

El comercio de servicios en el entorno de la globalización

Trade in services in a globalization context

VÍCTOR MANUEL CASTRILLÓN Y LUNA*

RESUMEN

El presente artículo se ocupa del estudio del comercio de servicios, que ha sido detonado a nivel mundial en el entorno de la globalización económica por efecto de los avances tecnológicos propiciados por la inversión tecnológica del empresariado trasnacional. El Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) es el primer acuerdo comercial multilateral que abarca el comercio de servicios, y es, sin duda, el otro gran pilar de los intercambios internacionales a nivel global, después del comercio de mercaderías.

Su elaboración fue uno de los principales logros de las negociaciones comerciales del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), que tuvo lugar en la Ronda (Uruguay) de 1986 a 1993, cuyos objetivos fueron la creación de un sistema creíble y fiable de normas comerciales internacionales, la estimulación de la actividad económica a través de consolidaciones garantizadas, la garantía de trato justo y equitativo de todos los participantes y el fomento y desarrollo del comercio por medio de la liberalización progresiva.

Palabras clave: comercio de bienes, comercio de servicios, acuerdo general de aranceles aduaneros y comercio, organización mundial de comercio.

ABSTRACT

This article focuses on the study of trade in services, which has been triggered at world level by the economic globalization and by the technological advances initiated by the technology investment of transnational entrepreneurship. The General Agreement on Trade of Services (GATS) is the first multilateral trade agreement that covers trade in services, and without doubt, it is a great pillar of international exchanges that take place at a global scale, after merchandise trade.

Its development was one of the main achievements of the trade negotiations of the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT), which took place in Uruguay from 1986 to 1993. The main objectives were: 1) The creation of a credible and reliable system of international trade rules. 2) The stimulation of economic activity through guaranteed consolidations. 3) The guarantee of fair and equitable treatment of all participants and 4) The development and promotion of trade through progressive liberalization.

Keywords: trade in goods; trade in services, general agreement on tariffs and trade, world trade organization.

* Artículo de investigación recibido el 7 septiembre de 2017 y aceptado para publicación el 15 de febrero de 2018

** Profesor Investigador en la Universidad Autónoma de Morelos, México. (victorcastrillon@721@hotmail.com)
orcid.org/0000-0002-3999-6330

SUMARIO: 1. Introducción / 2. El fenómeno de la globalización económica / 3. El acuerdo general en materia de aranceles aduaneros y comercio como antecedente de la Organización Mundial de Comercio / 4. El acuerdo general de comercio de servicios y otros acuerdos multilaterales / 5. Conclusiones / 6. Referencias

1. INTRODUCCIÓN

El comercio, concebido tradicionalmente como un simple intercambio de bienes, ha sufrido una metamorfosis debido al multifacético fenómeno de la globalización, lo que ha provocado el surgimiento de una avalancha de transacciones que no conocen más fronteras políticas, y es así como nuevos ámbitos, actores y alcances pasan a decorar el contemporáneo panorama del comercio, ahora internacional. En ese sentido, al universo merceológico de los bienes se adicionan los servicios intangibles que cruzan los mercados y, vía propiedad intelectual, estandarizan consumos y pautas culturales.

Por ende, hoy nos encontramos frente a dos grandes ejes sobre los que gira de manera acelerada e irreversible el comercio con tendencia mundial: por un lado, la estructura básica de los intercambios, que tuvo como columna vertebral, por muchas décadas, a los bienes; y de reconocimiento un tanto más reciente, a los servicios. En la actualidad, el intercambio no sólo opera respecto a bienes tangibles, sino también respecto a estos objetos incorpóreos que más bien se conciben como actividades.

El Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) es el primer acuerdo comercial multilateral que abarca el comercio de servicios. Su elaboración fue uno de los principales logros de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales, que tuvo lugar de 1986 a 1993. Había transcurrido casi medio siglo desde la entrada en vigor del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) de 1947, que es su equivalente para el comercio de mercancías.

En esencia, el AGCS fue inspirado en los mismos objetivos que su acuerdo homólogo, referido al comercio de bienes, el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT) —antecedente de la OMC—; por tanto, considera, en pocas palabras, como objetivos principales:

1. La creación de un sistema creíble y fiable de normas comerciales internacionales.
2. La estimulación de la actividad económica a través de consolidaciones garantizadas.
3. La garantía de trato justo y equitativo de todos los participantes (principio de no discriminación).
4. El fomento y desarrollo del comercio por medio de la liberalización progresiva.

El 10 de julio de 1991, la secretaría del GATT publicó una nota en la que estableció una clasificación de los sectores de servicios (documento MTN. GNS/W/120, titulado: “Lista de clasificación sectorial de los servicios”) sobre la base de consultas con los miembros. En la lista se determinan los sectores y subsectores pertinentes a fin de que los miembros puedan contraer compromisos específicos.

El documento GNS/W/120 debe considerarse como un sistema opcional de clasificación de los sectores de servicios para fines de negociaciones comerciales, y no una clasificación estadística. Las 12 grandes categorías de la lista del documento GSN/W/120 del GATT son las siguientes:

1. Servicios empresariales
2. Servicios de comunicaciones
3. Servicios de construcción y de ingeniería conexos
4. Servicios de distribución
5. Servicios de educación
6. Servicios relacionados con el medio ambiente
7. Servicios financieros
8. Servicios sociales y de salud
9. Servicios de turismo y servicios relacionados con los viajes
10. Servicios de esparcimiento, culturales y deportivos
11. Servicios de transporte
12. Otros servicios

El presente ensayo se enfoca, consiguientemente, en un estudio esforzado y reflexivo respecto al derecho del comercio internacional de servicios, entendido como el otro gran pilar de los intercambios internacionales a nivel

global. Para el desarrollo de esta disertación se aplica el método del realismo jurídico, que hace referencia al derecho que no está formado por enunciados con contenido ideal acerca de lo que es obligatorio, sino por las reglas realmente observadas por la sociedad; por ello, lo que interesa en la presente investigación son las normas objetivamente atendidas por la sociedad o comunidad internacional, integrada fundamentalmente por los operadores del comercio (*ubis ius ibis societas*) y en atención a las circunstancias imperantes en el ámbito mundial.

Nuestro análisis procura aplicar un método dialéctico que propone que todos los fenómenos sean estudiados en sus relaciones con otros; en estas circunstancias, la ciencia jurídica y económica tiene vocación mundial en torno a la temática del comercio de servicios.

Los organismos internacionales reguladores del comercio han advertido que el intercambio de servicios ha crecido casi a la par de las transacciones exclusivas de mercancías; incluso, según los datos expresados en el informe estadístico del comercio internacional referente a 2015 (UNCTAD, 2015),¹ “tras la adhesión a la Organización Mundial del Comercio (OMC), el crecimiento de las exportaciones de servicios es superior al registrado en otras economías, incluso en el caso de que durante los años anteriores a la adhesión ese crecimiento fuera similar a la media mundial”.

Por su parte, la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y Desarrollo, en su Manual de Estadísticas 2015, reporta que el comercio mundial de servicios creció un 5%, mientras que se estancó el comercio de mercancías, lo cual se debe a que durante los últimos veinte años el comercio internacional de servicios ha sido menos volátil que el comercio de mercancías, lo que sugiere que los servicios son más resistentes a las perturbaciones macroeconómicas mundiales (Organización Mundial del Comercio, estadísticas 2015).² Lo anterior derivó en una espiral de aceleración irreversible de tal esfera del comercio, y la convirtió en una temática trascendente que poco ha sido abordada por la literatura jurídica nacional existente.

Por ende, la parte medular de este artículo se centra inicialmente en el conocimiento del Acuerdo General para el Comercio de Servicios (GATS), auspiciado por la Organización Mundial del Comercio (OMC), cuya elaboración fue uno de los principales logros de la Ronda Uruguay ya referida.

¹ Fuente: <http://unctad.org/es/Paginas/PressRelease.aspx?OriginalVersionID=285>.

² Fuente: https://www.wto.org/spanish/res_s/statistics/its2015_s/its15_highlights_s.pdf.

En otro orden de ideas, cabe observar que el Acuerdo General en Materia de Comercio de Servicios es considerado por muchos expertos como un verdadero “acuerdo multilateral de puerta trasera de la inversión”, pues se estima que crea derechos para los inversionistas extranjeros para el establecimiento de negocios de servicios dentro de otros países de la OMC, fomentando una lesiva liberalización progresiva que obliga a sus países miembros a privatizar nuevos sectores estratégicos de manera paulatina —cada cinco años— (artículo XIX del GATS); obligación que, en virtud del principio *single undertaking* (del todo único), que rige la OMC, provoca que todo país que se incorpora al sistema multilateral de la OMC asuma como propia esa obligación.³

Por otro lado, en la página oficial de la OMC⁴ se justifica la creación del acuerdo objeto de estudio, para lo cual se expresa que los servicios se han convertido en el sector más dinámico del comercio internacional. Desde 1980, el comercio mundial de servicios ha crecido más aceleradamente que las corrientes de mercancías, aun cuando partía de una base relativamente modesta.

De esta manera, el anexo 1B del Tratado de Marrakech regula lo referente al Comercio de Servicios, dividido así en seis partes: I. Alcance y definición, II. Obligaciones y disciplinas generales, III. Compromisos específicos, IV. Liberalización progresiva, V. Disposiciones institucionales y VI. Disposiciones finales.

2. EL FENÓMENO DE LA GLOBALIZACIÓN ECONÓMICA

La globalización en su génesis y desarrollo se presenta como una constelación de fenómenos y procesos, de conceptos y usos, que ha emergido a partir de 1980 y cuyos principales factores, aspectos y polos se manifiestan en la conjunción y entrelazamiento de un nuevo orden internacional de alta concentración de poder a escala mundial, por ejemplo: la tercera revolución industrial científica y tecnológica, la trasnacionalización de las empresas, una nueva división mundial del trabajo y un proyecto político de globalización que corresponde a un nuevo modelo de crecimiento neocapitalista. Todos esos procesos que se manifiestan en la mayor parte del planeta multiplican los nexos e interacciones entre Estados y sociedades, con consecuencias sig-

³ González Rivera, Tatiana Vanessa, “La liberalización efectiva del comercio de bienes y servicios ambientales, un impostergable compromiso global”, *Revista de Investigación en Derecho, Criminología y Consultoría Jurídica*, año 11, número 21, 2017, p. 188.

⁴ El texto que figura respecto al comercio de servicios se basa en un módulo de información obtenido de la página oficial de la OMC, disponible en: https://www.wto.org/spanish/tratop_s/serv_s/gatsintr_s.htm, consultado el 3 de marzo de 2015.

nificativas a escala diversa, con una real tendencia hacia la unificación de la regulación de las prácticas comerciales a nivel mundial, en donde las corporaciones transnacionales adquieren preeminencia mundial, así como estrategias económicas y políticas, influyendo en el mercado que se dirige hacia nuevos horizontes en los sistemas económicos a nivel internacional.⁵

En el ámbito de la economía, la realidad del comercio internacional viene impuesta por la distribución de bienes y servicios en las diferentes regiones del planeta, con una fuerza expansiva tal que no reconoce fronteras, facilitada por el desarrollo del derecho uniforme que le da independencia económica mundial y origina un gran número de relaciones jurídicas, y así se evidencia un incremento masivo de la producción y distribución de mercancías, que provoca múltiples relaciones jurídicas vinculadas al comercio mundial.

Señala entonces Torrent Macau⁶ que, habiendo construido el capitalismo un sistema económico con vocación mundial, desde el punto de vista del proceso de globalización de la economía, no es nuevo en ninguna de sus tres vertientes: la interdependencia entre los diferentes aspectos del funcionamiento de la economía, comercio, localización industrial y flujos de inversión; la importancia creciente de los movimientos económicos internacionales (de mercancías, de servicios y de trabajadores) y la independencia creciente entre transacciones u operaciones internacionales y transacciones u operaciones internas.

Siguiendo a Alejandro Lerma,⁷ se entiende por *globalización* la posibilidad real de producir, vender, comprar e invertir en aquel o aquellos lugares del mundo en donde resulte más conveniente hacerlo, independientemente de la región o país en donde se localicen.

Baró Herrera⁸ señala, por su parte, que la expansión del comercio y el acercamiento de las economías se ha expresado a través de conceptos tales como *globalización* e *internacionalización*, entendido básicamente como "la tendencia generalizada hacia la liberación del comercio y los mercados de capital, la creciente internacionalización de las estrategias empresariales de producción y distribución, eliminando rápidamente los obstáculos al intercambio internacional de bienes y servicios y la movilidad del capital".

⁵ Castrillón y Luna, Víctor Manuel, *Derecho mercantil internacional*, Porrúa, México, 2011, p. 33.

⁶ Torrent Macau, Ramón, "La Organización Mundial de Comercio dentro del orden económico internacional. Una visión introductoria desde una perspectiva institucional, *La Unión Europea y el comercio internacional*, Universidad de Girona, Facultad de Derecho, España, 2001, p. 13.

⁷ Lerma Kirchner, Alejandro, *Comercio internacional, Guía de estudio*, 3ª ed., Ecfsa, México, 2000, p. 25.

⁸ Baró Herrera, Silvio, "Globalización y relaciones internacionales", *Apuntes*, núm. 5, p. 50.

Como señala Plihon Dominique,⁹ la globalización ha llegado a traducirse en un “desmantelamiento de los mercados”, con la apertura de las fronteras; en primer lugar, la apertura al extranjero de los mercados nacionales, y en el interior de éste, el estallido de los compartimentos existentes: mercado monetario (dinero a corto plazo), mercado financiero (capitales a largo plazo), mercado de cambios (intercambio de divisas), mercados a plazo fijo, etc.

El impresionante incremento y desarrollo de la tecnología ha provocado que la capacidad productiva aumente a niveles que sobrepasan con mucho las necesidades y demandas de la población nacional, propiciándose los excedentes exportables y la segmentación de los procesos a grado tal que se puede ubicar cada fase de la producción en donde resulte más conveniente realizarla, propiciándose el libre movimiento de capitales y tecnologías.

Dice Arcelia Quintana¹⁰ que el fenómeno de la globalización ha puesto a los Estados-Nación ante dos grandes retos: por un lado, normar toda actividad, relaciones y procedimientos que se generen entre los actores del mundo comercial; por el otro, la regulación de los intercambios económicos, la transferencia de tecnología, el libre comercio, los contratos internacionales y el comercio internacional de bienes y servicios.

La globalización es entonces el resultado de un proceso histórico que ha sido producto de la innovación del hombre y del progreso en el campo de la tecnología, que además abarca la creciente integración de las economías en el mundo, mediante las actividades comerciales y financieras; sin embargo, en su aspecto esencial, se aprecia que los avances tecnológicos han propiciado y acelerado las transacciones internacionales en los campos comercial y financiero. Por decirlo de algún modo, esto se refiere a la prolongación, más allá de las fronteras nacionales, de las mismas fuerzas del mercado que durante siglos habían venido operando a todos los niveles de la actividad económica, desde los mercados rurales y urbanos hasta las industrias y los centros financieros; es un proceso que contempla varias etapas y niveles, desde los acuerdos de preferencia arancelaria, pasando por uniones aduaneras o arancelarias, zonas de libre comercio, hasta el mercado común de bienes y servicios, y la comunidad regional globalizada en sus aspectos económicos, sociales y jurídicos.

⁹ Plihon Dominique, *El nuevo capitalismo*, Mosaicos, Siglo XXI, México, 2003, p. 37.

¹⁰ Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, *Panorama internacional de derecho mercantil. Culturas y sistemas jurídicos comparados*. UNAM, México, 2006, pp. XV y XVI.

La globalización es un fenómeno económico de alcance mundial que abarca la totalidad de las actividades comerciales, destacándose principalmente el desarrollo de los dos sectores más dinámicos del comercio: el de bienes y, más recientemente, el de servicios, derivado del Acuerdo General de Comercio de Servicios de la Ronda de Uruguay; este último, que inició con la aparición de la Organización Mundial de Comercio en el año de 1995, ha detonado un desarrollo impresionante en las últimas décadas. Pero fueron precisamente las innovaciones tecnológicas las que detonaron el inusitado crecimiento del otro gran sector de la economía: el comercio de servicios.

Dice así Jorge Witker¹¹ que la globalización supone identificar los agentes económicos verdaderos que atraviesan las corporaciones territoriales estatales y que conforman un escenario denominado mercado multilocal o global, y agrega que los verdaderos actores que dan sustento al mercado global son los inversores, la tecnología de la información y los consumidores.

Es evidente que el fenómeno de la globalización mundial de la economía se ha propiciado merced a dos circunstancias: el poderío económico de las empresas trasnacionales, que han invertido una gran cantidad de recursos en innovación tecnológica; y la aparición del Internet en la mundialización de la economía, al masificarse las operaciones comerciales en todo el orbe.

3. EL ACUERDO GENERAL EN MATERIA DE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO COMO ANTECEDENTE DE LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE COMERCIO¹²

El antecedente de la Organización Mundial de Comercio, que nació el 1 de enero de 1995, se encuentra en el Acuerdo sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (AGAAC), mejor conocido con las siglas GATT (en inglés *Agreement on Tariffs and Trade*), del año 1948, como un acuerdo intergubernamental o tratado multilateral de comercio que se convirtió en una auténtica organización para regular el comercio internacional y cuyos propósitos eran reducir los obstáculos a los intercambios comerciales. Fue calificado como el Club de los Ricos.

¹¹ Witker, Jorge, *Derecho de la competencia económica en el TLCAN*, Porrúa, México, 2003, pp. 5-6.

¹² La información que se presenta de la Organización Mundial de Comercio ha sido tomada de la página de la propia OMC, disponible en: http://193.5.93.13.134/libra_y/description_unicfm?course=101s09s1begin_unify&code=101s08s2.

Refiere Bolaños Linares¹³ que el GATT se esbozó en 1947 para promover el comercio y la inversión, para alcanzar el pleno empleo y a un nivel elevado del ingreso real y de la demanda efectiva.

El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio se suscribió inicialmente por 23 estados, y entró en vigor de manera provisional el 1 de enero de 1948, a raíz del entendimiento de siete de los principales países comerciales de aquella época: Bélgica, Canadá, Estados Unidos de América, Francia, Holanda, Luxemburgo y Reino Unido, y emergió como el único instrumento jurídico para la regulación del comercio internacional, además de que sirvió de marco para la cooperación comercial de los países del mundo. Pero en su creación fue claramente concebido como un acuerdo de carácter temporal que posteriormente formaría parte de la Organización Internacional de Comercio, en razón de que carecía de estructura institucional.

Los principios más relevantes del GATT son: trato de la nación más favorecida, derechos de antidumping y compensatorios, libertad de tránsito, de los aranceles y tarifas.

El GATT fue el instrumento mediante el cual las partes contratantes aceptaron limitar el uso de las medidas proteccionistas y restrictivas al comercio internacional, cuyos principios fundamentales fueron el multilateralismo y la liberalización progresiva.

La manera como el GATT pudo aplicar este principio fue mediante la combinación de una obligación general de *standstill* (que significa el no retroceso en la liberalización), que se pudo concretar mediante la suscripción de compromisos (*schedule of commitments*) y mediante diversas rondas de negociación para la eliminación progresiva de restricciones a la importación, así como para incrementar el grado de liberalización aceptado en la *schedule*.

El GATT tuvo las siguientes Rondas:

- La Ronda de Ginebra en 1948, con participación de 23 países creadores
- La Ronda de Annecy, de 1949, con participación de 13 países
- La Ronda de Torquay, de 1951, con participación de 38 países
- La Ronda de Ginebra, de 1956, con participación de 26 países
- La Ronda Dillon, de 1962, con participación de 26 países
- La Ronda Kennedy, de 1967, con participación de 62 países
- La Ronda de Tokio, de 1973-1979, con participación de 102 países

¹³ Bolaños Linares, Rigel, *Inversión extranjera*. 2ª ed., Porrúa, México, 2006, pp. 131-132.

- La Ronda de Uruguay, de 1986-1993, con participación de 125 países, en la cual se creó la Organización Mundial de Comercio (OMC), que reemplazó al GATT e incorporó GATS, extendiéndose así el acuerdo al sector de los servicios y la liberalización de la inversión externa, aspectos de protección a la propiedad intelectual; además, creó el Órgano de Solución de Disputas

La Organización Mundial de Comercio

Con fecha del 15 de abril de 1994, se suscribió en Marrakesh el acta que puso fin a la Ronda de Uruguay, dando lugar a la creación de la Organización Mundial de Comercio; se incluyeron nuevas obligaciones, entre la que destaca la creación de la Organización Mundial de Comercio (OMC), de modo que los 75 países, para entonces miembros del GATT, y la Comunidad Europea se transformaron en miembros fundadores de la OMC, a partir del 1 de enero de 1995.

Los restantes 52 miembros del GATT ingresaron en la OMC durante los dos años posteriores, y la OMC expandió su actividad tanto respecto al comercio de mercaderías como al sector de servicios, además de los derechos de la propiedad intelectual; si bien es real que los acuerdos de la OMC son de carácter multilateral (cuyo mecanismo de establecimiento es el del propio GATT), se aprecian con claridad en el desarrollo de las actividades de la OMC. Surgieron también dos nuevos acuerdos: el GATS y el TRIPS, para la protección de los derechos de la propiedad intelectual, cuya gestión también se encargó a la OMC, así como la creación del órgano de solución de disputas.

El GATS constituye el primer conjunto de normas que abarcan al comercio mundial de los servicios, y consta de tres elementos:

- El texto principal, que contiene los principios y las obligaciones en lo general
- Los anexos, que incluyen las normas aplicables a determinados sectores
- Los compromisos contraídos por los distintos países de otorgar acceso a sus mercados

El GATS, dice Torrent Macau,¹⁴ tiene una doble universalidad: se ocupa de todos los sectores de los servicios (desde las telecomunicaciones hasta los servicios de salud, y desde la hostelería y limpieza de locales hasta los servicios de transportación) y se ocupa de todos los aspectos de la legislación aplicables a las empresas y a los prestadores de servicio (lo que supone que se trata de toda la legislación de un Estado), en la medida en que se aplique a empresas y prestadores de servicios extranjeros o controlados, directa o indirectamente por extranjeros.

Es tal la importancia, que el comercio de los servicios ha alcanzado que, según los datos más recientes de la UNCTAD,¹⁵ el comercio mundial de los servicios, entre otros (transporte, turismo internacional, rentas de inversiones en el extranjero, ingresos por el trabajo en otros países, transacciones oficiales con carácter internacional, transacciones “invisibles” como las transferencias financieras y de capital, servicios bancarios, etc.), han crecido casi a la par de las transacciones exclusivas de mercancías, de acuerdo con el manual de estadísticas de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, tan sólo para los países en desarrollo las últimas tendencias de la globalización.

Según previsión de Pérez Walters,¹⁶ de la Cámara de Comercio Internacional, los servicios constituirán 50% del comercio mundial en 2020, y uno de los principales factores del crecimiento exponencial de los servicios, presente y futuro, es el progreso de las telecomunicaciones y la informática, además de que esta evolución ha provocado la proliferación de nuevas oportunidades para el sector y ha ejercido una influencia considerable en las nuevas formas de apreciar y vender los servicios; y la Cámara de Comercio Internacional, reconociendo el potencial cada día mayor de ese sector del comercio para las empresas de países en desarrollo, integró el comercio de servicios en sus actividades globales, y en sus cifras refleja que 86% de las empresas en todo el mundo opera en el sector de servicios.¹⁷

Así, en tanto que el GATT solamente se ocupó del comercio de mercancías, los acuerdos de la OMC se extendieron a los servicios y la propiedad

¹⁴ Torrent Macau, Ramón, *op. cit.*, p. 27.

¹⁵ Manual de estadísticas, 2006-2007, UNCTAD/PRESS/PR/2007/018.rev112/07/07, del documento “Posición que ocupan los países en desarrollo en la globalización”, Disponible en: <http://www.unctad.org/templateswebfiyer.asp?docid=862inttemID=139&lang=3>. Consultado el 2 de febrero de 2009.

¹⁶ Centro de Comercio Internacional, Forum de Comercio Internacional, núm. 4. Asesoría para potenciar y estimular el comercio, de servicios, de la política a la práctica. Consultado en: <http://www.forumdecomercio.org/news/full-story.php/aid719/C>. Consultado el 2 de diciembre de 2009.

¹⁷ *Ibidem*.

intelectual, y aunque dichos acuerdos son negociados y firmados por gobiernos, su objetivo es el de ayudar a llevar adelante en sus actividades a los productores de bienes y servicios a los exportadores e importadores, esto es, promover el flujo de la inversión transnacional a todos los confines del orbe.¹⁸

Finalmente, cabe señalar, siguiendo a Paulino Arellanes,¹⁹ que así el GATT pasó a ser la OMC y que con la renovación de las normas se afianzaron el comercio, la participación comercial y el intercambio libre sin trabas de ninguna especie y especialmente donde se aplican las tecnologías más avanzadas, que son el conjunto de nuevos bienes intangibles convertidos en mercancías y donde con mayor claridad se observan los circuitos y las circulaciones libres de las inversiones extranjeras, mundialmente hablando; el autor agrega que el pregón fundamentalista del convertido GATT en la Organización Mundial de Comercio es el libre mercado, y que de ahí se deriva hacia los mercados nacionales la libre empresa y, en las integraciones comerciales, el libre comercio, que se propicia por la abundancia de tratados y acuerdos de libre comercio.

4. EL ACUERDO GENERAL DE COMERCIO DE SERVICIOS Y OTROS ACUERDOS MULTILATERALES

Tradicionalmente, se había considerado que amplios sectores de la economía de servicios, desde hoteles y restaurantes hasta servicios de personal, eran actividades internas que no se prestaban a la aplicación de conceptos e instrumentos de política comercial. Otros sectores, como el transporte ferroviario y las telecomunicaciones, se han considerado esferas clásicas de propiedad y control estatales, habida cuenta de su importancia infraestructural y, en algunos casos, de la existencia de lo que se ha percibido como situaciones de monopolio natural. Hay un tercer grupo importante de sectores que comprende los servicios de salud, educación y seguros básicos, y tales sectores son considerados en muchos países por su importancia para la integración social y la cohesión regional, esferas de competencia del gobierno que han de reglamentarse en forma estricta y no dejarse a merced de los mercados turbulentos.

¹⁸ *Ibid.*, p. 142.

¹⁹ Arellanes Jiménez, Paulino Ernesto, *Regulaciones internacionales de las inversiones extranjeras directas y de las empresas transnacionales*, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Montiel y Soriano Editores, Puebla, 2003, pp. 18-24.

No obstante, algunos sectores de servicios, en particular las finanzas y el transporte marítimo internacionales, han estado abiertos en gran medida durante siglos, como complementos naturales del comercio de mercancías.

Otros grandes sectores han experimentado en los últimos decenios cambios técnicos y reglamentarios fundamentales que los han abierto a la participación del comercio privado y han reducido o incluso eliminado los obstáculos existentes a la entrada en el mercado.

La aparición del Internet ha facilitado la creación de diversas variantes de productos comercializables internacionalmente —desde la banca electrónica hasta la telemedicina y la enseñanza a distancia— y ha eliminado los obstáculos al comercio relacionados con la distancia, que perjudicaban a los proveedores y usuarios de lugares remotos (en esferas que incluyen servicios profesionales tales como la elaboración de programas informáticos, los servicios de consultoría y asesoramiento, etc.). Esta evolución responde a un cambio radical de actitud, con lo cual los servicios se han convertido recientemente en el sector más dinámico del comercio internacional.

Desde 1980 el comercio mundial de servicios ha crecido más de prisa que las corrientes de mercancías, aunque partía de una base relativamente modesta. Los países en desarrollo, rebatiendo conceptos erróneos muy difundidos, han participado activamente en ese crecimiento. Mientras que en 1980 su participación en las exportaciones mundiales de servicios ascendía a un 20%, en 2004 fue del 24%, según datos de la balanza de pagos.

En la Ronda Multilateral del GATT de Uruguay, en 1994, se aprobó un Código de Principios en materia de Servicios, así como la creación del GATS, del que se destacan como premisas básicas: la transparencia, el trato nacional, procedimientos regulatorios abiertos, la solución de controversias de acuerdo con las reglas internacionales y de conformidad con la eliminación de barreras y restricciones, el acceso al mercado, las negociaciones sectoriales, las negociaciones funcionales y la gradualidad; así, se puede decir que AGCS se refiere a “productos, no tangibles, de una actividad humana que busca satisfacer necesidades”, de tal manera que el sector Servicios incorpora una gran cantidad de actividades: los seguros, los educativos, los de comunicaciones, los sociales, los de investigación y desarrollo, etc., actividades todas que están clasificadas por sectores y subsectores que, como guía para las negociaciones comerciales, están agrupadas en la lista de clasificación de la OMC.

Así, el GATS es el primer y único acuerdo de carácter multilateral sobre el comercio internacional de servicios que, mediante la ruptura de aranceles

internos, incrementa el desarrollo económico; sus objetivos son establecer principios y normas, y las disciplinas que rigen el comercio internacional, así como liberalizar el comercio mediante sucesivas rondas de negociación. Debido al potencial comercial que representa el sector Servicios, la Organización Mundial de Comercio consideró al AGCS como “el acontecimiento más importante registrado en el sistema multilateral de comercio, desde la entrada en vigor del Acuerdo general sobre Aranceles Aduaneros y Comercio en 1948”:

El GATS, se convirtió rápidamente en el acuerdo más destacable de todos los acuerdos de la OMC, al abarcar todos los sectores de la vida humana (salvo la agricultura y la industria de bienes cubiertos mediante acuerdos específicos), desde el sector inmobiliario hasta la recogida de residuos, pasando por el agua, la banca, la energía, las telecomunicaciones, el transporte, el turismo, los servicios sociales, la cultura, la información, la sanidad; en total, más de 160 sectores clasificados por la OMC.²⁰

Si bien es cierto que en el Acuerdo no se incluyeron todos los sectores en la lista de compromisos de liberalización de los países miembros, paulatinamente se irían incluyendo, ya que el mandato de las negociaciones del Acuerdo fue el de la “liberalización progresiva” de todos los sectores, lo cual obliga a sus miembros a volver a la mesa de negociaciones de manera periódica para extender los compromisos ya adquiridos, al señalarse en el preámbulo del Acuerdo que se trata de “obtener sin demora una progresiva liberalización del comercio y de los servicios, mediante una serie de negociaciones multilaterales sucesivas, con el objeto de promover el crecimiento económico de todos los servicios comerciales y el desarrollo de los países en desarrollo”.

El AGCS reconoce expresamente el derecho de los miembros a reglamentar el suministro de servicios, con el fin de conseguir los objetivos de su política nacional, y no trata de influir en esos objetivos. Antes bien, el Acuerdo establece un marco de normas para asegurar que los reglamentos de servicios sean administrados de manera razonable, objetiva e imparcial y no constituyan obstáculos innecesarios al comercio.

Respecto a los servicios que abarca el acuerdo, en principio el AGCS es aplicable a todos los sectores de servicios, excepto a los servicios suministrados

²⁰ ATTAC Cataluña-Grupo Internacional. Un mundo sin GATS, una introducción al GATS 2000. Consultado en Cataluña: catalunia@pangea.org.

en ejercicio de facultades gubernamentales. En el AGCS se distinguen cuatro modos de suministro de servicios:

- El suministro transfronterizo, que abarca por definición las corrientes de servicios del territorio de un miembro al territorio de otro miembro (por ejemplo, los servicios bancarios o los servicios de arquitectura prestados a través del sistema de telecomunicaciones o de correo).
- El consumo en el extranjero se refiere a las situaciones en que un consumidor de servicios (por ejemplo, un turista o un paciente) se desplaza al territorio de otro miembro para obtener un servicio.
- La presencia comercial, que implica que un proveedor de servicios de un miembro establece una presencia en el territorio de otro miembro, mediante la adquisición en propiedad o arrendamiento de locales (por ejemplo, filiales nacionales de compañías de seguros o cadenas hoteleras), con el fin de suministrar un servicio.
- La presencia de personas físicas, que consiste en el desplazamiento de personas de un miembro al territorio de otro miembro para prestar un servicio (por ejemplo, contables, médicos o profesores).

En lo relativo a las obligaciones generales, la principal es la del respeto al principio del Trato de la Nación más Favorecida (NMF); así, el artículo II del AGCS dispone que cada miembro debe otorgar inmediata e incondicionalmente a los servicios y a los proveedores de servicios de cualquier otro miembro “un trato no menos favorable que el que conceda a los servicios similares y a los proveedores de servicios similares de cualquier otro país”. Otras obligaciones de aplicación general son el establecimiento de procedimientos de revisión administrativa y de recurso y de disciplinas aplicables a las actividades de monopolios y proveedores exclusivos.

Respecto a los compromisos específicos destacan:

- El acceso a los mercados, que es un compromiso negociado en sectores específicos.
- El trato nacional, que implica que el miembro de que se trate no debe aplicar medidas discriminatorias que beneficien a los servicios nacionales o a los proveedores nacionales de servicios.

Cada miembro de la OMC debe elaborar una lista de compromisos específicos en la que se indiquen los servicios respecto a los cuales se garantiza el acceso a los mercados y el trato nacional, así como cualquier limitación que exista al respecto; de conformidad con el artículo XXI, tales compromisos pueden modificarse con arreglo a determinados procedimientos:

La mayoría de los compromisos asumidos inició su vigencia el 1 de enero de 1995, coincidente con la operación del Acuerdo en la OMC, y desde entonces los participantes y los nuevos miembros que se han adherido a la OMC han consignado nuevos compromisos en negociaciones ampliadas pero cualquier miembro puede ampliar o mejorar sus compromisos en cualquier momento.

En relación con las exenciones específicas en razón de intereses importantes de política nacional, el Acuerdo permite que en determinadas circunstancias los miembros tomen o mantengan medidas que supongan un incumplimiento de sus obligaciones en el marco del Acuerdo, incluidos la prescripción de la nación más favorecida o los compromisos específicos, con la intención de proteger la moral pública o mantener el orden público, proteger la salud de las personas y de los animales, o para preservar los vegetales; o bien, para asegurar la conformidad con leyes y reglamentos que no sean incompatibles con el Acuerdo, tales como las medidas necesarias para impedir prácticas engañosas o fraudulentas, o que en caso de graves dificultades de balanza de pagos los miembros pueden aplicar temporalmente una restricción sobre el comercio, de manera no discriminatoria, a pesar de la existencia de compromisos específicos.

Respecto a los países en desarrollo, el objetivo es facilitar su participación creciente, lo cual se señala en el Preámbulo del Acuerdo, que es la base de las disposiciones del artículo IV, el cual establece que los miembros deben negociar compromisos específicos en relación con el fortalecimiento de la capacidad de los países en desarrollo en materia de servicios, la mejora del acceso de esos países a los canales de distribución y las redes de información, y la liberalización del acceso a los mercados en esferas de interés para sus exportaciones.

Se reconoce también que si bien es cierto que la noción de liberalización progresiva es uno de los principios básicos del AGCS, el artículo XIX establece que dicho proceso se debe llevar a cabo respetando debidamente los

objetivos de las políticas nacionales y el nivel de desarrollo de los distintos miembros, tanto en general como en los distintos sectores.

Otras disposiciones velan por que los países en desarrollo tengan una mayor flexibilidad para aplicar políticas de integración económica, mantengan restricciones por motivos de balanza de pagos y determinen el acceso a sus redes y servicios de transporte y telecomunicaciones y su uso. Además, los países en desarrollo tienen derecho a recibir asistencia técnica de la secretaría de la OMC.

Asimismo, el AGCS, incluidos sus anexos e instrumentos conexos, contiene un programa de trabajo al que normalmente se denomina “programa incorporado”, en el cual se reconoce el hecho de que no fue posible concluir todas las negociaciones relacionadas con los servicios en el marco temporal de la Ronda Uruguay, y que los miembros ya se han comprometido, en virtud del artículo XIX, a celebrar rondas sucesivas destinadas a lograr progresivamente un nivel de liberalización cada vez más elevado.

Adicionalmente, varios artículos del AGCS prevén la celebración de negociaciones específicas encaminadas a definir normas y disciplinas en materia de reglamentación nacional (artículo VI), medidas de salvaguardia urgentes (artículo X), contratación pública (artículo XIII) y subvenciones (artículo XV).

Se admite asimismo que, en materia de servicios, la Ronda Uruguay no fue sino el primer paso de un proceso a largo plazo de elaboración de normas multilaterales y liberalización del comercio.

Como se establece en su preámbulo, el Acuerdo tiene por objeto contribuir a la expansión del comercio “en condiciones de transparencia y de liberalización progresiva y como medio de promover el crecimiento económico de todos los interlocutores comerciales y el desarrollo de los países”; por consiguiente, la expansión del comercio no se considera un fin en sí, sino un instrumento para promover el crecimiento y el desarrollo.

La contribución del AGCS al comercio mundial de servicios se sustenta en dos pilares principales:

- a) Asegurar el aumento de la transparencia y previsibilidad de las normas y reglamentos pertinentes
- b) Promover la liberalización progresiva a través de rondas sucesivas de negociaciones

En el marco del Acuerdo, este último concepto equivale a mejorar el acceso a los mercados y extender el trato nacional a los servicios y proveedores de servicios extranjeros en un número creciente de sectores. Sin embargo, ese concepto no entraña una desreglamentación; por el contrario, el Acuerdo reconoce explícitamente el derecho de los gobiernos a establecer nuevas reglamentaciones, con el fin de atender a los objetivos de su política nacional y la especial necesidad de los países en desarrollo de ejercer este derecho.

La definición del comercio de servicios en el marco del AGCS presenta cuatro vertientes en función de la presencia territorial del proveedor y del consumidor en el momento de la transacción.

De conformidad con el párrafo 2 del artículo I, el AGCS comprende los servicios suministrados:

- a) Del territorio de un miembro al territorio de cualquier otro miembro (modo 1 - Comercio transfronterizo)
- b) En el territorio de un miembro a un consumidor de servicios de cualquier otro miembro (modo 2 - Consumo en el extranjero)
- c) Por un proveedor de servicios de un miembro mediante la presencia comercial en el territorio de cualquier otro miembro (modo 3 - Presencia comercial)
- d) Por un proveedor de servicios de un miembro mediante la presencia de personas físicas de un miembro en el territorio de cualquier otro miembro (modo 4 - Presencia de personas físicas)

Además, con el objeto de estructurar sus compromisos, los miembros de la OMC utilizan habitualmente un sistema de clasificación que comprende a los sectores de servicios de comunicaciones: servicios de construcción y servicios de ingeniería conexos, servicios de distribución, servicios de enseñanza, servicios relacionados con el medio ambiente, servicios financieros (incluidos los relacionados con los seguros y los bancarios), servicios sociales y de salud, servicios de turismo y relacionados con los viajes, servicios de esparcimiento, culturales y deportivos, y servicios de transporte.

A la par del acuerdo general en materia de servicios que hemos analizado en líneas precedentes, es menester destacar que existen otros acuerdos multilaterales, algunos vigentes otros aún no, que se han suscrito entre países miembros de la OMC y que mantienen la tendencia del comercio de bienes, dado que derivado del artículo 24, párrafo quinto, del GATT se instauró la

posibilidad de celebrar acuerdos sectoriales, y esa misma dinámica empieza a surgir para el caso del comercio de estas actividades denominadas servicios.

Es importante enfatizar que los acuerdos multilaterales son posibles tanto en materia de bienes como de servicios, sin importar el eje del comercio que atiendan, y siempre tienen como finalidad alcanzar una liberalización mayor y, a su vez, desestancar aquellos puntos que no han podido ser totalmente negociados o llevados a una aceptación unánime o de mayoría en el seno de la OMC; recordemos que la dinámica de la negociación en la OMC también atiende al principio de todo único, de modo que todos los temas objeto de las negociaciones han de concluirse al mismo tiempo, y ello en muchas ocasiones suele frenar los avances en la liberalización de determinados sectores.

Así, encontramos, por ejemplo, el Protocolo de Montevideo sobre el Comercio de Servicios, aprobado a fines de 1997, cuyo objetivo, según Paolo Giordano y Fernando Quevedo,²¹ fue lograr el libre comercio de servicios para el año 2007. Dicho Protocolo abarca todas las formas de suministro del comercio de servicios dentro de los Estados miembros, así como el respeto del principio del trato nacional y no discriminatorio; aunque interesante es destacar que se autoriza a los miembros a promulgar nuevas disposiciones nacionales para regular el trato nacional y el acceso a los mercados, siempre que ello no anule las obligaciones ya contraídas de conformidad al mismo instrumento internacional. Dicho instrumento ha entrado en vigencia en 2005.

Por otro lado, cabe referirse al un tanto más reciente y controvertido TISA (en inglés *Trade in services Agreement*),²² que constituye un acuerdo que se ubica en la línea del AGCS y que fue propuesto por Estados Unidos y Australia a principios de 2012; su objetivo era liberalizar aún más el comercio de servicios y crear normas jurídicamente vinculantes en ámbitos tales como la concesión de licencias, los servicios financieros, las telecomunicaciones, el comercio electrónico, el transporte marítimo y los servicios profesionales, con la intención de que los inversores y las empresas extranjeras puedan acceder libremente a los mercados de los firmantes del TISA, para garantizar que los gobiernos no hagan distinciones entre proveedores de servicios públicos y privados y se multipliquen los supuestos de prestaciones transfronterizas

²¹ Giordano Paolo y Quevedo Fernando, *Apertura e inserción internacional en la estrategia de desarrollo de Uruguay*, Documento de Divulgación 43, Buenos Aires, 2006, p. 53.

²² Véase: Nota informativa de la IE-Actualización de marzo de 2016. Disponible en: https://development.ei-ie.org/media_gallery/2016_03_EIBriefingNote_TISA_ES.pdf. Consultado el 13 de febrero de 2018; Taibo, Carlos, *Para entender el TTIP, una visión crítica del acuerdo transatlántico del comercio e inversiones*, Madrid, Los libros de la Catarata, 2016, p. 205; Alcázar González, Jorge, *TTIP, La gran amenaza del capital*, Madrid, Tres Cantos, 2015, p. 325.

de servicios y de movilidad transnacional de empresas, poniendo en contacto de manera habitual a distintos ordenamientos jurídicos laborales, aun cuando tengan diferentes niveles de protección en sus respectivos regímenes jurídicos. Cabe, sin embargo, referir que dicho tratado sigue siendo objeto de negociación.

5. CONCLUSIONES

Una vez plasmada toda la reflexión anterior en torno de la dinámica actual del comercio de servicios, podemos, sin que ello represente un tema ya agotado, obtener las siguientes conclusiones:

1. El comercio de servicios, entendido como aquellas actividades identificables e intangibles orientadas a la satisfacción de una necesidad del consumidor, está adquiriendo con el paso de los años una posición más relevante en la plataforma de mercado mundial.
2. En los índices de compromisos, en la negociación y liberalización de los servicios se suele observar una alta tasa de variabilidad tanto por países como por sectores; por ende, los servicios tienen una heterogeneidad más palpable que el caso de los bienes.
3. Uno de los principales problemas en el tratamiento empírico del comercio de servicios es la falta de información, dado que los servicios son intangibles y ello trae consigo una complejidad que no es propia del comercio de bienes; así, los servicios primero se venden, luego se producen y, a su vez, se consumen, de modo que su calidad sólo puede ser conocida luego de consumidos.
4. El instrumento jurídico internacional base y primigenio en la regulación de los servicios nace en el seno de la OMC con el Acuerdo General en Materia de Servicios, instrumento de Derecho duro, es decir, con fuerza jurídica vinculante, el cual oculta en su regulación una finalidad verdadera de real promoción de la inversión extranjera directa.
5. Por muchos años las reglas del juego del comercio de servicios estuvieron determinadas por las concesiones internacionales del AGCS y otros instrumentos internacionales más regionales, como el Protocolo de Montevideo, en el caso del Mercosur, o los acuerdos comerciales tanto bilaterales como multilaterales, como el TLCAN. Sin

embargo, hoy en día se coloca en la mesa de discusión internacional la negociación del TISA, que promete ser un instrumento, aunque a menor escala por el número de países participantes, sí más lesivo que su homólogo primigenio.

6. La regulación del comercio de servicio aún no es uniforme entre los países y sobre todo ante la asimetría económica que se ve reflejada en el abanico de las regulaciones nacionales tan diversas.
7. Se debe pugnar por una participación más activa de los países en desarrollo mediante un intercambio de aquellos servicios en los cuales como nación puedan sobresalir, aprovechando los márgenes de actuación que deja la economía globalizada.

6. REFERENCIAS

- Alcázar González, Jorge, *TTIP, La gran amenaza del capital*, Madrid, Tres Cantos, 2015.
- Arellanes Jiménez, Paulino Ernesto, *Regulaciones internacionales de las inversiones extranjeras directas y de las empresas trasnacionales*, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla/Montiel y Soriano Editores, Puebla, 2003.
- ATTAC CATALUÑA-GRUPO INTERNACIONAL. Un mundo sin GATS, Una introducción al GATS 2000. Consultado en Cataluña: catalunia@pangea.org.
- Baró Herrera, Silvio, "Globalización y relaciones internacionales", *Revista Apuntes*, núm. 5, año II.
- Bolaños Linares, Rigel, *Inversión extranjera*. 2ª ed., Porrúa, México, 2006.
- Castrillón y Luna, Víctor Manuel, *Derecho mercantil internacional*, Porrúa, México, 2011.
- González Rivera, Tatiana Vanessa, "La liberalización efectiva del comercio de bienes y servicios ambientales, un impostergable compromiso global", *Revista de Investigación en Derecho, Criminología y Consultoría Jurídica*, año 11, núm. 21.
- Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, *Panorama internacional de derecho mercantil*, UNAM, México, 2006, pp. XV y XVI.
- Lerma Kirchner, Alejandro, *Comercio internacional, Guía de estudio*, 3ª ed., Ecfsa, México, 2000.
- Plihon, Dominique, *El nuevo capitalismo*, Mosaicos/Siglo XXI, México, 2003.
- Taibo, Carlos, *Para entender el TTIP, una visión crítica del acuerdo transatlántico del comercio e inversiones*, 3ª ed., Los libros de la Catarata, Madrid, 2016.
- Torrent Macau, Ramón, "La Organización Mundial de Comercio dentro del orden económico internacional. Una visión introductoria desde una perspectiva institucional", *La Unión Europea y el Comercio Internacional*, Universi-

dad de Girona/Facultad de Derecho, España, 2001.

Witker, Jorge, *Derecho de la competencia económica en el TLCAN*, Porrúa, México, 2003.

Páginas de Internet

<http://unctad.org/es/Paginas/PressRelease.aspx?OriginalVersionID=285>.

https://www.wto.org/spanish/res_s/statis_s/its2015_s/its15_highlights_s.pdf.

https://www.wto.org/spanish/tratop_s/serv_s/gatsintr_s.htm. Consultado el 3 de marzo de 2015.

http://193.5.93.13.134/libra/description_unicfm?course=101s09s1begin_unify&tdcode=101s08s2.

Nota informativa de la IE-Actualización de marzo de 2016. Disponible en: https://development.ei-ie.org/media_gallery/2016_03_EIBriefingNote_TISA_ES.pdf. Consultado el 13 de febrero de 2018.

Manual de estadísticas, 2006-2007, UNCTAD/PRESS/PR/2007/018.rev112/07/07, del documento “*Posición que ocupan los países en desarrollo en la globalización*”.

Centro de Comercio Internacional, Fórum de Comercio Internacional, núm. 4. Asesoría para potenciar y estimular el comercio, de servicios, de la política a la práctica. Consultado en: <http://www.forumdecomercio.org/news/fullstory.php/aid719/C>.