

Ignacio Vicente González\*

# EL ACUERDO DE PARTENARIADO ECONÓMICO UE-CARIFORUM: LA LIBERALIZACIÓN DE SERVICIOS EN EL MARCO DE ACUERDOS REGIONALES

*Este artículo pretende valorar el contenido definitivo del Acuerdo de Partenariado Económico UE-CARIFORUM en los capítulos de servicios y establecimientos desde la perspectiva de los operadores comunitarios. Se procede a realizar una valoración tanto cualitativa como cuantitativa del articulado del acuerdo y de los compromisos adquiridos. El trabajo demuestra que el acuerdo es positivo para la UE y excelente para España.*

**Palabras clave:** EPA, Acuerdos de Partenariado Económico, política comercial, servicios, comercio internacional, UE, Comisión, comercio exterior, comercio de servicios, Acuerdo de Libre Comercio, valoración de acuerdos.

**Clasificación JEL:** F10, F13, K33, L80.

## 1. Introducción

El acuerdo que se acaba de firmar el 15 de octubre con los países del Caribe, Acuerdo de Partenariado Económico UE-Cariforum (en lo sucesivo, UE-CAR), actúa de bisagra en la historia de las relaciones comerciales con las antiguas colonias europeas de África, Caribe y Pacífico. Cierra la etapa que se inicia desde que se firmara el acuerdo de Lomé, en 1975, y abre una nueva etapa que se caracterizará por la fir-

ma de acuerdos de libre comercio denominados EPA con todos estos países.

Dada su importancia histórica, la Subdirección General de Comercio Internacional de Servicios ha realizado un análisis en profundidad de los elementos del acuerdo en las partes que conciernen al comercio de servicios y establecimientos.

El artículo consta de tres apartados. En el primero se hace una breve exposición histórica de las relaciones institucionales que la UE ha mantenido con los ACP y cómo estas relaciones han evolucionado hasta la actualidad. Es importante para entender los otros dos apartados del trabajo, pues permite valorar en qué contexto se firma el actual acuerdo. El segundo apartado expone los

---

\* Subdirección General de Comercio Internacional de Servicios.  
Profesor Asociado de la Universidad Carlos III de Madrid.

elementos del nuevo articulado. El articulado fija el conjunto de reglas que van a regir el comercio internacional de servicios entre las dos partes. También es de destacar el articulado por lo que tiene de novedoso, pues la Comisión ha realizado un verdadero esfuerzo por actualizar sus acuerdos comerciales. En el último apartado se realiza un análisis cuantitativo de la liberalización comercial<sup>1</sup> que se ha pactado en servicios.

## 2. Antecedentes: del Acuerdo de Lomé a los EPA

Para entender los orígenes del actual acuerdo UE-CAR es preciso remontarse a los propios orígenes de la Comunidad Europea. En la década de los años cincuenta, cuando los seis miembros fundadores decidieron crear la Comunidad Económica Europea, nos encontrábamos en los últimos capítulos de un proceso de independencia colonial que todavía no había terminado. Francia estaba perdiendo la mayoría de sus territorios de ultramar, mientras que Bélgica, Italia y Alemania ya los habían perdido. En muchos casos el desmantelamiento de los imperios trató de hacerse de manera ordenada, y muchos de los nuevos países que se iban formando en África, Asia y el Pacífico mantuvieron lazos comerciales reforzados con las antiguas metrópolis. La entrada en las Comunidades Europeas de Gran Bretaña, en 1973, añadió una nueva dimensión a las relaciones comerciales de las excolonias con los Estados miembros, al integrar las relaciones comerciales preferentes de la *Commonwealth* dentro de la política comercial común. Todo esto se oficializa en 1975, cuando se firma el Acuerdo de Lomé, primer acuerdo con los países de África, Caribe y el Pacífico (ACP), excolonias de los Estados miembros. Este

acuerdo fue renovado varias veces hasta su última versión en 2001, el Acuerdo de Cotonou.

El régimen ACP fue denunciado ante el Organo de Solución de Diferencias, que determinó su incompatibilidad con las reglas de no-discriminación de la OMC. El problema surgía no tanto porque la Unión Europea mantuviera un régimen discriminatorio, sino porque la discriminación estaba apoyada en vínculos históricos difícilmente defendibles ante la OMC. Tras varios casos perdidos<sup>2</sup> la UE tuvo que desmantelar el sistema Cotonou, no sin antes pactar un *waiver* que le permitiría mantener el sistema hasta finales de 2007.

Si la UE quería mantener un sistema de preferencias más ambicioso que el Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG) entonces sólo quedaba la opción de recurrir a la única exención legal permitida a los regímenes preferenciales: el artículo XXIV del GATT-94, *Aplicación territorial-Tráfico fronterizo -Uniones aduaneras y zonas de libre comercio*, y su homólogo en el GATS, el artículo V, *Integración económica*.

Claro que entonces la UE tenía que reformular el régimen comercial para adaptarlo a las dos condiciones específicas que establece el artículo XXIV: 1) liberalización interna sustancial para las partes del acuerdo y 2) no incremento global de las barreras comerciales para terceros países.

El mayor problema asociado a la sustitución del régimen de Cotonou por acuerdos de libre comercio radica en la primera condición. Se entiende que en la liberalización interna está implícita un cierto grado de reciprocidad. No sería válido por tanto un acuerdo comercial en el que todo el compromiso de reducir las barreras comerciales fuese asumido exclusivamente por una de las partes. Irremediamente, los países ACP tienen que hacer un esfuerzo por abrir sus mercados a los operadores comunitarios, so pena de quedarse relegados al

<sup>1</sup> Para ser precisos, hablamos de liberalización comercial cuando en realidad deberíamos hablar de cobertura sectorial. La liberalización comercial implica mucho más que firmar acuerdos muy amplios en compromisos sectoriales. Es necesario que los compromisos estén firmados con contenido real y garantizar su cumplimiento. En lo que sigue hablaremos de liberalización y cobertura sectorial como sinónimos aunque, en realidad, apenas lo son.

<sup>2</sup> CE —Banano III— Reclamantes: Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Estados Unidos DS27. Comunidades Europeas —Régimen de la importación, venta y distribución de plátanos— Reclamantes: Estados Unidos, Honduras, Guatemala, Ecuador y México.

régimen general del Sistema de Preferencias Generalizadas.

Los países ACP, algunos de ellos entre los más pobres del mundo, se veían ante la tesitura de firmar unos acuerdos que suponían un empeoramiento relativo de las condiciones comerciales preexistentes. Pero la realidad era que el margen de actuación de la UE era muy limitado. No es que la Unión Europea no quisiera mantener el régimen preferencial anterior, sino que le era legalmente imposible sostenerlo ante la OMC<sup>3</sup>. Al final, muchos países han acabado reconociendo que, en el fondo, lo que ofrecía la Comisión era un buen acuerdo dadas las circunstancias, y han aceptado negociar Acuerdos de Partenariado Económico (*Economic Partnership Agreements*, en lo sucesivo, EPA).

La UE también fue partidaria de que los nuevos EPA, más allá de una mera sustitución del régimen anterior, introdujesen un marco conceptual mejorado, incluyendo compromisos más allá del comercio de mercancías. Por ello, se defendió que los EPA deberían, siempre que fuera posible, extenderse a servicios, establecimientos y cooperación regulatoria, entre otros.

Por esta razón, los EPA pueden analizarse desde una doble perspectiva. Por un lado, desde una perspectiva desarrollista, pues los EPA con los países ACP son la evolución lógica de los acuerdos de Cotonou. Por otro, desde una perspectiva conceptual, dado que los nuevos EPA marcan cómo van a ser a partir de ahora los acuerdos comerciales de nueva generación firmados por la Unión Europea<sup>4</sup>.

El primer acuerdo de estas características que la UE ha firmado es el EPA UE-CAR. Son participantes del mismo los 27 Estados miembros, más el conjunto de 13 pequeños estados que configuran el área del Caribe:

Antigua y Barbuda, Barbados, Belice, Dominica, República Dominicana, Granada, Guayana, Jamaica, San Cristóbal y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Surinam, Trinidad y Tobago. Haití y Bahamas optaron por quedarse fuera del acuerdo final

### 3. Análisis del articulado

Si lo comparamos con las generaciones anteriores de acuerdos comerciales con disposiciones en servicios<sup>5</sup>, observamos que el cambio de imagen es destacable. El marco genérico que la UE había venido utilizando hasta ahora era un mero calco del GATS. Se utilizaban una serie de disciplinas de aplicación general para los cuatro modos de suministro de servicios<sup>6</sup> para posteriormente entrar a detallar los compromisos específicos. Bajo este enfoque, por defecto, los establecimientos comerciales (comprendidos en Modo 3) y la presencia temporal de personas físicas por motivos de negocios (enmarcadas en Modo 4) recibían el mismo trato que el comercio transfronterizo (Modo 1 y Modo 2). En otras palabras, es como si un contrato de prestación de servicios de consultoría de una empresa española a otra de República Dominicana, estuviera sujeto a las mismas cláusulas que un proyecto de inversión turística en Santo Domingo, o un médico en Punta Cana.

El nuevo marco implica *extirpar* establecimientos comerciales y el movimiento transitorio de personas físicas por motivos de negocio del capítulo de servicios e *injertar* en el acuerdo un capítulo autónomo para cada uno de ellos, con disposiciones y obligaciones propias. En muchos casos, estas disposiciones serán simétricas a las

<sup>3</sup> Es justo decir que los miembros de la OMC que más vehementemente han defendido la abolición del régimen ACP dentro de la OMC, no son los países desarrollados, sino los países de renta media.

<sup>4</sup> Debe tenerse en cuenta que ante la perspectiva de futuros fracasos en el marco de la Ronda de Doha, los distintos países tenderán a firmar acuerdos bilaterales cada vez con mayor frecuencia.

<sup>5</sup> Los acuerdos preexistentes en servicios son el acuerdo global con México, que entró en vigor en 2000, y el acuerdo de asociación firmado con Chile, que entró en vigor en 2002.

<sup>6</sup> Modo 1: del territorio de un miembro al territorio de otro miembro. Modo 2: en el territorio de un miembro a un consumidor de servicios de cualquier otro miembro. Modo 3: por un proveedor de servicios de un miembro mediante presencia comercial en el territorio de cualquier otro miembro. Modo 4: por un proveedor de servicios de un miembro mediante la presencia de personas físicas de un miembro en el territorio de cualquier otro miembro.

CUADRO 1

COMPARACIÓN ENTRE ACUERDO ASOCIACIÓN CON CHILE Y EPA UE-CAR.  
COMERCIO DE SERVICIOS Y ESTABLECIMIENTOS COMERCIALES

Estructura acuerdo UE-Chile		Estructura acuerdo UE-CAR	
Capítulo	Aplicación	Capítulo	Aplicación
1. Disposiciones generales (12 artículos)	Modo 1 Modo 2 Modo 3 Modo 4	1. Disposiciones generales (3 artículos)	
		2. Servicios transfronterizos	Modo 1 Modo 2
		3. Establecimientos comerciales	Sector servicios (Modo 3) Sector primario Sector secundario
		4. Presencia temporal de personas físicas	Modo 4 (restringido)

FUENTE: Elaboración propia.

existentes en servicios, pero siempre habrá disposiciones específicas para cada capítulo, en reconocimiento de la necesidad de un tratamiento diferenciado para establecimientos, servicios y movimientos de personas.

Pero los cambios no son solamente de forma, sino también de fondo. El nuevo marco le permite a la UE introducir disposiciones específicas para establecimientos y para movimientos transfronterizos de personas físicas por motivos de negocios con mayor claridad. De éstas destacamos las siguientes:

En el capítulo de establecimientos comerciales, el nuevo acuerdo introduce dos cláusulas sociales: una sobre el comportamiento de los inversores (*behaviour of investors*), y la otra de prevención del *dumping* social (*maintenance of standards*). La primera de estas cláusulas versa sobre medidas para favorecer un comportamiento responsable de los inversores. Estas medidas estarán encaminadas a respetar los mínimos estándares sociales, laborales y medioambientales fijados por los organismos internacionales relevantes. La segunda es una declaración de intenciones. Afirma que, en ningún caso, se intentará atraer flujos de inversiones a tra-

vés de una competencia a la baja en regulaciones medioambientales, sociales, laborales o sanitarias.

En el capítulo suministro a través de personas físicas, ya debe llamarnos la atención el sutil cambio de título respecto al acuerdo UE-Chile. En éste último acuerdo el Modo 4 está recogido como «movimiento de personas físicas», mientras que en el acuerdo UE-CAR el capítulo se rubrica como «presencia temporal de personas físicas por motivos de negocios». Como se aprecia, las novedades etimológicas son dos: *temporal* y *motivos de negocio*. Ninguna de las dos es casual.

Existe un debate en la OMC entorno a qué debería entenderse realmente por Modo 4. A los países en desarrollo les gustaría asimilarlo a movimientos del factor trabajo no cualificado<sup>7</sup>. Desde un punto de vista jurídico,

<sup>7</sup> La teoría de comercio puro predice que el movimiento de factores no es muy distinto del movimiento de mercancías. Los países con una abundancia relativa de un determinado factor productivo serán origen de la colocación de ese factor en países con escasez relativa. También se prevé una ganancia de bienestar global como consecuencia de la mejor asignación de los recursos allí donde son más útiles. Como los países en desarrollo tienen abundancia relativa del factor trabajo, preferirían

ello significaría convertir acuerdos de servicios en acuerdos de ordenación de flujos de servicios, capitales y trabajo, con el consiguiente riesgo de mercantilización de la inmigración. La UE y otros países se oponen a este concepto laxo de Modo 4 y quieren acotar el ámbito de interpretación exclusivamente a los movimientos de trabajadores cuando son un *instrumento necesario* para una prestación de servicios *concreta*<sup>8</sup>. De ahí que, al menos en los acuerdos preferenciales, la UE se cuida de especificar que debe ser personal adscrito a un objetivo empresarial concreto y por un período determinado, que rara vez excede de 12 meses.

La forma de estructurar el articulado no es la única novedad que introduce el EPA UE-CAR. En muchas disposiciones, el acuerdo es de lo más ambicioso que ha firmado la UE en materia de servicios hasta la fecha.

De entrada, ésta es la primera vez que la UE firma un acuerdo preferencial en servicios y establecimientos donde está incluida una cláusula de nación más favorecida. Con la cláusula, la UE se está asegurando automáticamente cualquier ventaja que el Cariforum conceda a servicios y establecimientos<sup>9</sup> procedentes de otros países o regiones. Esto es un movimiento estratégico importante por el que la UE se cubre de tener que renegociar el acuerdo cada vez que el Cariforum firme acuerdos con otros socios comerciales, como por ejemplo Estados Unidos<sup>10</sup>.

---

que estos movimientos estuvieran más liberalizados. En la práctica, dos beneficios muy tangibles emanan de la emigración no cualificada. Primero, un aumento de las remesas. Segundo, una descongestión del mercado de trabajo por el lado de la oferta.

<sup>8</sup> Lo que se pretende evitar es la entrada masiva de trabajadores no cualificados para servicios que podrían ser realizados sin problemas por nacionales. Por ejemplo, quedaría fuera del ámbito de aplicación que entrase un trabajador de Trinidad y Tobago a buscar trabajo en la construcción, pero sería aplicable el acuerdo en el caso de que un experto en gestión de hoteles de República Dominicana, fuese contratado por un período de 8 meses para asesorar a una empresa hotelera española que busca internacionalizarse.

<sup>9</sup> En el acuerdo "presencia temporal de personas físicas por motivos de negocios" queda explícitamente fuera del ámbito de aplicación de la cláusula de nación más favorecida.

<sup>10</sup> Y viceversa, el CARIFORUM también se beneficia de cualquier ventaja que la UE conceda a otro socio comercial.

Debe también insistirse en que esta cláusula introducida en un acuerdo regional, es complementaria a la existente en el marco del GATS, no sustitutiva. Por el artículo II del GATS, *Trato de la nación más favorecida*, la UE ya tenía derecho a cualquier ventaja que el CARIFORUM decidiese conceder unilateralmente a otro socio comercial. Sin embargo, por el artículo V, *Integración económica*, los acuerdos preferenciales quedaban excluidos del trato de nación más favorecida, siempre y cuando cumplieren unos criterios de mínimos<sup>11</sup>. La cláusula de nación más favorecida *regional* introducida en el acuerdo UE-CAR tiene como objetivo *extender* la cláusula de nación más favorecida también a las ventajas concedidas como consecuencia de acuerdos preferenciales.

#### 4. Análisis de los compromisos

La parte más interesante del análisis UE-CAR es, sin duda, la lista de compromisos. Es en la misma donde se aprecia realmente cual es el grado de liberalización que las partes están dispuestas a acordar. No solamente de palabra, sino sellando jurídicamente las propuestas de liberalización comercial en servicios a través de un acuerdo internacional.

Cabe hacer una enumeración de las cuatro conclusiones que obtuvimos cuando revisamos el acuerdo UE-CAR:

— *Los países que más compromisos han asumido son República Dominicana, Guyana, Jamaica, Surinam y Trinidad y Tobago.*

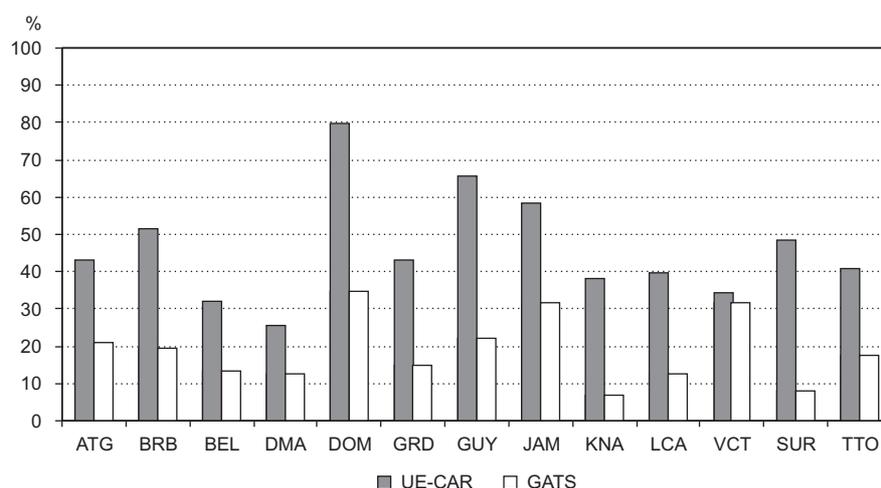
— *Los sectores donde se han asumido mayores compromisos son el sector de «actividades empresariales» y el sector de «actividades culturales, deportivas y recreativas» son los más liberalizados.*

— *El grado de liberalización es elevado.*

---

<sup>11</sup> En esencia, de liberalización interna y de no perjuicio a terceros países. El objetivo es evitar, en la medida de lo posible, el uso del artículo V como instrumento para sortear el artículo II.

GRÁFICO 1  
GRADO DE LIBERALIZACIÓN NOMINAL POR PAÍSES<sup>12</sup>



FUENTE: Elaboración propia.

— La mayor liberalización se da en comercio transfronterizo (Modos 1 y 2) y la más baja en movimiento de personas físicas (Modo 4).

En los siguientes subapartados se comentan cada uno de estos aspectos.

### Diferentes niveles de compromisos asumidos por los países del Cariforum

Como se observa en el Gráfico 1, no todos los países tomaron la misma postura ante la oportunidad que la UE

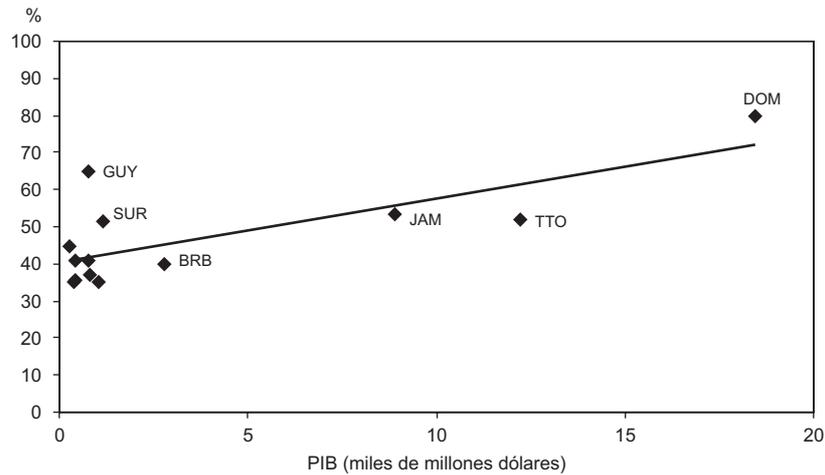
les brindaba para negociar un acuerdo comercial. Por lo pronto se deduce que hay tres grupos de países.

Mientras que el primer grupo (República Dominicana) decidió ofrecer una apertura muy elevada a los servicios y establecimientos de la UE (80 por 100) un segundo grupo decidió tomar una postura intermedia (Jamaica, Trinidad y Tobago, Surinam y Guyana), con horquillas de liberalización nominal de entre el 50-70 por 100. El último grupo de países (Antigua y Barbuda, Barbados, Belice, Dominica, Granada, San Cristóbal y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas) se beneficiaron del acceso a los mercados europeos sin ofrecer prácticamente contrapartidas (liberalización nominal por debajo del 50 por 100).

En realidad, no hay nada extraño en ello. Si solapáramos el gráfico de liberalización nominal con el de PIB, observaríamos que la coincidencia entre ambos es muy elevada (con las notables excepciones de Guyana y Surinam, muy liberalizados). Lo que ha sucedido es, simple y llanamente, que los países de mayor tamaño son

<sup>12</sup> Grado de liberalización nominal medido como porcentaje de subsectores a 5 dígitos CPC (Central Product Classification) con al menos un compromiso. En el gráfico los países tienen los siguientes acrónimos: ATG (Antigua y Barbuda) BRB (Barbados) BEL (Belice) DMA (Dominica) DOM (República Dominicana) GRD (Granada) GUY (Guyana) JAM (Jamaica) KNA (San Cristóbal y Nevis), LCA (Santa Lucía) VCT (San Vicente y las Granadinas) SUR (Surinam) TTO (Trinidad y Tobago).

GRÁFICO 2  
GRADO DE LIBERALIZACIÓN VERSUS PIB. REGRESIÓN LINEAL



NOTA:  $y = 2E-11x + 0,4056$ ;  $R^2 = 0,5486$ .

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del World Bank Database 2007.

los que se muestran más dispuestos a abrirse al exterior<sup>13</sup> (Gráfico 2).

Volviendo al Gráfico 1, si comparamos con los datos de liberalización exterior tomados de las listas consolidadas del GATS, observamos rápidamente dos fenómenos. El primero, que los países que han tomado posturas más liberalizadoras a nivel multilateral también lo han hecho a nivel bilateral. El segundo, prácticamente para todos los países de la zona, el acuerdo con la UE ha supuesto un importante impulso de liberalización exterior, comprometiendo un 50 por 100 más de subsectores. Esta observación es importante, pues demuestra que es posible obtener importantes concesiones a través de negociaciones bilaterales.

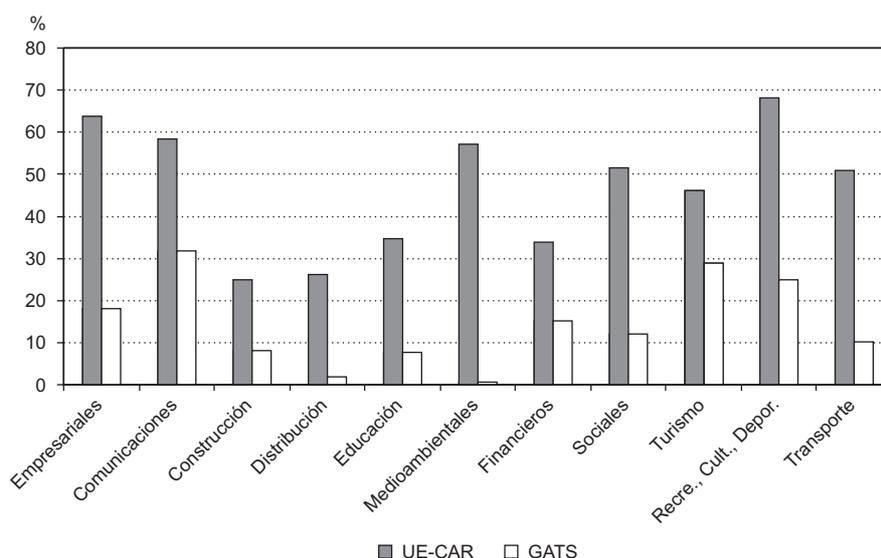
<sup>13</sup> Esto es consistente con la afirmación general en economía de que economías más grandes se encuentran mejor protegidas frente a *shocks* externos. Las economías más pequeñas podrían haber preferido reservarse sectores a la competencia externa.

### Compromisos adquiridos en los distintos sectores

El sector de actividades empresariales y el sector actividades culturales, deportivas y recreativas son los más liberalizados. Como se observa en el Gráfico 3, el sector de actividades empresariales suele ser un sector con un grado de liberalización elevado inclusive en la OMC. Este sector recoge una serie de actividades diversas como servicios profesionales, servicios de I+D, servicios inmobiliarios, y servicios de alquiler. Es un sector que amenaza poco a los proveedores nacionales, o bien porque tienen su nicho consolidado y las barreras de entrada tácitas para nuevos competidores son muy altas (servicios profesionales), o bien porque es una actividad prácticamente no prestada por operadores nacionales (servicios de I+D).

En cuanto al sector de actividades culturales, deportivas y recreativas es un sector que a nivel multilateral suele estar cerrado a la competencia externa. Sin em-

GRÁFICO 3  
GRADO DE LIBERALIZACIÓN NOMINAL POR SECTORES<sup>14</sup>



FUENTE: Elaboración propia.

bargo, a nivel bilateral, el Cariforum ha decidido ofrecer una liberalización sustancial. Esto se explica por un objetivo negociador claro. A sabiendas de que las economías del Caribe tienen una ventaja absoluta en este sector, los negociadores pensaron que ofreciendo una oferta ambiciosa podrían exigir una contrapartida equiparable por parte de los negociadores comunitarios y así lograr un elevado acceso al mercado comunitario.

Hay un segundo grupo de sectores donde los compromisos ofrecidos son relativamente altos (45-65 por 100). Entre éstos encontraríamos los siguientes sectores: comunicaciones, servicios de salud y sociales, servicios de transporte, servicios medioambientales, turismo. Conviene analizar los entresijos sectoriales, pues los porcentajes de liberalización habrían sido muy supe-

riores de no ser por las exclusiones puntuales de determinados subsectores. Por ejemplo, en comunicaciones el porcentaje de liberalización nominal se ve mermado porque ningún país del Cariforum ha querido hacer compromisos en servicios postales.

El caso del turismo es todavía más ejemplar. A todas luces el 46 por 100 no refleja la situación real de acceso a mercado, pues los operadores turísticos comunitarios han podido ofrecer servicios en estos países durante años sin prácticamente restricciones a la construcción de nuevos hoteles. Sin embargo, salvo República Dominicana, los países del Cariforum han renunciado a liberalizar los servicios de guías turísticos, una práctica que está muy generalizada en la OMC<sup>15</sup>. A nuestro juicio, no responde a la realidad el otorgar un ratio de liberaliza-

<sup>14</sup> Grado de liberalización nominal como promedio-zona del porcentaje de subsectores con al menos un compromiso dentro de cada sector.

<sup>15</sup> La propia UE mantiene restricciones muy severas a los servicios de guía turístico provisto por suministradores de servicios extranjeros.

ción bajo por el mero hecho de valorar de la misma manera el subsector de los guías turísticos que el subsector de la hostelería. De hecho, si hubiese que realizar una valoración cualitativa destacaríamos las importantes concesiones que se han realizado en el subsector de la hostelería y que, sin duda, redundarán en una mayor seguridad jurídica para los inversores comunitarios en la zona.

Los tres sectores restantes dentro de la gama de liberalización media son transportes, servicios medioambientales y servicios sociales y de salud. Estos tres sectores se deben destacar porque el éxito negociador de la UE es muy claro, pues los tres se encontraban virtualmente cerrados a la competencia externa si atendemos al grado de liberalización en el GATS. Es importante mencionar que la UE tiene una ventaja comparativa importante en los tres sectores mencionados.

Finalmente el último grupo lo forman aquellos sectores escasamente liberalizados, entre los que se encuentran construcción, distribución, educación y servicios financieros. Estos resultados también eran esperables. Los sectores de la construcción y la distribución son sectores muy intensivos en mano de obra. Probablemente, los costes de ajuste del proceso de liberalización de estos sectores no compensaban las ganancias de eficiencia.

En cuanto a la educación este es un sector que, por razones obvias, no suele abrirse a la competencia extranjera en la OMC. Entra dentro del grupo de sectores políticamente sensibles donde los países suelen rehuir asumir compromisos. Finalmente, tampoco debería extrañarnos que en una región donde abunden los paraísos fiscales, la actitud sea poco proclive a firmar acuerdos de liberalización comercial de aplicación para el sector financiero.

### Valoración del grado de liberalización obtenido

Ya hemos visto que el acuerdo con Cariforum ha logrado un impulso liberalizador importante en relación con las listas GATS. Sin embargo, podríamos también

preguntarnos si la liberalización total es alta o, por el contrario, simplemente se partía de niveles muy bajos en comparación con las listas GATS. La pregunta no es baladí, sobre todo para los juristas internacionales, pues tal y como habíamos mencionado, el artículo XXI del GATS obliga a que haya una cobertura sustancial para que el acuerdo sea compatible con las reglas de la OMC.

Naturalmente, no existe una respuesta directa a la pregunta, pues nunca se ha definido con precisión por la OMC lo que se entiende por cobertura sustancial<sup>16</sup>. En consecuencia, que el acuerdo conlleve una liberalización importante o no de sectores dependerá de la metodología utilizada para medir tal liberalización así como los umbrales que se consideren válidos.

Si el acuerdo hubiese de ser revisado exclusivamente a nivel de porcentaje de subsectores con algún tipo de compromiso, tal y como hemos hecho en algunas partes del trabajo, el grado de liberalización agregado para toda la región apenas llegaría al 50 por 100. Sin embargo, tal ejercicio ignoraría los volúmenes de comercio afectados. Los servicios veterinarios ponderarían exactamente lo mismo que los servicios de hostelería, pese a tener una importancia comercial radicalmente distinta. Y los resultados obviamente estarían sesgados a la baja por la proliferación de subsectores muy poco relevantes para los operadores comunitarios.

Además al problema de agregación de sectores se añadiría el problema de agregación de países. Bajo el prisma utilizado, los compromisos de Santa Lucía valdrían lo mismo que los compromisos de República Dominicana, siendo República Dominicana una economía 34 veces más grande que Santa Lucía<sup>17</sup>.

Por lo tanto, si queremos ofrecer un indicador mínimamente realista del nivel de liberalización comercial ofreci-

<sup>16</sup> Se dice que se entenderá en número de sectores, volumen de comercio y modos de suministro, pero no define umbrales de aceptación.

<sup>17</sup> Basado en estadísticas del BANCO MUNDIAL sobre PIB nominal en 2006.

do por los países del Cariforum tendremos que ponderar sectores y países por su peso real en los flujos comerciales. Esto no es del todo posible por la falta de estadísticas de flujos comerciales en servicios. Sin embargo, podemos operar por *proxy*. Sí que disponemos de estadísticas detalladas de inversiones de España en la región del Caribe, desglosada por sectores y por países. También es desglosable la información acerca de los compromisos realizados en el Modo 3, establecimientos comerciales.

Procediendo de esta manera<sup>18</sup>, obtenemos un índice de liberalización del 91,89 por 100. Esto significa que una vez ponderados los países y los sectores en su justa medida, el acuerdo es muy ambicioso. No es difícil de explicar, pues los países de mayor tamaño fueron los que asumieron mayores compromisos en los sectores de mayor significación<sup>19</sup>. Esto supone un fuerte respaldo a la labor ejercida por la Comisión a la hora de firmar futuros acuerdos EPA, pues ha logrado con este acuerdo compatibilizar un nivel de cobertura sustancial con un trato especial y diferenciado con aquellas economías más débiles.

Conviene no obstante hacer una llamada de atención a la hora de interpretar los datos, pues existe un sesgo en el índice de liberalización utilizado por dos factores

<sup>18</sup> Utilizamos la siguiente fórmula:

$$I = \frac{\sum_{i=1}^{i=N} \sum_{j=1}^{j=13} \alpha_{ij} S_{ij}}{\sum_{i=1}^{i=N} \sum_{j=1}^{j=13} \alpha_{ij}}$$

Donde:

*I* es el índice de liberalización

*i* denota subsector (a 5 dígitos del CPC) de servicios.

*j* denota país (de los trece del Cariforum).

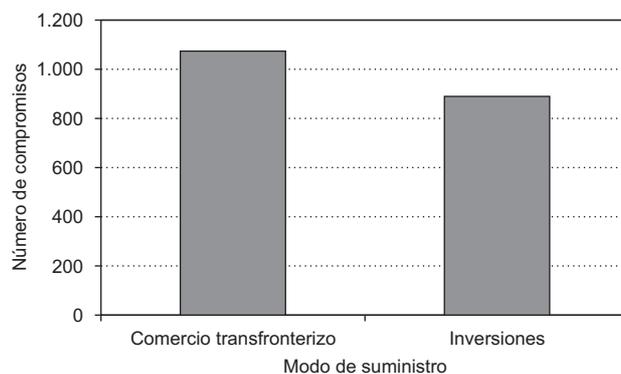
$\alpha_{ij}$  es el coeficiente de ponderación de aplicación al subsector *i* y para el país *j*. Se recoge a partir del peso de los flujos de inversión de España al subsector *i* y país *j* respecto al total de flujos a la zona del Caribe.

$S_{ij}$  es una variable binomial que recoge si en el subsector *i* y para el país *j* existe algún compromiso (1) o si no existe ningún compromiso (0).

<sup>19</sup> Esto además elimina cualquier duda de incompatibilidad con el artículo V del GATS, pues el acuerdo aborda una *cobertura sectorial sustancial*, entendida en términos de *número de sectores, volumen de comercio afectado y Modos de suministro*.

GRÁFICO 4

GRADO DE LIBERALIZACIÓN NOMINAL POR MODOS DE SUMINISTRO<sup>20</sup>



FUENTE: Elaboración propia.

que afectan al alza: la *República Dominicana* y el *turismo*. La República Dominicana representa el 95 por 100 de los flujos de inversión bilateral. Esto significa que, si un inversor español promedio quiere saber realmente qué le aporta el acuerdo con el Cariforum, prácticamente toda la información relevante la encontrará en la lista de compromisos de República Dominicana. En cuanto al sesgo al alza por turismo, se refiere a que es éste sector el que concentra la mayoría de flujos comerciales bilaterales, y por ello, un compromiso adicional dentro del turismo tiene un valor enorme. Estos efectos no invalidan el análisis, simplemente lo acotan a los intereses de los operadores españoles.

**Grado de liberalización según los distintos modos de suministro**

La gradación por modos de suministro es la siguiente: la liberalización en comercio transfronterizo (Modos 1 y

<sup>20</sup> Medido como número total de compromisos asumidos.

2) es mayor que en establecimientos (Modo 3) que a su vez es mayor que en presencia temporal de personas físicas por razones de negocios (Modo 4).

Si en establecimientos comerciales hubo 894 compromisos, en comercio transfronterizo se ofrecieron 1.077. Es decir, tan sólo un 20 por 100 más. Si tenemos en cuenta que además estamos agregando dos modos de suministro en uno, podemos entonces decir que en comercio transfronterizo se fue prácticamente igual de ambicioso que en establecimientos comerciales.

Queda finalmente por analizar el modo 4. No tiene mucho sentido contabilizar el volumen de compromisos en Modo 4 porque las restricciones a tener en cuenta son las que figuran en los compromisos horizontales. Todos los países del Cariforum decidieron establecer una cláusula de aplicación para todos los sectores por la cual sólo el personal esencial para el funcionamiento de la empresa está autorizado a trabajar en esos países<sup>21</sup>. Esto acotaba la dimensión del Modo 4 a un mero complemento del Modo 3, pues queda fuera para personas físicas comunitarias toda posibilidad de prestar servicios en el Cariforum sin que medie un establecimiento comercial<sup>22</sup>. En conclusión, podemos decir que el nivel de liberalización para el personal esencial es al menos tan elevado como en establecimientos comerciales, y que para el resto de prestadores de servicios de Modo 4, el nivel de liberalización es, en definitiva, prácticamente nulo.

## 5. Conclusiones

Empezando por el articulado, es de destacar la iniciativa comunitaria de dedicar capítulos aparte para «establecimientos comerciales» y «presencia temporal de personas físicas por motivos de negocios». Con este simple cambio

de estructura, se obtiene un tratamiento específico y diferenciado para cada modo de suministro. Además, con el cambio de articulado también se han incorporado a los tratados europeos elementos muy interesantes, como la cláusula de nación más favorecida de aplicación regional o algunos principios en contra de la competencia desleal (*Behaviour of investors y Maintenance of standards*).

Pero lo más interesante es ver hasta dónde se ha llegado en la liberalización exterior del Caribe. Para realizar una valoración adecuada del acuerdo conviene ir a los *compromisos específicos*. Desde una óptica comunitaria, el trabajo que ha hecho la Comisión en la negociación del acuerdo puede ser catalogado de bueno, aunque mejorable. En el haber, destacamos que se ha logrado que todos los países se comprometan con unos compromisos sustancialmente mejores que los que hoy por hoy el Cariforum está dispuesto a acordar en el marco multilateral. Se ha logrado acceso en sectores donde la UE mantiene intereses ofensivos claros, como en servicios empresariales, transportes o medioambientales. Además lo ha hecho con una sensibilidad adecuada hacia el nivel de desarrollo del país, siendo aquellos países más desarrollados los que han ofrecido un mejor acceso a mercado.

En el debe, nos habría gustado un mayor acceso en servicios financieros, donde tenemos una ventaja competitiva y donde creemos que podríamos haber obtenido mejores condiciones. También criticamos la alta heterogeneidad en las listas presentadas por los distintos países. Una cosa es que se tenga en cuenta la especial situación de economías muy pequeñas y muy poco desarrolladas, y otra bien distinta es aceptar que países como Belice ofrezca la mitad de compromisos que el resto de miembros. También habría sido positivo que Jamaica, o Trinidad y Tobago, economías con un PIB per cápita comparable a la República Dominicana, hubiesen aceptado un nivel global de compromiso mayor.

No obstante, el acuerdo es excelente para los operadores españoles porque logra importantes mejoras comerciales en República Dominicana, único socio comercial de relevancia para España. A destacar algunos éxitos como la liberalización del subsector de los guías

<sup>21</sup> La cláusula se leía *unbound except for key personnel (Business Visitors, Managers and Specialists) and Graduate Trainees not available locally*.

<sup>22</sup> Frente a los que piensan que la liberalización del Modo 4 está limitada por culpa de los países desarrollados, hay que destacar que esto es una petición explícita de los países del Caribe, todos ellos países en desarrollo.

turísticos, las importantes concesiones en el sector de servicios de negocios y la mayor apertura para los servicios inmobiliarios y los servicios de *leasing*.

### Referencias bibliográficas

- [1] ADLUNG, R. y MATTOO, A. *et al.*: *Trade in Services Handbook*, próxima publicación.
- [2] ADLUNG, R. y ROY, M. (2006): «Turning Hills into Mountains? Current Commitments Under the General Agreement on Trade in Services and Prospects for Change», *Journal of World Trade*, 39(6).
- [3] BALASSA, B. (1963): «An Empirical Demonstration of Classical Comparative Cost Theory».
- [4] BALDWIN, R. E. (2000): «Trade and Growth: Still Disagreement About the Relationships», *Economics Department Working Papers*, número 264.
- [5] BHAGWATI, J. N.; PANAGARIYA, A. y SRINIVASSAN, T. N. (1998): *Lectures on International Trade*, 2.<sup>a</sup> edición.
- [6] DATOS OFICIALES DE INVERSIÓN ESPAÑOLA EN EL EXTERIOR: DataInvex. S.G. de Inversiones Exteriores. Datos desde 1993.
- [7] ESCHENBACH, F. y HOEKMAN, B.: «Services Policies in Transition Economies: on the EU and WTO as Commitment Mechanisms», *Discussion Paper Cepr.*, número 5624.
- [8] HATCHER, M. (2003): «Draft Model Schedule for Mode 4: A Proposal», en MATTOO, A. y CARZANIGA, A. (eds.) (2003): *Moving People to Deliver Services*, OUP and World Bank, Washington, DC.
- [9] HOEKMAN, B. (2006): *Trade in Services, Trade Agreements and Economic Development: A Survey of the Literature*, World Bank and CEPR.
- [10] INTERAGENCY TASK FORCE ON STATISTICS OF INTERNATIONAL TRADE IN SERVICES (1992): MSITS.
- [11] KERN, A. y ANDENAS, M. (2008): *The World Trade Organization and Trade in Services*.
- [12] MACDOUGALL, G. D. A. (1951): «British and American Exports: A Study Suggested by the Theory of Comparative Advantage», *Economic Journal*, número 61.
- [13] MICHAEL, F. J. y SCHULER, P. (2002): «Implementation of WTO Commitments: The WTO Challenge», Chapter 48, en HOEKMAN, B.; MATTOO, A. y ENGLISH, P. (eds.) (2002): *Development, Trade, and the WTO: A Handbook*, Washington, D.C.: The World Bank.
- [14] RICARDO, D. (1817): *The Principles of Political Economy and Taxation*.
- [15] WORLD TRADE ORGANIZATION (2002): *Interactive Course: General Agreement on Trade in Services*.
- [16] WTO ANNUAL: *International Trade Statistics*.
- [17] WTO (2000): *A Review of Statistics on Trade Flows in Services: Note by the Secretariat*, Addendum, S/C/W/27/Add1.