Mikel Zurbano Irizar*
Rosario Asián Chaves**

LA REGULACIÓN DEL COMERCIO INTERNACIONAL DE SERVICIOS: LIBERALIZACIÓN EN EL MARCO DEL GATS[1]

Desde su entrada en vigor en 1995, tras los acuerdos tomados en la Ronda de Uruguay, el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios ha experimentado algunas transformaciones para irse ajustando a la cambiante realidad internacional, pero lo cierto es que aún son muchas las críticas que recibe desde distintos ámbitos. Por ello, este artículo se propone revisar algunos de los aspectos fundamentales de la situación de la liberalización del comercio de servicios en el marco del GATS, estableciendo un marco de análisis que permita entender las distintas posiciones que se han ido planteando sobre su funcionamiento.

Palabras clave: *comercio internacional de servicios, GATS, liberalización de los servicios, regulación, OMC, Ronda de Doha, desarrollo.*
Clasificación JEL: *F10, F13, K33.*

1. Introducción

En este artículo se realiza un diagnóstico de la evolución y situación actual de la liberalización del comercio internacional de servicios en el marco del GATS, señalando los avances realizados, así como las dificultades, tanto las inherentes a la propia naturaleza de los servicios, como las planteadas por las distintas posiciones adoptadas por los diferentes países. Nos centraremos esencialmente en analizar el estado de la cuestión en las negociaciones más recientes, en la actual etapa de la Ronda de Doha. El objetivo es establecer un marco de análisis para entender y evaluar las negociaciones y posiciones, que a lo largo de esta ronda han dificultado la obtención de un germen de acuerdo en la regulación del comercio de servicios que se asiente sobre bases sólidas y justas.

Para ello, nos detendremos en primer lugar en el estudio de la estructura general y el funcionamiento del GATS, para posteriormente concentrarnos en las negociaciones a partir de la Agenda 2000 y en el análisis de

* Departamento de Economía Aplicada I. Universidad del País Vasco.
** Departamento de Economía Aplicada II. Universidad de Sevilla.
[1] Sigla inglesa del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios.
Fecha de redacción: 13 de junio de 2008.

los compromisos específicos realizados hasta la actualidad. Finalmente, llevamos a cabo un diagnóstico de la posición de los países en desarrollo en la actual Ronda de Doha, dada su importancia en la resolución de ésta.

2. Estructura y funcionamiento del GATS

El Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (GATS) es, de momento, el único conjunto de normas multilaterales que regula el comercio internacional de servicios. Fue negociado en la Ronda Uruguay, en respuesta al enorme crecimiento de la economía de servicios a lo largo de las tres décadas previas a la reunión, y al mayor potencial de comercialización de los servicios fruto de la revolución de las comunicaciones. En su corta historia, se han planteado discusiones sobre las ventajas de su funcionamiento, y ha recibido críticas, muchas relacionadas con la preocupación por la desregulación de los servicios públicos y por la frágil posición de los países en desarrollo.

Origen y características fundamentales

En 1982 Estados Unidos solicitó formalmente la inclusión de los servicios en las negociaciones, y en 1986 los países en desarrollo aceptaron su introducción en la Declaración de Punta del Este. Al final de la Ronda Uruguay se acordó continuar las negociaciones en tres sectores y un modo de suministro (movimiento de personas).

El GATS entró en vigor en 1995, y en enero de 2000, tras la cumbre de Seattle, se iniciaron nuevas rondas de negociación para impulsar la «liberalización progresiva»[2] de los servicios para el comercio internacional. La originalidad del GATS radica en que otorga a dicho proceso un marco institucional, con compromisos formales de aplicación a todos los países de la OMC y a los que se subordinan las políticas nacionales y tratados internacionales. El GATS es un acuerdo «fuerte», con un alcance mucho más amplio que el del GATT, y que tiene una doble universalidad: trata de todos los sectores de servicios, y también de todos los aspectos de la legislación aplicable a los prestadores de servicios. Por tanto, es un acuerdo de carácter expansivo.

El GATS es en verdad *muy extenso,* pero también *poco profundo* en las obligaciones que impone; incluso se le ha definido como un «acuerdo a la carta» (OCDE, 2001), basándose en la estructura del acuerdo y por referencia a los principios del multilateralismo (encarnado en la cláusula de la nación más favorecida o NMF) y de la liberalización progresiva.

Se pueden separar tres partes en el GATS. La primera es el marco con los principios y obligaciones generales. En la segunda figuran unas tablas por países miembros donde se señalan los compromisos específicos de aquellos en cuanto al acceso a su mercado nacional. La tercera está compuesta por un conjunto de anexos que detallan las limitaciones específicas para cada sector, los cuales se pueden agregar a los planes de compromisos.

Niveles de obligación

El GATS pretende dos cosas: a) consagrar el principio del multilateralismo en el sector de los servicios; y b) iniciar el proceso de liberalización del sector. Para hacerlo, distingue dos tipos de obligaciones, las generales y las específicas.

Obligaciones generales

- *Trato de la nación más favorecida* (*NMF*). La principal obligación general es aceptar el principio del multilateralismo: cada miembro de la OMC debe tratar igual a los prestadores de servicios de todos los demás miembros. Puede haber excepciones: se autorizan las zonas de integración regional; y los Estados pueden fijar una «lista de excepciones», aunque con condiciones limitativas (como la de ser transitorias, al menos en principio).

[2] Los miembros de la OMC, al reconocer la cantidad de trabajo pendiente, desarrollaron el concepto de «liberalización progresiva» definido en la Parte IV del GATS, especialmente en el Artículo XIX.

ESQUEMA 1

COMPARACIÓN ENTRE LAS APROXIMACIONES *TOP-DOWN* Y *BOTTOM-UP*

Top-down (lista negativa) o enfoque de «Máximo y exclusión»	*Bottom-up* (lista positiva) o enfoque de «Mínimo e inclusión»
Marco de obligaciones y derechos vinculantes a la entrada en vigor.	Marco de principios y obligaciones mixtos: aplicación automática y selectiva.
Posibilidad limitada de «reservas» a algunas disposiciones en lista nacional o anexo (reserva sólo de medidas existentes —*stand-still*—).	Posibilidad de toma de reservas a obligaciones automáticas. Libre determinación de reservas a introducir.
En áreas no sujetas a reserva, conformidad de medidas.	Provee espacios para medidas disconformes y su gradual eliminación.
Mayor nivel inicial de liberalización del mercado. Marco temporal para eliminación de reservas (*Phase-out*).	Nivel de compromiso mínimo que puede ser predeterminado o no. Marco temporal para compromisos *(phase-in).*

FUENTE: Elaboración propia.

- *Transparencia.* Los gobiernos deben publicar las legislaciones pertinentes, y establecer servicios de información que puedan utilizar las empresas y los Gobiernos extranjeros para obtener información sobre la reglamentación de cualquier servicio.

Compromisos específicos

- *Acceso a mercados.* Su liberalización conlleva una armonización parcial de las legislaciones nacionales: eliminación de las limitaciones de acceso al mercado.
- *Tratamiento nacional.* Obliga a no dar un trato más favorable a los prestadores nacionales de servicios que a los extranjeros. Su alcance es, en principio, universal: se refiere a todos los aspectos del régimen jurídico de las empresas.

No obstante, estas dos obligaciones sólo se aplican a los sectores y aspectos del régimen jurídico incluidos en una «lista de compromisos» creada por cada Estado.

Cobertura del GATS

El GATS es un acuerdo muy extenso, como se ha comentado. Con frecuencia se le ha definido como un acuerdo *bottom-up* («de abajo hacia arriba»), aunque esta caracterización es parcialmente cierta, pues el GATS es más bien un acuerdo híbrido que combina esta aproximación con la de *top-down* («de arriba hacia abajo») (Sinclair y Grieshaber-Otto, 2002) (Esquema 1). Algunas de las características *top-down* más significativas se refieren a lo siguiente:

1. El GATS se aplica a todas las medidas gubernamentales.
2. El GATS cubre todos los modos de provisión internacional de un servicio.
3. *A priori,* no se excluye a ningún servicio.

Aparte de los problemas derivados de la naturaleza y la heterogeneidad de los servicios, que dificultan su delimitación, también se plantea el dilema de la inserción o no de algunos (agua, salud, educación, etcétera), cuya provisión en ciertos países continúa estando muy regulada o los suministra el Estado para asegurar un acceso igualitario.

Modo de negociación

El GATS no es un acuerdo neutro, sino que busca promover y hacer efectiva la liberalización del comercio

de servicios. Dicho proceso incluye dos aspectos: extender la cobertura del GATS a más sectores de servicios y disminuir el número y ámbito de las medidas que dificultan una mayor comercialización. En la etapa de «peticiones y propuestas» se hacen las negociaciones *bilaterales* sobre el acceso al mercado y se adquieren los compromisos de tratamiento nacional.

Los países desarrollados han promovido una variedad de negociación y de mecanismos de clasificación para avanzar en la ampliación y profundización de los compromisos del GATS, que se ha denominado «modalidades de negociación horizontal». En el discutido Anexo C de la Conferencia de Hong Kong, el resultado final sobre servicios posibilita que las modalidades de negociación del GATS se encaminen en la dirección que exigen la UE y otros países desarrollados. Son nuevos métodos de negociación *plurilateral, sectorial* y *modal,* en los que se coaligan los países desarrollados para ejercer mayor presión sobre los países en desarrollo y obligarles a liberalizar al máximo su comercio.

Anexos sectoriales del GATS

En el paquete de medidas adoptadas para poner en marcha el GATS al finalizar la Ronda Uruguay hay ocho anexos, de los cuales cinco tratan de temas sectoriales y son una parte integral del Acuerdo con proyección de largo plazo[3]. Estos anexos contemplan su propia revisión periódica con el propósito de su expansión en el seno del GATS, lo que deja abierta la posibilidad de mayores compromisos en el futuro[4].

El anexo sobre servicios de *transporte aéreo* especifica los aspectos importantes del sector que quedan fuera del ámbito del GATS: los acuerdos bilaterales sobre derechos de tráfico aéreo y los servicios relacionados.

En el anexo sobre *servicios financieros* se contemplan las excepciones generales y de seguridad: servicios financieros provistos en el ejercicio de la autoridad gubernamental, así como otras medidas para la protección del sistema financiero y sus agentes.

El de *telecomunicaciones,* último anexo permanente, es distinto a los compromisos específicos de miembros para la liberalización de sus mercados de telecomunicaciones. El principal objeto de atención son las redes y servicios de telecomunicaciones públicos, considerando el derecho a éstas y las medidas de acceso y su uso no discriminatorio. Contempla un tratamiento especial a los países en desarrollo.

Sin acuerdos de entrada, el anexo sobre las negociaciones de servicios de *transporte marítimo* permite continuar con las negociaciones en este ámbito tras la puesta en marcha del GATS, con el objetivo de liberalizar la oferta de estos servicios.

3. Las negociaciones a partir de la Agenda 2000

De acuerdo con el compromiso asumido por los miembros de la OMC en el artículo XIX[5] del GATS, en el año 2000 se inició una nueva ronda de negociaciones. El alcance «extraordinariamente amplio» del GATS y su papel fundamental en varias diferencias importantes de la OMC, como señaló Sinclair (2001), pone de manifiesto las numerosas tensiones subyacentes entre la expansiva agenda comercial promovida por las transnacionales, los principios y prioridades de los ciudadanos y el equilibrio de intereses de los Gobiernos nacionales.

A pesar de la resistencia de los Gobiernos de los países en desarrollo, las directrices de negociación de la Agenda 2000 dejaron la puerta abierta a la negociación horizontal. Se presentaron una gran diversidad de propuestas sobre una amplia variedad de sectores y varias cuestiones horizontales, y sobre el movimiento de perso-

[3] Otros dos anexos destacados, no específicamente sectoriales, son el anexo sobre las exenciones al artículo II y el anexo sobre el movimiento temporal de personas oferentes de servicios.

[4] De hecho, al anexo sobre servicios financieros y telecomunicaciones se han añadido también los compromisos adicionales adquiridos en 1997.

[5] En este artículo está contenida una «agenda implícita o incorporada (*built-in agenda* o BIA)» que los países miembros negocian a lo largo de las conocidas como negociaciones del GATS 2000.

nas físicas. Precisamente, estas negociaciones se enfrentan a dos tipos de desafíos: por un lado, completar la estructura de las normas y disciplinas del GATS —regulaciones internas, cláusulas de salvaguardia, subvenciones y compras públicas (*government procurement*)—, y, por otro, alcanzar sucesivamente mayores niveles de liberalización, especialmente en acceso a mercados. En este apartado se expone el primer tipo de desafíos.

Reforma en las regulaciones internas para el acceso a mercados

Las negociaciones sobre las controvertidas disposiciones del GATS en materia de regulación nacional apuntan a lo que para algunos constituye una de las más graves amenazas del acuerdo al proceso democrático de toma de decisiones. El artículo VI:4 del GATS exige el avance de todas las «disciplinas necesarias» para asegurar que las medidas que se tomen «no constituyan obstáculos innecesarios al comercio». Tras la Conferencia de Hong Kong 2005, la negociación sobre regulación nacional ha quedado desvinculada de los otros convenios sobre normativas del GATS (salvaguardias, subvenciones y compras públicas), en los que los acuerdos se prevén menos sustantivos (Sinclair, 2006).

Dos espectaculares y recientes fracasos de las regulaciones internas en el sector —las hipotecas *subprime* en Estados Unidos y el caso de *rogue trading* (operatoria fraudulenta) en el banco *Société Générale* en Francia—, con un impacto indudable en la economía global, llevaron al director del *GATS Working Party on Domestic Regulation* a proponer algunas medidas que obligasen a los Gobiernos a hacer cambios en la regulación nacional del sector servicios. Pero, el secretismo de las negociaciones, que contrasta con la obligación de transparencia impuesta a los miembros del GATS, impide conocer realmente cómo marchan los mismos.

Las restricciones propuestas abarcarían una amplia banda de medidas reglamentarias gubernamentales, ya que se aplicarían a todos los sectores de servicios, no sólo a los ya comprometidos. La obligación de los Gobiernos de demostrar que las reglamentaciones son «necesarias», y que no es posible otra medida menos restrictiva del comercio, ampliaría enormemente la autoridad de la OMC para interferir en el ejercicio de la autoridad gubernamental, ya que pasaría a manos de los grupos designados de la OMC la responsabilidad de lograr el equilibrio entre el interés público y las consideraciones comerciales (Raghavan, 2000).

El GATS requiere que las barreras al comercio de servicios sean lo menos restrictivas posible para éste, pero en teoría no puede interferir en la soberanía de los Estados. En este contexto se plantean diversas cuestiones: cómo asegurar la calidad en la provisión de ciertos servicios considerados básicos; asuntos relativos a las legislaciones nacionales sobre la protección de los consumidores o del medio ambiente; y el nerviosismo de algunos países en desarrollo con las prácticas de *benchmarking,* pues éstas no toman en consideración sus intereses, ni las asimetrías en el nivel de las condiciones de regulación.

Los países desarrollados no satisfechos con el progreso de las negociaciones, han estado intentando introducir una serie de cambios. Como resultado, el párrafo 5 del Anexo C genera un marco que reduciría el poder de los Gobiernos para regular.

Algunos cambios clave introducidos en el borrador de abril de 2007 fueron: eliminar una crítica nota al pie que reconocería el derecho a regular para cumplir objetivos nacionales y subnacionales, imponer la publicación de la información precisa de las regulaciones, y restringir las propuestas de regulaciones al interés de los proveedores de servicios. Ahora, antes de que finalicen las negociaciones de la Ronda de Doha, es el momento de objetar acerca del secretismo que ha rodeado las negociaciones, antes de que las decisiones tomadas entrañen nuevos obstáculos al derecho de los Gobiernos a regular (Gould, 2008).

Desarrollo de nuevas reglas y restricciones

Junto a las negociaciones sobre regulación nacional, se desarrollaron conversaciones referentes a las salvaguardias, las subvenciones y las compras públicas.

Salvaguardias

Las salvaguardias están previstas en el GATT en relación con el comercio de bienes, pero serían un concepto nuevo en el GATS. Las salvaguardias temporales podrían haber formado parte de una agenda progresiva para reformar el GATS, que reflejase un enfoque más equilibrado del desarrollo sostenible y de la seguridad humana. No obstante, dado que los negociadores de los países desarrollados se resistieron fuertemente, los países en desarrollo perdieron el interés. Además, faltan datos fiables sobre el comercio de servicios y hay problemas a la hora de adoptar medidas de salvaguardia contra empresas de servicios ya establecidas en los países receptores y que puedan recibir «igualdad» de tratamiento con las mismas empresas nacionales que son amenazadas por la competencia extranjera (estas medidas no pueden ser retroactivas). Otro problema es si deberían o no incluirse los Modos 3 y 4. Arkell (2001) indica que sería mejor la utilización de subvenciones.

Subvenciones

Las disposiciones sobre «trato nacional» y «nación más favorecida» del GATS ya abarcan el tema de las subvenciones, con lo que se crean diversos problemas prácticos para los gobiernos, que los negociadores del GATS parecen desestimar, aunque reconocen la necesidad de resolverlos. Las normas sobre subvenciones del GATS se podrían revisar para ofrecer protección a las subvenciones, donaciones y otras ventajas relacionadas con la prestación de servicios públicos universales. Sin embargo, la exigencia de los grupos de presión de las transnacionales va en la dirección de imponer más restricciones que promuevan la comercialización y la privatización.

Compras públicas («government procurement»)

Las compras públicas, o contratación pública, es el sector menos activo de las negociaciones del GATS. Un grupo de trabajo sobre transparencia de la contratación pública, bajo los auspicios del Consejo del Comercio de Mercancías, intenta negociar un acuerdo sobre transparencia que se aplicaría a la contratación pública de bienes y de servicios. Estados Unidos ha sido el principal impulsor de un acuerdo sobre transparencia en la contratación pública y presionó para que se adoptara en la fracasada Conferencia Ministerial de la OMC en Seattle, pero esta iniciativa levantó la oposición de países en desarrollo claves.

Movilidad del trabajo (Modo 4)

Los países en desarrollo esperan obtener beneficios del Modo 4. Sin embargo, la mayor parte de los países desarrollados no harán ofertas sustanciales, en particular sobre trabajadores inexpertos y de baja cualificación. Además, los impactos potenciales sobre los países en desarrollo por la pérdida de trabajadores cualificados de la salud, la educación o los servicios profesionales no han sido evaluados. Tampoco los países ricos han reconocido alguna obligación de compensarlos. Los compromisos de los países desarrollados en el Modo 4 se refieren principalmente a la «presencia comercial»[6]. Como, en general, son ellos los que tienen presencia comercial en el exterior, dichos compromisos apuntan principalmente a su propio beneficio.

El artículo XVI:2(d) del GATS y las listas de compromisos específicos establecen las reglas sobre las que se ha llegado a un acuerdo en relación con los *tests* de necesidades económicas (*economic needs tests,* o ENT, en la sigla inglesa) referidos al Modo 4. Debido a la falta de transparencia de los compromisos o a la escasez de información disponible sobre los regímenes nacionales o subnacionales, como indica la propia OMC, a veces parece como si los ENT o los *tests* sobre el mercado laboral estuviesen actuando como una barrera a la movilidad del trabajo.

[6] En la jerga del GATS, «presencia comercial» se refiere al suministro de servicios mediante el establecimiento de una empresa de un proveedor de determinado país en otro país.

Los países en desarrollo han señalado que los países desarrollados deberían abarcar una gama más amplia de categorías de proveedores de servicios y ocupaciones en los compromisos relativos al Modo 4, además de ampliar los compromisos sobre movimiento de personas no relacionado con la presencia comercial. Por ahora, los compromisos se refieren principalmente a transferencias intraempresariales y a visitantes comerciales. Además, estas entradas de personal han estado muy condicionadas por las limitaciones al ingreso y al trato discriminatorio, incluidos los límites cuantitativos, la duración restringida de la estancia, los permisos de trabajo y preempleo, la vinculación con los modos de suministro, el salario mínimo, etcétera (Prieto, 2004). No se han hecho concesiones para facilitar la exportación de servicios prestados por personas menos cualificadas.

El objetivo de los países en desarrollo es ampliar los compromisos para incluir otras categorías, como la de los proveedores de servicios por contrato y los independientes.

4. Los compromisos específicos en la Ronda de Doha

Durante esta década, y en el marco de la Ronda de Doha, las negociaciones en el seno del GATS han gravitado en torno al desarrollo de la propia estructura normativo-institucional, así como al progreso en materia de compromisos adicionales a asumir por los miembros sobre liberalización de los servicios internos. Esto ha generado una creciente presión hacia los miembros para que amplíen sectores y modos, que pasan a formar parte de la lista de sus compromisos a asumir en acceso a mercados (artículo XVI), en tratamiento nacional (artículo XVII) e incluso otros compromisos adicionales (artículo XVIII), aunque, hasta el momento, no se ha traducido en resultados contrastables en la actual Ronda de Doha.

La evolución de los compromisos específicos

Los compromisos adquiridos hasta el momento se pueden observar desde cuatro puntos de vista: los países miembros implicados, los sectores afectados, los modos de oferta vinculados y las restricciones de los compromisos. Adlung y Roy (2005) muestran que el número de subsectores comprometidos es relativamente bajo en general, siendo mucho más elevado por término medio en los países desarrollados y en transición que en los países en desarrollo y los menos desarrollados. También los países de acceso más reciente a la OMC muestran un elevado grado de subsectores comprometidos.

Otra perspectiva para el análisis de los compromisos es la de los sectores elegidos. Además de constatar el bajo nivel de cobertura sectorial de las listas de compromisos, el Gráfico 1 ofrece una visión general del actual modelo sectorial de compromisos. Junto con el turismo, los sectores con más países comprometidos son los relacionados con la infraestructura —finanzas, telecomunicaciones y servicios a empresas— que tienen una serie de características comunes[7]. Los acuerdos alcanzados en telecomunicaciones y finanzas tras la Ronda Uruguay contribuyen a ello. En el otro extremo, educación y salud son los sectores con menos países comprometidos, tanto entre los desarrollados como entre los países en desarrollo y en transición, por razones de política social interna y la aversión al compromiso en servicios públicos, como se verá en el siguiente apartado.

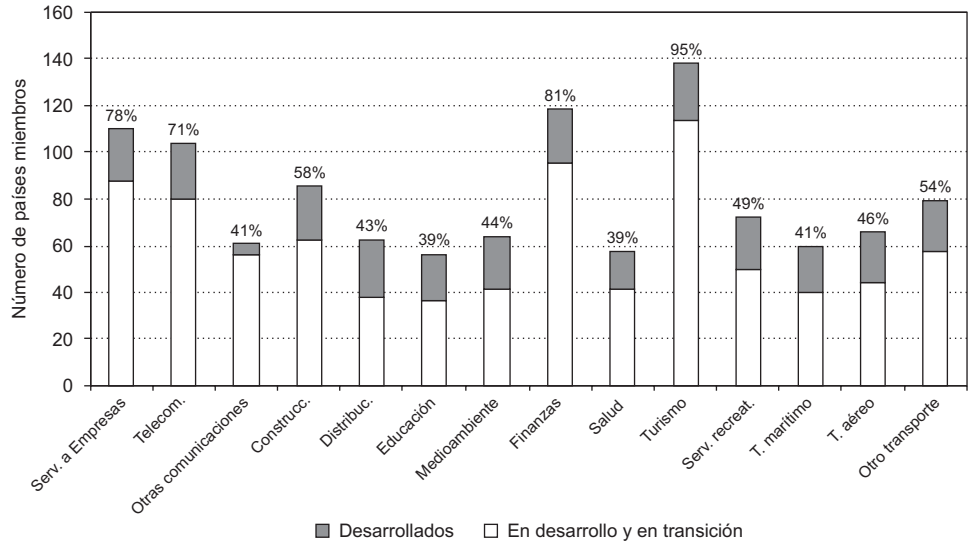
Aunque los países en desarrollo y en transición destacan en número, como reflejo directo de la composición de los miembros de la OMC, son los países desarrollados quienes muestran mayor presencia relativa en los compromisos sectoriales suscritos, con la excepción de «otras comunicaciones».

En los modos de oferta, la búsqueda de mayores compromisos específicos ha tenido un resultado irregular durante esta década. El Gráfico 2 refleja en parte este resul-

[7] Estar sujetos a un ritmo acelerado de cambio técnico en los últimos años y ser actividades con un alto grado de impacto potencial en la eficiencia y en la capacidad competitiva de las empresas industriales.

GRÁFICO 1

MODELO SECTORIAL DE LOS COMPROMISOS*. AÑO 2005



NOTA: * Número y porcentaje de miembros con al menos un compromiso en el sector.
FUENTE: OMC.

tado para los tres primeros modos[8]. Fijando tres niveles de compromisos en acceso a mercados (total, parcial y nulo), el grado total de compromiso es muy bajo en el Modo 1 —valioso para telecomunicaciones, finanzas y comercio electrónico— y en especial en el 3 —muy vinculado a los servicios de infraestructura, incluyendo la distribución y el comercio electrónico, así como las nuevas energías y los servicios ambientales—. En cambio, en el Modo 2 —relacionado en especial con el turismo—, los compromisos sin límites son más de la mitad.

El Modo 1 presenta una elevada proporción de limitación total de compromisos, que se puede deber, además de a razones de seguridad en la regulación y a políticas internas, a la imposibilidad técnica de ofrecer servicios transfronterizos (salud, sanidad, hoteles, etcétera). No obstante, el desarrollo de las NTIC (nuevas tecnologías de la información y la comunicación) abre la posibilidad de alcanzar nuevos compromisos añadidos en el Modo 1.

La importancia económica del Modo 3 —Adlung (2004) estima que se eleva a más de la mitad del total del comercio cubierto por el GATS— tiene su reflejo en la exigua proporción de compromisos sin vínculos existentes para este modo. Independientemente del sector, la entrada al mercado tiende a incluir algún tipo de garantía de acceso, aunque limitada, en el caso de la presencia comercial[9].

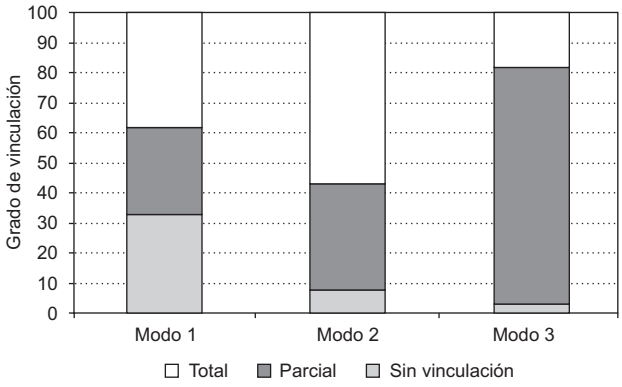
Finalmente, los compromisos adquiridos están sujetos a importantes limitaciones, tanto de tipo horizontal

[8] En el Modo 4 no ha habido avances significativos. Además difiere en estructura y contenido de los otros.

[9] Debido, en parte, a que los compromisos en el Modo 3 pueden verse como un factor que atrae inversión extranjera y, además, al gran número de tratados bilaterales que cubren, en parte, aspectos del Modo 3.

GRÁFICO 2

ESTRUCTURA DE LOS COMPROMISOS DE ACCESO A MERCADOS POR MODOS AÑO 2005 (En %)



FUENTE: ALDUNG y ROY (2005).

como de carácter sectorial, relacionadas con el acceso a mercados. Las limitaciones más restrictivas son de tipo sectorial lo que puede dar más opciones en la actual ronda de negociaciones de Doha que en el caso de las horizontales, ya que estas últimas pueden ser el reflejo de restricciones políticas de mayor envergadura.

El contexto actual de negociaciones sobre compromisos específicos

El Anexo C de Hong Kong prefigura el formato de las actuales negociaciones de la Ronda de Doha en lo referente también a los compromisos específicos. En particular, uno de los aspectos clave es la puesta en marcha de varios *benchmark,* que incluyen objetivos sectoriales y de modos de suministro del servicio, con el fin de avanzar en las negociaciones de servicios en la actual ronda y asegurar crecientes niveles de cobertura por parte del GATS. Después de intentos similares a lo largo de la última década, el procedimiento de negociación sobre servicios se reforzó en Hong Kong con el establecimiento de propuestas con objetivos concretos que toman distintas formas: numérica, cualitativa, horizontal y sectorial. Estas propuestas son acumulativas y se pueden implementar de manera simultánea, aumentando la presión sobre los gobiernos menos proclives a liberalizar.

Los objetivos numéricos fueron finalmente retirados formalmente del Anexo C debido a la presión de los países en desarrollo, si bien la posibilidad de recurrir a ellos sigue estando en la agenda. Por otra parte, el procedimiento *benchmark* de calidad está vinculado a objetivos no numéricos y refleja la intensidad en el grado de compromiso. Por su parte, los *benchmark* horizontales son también cualitativos, pero se aplican de forma intersectorial e intermodal, e incluyen la supresión de algunas medidas de regulación (párrafo 1 Anexo C). Algunos autores señalan que tanto esta aproximación «de arriba hacia abajo», como los procedimientos de calidad, dificultan y distorsionan el concepto de liberalización progresiva y la aplicación de listas negativas, muy vinculados a la flexibilidad del GATS (Sinclair, 2006), lo que complica mucho su aplicación efectiva.

Por fin, los *benchmark* sectoriales definen los compromisos sectoriales de alta calidad. Éstos pueden incluir las listas de modos y las listas que especifican los elementos clave de un compromiso sectorial. También pueden ser diseñados para incluir obligaciones específicas de desregulación que van más allá del simple tratamiento nacional y de los compromisos de acceso a mercados[10]. Las aproximaciones sectoriales más recientes han sido realizadas primero por los denominados «grupos de amigos», que son círculos informales de países que apoyan la liberalización en sectores clave. Actualmente hay en torno a 15 «grupos de amigos», que se corresponden con otros tantos subsectores y modos

[10] En esta categoría se insertan los acuerdos sectoriales suscritos tras la creación del GATS: el Artículo de Referencia de las Telecomunicaciones (1997) y el Acuerdo sobre los Servicios Financieros (1997).

donde se centran las actuales negociaciones[11]. A partir de las peticiones y propuestas plurilaterales impulsadas desde Hong Kong se plantea un mayor esfuerzo para definir por completo los *benchmark* sectoriales, de manera que los «grupos de amigos» juegan actualmente un papel central y formal en las negociaciones en curso.

Este formato de negociación facilita realizar concesiones en la liberalización de servicios como parte de un paquete amplio dentro de la Ronda de Doha. El proceso plurilateral define un umbral de compromisos que afectarían a una masa crítica de países objetivo y que se lanzan por un grupo de países solicitantes. El nuevo enfoque ha permitido centrar más la atención en identificar los sectores y modos de suministro de interés prioritario, en los actores estratégicos y en las peticiones relativas al acceso a los mercados. En la actualidad existen en torno a 15 peticiones y propuestas plurilaterales —en fase de negociaciones bilaterales de carácter intensivo— lo que conduce a una reformulación de las negociaciones, que gravitan cada vez más en torno a los sectores.

5. El impacto del GATS en áreas sensibles

Los países en desarrollo en el contexto de la liberalización comercial de los servicios

La abierta confrontación Norte-Sur en materia de incorporación de los servicios en el marco del GATT-OMC durante la Ronda Uruguay se amortiguó por una razón: la incorporación del mecanismo de flexibilidad, es decir, de un alto grado de libertad de los Gobiernos a la hora de decidir el nivel y el alcance de sus compromisos y, por lo tanto, la velocidad e intensidad de progreso en la liberalización de sus propios mercados de servicios. Arkell (2006) afirma que la estructura del GATS refleja un trato especial y diferenciado hacia los países en desarrollo que se materializa en las negociaciones sobre compromisos específicos (parte III). Sin embargo, los pactos sobre la liberalización del comercio de servicios en el seno del GATS siguen suscitando interpretaciones dispares y posiciones encontradas en los países en desarrollo[12]. El propio legislador del GATS, consciente de esta posición de escepticismo y recelo de buena parte de los países en desarrollo, ha incorporado en su articulado mecanismos orientados a incentivar la creciente incorporación de los países en desarrollo. Así, el artículo IV del GATS contempla que la participación de los países en desarrollo será facilitada a través de compromisos negociados de manera específica.

Con la inclusión del artículo IV, el GATS reconoce la *asimetría* que existe entre los países desarrollados y los países en desarrollo en materia de servicios (Manduna, 2004). Además del obligado apoyo a los países en desarrollo por parte de los desarrollados, a partir de la efectiva apertura de sus mercados a las exportaciones de servicios de los primeros, este artículo también encomienda a los países desarrollados establecer apoyos para que los oferentes de servicios de los países en desarrollo accedan a una mayor información sobre los aspectos comerciales y técnicos de la oferta de servicios.

El artículo XIX sobre la negociación de compromisos específicos de liberalización hace operativo el artículo IV y concede un importante grado de flexibilidad a los países en desarrollo en relación con la apertura y el acceso a sus mercados, y la liberalización de transacciones y modos de servicios, de acuerdo con su situación de desarrollo.

Ahora bien, uno de los desafíos más importantes que se plantea para los países en desarrollo es que este conjunto de normativas sea efectivamente trasla-

[11] Son amigos de los servicios audiovisuales EE UU, México, China y Taiwan. Además hay amigos del transporte aéreo, los ordenadores, la educación, la energía, el medio ambiente, los servicios financieros, los servicios legales, la logística, el transporte marítimo, el Modo 3, el Modo 4, las telecomunicaciones y el reparto express. Todos los grupos están liderados por un país, en general occidental.

[12] Esta prevención de los países en desarrollo en relación a la liberalización de los servicios se refleja en el bajo número de compromisos adoptados por estos en relación a los países desarrollados —*vid.* apartado 4—.

dado al plano real por medio de compromisos firmes por parte de los países desarrollados y de sus empresas de servicios y de una interpretación generosa de los problemas relacionados con el grado de flexibilidad. Pero resulta complicado que este potencial se materialice debido al tiempo y al coste que entraña su aplicación.

Según Mashayeki (2000) el modelo de negociación entre países desarrollados y países en desarrollo no permite a estos últimos aprovechar las ventajas de flexibilidad y provisión favorable que le ofrece el GATS. Incluso la modalidad más flexible de negociación «peticiones y propuestas» de carácter bilateral y *bottom-up* ejerce una elevada presión para ofrecer compromisos.

También se plantean problemas de flexibilidad efectiva en relación con la regulación interna. A pesar de la potencialidad que ofrecen las limitaciones horizontales y las limitaciones específicas en los programas de los países, es muy complicado para los países en desarrollo utilizar esta ventaja en la práctica. Las limitaciones horizontales se determinan en el momento en que se preparan los programas iniciales, siendo complicado para los países en desarrollo añadir alguna más (Sinclair y Grieshaber-Otto, 2002). La gran mayoría de los países en desarrollo no disponen de información y en la práctica esta carencia atenta contra la flexibilidad que contempla el GATS.

Más recientemente, a lo largo de las últimas conferencias ministeriales, en particular la celebrada en Hong Kong, el formato de negociación «peticiones y propuestas» de tipo bilateral está siendo desplazado por uno de carácter más obligatorio, plurilateral y de dirección *top-down,* como se ha señalado en el apartado 3[13].

No obstante, la actual ronda de negociaciones constituye una oportunidad para que los países en desarrollo avancen en los compromisos sobre acceso a mercados, en determinados sectores, y en los modos de suministro de especial interés para ellos.

En este sentido, a lo largo de las sucesivas negociaciones en el seno del GATS, los países en desarrollo están mostrando un interés particular por el desenlace de la liberalización de los servicios públicos y el movimiento temporal de las personas en lo que se conoce como Modo 4, recogido en un anexo sectorial del GATS. El desequilibrio actual en el comercio global de servicios según los diferentes modos de oferta, va en perjuicio del Modo 4[14]. Tal y como se expone en el apartado 3, el movimiento de personas —cualificadas o no— para la oferta de servicios es crucial para los intereses de los países en desarrollo, puesto que su posición actual como exportadores de servicios y su potencial futuro en este terreno está asociada a su progresiva liberalización, teniendo en cuenta su ventaja comparativa en coste del trabajo. La falta de acuerdos y compromisos por parte de los países desarrollados es, según algunos autores, la principal fuente de desequilibrio en el actual comercio de servicios (Mashayeki, 2000; UNDP, 2003; Sinclair, 2006).

De todas formas no ha habido progresos en este ámbito en los últimos años[15]. Los países en desarrollo persiguen el establecimiento de bases claras en las condiciones de entrada y permanencia (incluyendo visas, permisos de trabajo y los criterios para el *test* de necesidad económica). Además, en el artículo VII se plantean problemas para el Modo 4 en relación con el reconocimiento de las cualificaciones, licencias y estándares que pueden plantear problemas desde la óptica de la regulación interna (Arkell, 2006). Desde la perspectiva negociadora, los países en desarrollo no articulan una po-

[13] Las principales solicitudes plurilaterales en curso incluyen peticiones en telecomunicaciones, energía, construcción, ingeniería, educación y servicios marítimos, financieros y medioambientales.

[14] Según estimaciones de McCULLOCH, WINTERS y CIRERA (2001), los servicios provistos a través de la presencia comercial (Modo 3) representan la tercera parte del comercio global de servicios, en tanto que los provistos a través de la transferencia de trabajadores (Modo 4) apenas alcanzan el 1 por 100 del mismo.

[15] Aquí es necesario matizar y hablar también de un desequilibrio en el tratamiento ofrecido al movimiento temporal de trabajadores cualificados frente a los no cualificados.

sición común. Aún así, los países en desarrollo más interesados han identificado las principales barreras y obstáculos dentro del Modo 4 y han sugerido distintas vías para superarlos[16]. Las expectativas generadas en torno a esta cuestión son altas, aunque el resultado final es incierto. Así, el debate en torno a la liberalización del Modo 4 suscita el interés creciente de muchos países en desarrollo y también de los desarrollados.

Los servicios públicos en el GATS

Uno de los ámbitos más debatidos a lo largo de la andadura del GATS es el potencial impacto de la liberalización comercial en la provisión de servicios públicos. Es evidente que el GATS tiene importantes implicaciones en materia de políticas de provisión de servicios públicos y, por tanto, genera posiciones contrarias respecto a la conveniencia y alcance de su integración en aquel marco de liberalización multilateral. En buena lógica, son los países en desarrollo quienes más interrogantes plantean en este ámbito, puesto que más de la mitad de la inversión extranjera directa dirigida hacia estos países —Modo 3— está orientada a la provisión de servicios y, en gran parte, servicios públicos[17]. Gran parte de los países miembros, incluidos los países en desarrollo, no han adquirido hasta la actualidad compromisos en servicios como educación, sanidad, agua, etcétera, tradicionalmente provistos o financiados por las Administraciones públicas y estratégicos desde la perspectiva del bienestar y el desarrollo social y económico.

Más allá de la delimitación y adecuación del concepto de servicio público[18], hay visiones contrarias sobre la presión que las negociaciones en el seno del GATS ejercen sobre la desregulación de los mercados de los servicios públicos y su comercialización, en particular en los países en desarrollo. El núcleo del debate se centra en la flexibilidad que el GATS otorga para la incorporación de este tipo de servicios en los compromisos de liberalización. En general, hay dos excepciones relevantes, desde la perspectiva de los servicios públicos, en lo que respecta al alcance del Acuerdo. La primera es más general y de naturaleza intersectorial y se ajusta a los servicios provistos «en el ejercicio de la autoridad gubernamental» (artículo I:1.3.c), mientras que la segunda afecta a sectores específicos (transporte aéreo en aquellas medidas que afectan a los derechos de tráfico). Sin embargo, el criterio de *autoridad gubernamental* no siempre protege a los servicios públicos críticos para el desarrollo de la cobertura del Acuerdo. En realidad, el mencionado artículo de salvaguardia matiza que los servicios ofertados en el ejercicio de facultades gubernamentales *no deben ser provistos con una base comercial y no deben ofrecerse en competencia con otro u otros oferentes.*

A pesar de que esta exclusión es un factor de flexibilidad dentro del GATS, su alcance es más bien limitado, ya que muchos servicios públicos tienen también una dimensión comercial y de competencia. Sinclair y Grieshaber-Otto (2002) dicen que la indefinición de términos claves como «comercial» y «en competencia con» dentro del Acuerdo hace que su interpretación dependa de la propia OMC. La realidad muestra que los Gobiernos no son los únicos oferentes de servicios públicos, como lo manifiestan los casos de educación y sanidad en la mayoría de los miembros. Así, este aspecto puede abrir la vía para posibles represalias dentro del sistema de solución de diferencias de la OMC.

Ahora bien, aunque los servicios que se prestan sobre una base comercial o competitiva están abarcados

[16] MARCHETTI (2004) ofrece un listado de las principales limitaciones identificadas y sus soluciones posibles, planteadas por un grupo de naciones en desarrollo que incluye a la India.

[17] Según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNCTAD, 2007), en el año 2005 casi el 60 por 100 del *stock* de inversión extranjera directa en los países en desarrollo se concentraba en actividades de servicios frente al 47 por 100 en el año 1990.

[18] El concepto más próximo que utiliza el propio GATS es el más restrictivo de «servicios provistos en el ejercicio de la autoridad gubernamental». En cambio, la Comisión de la Unión Europea establece un término más amplio pero más ambiguo de «servicios de interés general».

por el GATS, nada en el Acuerdo impone la obligación de que sean privatizados o liberalizados. Sin embargo, el GATS limita la capacidad de actuar de los monopolios de servicios, tanto públicos como privados, e incluso establece que sean desmantelados en aquellos sectores donde existen compromisos específicos y no sean incorporados en la lista de limitaciones (artículo XVI). Así, teniendo en cuenta que en muchos países, en especial en desarrollo, la provisión de servicios públicos descansa todavía en monopolios públicos, ésta es una restricción significativa[19].

Asimismo, se suscitan elementos de disputa en torno a la regulación interna de los servicios públicos (artículo VI:4). En principio, el derecho a regular es una de las premisas fundamentales del GATS. El GATS reconoce el derecho de los miembros a reglamentar el suministro de servicios y a establecer nuevas regulaciones con el fin de realizar los objetivos de su política nacional. Sin embargo, las nuevas propuestas que buscan garantizar la calidad de los servicios públicos, y que son objeto de discusión, están orientadas a una mayor desregulación de los mismos en el ámbito nacional y de otras medidas asociadas de interés público. La propuesta consistente en extender la cláusula de regulación interna no elimina el derecho de los Gobiernos de regular la calidad de los servicios, pero limita los mecanismos para asegurarla. El alcance de estas iniciativas es tal que podrían incluso reducir la actual flexibilidad en materia de políticas públicas mediante la obligación de no discriminación en lo que respecta a la regulación gubernamental de los servicios (UNDP, 2003). Por ello, de aprobarse esta iniciativa, los Gobiernos habrán de demostrar a través de un *test de necesidad* costoso y difícil que las medidas de regulación interna son necesarias para asegurar la calidad del servicio.

[19] En particular en sectores como educación, salud, transportes, saneamiento y agua, generación y distribución de electricidad, tal y como lo muestra el Banco Mundial (WORLD BANK, 2004).

6. Conclusiones

En este artículo se ofrece un diagnóstico actualizado de la trayectoria en materia de liberalización de los servicios en el marco del GATS. Hemos constatado que el empuje liberalizador en servicios está plagado de obstáculos, tanto inherentes a las características del comercio de servicios, como al complejo escenario regulatorio y de las negociaciones en el seno del GATS.

Las negociaciones sobre servicios en la actual Ronda de Doha han dado lugar a una inflexión tanto en el tratamiento de la flexibilidad con la que han venido aplicándose los acuerdos horizontales y sectoriales hasta hace poco, como en el desarrollo futuro del propio modelo de negociaciones. En efecto, a partir de la Conferencia de Hong Kong, se ha desvinculado la negociación sobre regulación nacional de otros convenios —salvaguardias, subvenciones, compras públicas—, lo que ha generado una mayor presión para que los países miembros adopten medidas de desregulación en el ámbito de los servicios, incluidos los servicios públicos.

Esta creciente presión se ve agudizada, asimismo, por la creciente implantación de un modelo de negociación de «peticiones y propuestas» plurilateral, frente al hasta ahora más habitual de tipo bilateral, y por la metodología de los *benchmark* cualitativos. Así, se genera una creciente dificultad, particularmente en los países en desarrollo, para la aplicación efectiva del principio de flexibilidad en el proceso de liberalización de servicios que reconoce el GATS en sus postulados teóricos. Esta dificultad es más evidente en el ámbito de los servicios públicos, cuyo impacto potencial en las economías de los países en desarrollo es crítico.

Esta situación puede explicar, en parte, el relativamente bajo nivel de compromisos específicos adoptados, en particular por los países en desarrollo. Es significativo en este sentido, que los mayores compromisos adquiridos lo son en aquellos subsectores con acuerdos marco de liberalización adoptados tras la creación del GATS. Es así que el actual modelo de negociación de tipo plurilateral y «de arriba hacia abajo», que pivota en

torno a los «grupos de amigos» y se concentran en la liberalización progresiva de 15 subsectores, podría plantear una salida efectiva para el final de la Ronda.

Ahora bien, la perpetuación de un modelo de negociación impositivo, que no tenga en cuenta las necesidades y amenazas de los países en desarrollo, puede dar lugar a una salida en falso como resultado final. En particular, existe un grado creciente de conciencia en el sentido de que un resultado más sólido y justo en las negociaciones para la liberalización de servicios pasa por un tratamiento equitativo de liberalización en el Modo 4 y por una aplicación no restrictiva del principio de flexibilidad.

Referencias bibliográficas

[1] ADLUNG, R. (2004): «The GATS Turns Ten: A Preliminary Stocktaking», en *World Trade Forum 2004, Staff Working Paper ERSD-2004-05,* OMC.

[2] ADLUNG, R. y ROY, M. (2005): «Turning Hills into Mountains? Current Commitments under the GATS and Prospects for Change», *Working Paper ERSD-2005-01,* Ginebra, OMC.

[3] ARKELL, J. (2001): «Services: Trends, Consequences and the Effects of a New WTO Round», *Roundtable of the Committee for Trade, Industry and Enterprise Development. UN Economic Commission for Europe,* Ginebra.

[4] ARKELL, J. (2006): *International Disciplines on National Regulations Affecting International Trade in Services,* Lisboa, XVI International RESER Conference.

[5] CUADRADO-ROURA, J. R.; RUBALCABA-BERMEJO, L. y BRYSON, J. (eds.) (2002): *Trading Services in the Global Economy,* Cheltenham (UK), Edward Eldgar.

[6] GOULD, E. (2008): «There They Go Again. GATS Negotiators Work to Limit Domestic Regulation», en *Briefing Paper Trade and Investment Series,* volumen 9, número 3, marzo, CCPA (Canadian Centre for Policy Alternatives).

[7] HARTRIDGE, D.; TASHI, K. y ODARDA, O. (2008): *Handbook of GATS Commitments (Ring-bound),* 1.ª ed., Londres, Cameron May.

[8] MANDUNA, C. (2004): «The WTO Services Negotiations: an Analysis of the GATS and Issues of Interest for Least Developed Countries», *Trade-Related Agenda Development and Equity (TRADE) Working Paper,* número 23, Ginebra, South Centre.

[9] MARCHETTI, J. A. (2004): «Developing Countries in the WTO Services Negotiations», *Working Paper ERSD-2004-06,* Ginebra, OMC.

[10] MASHAYEKI, M. (2000): «GATS 2000: Negotiations Options for Developing Countries», *TRADE. Working Paper,* número 9, Ginebra, South Centre.

[11] McCULLOCH, N.; WINTERS, A. y CIRERA, X. (2001): *Trade Liberalization and Poverty: A Handbook,* 1.ª ed., Londres, Centre for Economic Policy Research.

[12] OCDE (2001): *Open Services Market Matter,* by the Trade Policy Committee, TD/TC/WP(2001)24/PART1/REV1.

[13] OMC (2001): *Guidelines and Procedures for the Negotiations on Trade in Services,* 29 de marzo, S/L/93, Ginebra, OMC.

[14] OMC (2002): «El AGCS: Realidad y Ficción», *www.wto.org,* Ginebra, OMC.

[15] OXFAM (2002): «Cambiar las Reglas. Comercio, Globalización y Lucha contra la Pobreza», *www.comercioconjusticia.com,* Oxfam Internacional.

[16] PRIETO, F. J. (2004): *Servicios en el Programa de Doha para el Desarrollo (PDD): cuestiones relativas a la aplicación y a las políticas,* Instituto de Estudios Internacionales, Universidad de Chile.

[17] RAGHAVAN, CH. (2000): «Modalidades del GATS que apuntan a aumentar su campo de aplicación», *Tercer Mundo Económico,* número 140, *www.redtercermundo.org.uy*

[18] SAUVÉ, P. y STERN, R. (eds.) (2000): *GATS 2000. New Directions in Services Trade Liberalization,* 1.ª ed., Washington, Brookings Institution Press.

[19] SINCLAIR, S. (2001): «How the WTO's New Services Negotiations Threaten Democracy», *www.policyalternatives.ca,* Ottawa, CCPA.

[20] SINCLAIR, S. (2006): *Crunch Time in Geneva. Benchmarks, Plurilaterals, Domestic Regulation and Other Pressure Tactics in the GATS Negotiations,* Ottawa, CCPA.

[21] SINCLAIR, S. y GRIESHABER-OTTO, J. (2002): *Facing the Facts: A Guide to the GATS Debate,* 1.ª ed., Ottawa, CCPA.

[22] UNCTAD/ITCD/TSB/8 (1999): «Lists of Economic Needs Tests in the Gats Schedules of Specific Commitments», *Trade and Development Board, Commission on Trade in Goods and Services, and Commodities,* 4th session, Ginebra, 20-24 de septiembre.

[23] UNCTAD/ITCD/TSB/8 (2007): *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.*

[24] UNDP (2003): *Making Global Trade Work for People,* 1.ª ed., Londres, Earthscan Pub.

[25] WORLD BANK (2004): *World Development Report. Making Services Work for Poor People,* Washington, World Bank y Oxford University Press.

ANEXO

ELEMENTOS IMPORTANTES Y REGLAS DEL GATS

Elemento o Regla	Explicación	Aplicación	Problemas
Cobertura o ámbito de aplicación	Abarca todos los servicios que se comercializan internacionalmente.	Se aplica a todos los servicios, con dos excepciones: — servicios prestados en el ejercicio de la autoridad gubernamental — derecho de circulación aérea	Gran debate sobre lo que significa el término «ejercicio de la autoridad gubernamental»
Medidas	Todas las leyes, normas y prácticas del gobierno nacional, regional o local que pueden afectar el comercio.	Término genérico que implica a todos los sectores	Posible colisión con algunos intereses nacionales, etcétera.
Obligaciones generales o incondicionales	En el GATS existen cuatro obligaciones incondicionales: — la nación más favorecida (NMF) — la transparencia — el arbitraje de disputas — los monopolios	Se aplican a todos los sectores de servicio, sin importar si se trata de un compromiso planeado o no	Hay que prestar atención a «la nación más favorecida»
Tratamiento de nación más favorecida (NMF)	NMF significa que hay que dispensar igual trato a todos los interlocutores comerciales, sobre la base del principio de no discriminación (si se favorece a uno, se favorece a todos).	Se aplica a todos los servicios, excepto en el caso de las exenciones temporales (hasta 10 años) establecidas inicialmente.	Implicaciones para los países ya comprometidos con el comercio de determinados servicios y/o que permiten el acceso a proveedores extranjeros
Compromisos específicos	Obligaciones condicionales relacionadas con los compromisos por nación: — el acceso al mercado — el tratamiento nacional	Sólo aplicable a los compromisos que estén en las tablas por país miembro. El grado y dimensión de la obligación lo determina el país.	Los partidarios del GATS creen que los objetivos educativos, sanitarios, etcétera, nacionales de un país están protegidos por estas dos obligaciones
Tratamiento nacional	Se requiere igual tratamiento para proveedores extranjeros y nacionales. No debe haber discriminación entre el tratamiento a proveedores extranjeros y nacionales.	Sólo aplicable en el caso en que un país haya adquirido un compromiso específico. Se permiten las exenciones.	Los críticos opinan que puede poner la educación, etcétera, al nivel de un «bien público» en riesgo.
Acceso al mercado	Grado en que se permite el acceso al mercado a los proveedores extranjeros en sectores específicos.	Cada país determina unas restricciones de acceso al mercado para cada sector comprometido.	Puede estar sujeto a cualquiera de los 6 tipos de restricciones definidas en el GATS.
Liberalización progresiva	El GATS tiene una agenda incorporada, con cada ronda de negociaciones hay mayor liberalización del comercio de servicios.	Aplicable a todos los sectores.	
Enfoques «de abajo hacia arriba» y de «arriba hacia abajo»	E. «de abajo hacia arriba»: cada país fija tipo y alcance de sus compromisos en cada sector. E. «de arriba hacia abajo»: referido a las principales reglas y obligaciones, y a la agenda de liberalización progresiva; presión creciente para eliminar las barreras al comercio.		Los escépticos afirman que el enfoque «de arriba hacia abajo» tendrá cada vez más peso e impacto, aumentando la presión para la liberalización del comercio.

FUENTE: Elaborado a partir de KNIGHT (2002), «La Comercialización de Servicios de Educación Superior: Implicaciones del GATS».

INFORMACIÓN COMERCIAL ESPAÑOLA *en* INTERNET

www.revistasICE.com