

Secretaría General



ALADI

Asociación Latinoamericana
de Integración
Associação Latino-Americana
de Integração

LAS NEGOCIACIONES SOBRE COMER-
CIO DE SERVICIOS EN EL MARCO
DEL ALCA

ALADI/SEC/di 969
30 de junio de 1997



Restringido

Para uso exclusivo de las
Representaciones Permanentes

Los Ministros de Comercio de los 34 países del Hemisferio que participan en las negociaciones para conformar el Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA), decidieron crear Grupos de Trabajo específicos a través de los cuales se analice cada uno de los temas considerados en la negociación.

Entre otros, se creó el Grupo de Trabajo sobre Servicios y se fijaron los siguientes términos de referencia para el desarrollo de sus actividades:

- 1.- Realizar trabajos de fondo a nivel conceptual sobre la naturaleza del comercio de servicios, incluyendo la relación con otros grupos de trabajo, entre ellos el de Inversión.
- 2.- Elaborar un inventario comprensivo de los acuerdos, convenios y otros arreglos relativos al comercio de servicios, existentes en el hemisferio, y determinar las áreas de convergencia y divergencia.
- 3.- Recopilar un inventario comprensivo de las normas que afectan el comercio de servicios de los países dentro del hemisferio, e identificar los pasos necesarios para mejorar la transparencia y facilitar el comercio.
- 4.- Crear una base de datos estadísticos sobre flujos de comercio de servicios en el hemisferio.
- 5.- Recomendar medidas para promover la comprensión y efectiva implementación del Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (AGCS) de la Organización Mundial del Comercio (OMC), inclusive a través de la asistencia técnica.
- 6.- Formular recomendaciones específicas sobre los pasos a seguir para la construcción del ALCA en este campo.

Los términos de referencia constituyen el mandato político que tiene el Grupo para desarrollar sus tareas y, como veremos más adelante, se han logrado avances disímiles respecto a cada uno de ellos.

La liberalización del comercio de servicios plantea tres problemas fundamentales que, no obstante las negociaciones de la Ronda Uruguay y la suscripción del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS), no han sido resueltos totalmente y, en algunos casos llevarán tiempo solucionarlos.

En primer lugar, la falta de una definición conceptual homogénea y comprensiva del sector, dificulta la interpretación de muchos de los términos utilizados y de los alcances que tiene cada uno. Por lo general los servicios han sido definidos por exclusión, es decir, todo aquello que no comprende los sectores primario y secundario de la economía.

En segundo lugar, la multiplicidad y variedad de normas y requisitos que cada país ha establecido para regular la prestación de servicios hacen necesaria, en el marco de un proceso de negociación internacional, una mayor "transparencia" en el conocimiento de esa normativa que, incluso, puede ser adoptada a nivel nacional, regional o local.

Finalmente, la falta de información estadística sobre los flujos, valor y origen/destino de las importaciones y exportaciones, dificulta el proceso de negociación al no poder determinarse la oferta y demanda y el potencial de comercio internacional de muchas de las actividades comprendidas en el sector. El tema no es de fácil solución y llevará unos años poder contar con sistemas confiables de captación, procesamiento y difusión de esa información. Al mismo tiempo, deberá prestarse especial atención a la definición de sistemas homogéneos de clasificación que permitan la comparabilidad de la información a nivel internacional.

A continuación se hace un resumen de los avances alcanzados en cada una de las actividades comprendidas en los términos de referencia aprobados para el trabajo del Grupo:

- 1.- Realización de trabajos de fondo a nivel conceptual sobre la naturaleza del comercio de servicios, incluyendo la relación con otros grupos de trabajo, entre ellos el de Inversión.

En la primera reunión del Grupo se le solicitó al Comité Tripartito (BID, OEA, CEPAL) la elaboración de una nota Bibliográfica sobre los principales conceptos relacionados con el comercio de servicios, así como, su relación con otros Grupos de Trabajo, tales como los de Inversión, Propiedad Intelectual, Compras Gubernamentales, Políticas de Competencia y Pequeñas Economías. La CEPAL elaboró el documento DOC.CEPAL/ALCA/GTS/001 "Nota Bibliográfica sobre el Comercio de Servicios: Conceptos y Principios de Liberalización", el cual fue analizado por el Grupo en su segunda reunión. Se destacó la utilidad del trabajo para entender los principales conceptos que podrían entrar en una negociación de servicios y como base conceptual para identificar los vínculos con otros grupos de trabajo del ALCA.

Se recalcó la especial relación que existe con el Grupo de Trabajo sobre Inversiones, debido a que la presencia comercial constituye el tercer modo de prestación de servicios. En tal sentido, se acordó que ese Grupo de Trabajo se siga encargando de todo lo referente a inversiones, incluso las inversiones en servicios y el Grupo sobre Servicios hará un seguimiento de su homólogo de inversiones, en aquellas materias que sean relevantes para el examen de este modo de prestación.

Por otra parte, hubo consenso en la importancia de conocer los trabajos que se están realizando en los Grupos que tienen algún grado de relación con los trabajos de este Grupo (Propiedad Intelectual, Compras Gubernamentales, Políticas de Competencia y Pequeñas Economías) y se convino en que esto podría lograrse a través de una comunicación en dos niveles:

- a través de la comunicación entre los Presidentes de los Grupos de Trabajo; y
- mediante la información que se obtenga de los delegados nacionales que participan en los otros Grupos de Trabajo.

En la Tercera Reunión se observó que los contactos entre los Presidentes de los Grupos se verían favorecidos, una vez que entre en funcionamiento el "discussion room" en Internet, que está preparando los Estados Unidos.

Por otra parte, el Grupo examinó el "non-paper" preparado por el Presidente titulado: "Evolución de las Experiencias de Liberalización en Servicios", sobre el cual se acordó consultar en las capitales y la decisión sobre su adopción e implementación quedó para la próxima reunión (Cuarta).

2.- Elaboración de un inventario comprensivo de acuerdos, convenios y otros arreglos relativos al comercio de servicios, existentes en el hemisferio, y determinación de áreas de convergencia y divergencia.

Durante la Primera Reunión del Grupo las delegaciones acordaron realizar un examen comparativo de los acuerdos, convenios y otros arreglos existentes en el Hemisferio tomando como base el AGCS. La OEA fue el organismo encargado de la realización de este trabajo, priorizando, en una primera etapa, aquellos acuerdos, arreglos y convenios de mayor cobertura sectorial y geográfica en la idea de no excluir, a priori, ningún acuerdo, arreglo o convenio.

En su Segunda Reunión el Grupo examinó el Documento preparado por la OEA SG/TU/WG.SERV/DOC.1/96 "Provisions on Trade in Services in Trade and Integration Arrangements of the Western Hemisphere", en el cual son analizados siete acuerdos multilaterales de comercio e integración, siete acuerdos bilaterales de libre comercio y doce acuerdos de alcance parcial negociados al amparo del Tratado de Montevideo 1980.

En la Tercera Reunión la OEA presentó un documento más actualizado, SG/TU/WG.SERV/DOC.1/96/Rev.1 y varias delegaciones estuvieron de acuerdo en publicar el documento una vez tenga incorporados todos los comentarios que hagan los países.

El Documento SG/TU/WG.SERV/DOC.2/97 "Sectoral Agreements on Services in the Western Hemisphere" comprende la información disponible sobre los acuerdos sectoriales. Este documento aún no ha sido completado por falta de información de los países.

El Grupo acordó en su Tercera Reunión que verá la forma de unificar en el futuro los documentos mencionados anteriormente y se definirá un método de trabajo para mantenerlos actualizados. En la misma Reunión, la OEA presentó el Documento SG/TU/WG.SERV/DOC.4/97 "Convergencias y Divergencias de Enfoques para la Liberalización del Comercio de Servicios en el Hemisferio Occidental" al cual las delegaciones deben presentar sus comentarios (en esta reunión Estados Unidos y Venezuela presentaron comentarios). Presentó también el documento informativo SG/TU/WG.SERV/DOC.3/97 "Evaluation of Uruguay Round Service Commitments under GATS for Countries of the Western Hemisphere", el cual quedó a consideración de los países.

3.- Recopilación de un inventario comprensivo de las normas que afectan el comercio de servicios de los países dentro del hemisferio, e identificación de los pasos necesarios para mejorar la transparencia y facilitar el comercio.

De acuerdo al mandato emanado de la Primera Reunión del Grupo, el Presidente elaboró un cuestionario a fin de que los países incorporen las medidas que afectan el comercio de servicios en el hemisferio. Sobre la base de las respuestas de algunos países y de comentarios hechos al cuestionario sobre Medidas que Afectan el Comercio de Servicios, la CEPAL preparó el documento DOC.CEPAL/ALCA/GTS/003 "Inventario de las Medidas que Afectan el Comercio de Servicios (comentarios y respuestas al cuestionario)", el cual fue examinado por el Grupo. En la Tercera Reunión la CEPAL presentó el documento revisado DOC.CEPAL/ALCA/GTS/003/Add.1. Se ha coincidido en el seno del Grupo que responder el cuestionario constituye un ejercicio de transparencia y como tal, es una medida efectiva y concreta para facilitar el comercio de servicios y se acordó que el término "medidas" no es equivalente al de "barreras" al comercio de servicios.

Algunos países hicieron comentarios al cuestionario elaborado por el Presidente, los cuales fueron incorporados. Por otro lado, se acordó que para lograr un mejor entendimiento de la matriz era necesario desagregar, en lo posible, la clasificación sectorial hasta un nivel de tres dígitos de la CPC.

En resumen, la situación actual es que hay países que aún no han contestado el cuestionario, otros han contestado el cuestionario revisado y otros el cuestionario anterior, por lo que se dio plazo hasta fines de mayo para que los países que no

lo han hecho contesten el cuestionario revisado y el documento actualizado pueda ser discutido en la próxima reunión del Grupo.

Por otra parte, el Grupo acordó pedir a la CEPAL, que en consulta con la UNCTAD, proceda a utilizar la base de datos MAST para el manejo electrónico de la información proporcionada por los países. En la Tercera Reunión la CEPAL informó que había iniciado contactos con la UNCTAD para adaptar el MAST y que proseguirá sus trabajos en esta materia apoyada con los fondos del Proyecto BID.

4.- Creación de una base de datos estadísticos sobre flujos de comercio de servicios en el hemisferio.

Durante la Primera Reunión del Grupo, la CEPAL presentó el documento LC/L.946 "América Latina y el Caribe: Series Estadísticas sobre Comercio de Servicios 1980 - 1995".

El Grupo ha reconocido las carencias estadísticas en materia de comercio de servicios en el Hemisferio destacando la insuficiente cobertura, omisiones, falta de desagregación, subvaloración e imposibilidad de conocer origen y destino de los flujos de comercio.

Doce países han suministrado información sobre el estado de avance de la implementación de la Versión V del Manual de Balanza de Pagos del FMI. Con esta información como insumo, la CEPAL preparó el documento DOC.CEPAL/ALCA/GTS/002 que se examinó en la Segunda Reunión.

Se ha convenido la promoción del mejoramiento de las estadísticas en materia de Comercio de Servicios, la resolución de problemas de recopilación de información, así como, la capacitación de los funcionarios que están a cargo de esta labor.

Se hicieron propuestas en el sentido de promover algún tipo de acción para el mejoramiento estadístico y capacitación, a través de seminarios y mediante el intercambio de información entre los países.

En la Tercera Reunión del Grupo, las delegaciones de los Estados Unidos y Canadá pusieron a disposición de las otras delegaciones documentos sobre metodologías de recolección de datos, así como información estadística sobre comercio de servicios en sus respectivos países. En la misma ocasión, se acordó celebrar un taller con expertos estadísticos nacionales en alguna de las próximas reuniones del Grupo.

5.- Recomendación de medidas para promover la comprensión y efectiva implementación del Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (AGCS) de la Organización Mundial del Comercio (OMC), inclusive a través de la asistencia técnica.

Durante la Primera Reunión el Grupo solicitó a la CEPAL la compilación de información sobre seminarios y cursos a nivel regional y subregional que faciliten la comprensión y efectiva

implementación del AGCS. La CEPAL presentó el documento DOC.CEPAL/ALCA/GTS/004 "Propuesta de Curso/Seminario sobre los Servicios", el cual contenía un resumen de los cursos y seminarios que desarrollan algunos organismos internacionales, así como una propuesta de temario a desarrollar en este campo.

En la Tercera Reunión varias delegaciones indicaron la necesidad de desarrollar talleres con la participación del sector privado para mejorar la comprensión del AGCS. En la misma ocasión, se convino en que dichos talleres podrían estructurarse sobre la base de la identificación de necesidades concretas que los países hicieran en esta materia, la que enviarían a la CEPAL a más tardar en abril próximo pasado, y de aprovechar las reuniones del Grupo para intercambiar informaciones sobre el contenido y funcionamiento de los acuerdos regionales en servicios.

El Grupo ha hecho propuestas específicas sobre áreas de atención inmediata, a saber:

- la publicación del Inventario de Acuerdos, Convenios y otros arreglos relativos al comercio de servicios existentes en el Hemisferio, una vez esté aprobado por el Grupo; y
- la identificación de fuentes de cooperación para implementar sistemas de información estadística sobre comercio de servicios en la región.

Así también, se han identificado otras acciones para la facilitación del comercio de servicios. Estas son:

- la inclusión de los documentos aprobados por el Grupo en el "Home Page" del ALCA, tarea que se ha encomendado al Presidente del Grupo;
- el establecimiento de Puntos de Contacto en cada país con el fin de facilitar el intercambio de información sobre aspectos regulatorios de cada sector de servicios, considerando la infraestructura ya creada para la aplicación del Artículo III del AGCS (transparencia).
- convocatoria de talleres sectoriales con la participación del sector privado. A este efecto el Grupo tomará en consideración entre otras, las propuestas presentadas por el sector privado en las reuniones del Foro Empresarial de las Américas.

En la Tercera Reunión la OEA informó sobre un taller sobre servicios en la Reunión del Consejo de Cooperación Económica del Pacífico (PECC), que se realizará en setiembre de este año, en Santiago. En esta misma ocasión la Delegación de los Estados Unidos identificó algunos sectores de interés, entre ellos, salud, telecomunicaciones, principios regulatorios procompetitivos de la OMC, servicios profesionales, franquicias y construcción e ingeniería.

Por otra parte, en la misma reunión fue presentado el Proyecto BID/CEPAL cuyo objetivo es apoyar la labor del Grupo de Trabajo en relación a los términos de referencia.

El Grupo de Trabajo ha identificado algunos elementos que servirían para estructurar las discusiones del Grupo sobre posibles enfoques en las negociaciones sobre comercio de servicios que se realicen en el marco del ALCA:

- cobertura de los compromisos: no se debe excluir a priori a ningún sector de la cobertura de los compromisos de liberalización. Las alternativas podrían incluir los siguientes enfoques: sectorial, lista positiva, lista negativa y universal;
- normas y principios de liberalización, que incluirían lo siguiente: el trato de nación más favorecida, trato nacional, acceso al mercado sobre la base de todos los modos de suministro, restricciones cuantitativas no discriminatorias y denegación de beneficios; y
- profundidad de los compromisos, cuyos enfoques incluirían: la transparencia, fijación de un techo, congelamiento de las medidas disconformes existentes, efecto de "cremallera"⁽¹⁾ y el compromiso de "listar o eliminar"⁽²⁾.

¹ Compromiso de "Cremallera" significa que, respecto de los principios de liberalización, cualquier reforma de una medida no incrementa el grado de disconformidad de ésta con el nivel existente antes de la reforma.

² Compromiso de "Listar o Eliminar" significa que aquellas medidas disconformes con los principios de liberalización, no identificadas explícitamente en el Acuerdo, dejan de tener vigencia respecto de las Partes.