

e) La obligación de facilitar información cesa si el Miembro la considera confidencial o que su divulgación impida el cumplimiento de las leyes, sea contraria al interés público o lesione intereses comerciales legítimos de empresas públicas o privadas (artículo III bis). Esta decisión es discrecional del país consultado. La comunicación juega un papel central en las relaciones transnacionales, por lo cual la información debe estar disponible, ser verdadera y verificable.

3- El compromiso de eliminar las prácticas desleales y la liberalización progresiva del comercio de servicios

Como ya dijimos, el objetivo del Acuerdo es la plena vigencia del principio de libertad de comercio, tanto en las relaciones entre los Estados, como en las relaciones entre los particulares. No obstante, el Acuerdo sólo rige las relaciones entre los Estados y no entre particulares, por lo cual son aquéllos los que asumen la obligación de traducir en normativa interna las disposiciones que se aplican a proveedores de servicios que con sus prácticas restrinjan la competencia.

Lograr la liberalización es una obligación que asumieron al firmar el Acuerdo (artículo XIX), que contempla las prácticas restrictivas del comercio de servicios que deben ser eliminadas por los Estados miembros:

- **el monopolio**.(artículo VIII) Se considera tal la existencia de un solo proveedor o de un pequeño número o el impedimento sustancial de la competencia en su territorio. Impone a los Miembros, las siguientes obligaciones:

a) en caso de admitir la provisión monopólica de servicios, debe adecuarse a la observancia del principio de la nación más favorecida (artículo II) y a los compromisos específicos. Si el proveedor compite por sí o mediante una sociedad afiliada en la provisión de otros servicios fuera de los autorizados en la prestación monopólica, el Miembro se asegurará que no abuse de su posición monopólica y se cumplan las obligaciones asumidas en el Acuerdo (artículo VIII).

b) solicitar al proveedor monopólico que facilite al CCS la información específica sobre su comportamiento, en el caso de que un Miembro considere que no se están cumpliendo las normas del Acuerdo.

c) Notificar al CCS con antelación de tres meses a la fecha prevista para su concesión, el otorgamiento - con posterioridad a la fecha de entrada en vigencia del Acuerdo OMC -, de servicios monopólicos abarcados por los compromisos específicos que contrajo (artículo VIII, numeral 4).

- **Las prácticas comerciales desleales** (artículo IX).

Cualquier Miembro puede pedir que se establezcan consultas para eliminar los comportamientos restrictivos del comercio de servicios que limiten la competencia. El Miembro consultado tiene obligación de prestar cooperación, dar toda la información pertinente relacionada con el tema de que se trate que esté a su alcance y no considere confidencial. El peticionario debe comprometerse a protegerla.

No crea obligaciones, sino que se trata de meras orientaciones que como expresión de buenos deseos, se sugieren a los Miembros. Se trata de decisiones de política interna de cada país. Lo mismo ocurre con respecto a las salvaguardas y el tema de las subvenciones.

- **Las cláusulas de salvaguardias.**

Respecto de éstas, sólo se asume el compromiso de iniciar negociaciones para determinar la aplicación de salvaguardas urgentes, basadas en el principio de no discriminación (artículo X.1), las que debieran encontrarse en vigencia en un plazo de tres años desde la entrada en vigor del Acuerdo OMC.¹⁹ Fueron los países en desarrollo los que requirieron que la admisión de las cláusulas de salvaguardias se complementaran en su regulación para el 15 de marzo de 2002, pero no se ha logrado no obstante las obligaciones de reconocerles mayor flexibilidad y trato apropiado.²⁰

Las disposiciones sobre salvaguardias son “cláusulas de escape” que permiten a una de las partes, suspender transitoriamente las importaciones ante un crecimiento muy significativo de las importaciones desde el país con quien se firmó el acuerdo comercial, cuando éstas amenazan o causan un serio daño a la producción doméstica de bienes o a servicios similares. El objetivo es regular los vínculos convencionales en función de las circunstancias económicas temporales, para impedir el deterioro circunstancial de los agentes económicos y evitar perjudicar la economía nacional. No se trata de medidas de represalia, sino que tienden a restablecer el equilibrio del mercado, por ejemplo ante importaciones excesivas que lo alteran profundamente. Se investigan mediante procedimientos que cada Miembro debe hacer públicos con anterioridad.

En la Ronda Uruguay se firmó un Acuerdo específico sobre Salvaguardias, que reglamenta el artículo XIX respecto a la importación de bienes (“Medidas de urgencia sobre la importación de productos determinados”), al que se deben ajustar tanto las disposiciones existentes, como las que se aprueben en el futuro. Esas restricciones al comercio de bienes deben tener un carácter temporal que no puede exceder de 4 años, a menos que se prorrogue por otros 4 años como límite, demostrando que siguen siendo imprescindibles (artículo 7 del Acuerdo sobre salvaguardias).²¹

- **El problema de las subvenciones:**

Si bien se reconoce que pueden tener efectos que distorsionasen el mercado en algunos casos (artículo XV del Acuerdo), ni siquiera se llegó a determinar la forma y plazo en que se desarrollarán las negociaciones de los acuerdos multilaterales que permitan evitar tales

¹⁹ Las salvaguardias fueron previstas en la Ley de los Acuerdos Recíprocos de Estados Unidos de 1934, la que obligaba a incluirlas en los acuerdos bilaterales comerciales, como condición para su firma. Stancanelli, Néstor E. citado (p.10)

²⁰ El repudiable atentado en la ciudad de Nueva York, ha puesto en el debate la necesidad de acercar las distancias que existen en el desarrollo de los pueblos, como una de las formas de afianzar la paz. En el Foro de Davos, que se reunió el 31 de enero de 2002 en aquella ciudad, en el panel que debatió sobre “El Paradigma para el futuro”, que integraron Samuel Huntington, Francis Fukuyama, Hillary Clinton, Shimon Peres, Soros y Brzezinski, estos dos señalaron los peligros de no hacer frente a la brecha cada vez mayor que existe entre los países de mayor desarrollo y el resto del mundo. El Secretario de las Naciones Unidas, Kofi Annan expresó a su vez, que “con la globalización, nadie puede darse el lujo de ignorar el estado de los demás pasajeros del planeta.” La Nación, Sección 2, p. 1 del lunes 4 de febrero de 2002. Desde entonces, sin embargo no se avanzó para facilitar ese desarrollo sustentable, que hoy forma parte del discurso.

²¹ “Los Resultados de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales. Los textos jurídicos”. Publicado por la Secretaría del GATT. Ginebra, p. 330.

distorsiones. Las subvenciones o subsidios son decisiones del poder público que permiten a quienes ofrecen sus servicios, llegar al mercado con precios más bajos. Constituyen políticas internas adoptadas unilateralmente.

En el Acuerdo OMC se define el subsidio o subvención como toda forma de sostenimiento de los ingresos o de los precios que tenga un efecto directo en aumentar las exportaciones desde otros Miembros en su territorio o reducir las importaciones por parte del Miembro que aplica el subsidio.

Es indudable que la producción de bienes y la de servicios tienen características diferentes, pero los subsidios que se otorgan pueden ser similares y entrar en las definiciones del Acuerdo OMC.²²

En el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, que tiene 32 artículos y 7 Anexos, se detallan con minuciosidad las políticas que pueden considerarse como subsidios: transferencia directa de fondos por parte del gobierno (donaciones, préstamos y aportes de capital), incentivos o condonación de deudas fiscales; compras por parte del gobierno, sostenimiento de precios o ingresos; tarifas internas de transporte más favorables; exenciones impositivas, concesión de créditos a tasas inferiores a las del mercado interno (artículo 1). Sus disposiciones no se aplican a los productos agropecuarios (artículo 13 del Acuerdo sobre Agricultura)

Se distinguen **las subvenciones prohibidas** que distorsionan el comercio internacional, que pueden impugnarse y en caso de no suprimirse, el Miembro perjudicado puede aplicar derechos compensatorios. Se definen como tales, las que están destinadas a determinados objetivos de exportación, o supeditadas al uso de productos nacionales en lugar de importados, como condición única o entre otras condiciones (artículo 3). El Anexo I incluye una larga lista ilustrativa.

Una segunda categoría son **las subvenciones recurribles** (artículo 5): existe una gran variedad de políticas que según las circunstancias pueden considerarse subvenciones: por ejemplo la adopción de cambios múltiples o las devaluaciones parciales de la moneda; la condonación directa de deuda de la que es acreedor el gobierno o bien que su finalidad sea desplazar u obstaculizar importaciones similares de otro Miembro en el mercado de quien concede la subvención.

Debe demostrarse el daño a la rama de la producción nacional específica o el perjuicio grave ocasionado a los intereses de otro Miembro o que reduce o anula las ventajas resultantes de las concesiones otorgadas dentro del marco del GATT '94 para otros Miembros.

Finalmente se admiten **las subvenciones que no tienen carácter específico**, y por lo tanto no son recurribles. Se trata de las otorgadas con criterios objetivos y automáticas, es decir que una vez reunidas las condiciones claramente establecidas en la ley, se conceden. Quedan incluidas en esa categoría las que tienen como fin promover la investigación y el desarrollo de un área de actividades²³; todas las investigaciones que amplíen los conocimientos científicos y técnicos generales llevadas a cabo por universidades o institutos de investigación, sin fines industriales o comerciales; las que están destinadas a regiones desfavorecidas de un Estado

²² R. de Ladmann, *Eve Derecho y Política de Defensa de la Competencia. Análisis comparad.* Bs. As. Ed. La Ley. 2000, p.14.

²³ El sector de aeronaves quedó sujeto a normas multilaterales específicas, por lo cual no se le aplican las disposiciones de este Acuerdo.

Miembro o pretenden impulsar la adaptación de instalaciones a las nuevas exigencias del medio ambiente impuestas por leyes u otras normas generales y representen una mayor carga financiera para las empresas.

Todos los países hacen uso de esos mecanismos, lo cual en parte explica las dificultades con que se enfrentan los negociadores, que no pueden avanzar en el tema con relación a los servicios. Sólo han sugerido una mayor flexibilidad para los países en desarrollo, respondiendo así a uno de los principios generales que pueden identificarse en las negociaciones.

Mientras tanto, cualquier Miembro que se considere perjudicado por un subsidio otorgado por otro Miembro, puede solicitar la celebración de consultas.

4- Principio por el cual se reconoce un trato especial para los países menos desarrollados.

Siguiendo el principio general adoptado en el Acuerdo que crea la OMC, se prevé un trato más favorable para los países en desarrollo (artículo XVIII GATT '94)). Teniendo como base ese principio introducido a instancias de aquellos países, se les reconoce la facultad de participar en el comercio internacional de servicios mediante compromisos específicos que faciliten:

- a) la incorporación de tecnología en condiciones comerciales;
- b) mejoren su acceso a la información y a los canales de distribución y
- c) permitan la liberalización de los mercados en los que puedan ofrecer sus exportaciones porque resulten éstas competitivas (numeral 1 del art. IV).

Teniendo presente la ausencia de una clara identificación de país en desarrollo, puede afirmarse que aproximadamente el 70 % de los que integran la OMC se incluyen en esa categoría. No obstante esa condición, comienzan a tener mayor relevancia en el comercio internacional, por lo cual se les debe prestar atención en las negociaciones. La OMC respondió creando un Comité en Comercio y Desarrollo y un Subcomité de los Países Menos Desarrollados con el objetivo de prestar cooperación técnica para la creación en esos países, de instituciones adecuadas y la capacitación de personal para negociar y adoptar políticas comerciales.²⁴

En el artículo IV del Acuerdo que comentamos, se contempla la situación de los países en desarrollo a los que se les otorga una mayor flexibilidad para adoptar disposiciones de apertura de sus mercados, tanto respecto de los sectores que se incluyan, del tiempo en que se implementen y cuales serán las condiciones de ingreso. Por ejemplo, si en el acuerdo sólo participan países en desarrollo, podrá otorgarse un trato más favorable a las personas jurídicas que sean propiedad o estén bajo el control de personas físicas de los países de menor desarrollo que son parte del acuerdo.

Según lo previsto en el mismo artículo IV, los países desarrollados se comprometen en el plazo de dos años a partir de la entrada en vigor del Acuerdo OMC, a facilitar a los proveedores de servicios de aquellos países en desarrollo, la obtención de datos sobre los

²⁴ Ver <http://www.wto.org/development centre>

aspectos comerciales y técnicos del suministro de servicios en sus países (**numeral 2a**); a reconocer, registrar y obtener títulos de aptitud profesional (**2b**) y a facilitar la disponibilidad de tecnología en materia de servicios (**2c**).

Se comprometen también a no aplicar medidas sobre licencias, títulos de aptitud y normas técnicas que anulen o disminuyan los compromisos específicos que contrajeron. El Grupo de Trabajo sobre Servicios Profesionales del Consejo ejercerá el control, debiendo ocuparse en forma prioritaria de elaborar prescripciones en el sector de contabilidad.

En las negociaciones, como lo señala Lacarte Muró ya citado, los países en desarrollo deben tener presente que las concesiones que se les otorgan no son automáticas, sino producto de las propias negociaciones, por lo cual es probable que deban compensarlas con ofertas de aperturas en sus propios mercados. Corresponde al Consejo del Comercio de Servicios el control de estos acuerdos, sin perjuicio que cada Miembro se asegure que todas las medidas de aplicación general se administren en forma razonable, objetiva e imparcial.

LA INSTITUCIONALIZACION

El Acuerdo aprobado demuestra con claridad la débil voluntad de los Estados Miembros de comprometerse en un sistema jurídico transnacional que imponga obligaciones que permitan que los principios sobre los cuales se sustentaría el comercio internacional de servicios tuvieran plena vigencia. Se trata de pequeños avances. Tanto el lenguaje que se utiliza como la ausencia de autoridad por parte de las instituciones que se han establecido son una prueba de lo que afirmo.

Siete líneas del artículo XXIV se refieren a la estructura de la autoridad de aplicación del Acuerdo, el Consejo del Comercio de Servicios. Podrán participar en él los representantes de todos los Miembros. No se trata entonces de un Consejo, sino más bien de una Asamblea. No obstante, la participación es optativa, voluntaria y no obligatoria.

No se identifican sus funciones, las que le serán encomendadas para facilitar el cumplimiento del Acuerdo. ¿Quién le encomienda sus funciones? ¿Los propios Miembros? ¿Por unanimidad? Pareciera un elefante difícil de mover.

El Consejo tendrá un Presidente elegido por los Miembros. Puede crear órganos auxiliares si lo estima necesario y decidir si dichos órganos se integran con los representantes de todos los Miembros, asignándoles sus funciones. Esos órganos auxiliares le rendirán un informe al menos una vez al año, sobre la marcha del sector de comercio de servicios del que se ocupen; dictarán sus propias normas de procedimiento y podrán a su vez crear los órganos auxiliares que consideren convenientes.

La OMC ha creído de interés mantener relaciones con organizaciones internacionales especializadas, como La Unión Internacional de Telecomunicaciones, la Organización de Estandarización en Telecomunicaciones; la Federación Internacional de Contadores, el Comité Internacional de Reglas Estándar sobre Contabilidad, la Organización de Aviación Civil Internacional, el Codex Alimentarius, la Organización Internacional de Trabajo entre otras, para cooperar en la implementación de reglas comunes o compatibles con relación al comercio de

servicios y a otras competencias que se relacionan con él.²⁵ Los sectores especializados pueden estar en mejores condiciones de interpretar sus necesidades y armonizar reglas en la provisión transnacional de servicios.

No obstante que en la parte pertinente no se especifican las funciones que debe cumplir el Consejo de Comercio de Servicios, a través del articulado se han introducido disposiciones que le adjudican facultades, las que enumeramos:

1- Mantener un registro de las nuevas leyes, reglamentos o directrices administrativas que dicten los Miembros, que afecten los compromisos asumidos con relación al comercio de servicios, así como las modificaciones que introduzcan a las ya vigentes (artículo III, numeral 3). Esta disposición y las referidas a las obligaciones de notificar y remitir informes, que asumen los Miembros que adhieren al Acuerdo tienen como objeto hacer eficaz el principio de transparencia.

2- Crear los Comités sectoriales, asignándoles las funciones que analizaré más adelante. En la Decisión relativa a las disposiciones institucionales para el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios, se crea un Comité de Servicios Financieros (numeral 3).

3- Recibir los informes:

a) de los Miembros, sobre las medidas nacionales vigentes acerca del reconocimiento de títulos. Cada Miembro debe entregar ese informe dentro del año de la fecha en que para él entró en vigor el Acuerdo OMC y debe también informar toda modificación que introduzca (artículo VII numeral 4 a y c). La mera recepción de informes no implica un reconocimiento tácito de la compatibilidad de las medidas vigentes con las disposiciones del Acuerdo. Los demás Miembros pueden verificarlas, impugnarlas si consideran que no hay compatibilidad y pedir su rectificación. Esa tarea resulta beneficiosa para el país que la realice.

b) sobre la iniciación de negociaciones para el reconocimiento de títulos. Los Miembros comprometidos en dichas negociaciones lo harán saber con prontitud para permitir que puedan participar otros interesados en esas negociaciones antes de que lleguen a una fase sustantiva (ídem, punto 4 b).

c) informes de los Miembros que deben hacerle conocer las medidas adoptadas para proteger intereses de su seguridad y para el “cumplimiento de las obligaciones contraídas en virtud de la Carta de Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales” (artículo XIV bis, numeral 2).

4- Recibir las notificaciones:

a) de los acuerdos de integración que celebren los Miembros, sus ampliaciones y modificaciones significativas. El Consejo puede establecer un grupo de trabajo para que lo examine e informe sobre su compatibilidad con el Acuerdo (artículo V, numeral 7 a) así como recibir los informes periódicos sobre la marcha de dichos acuerdos y si considera necesario, crear un grupo de trabajo para su examen (V 7 b) y recomendar a los Miembros lo que estime apropiado (artículo V, numeral 7 c).

b) de los acuerdos de integración de los mercados de trabajo (artículo V bis),

c) de las notificaciones que realice un Miembro sobre las medidas adoptadas por otro, que afecten el funcionamiento del Acuerdo (artículo III, numeral 5).

²⁵ Nocolaides, Kalypso y Trachtman, Joel P. “Liberalization, Regulation and Recognition for Services Trade”, en Sherry M. Stephenson (editor), *Services Trade in the Western Hemisphere*, OEA-Brookings Institution Press, Washington D.C. 2000, p. 43.

d) las notificaciones que hagan los Miembros sobre el otorgamiento de derechos monopólicos concedidos con posterioridad a la entrada en vigor del Acuerdo OMC. Reitero que dichas notificaciones deben hacerse tres meses antes de adjudicarse la concesión.

e) toda modificación o retiro de las Listas de compromisos específicos, que notificarán también tres meses antes de la modificación o retiro (artículo XXI, numeral 1 b) y de acuerdo al procedimiento que fijará el Consejo de Comercio de Servicios (artículo XXI, numeral 5).

f) la expiración del plazo de las exenciones al principio de no discriminación del artículo II, otorgadas por los Miembros (artículo XXIV, numeral 7 del Anexo sobre exenciones de las obligaciones del Artículo II).

g) las de las medidas nuevas o las modificaciones sobre normas del comercio de servicios de telecomunicaciones (Anexo sobre servicios de telecomunicaciones, artículo 5 c).

5- Elaborar por los órganos que establezca, las disposiciones que aseguren que las reglas sobre procedimientos en materia de títulos de aptitud, normas técnicas y licencias no constituyen obstáculos al comercio de servicios. Esas disposiciones deben garantizar que las reglas que se adopten por cada Miembro, estén basadas en criterios objetivos como la competencia y capacidad de suministrar el servicio; que no sean más gravosas que lo necesario para asegurar su calidad y no constituyan de por sí restricciones a la prestación del servicio, como puede ser el caso de las licencias (artículo VI, numeral 4).

La razonabilidad y objetividad de las normas nacionales es tema sustancial en la liberalización del comercio de servicios para asegurar el trato imparcial a los proveedores. Se relaciona con el principio de transparencia del artículo III,

6- Pedir información a los Miembros sobre servicios monopólicos. A solicitud de otro Miembro que considere que se ha violado el art. II del Acuerdo o se está abusando de una posición monopólica, debe pedir información específica sobre las operaciones de quienes han sido autorizados (artículo VIII, numeral 4).

7- Evaluar el comercio de servicios en forma general y sectorial, incluida la participación en el mismo de los países en desarrollo, con el objeto de establecer directrices y procedimientos de negociación de compromisos específicos de liberalización, en cada ronda, teniendo en cuenta el trato que en forma autónoma se han dado los Miembros desde cada negociación anterior y el especial que debían dar a los países en desarrollo (artículo XIX, numeral 3).

8- Examinar todas las exenciones otorgadas por los Miembros, que hayan superado un plazo de 5 años.

9- Examinar la evolución del sector de transporte aéreo, periódicamente y al menos cada 5 años, para evaluar la aplicación del Anexo respectivo y la posibilidad de profundizar su liberalización.

10- Realizar consultas para solucionar diferencias (artículo XXII. Numeral 2). Ampliaremos el tema al tratar los procedimientos para la solución de diferencias.

11- Decidir la prestación de asistencia técnica a los países en desarrollo. (artículo XXV, numeral 2).

El Consejo del Comercio de Servicios (CCS) en su primera reunión, adjudicó funciones a los Comités Sectoriales. Esas funciones se referían al control de la aplicación del Acuerdo con respecto a su sector; a la formulación de propuestas o recomendaciones al Consejo sobre

cualquier tema relacionado con el comercio sectorial y la aplicación o modificación de los Anexos respectivos si los hubiera. El CCS se constituye también en foro para los debates de cuestiones técnicas, la realización de estudios sobre las medidas adoptadas por los Miembros y el examen de cualquier problema que afecte al sector de su incumbencia.

Como ya señalé, tendrán también que prestar asistencia técnica sectorial a los países en desarrollo Miembros o que negocien su incorporación y cooperar con cualquier otro órgano auxiliar dentro del marco del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios u otra organización internacional que realice actividades de su sector.

EL AVANCE EN LAS NEGOCIACIONES

Reitero lo que expresé anteriormente: el escaso avance logrado en las negociaciones sobre el comercio de servicios, por motivos diversos: la gran diversidad y complejidad de las actividades que se incluyen; la dificultad de definir las e identificarlas apropiadamente; los cambios en el estilo de las negociaciones debido a la participación activa de los países no desarrollados; la cantidad de miembros que intervienen, que plantean propuestas y esperan concesiones a su favor para aprobar los acuerdos a que se llegue; las negociaciones paralelas en el comercio agrícola, donde se mezclan temas de bienes y servicios; un mayor peso de la nacionalidad que el que se advierte en el comercio de bienes; la necesidad de incluir en la agenda de los negociadores un universo mayor de temas a negociar.

En las conversaciones preliminares a la iniciación de las tratativas del Acuerdo sobre Servicios, Argentina intervino desde la década del 90 a fines del siglo pasado. Cuando se completa la Ronda Uruguay, presentó una lista de concesiones que incluyeron servicios financieros, profesionales, turísticos, telecomunicaciones, figurando en un trabajo de la OMC en el tercio de países que más compromisos incorporó en sus listas.(entre 81 y 100 actividades, de un total de las 155 actividades posibles consignadas en la lista de referencia elaborada por las Naciones Unidas)²⁶, sin obtener a su vez concesiones de importancia.

La capacitación y la experiencia son esenciales para enfrentar las complejas negociaciones económicas internacionales y obtener resultados positivos. Como uno de los compromisos asumidos con relación a los países en desarrollo, la OMC ofrece entrenamiento para funcionarios gubernamentales, en el marco de las actividades de cooperación técnica de la Agenda de Desarrollo de Doha.

Richard Self ²⁷ sugiere adoptar otras formas de negociación que sustituyan la tradicional bilateral, en la se ofrecen concesiones para obtener ventajas, en el marco del principio de la nación más favorecida con relación a cada sector de actividades.

En el caso de los servicios, podría lograrse un mejor resultado optando por políticas comunes respecto a ciertos sectores en los que converjan diferentes servicios. Se han propuesto algunos caminos de negociación: por ejemplo:

²⁶ *Recent Developments in Services Trade, Overview and Assessments*. WTO, S/C/W/94, 9.2.99. La OMC comenzó a publicar datos sobre servicios en 1980.

²⁷ Self, Richard, "Services negotiators must decide among a variety of bargaining techniques in current round", en *World Trade Agenda*, January 29, 2001, N° 1/2, p. 12.

a) la adopción de una fórmula de remoción de restricciones al acceso a mercado o el tratamiento nacional para la provisión de servicios a través de las fronteras, lo cual favorecería el comercio electrónico por ejemplo (negociación horizontal por el modo de la prestación)

b) la elección de un sector, como turismo, en el que convergen diversos servicios (hotelería y restaurantes, incluyendo catering, agencias de viajes y operadores turísticos, servicios de guías), para los cuales se podrían encontrar prioridades en el proceso de liberalización, buscando ampliar el número de quienes participan. De hecho es uno de los sectores donde se han contraído mayor número de compromisos.

Es decir que en lugar de negociaciones sectoriales bilaterales, se encaren entre grupos de países.²⁸ El avance no es fácil de lograr porque se percibe que las mayores ventajas las obtendrán unos pocos países más desarrollados, mientras que aquéllos que no pueden competir en el comercio de servicios serán más reacios a desregular sus prácticas y reconocer una mayor libertad competitiva. Podrá acudirse a la capacitación como medio de lograr una mayor competitividad. En ese sentido, los países más avanzados pueden compartir sus experiencias para apoyar la competitividad de las empresas privadas en la sociedad del conocimiento; el desarrollo y consolidación de las empresas pequeñas y medianas, fortaleciendo su eficiencia organizativa y su capacitación técnico-sectorial, apoyadas en estrategias de promoción mediante políticas públicas.²⁹

La producción de bienes y la prestación de servicios son objeto de regulaciones separadas en los Acuerdos internacionales firmados hasta ahora. Sin embargo, teniendo en cuenta lo que afirmé al principio de este trabajo, en el sentido que muchos componentes del proceso de producción son servicios, debieran encontrarse modos de negociar las mismas regulaciones para aplicar tanto a la provisión de servicios como a las empresas de manufacturas (por ejemplo la inversión extranjera en una fábrica o la calificación de profesionales o la integración horizontal de la producción a través de fronteras de distintos países).

K. Nicolaidis y J. P. Trachtman³⁰ sistematizan los diferentes enfoques de las negociaciones, distinguiendo las opciones que pueden aplicarse ya sea mediante su adopción caso por caso o bien por cada sector de servicios y según uno de los cuatro modos de su provisión ya analizados:

- a)** pueden adoptarse principios legales que fijen estándares generales que permitan resolver las disputas, o bien
- b)** establecer reglas específicas mediante tratados o acuerdos políticos.

A su vez, ese enfoque regulatorio puede lograrse mediante dos medios:

- a)** multilaterales, es decir acuerdos negociados en la OMC.
- b)** plurilaterales, sean bilaterales o regionales, delegando la OMC en estos acuerdos la adopción de normas, siempre que el objetivo sea la liberalización del comercio.

²⁸ El autor mencionado en la nota anterior se refiere a *cluster's* como una herramienta de la negociación y puede traducirse como racimo, grupo, conjunto.

²⁹ En marzo del 2001, los países Miembros de la OCDE, reunidos en Buenos Aires, lanzaron en ese sentido, una iniciativa para la creación del South American Forum for Enterprise Development con el objeto de compartir con los países sudamericanos, experiencias y sus mejores prácticas políticas. Aún no se estableció un plan de trabajo, según la información a la que he podido acceder.

³⁰ Nicolaidis, Kalypso y Trachtman, Joel P. Citado, p. 51.

Estas categorías no son excluyentes, sino que pueden complementarse. Por ejemplo, el principio del trato nacional (artículo XVII) no tiene un carácter general con relación a todos los servicios, sino que será objeto de negociación para determinar el significado de determinado servicio y el grado de similitud con otro.

Pero ese grado de similitud puede pensarse respecto al servicio o con relación al proveedor. Debiera confrontarse entonces si se aplica igual trato nacional tanto al servicio similar como a las exigencias para quien lo provee. Podemos pensar por ejemplo en servicios profesionales o bancarios o financieros y las dificultades de su identificación en cuanto a los modos de su provisión.

El hecho de que el proveedor de servicios continúa actuando (a diferencia de lo que ocurre con el fabricante de un producto), lo somete a las normas del país en el cual se desempeña durante el tiempo de su permanencia en el mismo. Es decir, ya se le aplicarían por ejemplo, las disposiciones nacionales sobre competencia desleal.

La expansión e importancia del comercio internacional de servicios obliga a considerar los diferentes problemas que se presentan, encontrando soluciones a partir de las normas que se adopten.

En julio del año 2001 y en octubre se realizaron reuniones de negociación en base a propuestas sectoriales. Los trabajos que se presentaron en Ginebra en la OMC prepararon las bases para el debate en la IV Reunión Ministerial de Doha, Qatar que tuvo lugar en noviembre de 2001. Las sesiones continuaron en diciembre del mismo año y en marzo de 2002, bajo la supervisión del Comité de Negociaciones Comerciales.

Las propuestas de negociación eran flexibles, para contemplar las presiones que ejercen los países desarrollados que responden a su vez, al lobby interno de los exportadores de servicios y las demandas de los países en desarrollo, que exigen mayor intervención.³¹

No obstante, se reafirmaron los principios y objetivos que recogió el Acuerdo de Marrakech. El papel que desempeña el comercio internacional en el desarrollo sustentable de los países y la eliminación de la pobreza, exige rechazar el proteccionismo. Se puso especial énfasis en el apoyo a los países en desarrollo y dentro de éstos, a los de menor desarrollo que deben constituir el centro de las negociaciones, facilitando su acceso a los mercados mediante mejoras sustanciales, la adopción de reglas de balance de su comercio, la financiación y asistencia técnica y los programas de capacitación adecuada.³² Las negociaciones en servicios deben ser conducidas para promover el crecimiento económico y el desarrollo, impulsando un plan de trabajo para asistencia técnica con la cooperación del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OECD.

El reconocimiento de la particular vulnerabilidad de los países en desarrollo se reitera en las Reuniones de Singapur y Ginebra, en la III Conferencia de Naciones Unidas de Bruselas,

³¹ World Trade Agenda "Services talks at the WTO get a boost from adoption of negotiating guidelines" April 9, 2001, Nº 01/07, p. 10.

³² El Presidente del Comité de Negociaciones Comerciales, Supachai Paritchpakdi enfatizó en la sesión del 2 de abril de 2003, la necesidad de avanzar, especialmente en una época de incertidumbre, en el crecimiento y desarrollo económico.

coincidiendo los temas con los debatidos en la Cumbre Mundial en Desarrollo Sustentable celebrada en setiembre de 2002 en Johannesburgo, Sud Africa.³³

Se reconoció también la participación de los acuerdos regionales y su contribución a la liberalización del comercio y el desarrollo,³⁴ así como el derecho de los Miembros del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios, de introducir nuevas regulaciones en el suministro de los mismos.

Nos encontramos en la fase inicial de las negociaciones para mejorar los procedimientos y reglas en el comercio de servicios, lo cual exige una actividad coordinada en nuestro país y en el MERCOSUR, para presentar proyectos que expresen las necesidades y los intereses nacionales y regionales.

Sin embargo, en el 2004 resultaría difícil avanzar en las negociaciones después de julio, debido a que en octubre cambian las autoridades de la Comisión Europea y en noviembre se realizan las elecciones presidenciales en Estados Unidos, un período difícil para avanzar en concesiones.

En la reunión en París celebrada en mayo del 2004, a la que asistieron representantes de Estados Unidos, Europa y el G-20, se llegó a un acuerdo para destrabar la Ronda del Milenio, excluyendo de la agenda los capítulos sobre protección de las inversiones extranjeras, transparencia de las compras gubernamentales y homogeneización de las políticas de competencia. Sólo se discutirán la estandarización de normas aduaneras para facilitar el comercio, **la liberalización de servicios**, la apertura agrícola y el tratamiento diferenciado para los países de Africa, el Caribe y el Pacífico.

La demora en las negociaciones plantea la alternativa ¿multilateralismo o relaciones bilaterales?. ¿Beneficios o perjuicios para los países en desarrollo? Antes de la Reunión de Doha, el entonces Director General de la OMC, Mike Moore, expresaba: *“Si en Doha no acertamos a lanzar una ronda amplia, que sea benéfica para todos los gobiernos, el núcleo de la actividad comercial mundial se desplazará del ámbito del comercio multilateral al regionalismo, al bilateralismo y lo que es más inquietante, al unilateralismo.”*³⁵

En mi opinión, los países en desarrollo tienen una mejor opción para lograr avances en las negociaciones en la OMC y no en la relación bilateral. El momento puede ser propicio si más allá de los discursos, los países más avanzados comprenden la necesidad de lograr cierta equidad en el desarrollo. Corresponde también a los Gobiernos de los países en desarrollo, adoptar políticas que minimicen los costos de la liberalización del comercio. Esa apertura produce cambios en la economía interna, que afectan a productores de bienes y servicios, inestabilidad e inseguridad personal. En Argentina hubo poco interés inclusive en la convocatoria efectuada desde la Cancillería al sector privado para que hicieran llegar propuestas. Las decisiones que se tomen en políticas económicas tendrán que tener en cuenta

³³ El 24 de junio de 2002, The Guardian publicó una nota donde afirmaba que documentos secretos elaborados en Bruselas, habían revelado que la Unión Europea demandaba la eliminación de los monopolios públicos existentes en el mundo, como contrapartida para desmantelar la política agrícola comunitaria, así como la liberalización en otros sectores sensibles para su economía, como telecomunicaciones, servicios postales y financieros, energía y medio ambiente. Según el comentario de Dave Timms del World Development Movement, “La Unión Europea está apuntando a sectores en los cuales no hay evidencia de que la liberalización beneficie a los países en desarrollo”. File://C:\Mis documentos\CORA 2000-2001\Negociaciones Econó...\Guardian Unlimited Archive Search.ht 24/06/02..

³⁴ http://wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/mindecl_e.htm

³⁵ Moore, Mike. “Antes de que sea tarde”, artículo publicado en La Nación, octubre 2001, p. 23.

las tres “e”: **eficiencia** (es decir, que los costos sean inferiores a los beneficios); **eficacia** (que logren alcanzar los objetivos que se hayan definido e identificado previamente) y **equidad** (o sea, que haya una distribución de costos y beneficios).

Desde el comienzo del milenio pareciera despertarse la percepción del peligro que significa la enorme distancia que existe entre los países desarrollados y los que no lo están. Ese peligro adquiere una presencia real en los países más avanzados y se ha constituido en tema de distintas reuniones internacionales, no sólo la de San Pablo en febrero del 2002, sino también en la trigésima treinta y tres edición del tradicional Encuentro del Foro Económico Mundial, que ese año cambió Davos (Suiza) por Nueva York. Esperamos que la preocupación pase del discurso a las soluciones.

* * *