

Serie

Estudios de la APC

Acuerdos de comercio de servicios de Uruguay: compromisos y perspectivas



Asesoría de Política Comercial
Área de Análisis Económico – Comercial
Julio de 2013

Contacto: apc@mef.gub.uy

Este documento fue elaborado por:
Carmen Estrades (carmen.estrades@mef.gub.uy)

Serie Estudios de la APC

El objetivo de esta serie es realizar un análisis en profundidad en diversos tópicos relacionados con el comercio, las inversiones y los procesos de integración que afectan a Uruguay, con el objetivo de dar a conocer a la población en general información útil sobre su contribución al desarrollo de la economía.

Publicación del Ministerio de Economía y Finanzas

ISSN: 2301-0495

Copyright © Ministerio de Economía y Finanzas, febrero de 2013. Todos los derechos reservados

Contenidos

Resumen Ejecutivo	4
1 Introducción	6
2 Comercio de servicios: definición y evolución	8
2.1 Definición de comercio de servicios.....	8
2.2 Comercio de servicios en Uruguay.....	10
2.3 Restricciones al comercio internacional de servicios.....	15
2.4 Efectos de la liberalización del comercio de servicios	16
3 Acuerdos internacionales de servicios de Uruguay	19
3.1 Presentación de los Acuerdos	20
3.2 Evaluación de los compromisos asumidos por Uruguay.....	35
4 Conclusiones.....	44
Referencias bibliográficas	46
Referencias legales	48
Anexo A. Listado de sectores y subsectores de servicios	49
Anexo B. Compromisos en el marco del AGCS	53
Anexo C. Acuerdos regionales de servicios vigentes	55
Anexo D. Metodología de construcción del índice de Hoekman	59

Resumen Ejecutivo

En las últimas décadas, el comercio de servicios ha ganado importancia tanto a nivel mundial como a nivel nacional. Actualmente, los servicios representan un 71% de la producción total mundial y 66% del valor agregado mundial, mientras que en Uruguay representan 54% de la producción nacional y 66% del valor agregado nacional.

Tres características de los servicios han influido a que los servicios sean generalmente considerados como no comercializables: no pueden ser almacenados, suelen requerir la proximidad física del proveedor y el consumidor y son intangibles. Sin embargo, existe un conjunto importante de servicios que sí pueden ser comercializados, el que ha ido creciendo gracias a los avances de las tecnologías de la información. La Organización Mundial de Comercio (OMC) reconoce cuatro modos de comercializar servicios: comercio transfronterizo (Modo 1), consumo en el extranjero (Modo 2), presencia comercial (Modo 3), y presencia de personas físicas (Modo 4).

Las barreras al comercio de servicio también pueden ser variadas. Hoekman (2006) presenta una tipología para definir las políticas que suponen restricciones al comercio de servicios, diferenciando entre políticas no discriminatorias a extranjeros y políticas discriminatorias; y entre políticas que tienen un impacto sobre la entrada o establecimiento de una firma y las que tienen un impacto sobre las operaciones de una firma.

La creación del Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (AGCS) en el marco de la OMC consolidó, a partir de su creación en 1994, un ámbito de negociación multilateral para avanzar hacia la liberalización del comercio de servicios. Desde entonces, los países también han comenzado a negociar tanto a nivel multilateral como a nivel regional o bilateral, amparados en el artículo V del AGCS.

En este trabajo se presentan los diferentes ámbitos de negociación de servicios en los que participa Uruguay. Como miembro de la OMC, Uruguay participa en las negociaciones multilaterales en el marco del AGCS, y también ha negociado en forma regional con los países del MERCOSUR (Protocolo de Montevideo), con Chile (Protocolo MERCOSUR Chile) y con Colombia (Protocolo MERCOSUR Colombia), y en forma bilateral con México (Tratado de Libre Comercio). En este último compromiso es el único en que el país ha adoptado un enfoque de negociación de “lista negativa”. Comparando los compromisos asumidos en los acuerdos negociados bajo la modalidad de “lista positiva”, se aprecia que los compromisos son significativamente más profundos en el marco del Protocolo de

Montevideo, seguido por el acuerdo con Chile. Los compromisos en el marco del AGCS son hasta ahora muy escasos, aunque Uruguay ha presentado ofertas ampliadas en el marco de la Ronda Doha.

En el marco del MERCOSUR, se espera completar la liberalización en el comercio de servicios en el año 2015. Los países han finalizado hasta ahora siete rondas de negociación, al mismo tiempo que han procurado avanzar en otros temas en forma paralela, como la mayor apertura del modo 4 de provisión de servicios.

1 Introducción

En las últimas décadas, los servicios han adquirido mayor importancia tanto a nivel mundial como nacional. A nivel mundial, en 2011 representaron 71% de la producción total y 66% del valor agregado. El comercio de servicios ha aumentado a un ritmo similar que el comercio de manufacturas: entre 2005 y 2011 el comercio de servicios creció a una tasa de 9% anual, mientras que el comercio de manufacturas aumentó un 10% anual en el mismo período¹. En Uruguay el sector servicios tuvo una importancia creciente en la década de los noventa y en la última década continuó aumentando, aunque a un ritmo algo menor que el comercio de bienes. Actualmente, los servicios representan un 54% de la producción nacional y 66% del valor agregado nacional, aunque si se incluye dentro de servicios a los sectores electricidad, gas, agua y construcción, estos porcentajes ascienden a 68% y 78% respectivamente.²

Mientras los acuerdos y negociaciones respecto a la liberalización del comercio de bienes se han llevado a cabo por más de 50 años, los acuerdos sobre comercio de servicios son más recientes. Previo a la década de los noventa, únicamente los tratados constitutivos de la Comunidad Europea y el Tratado de Libre Comercio firmado en 1989 por Estados Unidos y Canadá³ incluían disciplinas a ser aplicadas en el comercio de servicios.⁴ En 1995 entró en vigor el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS), que no solo se convirtió en el único acuerdo de negociación de servicios en el ámbito multilateral, sino que se constituyó en una referencia para la negociación de servicios a nivel regional y bilateral. Uruguay no ha estado ajeno a esta tendencia, y como miembro de la Organización Mundial del Comercio (OMC) participa de las negociaciones en el marco del AGCS. Asimismo, participa en negociaciones de servicios en el ámbito regional del MERCOSUR –tanto a nivel intrazona como con terceros mercados- y también en ámbitos bilaterales. El objetivo de este trabajo es presentar los diferentes acuerdos internacionales de comercio de servicios de Uruguay. Para ello, en primer lugar se describirá qué se entiende por comercio de servicios, cuáles son sus principales restricciones y qué implica una negociación en este aspecto. Asimismo, se presentarán algunas estadísticas sobre comercio de servicios en Uruguay. Por último, se presentarán cuáles son

¹ OMC (2012).

² Los datos más actuales son de 2011 y son datos preliminares. Tomados de Cuentas Nacionales, Banco Central del Uruguay.

³ Más tarde este tratado se suplantaría por el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, con la inclusión de México.

⁴ Antes de los noventa, estaban más extendidos los acuerdos sectoriales de servicios. Uruguay firmó varios acuerdos con sus países vecinos, por ejemplo en servicios de transporte terrestre y fluvial.

las tendencias mundiales en la negociación de servicios y se analizarán los diferentes acuerdos en los que participa el país.

2 Comercio de servicios: definición y evolución

2.1 Definición de comercio de servicios

Los servicios cumplen generalmente tres características que los hace diferentes a la mayoría de los bienes: no pueden ser almacenados, suelen requerir la proximidad física del proveedor y el consumidor y son intangibles (Hoekman y Stern, 1991). Estas características han contribuido a que los servicios hayan por mucho tiempo sido considerados no transables (o comercializables internacionalmente). Sin embargo, existe un conjunto importante de servicios que sí pueden ser comercializados, y este grupo se ha ido incrementando conforme ha habido cambios tecnológicos que facilitan el intercambio de servicios comerciales entre países, como por ejemplo el desarrollo de Internet.

Pero, ¿qué se entiende por servicios y qué se entiende por comercio de servicios? La OMC reconoce once grandes categorías de servicios y cuatro modos de comercializarlos. El siguiente cuadro presenta las once categorías de servicios definidas por la OMC.⁵

Cuadro 1. Categorías de servicios

1.	Servicios prestados a las empresas
2.	Servicios de comunicaciones
3.	Servicios de construcción y servicios de ingeniería conexos
4.	Servicios de distribución
5.	Servicios de enseñanza
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

Fuente: OMC (1991)

Estas once categorías se dividen a su vez en subcategorías, y a su vez algunas subcategorías se componen de varias actividades. En el anexo A se presenta la lista completa de subsectores definidos en el documento de la OMC. Existen alrededor de 160 subsectores, aunque no están distribuidos en forma pareja entre las once categorías presentadas.

⁵ OMC(1991)

Por otra parte, los cuatro modos de suministro de servicios definidos por la OMC son:

- **Modo 1:** comercio transfronterizo. Este modo de comerciar servicios es igual que el típico comercio de bienes: el agente que provee el servicio se encuentra en un país mientras que el consumidor se encuentra en otro país. Como ejemplos pueden mencionarse servicios de transporte (ya sea de pasajeros o de mercancías), o servicios de telecomunicaciones.
- **Modo 2:** consumo en el extranjero. En este caso el consumidor del servicio se desplaza al territorio del proveedor para adquirir el servicio. Como ejemplos pueden citarse turistas, pacientes o estudiantes.
- **Modo 3:** presencia comercial. El proveedor de servicios extranjero se establece en el territorio de los consumidores. Ejemplos: bancos, grupos hoteleros, empresas constructoras, etc.⁶
- **Modo 4:** presencia de personas físicas. En este caso, la provisión de servicios se realiza mediante la presencia de personas físicas extranjeras en el territorio. Ejemplos: proveedor independiente (por ejemplo, consultor, profesional sanitario) o de empleado de un proveedor de servicios asociado a una presencia comercial (por ejemplo, consultoría, hospital, constructora).

La existencia de cuatro modos de provisión de servicios marca una diferencia substancial con el comercio de bienes, en donde únicamente se señala una provisión: comercio transfronterizo. Esto hará, como veremos más adelante, que las negociaciones sobre comercio de servicios tengan particularidades con respecto a las negociaciones sobre comercio de bienes.

Las estadísticas mundiales actuales de medición de los flujos de comercio de servicios presentan algunas dificultades para captar estos cuatro modos. Las estadísticas de Balanza de Pagos, por ejemplo, solo registran transacciones entre agentes residentes y agentes no residentes, mientras que en la definición de comercio de servicios manejada por la OMC importa asimismo el criterio de nacionalidad. Por ejemplo, el modo 3 de provisión de servicios capta el comercio de servicios entre dos agentes residentes de una misma economía: el consumidor y la empresa instalada en el país. En

⁶ Este modo de provisión de servicios está estrechamente relacionado con la Inversión Extranjera Directa. Dado que Uruguay ha negociado acuerdos de promoción y protección de inversiones en forma más extensiva que acuerdos de servicios, este modo no será estudiado en este trabajo, y se aborda en forma específica en el trabajo sobre acuerdos de inversiones de esta misma serie.

ese sentido, el modo 3 no está captado por las estadísticas de Balanza de Pagos, y debe ser aproximado por estadísticas de flujos de Inversión Extranjera Directa. Sin embargo, no es el único inconveniente que se presenta a la hora de medir el comercio de servicios. El modo que más dificultades supone para su medición es el modo 4 (presencia de personas físicas). El Equipo de Tareas interinstitucional sobre estadísticas del comercio internacional de servicios (Interagency Task Force on Statistics of International Trade in Services)⁷, conformado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), Eurostat, Fondo Monetario Internacional (FMI), la División Estadística de las Naciones Unidas (UNSD), la Organización Mundial del Turismo (OMT) y la Organización Mundial del Comercio (OMC), publicó en 2002 un manual que define un marco estadístico para la medición del comercio de servicios, el cual fue revisado y actualizado en 2010 (Naciones Unidas et al., 2002; 2010). El Manual 2010 se ajusta al Sistema de Cuentas Nacionales de 2008 (SCN 2008)⁸ y a la sexta edición del Manual de Balanza de Pagos y Posición de Inversión Internacional (MBP6) del Fondo Monetario Internacional (2009) y amplía el concepto de comercio de servicios, abarcando ahora el suministro de servicios por intermedio de filiales extranjeras establecidas en el exterior.

2.2 Comercio de servicios en Uruguay

En esta sección se presentan algunas estadísticas de servicios de Uruguay, considerando una definición restrictiva de los mismos: aquella que se desprende de las estadísticas de Balanza de Pagos. Si bien los servicios suponen más que aquellos considerados en la Balanza de Pagos, su medición en Uruguay aún es limitada. Al final de la sección se presentan algunas estimaciones de servicios globales en Uruguay.

Los servicios, considerados un único gran sector, tienen gran importancia en la producción y el empleo en Uruguay. El gráfico 1 muestra que en 2011, el 54,5% de la producción y el 66,2% del valor agregado nacional correspondía al sector servicios. Si se incorpora a este sector los sectores construcción y electricidad, gas y agua, los porcentajes ascienden a 67,7% y 77,6% respectivamente.

⁷ Ver <http://unstats.un.org/unsd/tradeserv/TFSITS/default.htm>

⁸ <http://unstats.un.org/unsd/nationalaccount/docs/SNA2008Spanish.pdf>

Gráfico 1. Participación sectorial en producción bruta nacional y valor agregado nacional. Año 2011. En porcentaje



Fuente: Elaboración en base a datos del Banco Central del Uruguay

En Uruguay, al igual que en el mundo, también se registra una tendencia al incremento en el comercio de servicios. De acuerdo con los datos de Balanza de Pagos publicados por el Banco Central del Uruguay (BCU), el comercio total de servicios (exportaciones más importaciones) pasó de 1.408 millones de dólares en 2003 a 5.652 millones en 2011. Esto supone un crecimiento anual de 19%, muy similar al incremento en el comercio de bienes (20% anual en el mismo período).

A diferencia del comercio de bienes, Uruguay suele presentar superávit en el comercio de servicios, es decir, las exportaciones superan a las importaciones de servicios comerciales. Esta tendencia se ha profundizado en los últimos años. A pesar de ello, el coeficiente de exportaciones de bienes sigue mostrando que las exportaciones de bienes son más importantes que las exportaciones de servicios en términos de porcentaje de PBI.

Cuadro 2. Comercio total, balance comercial y coeficiente de exportaciones de bienes y de servicios. En millones de dólares y en porcentaje

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Bienes									
Comercio total	4.379,0	6.137,2	7.527,3	9.298,3	10.745,3	15.905,1	13.287,5	16.588,4	19.979,7
Balance	183,4	152,8	20,8	-498,7	-545,5	-1.714,2	-503,9	-527,0	-1.428,3
Exportaciones	2.281,2	3.145,0	3.774,1	4.399,8	5.099,9	7.095,5	6.391,8	8.030,7	9.275,7
Exportaciones/PBI	18,3	21,4	19,7	20,4	19,3	19,6	17,7	17,1	17,1
Servicios									
Comercio total	1.407,6	1.897,6	2.250,8	2.366,1	2.963,5	3.800,1	3.614,2	4.219,1	5.651,8
Balance	135,0	325,5	371,8	408,7	703,4	753,4	1.024,8	1.157,2	1.572,2
Exportaciones	771,3	1.111,6	1.311,3	1.387,4	1.833,5	2.276,7	2.319,5	2.688,2	3.612,0
Exportaciones/PBI	6,2	7,9	7,4	7,0	7,7	7,4	7,2	6,4	7,2

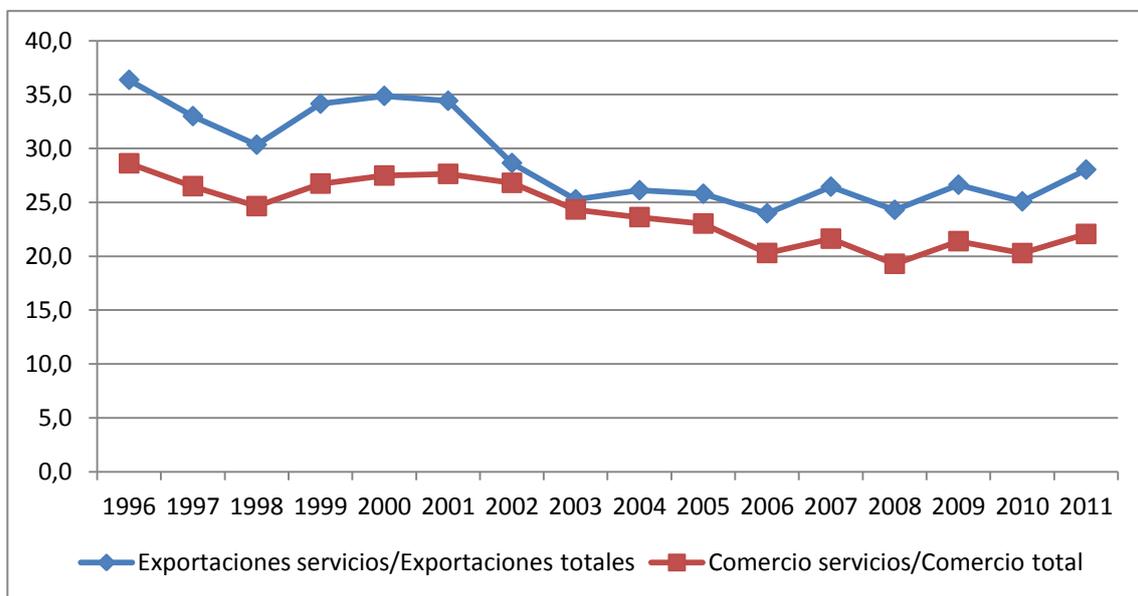
Nota: Comercio total = Exportaciones + Importaciones

Balance comercial= Exportaciones - Importaciones

Fuente: Elaboración en base a datos de BCU

El gráfico 2 muestra que actualmente las exportaciones de servicios superan el 25% de las exportaciones totales, aunque dicho porcentaje llegó a superar el 40% en 1994⁹.

Gráfico 2. Evolución de comercio de servicios y de exportaciones de servicios como porcentaje de comercio total y de exportaciones totales

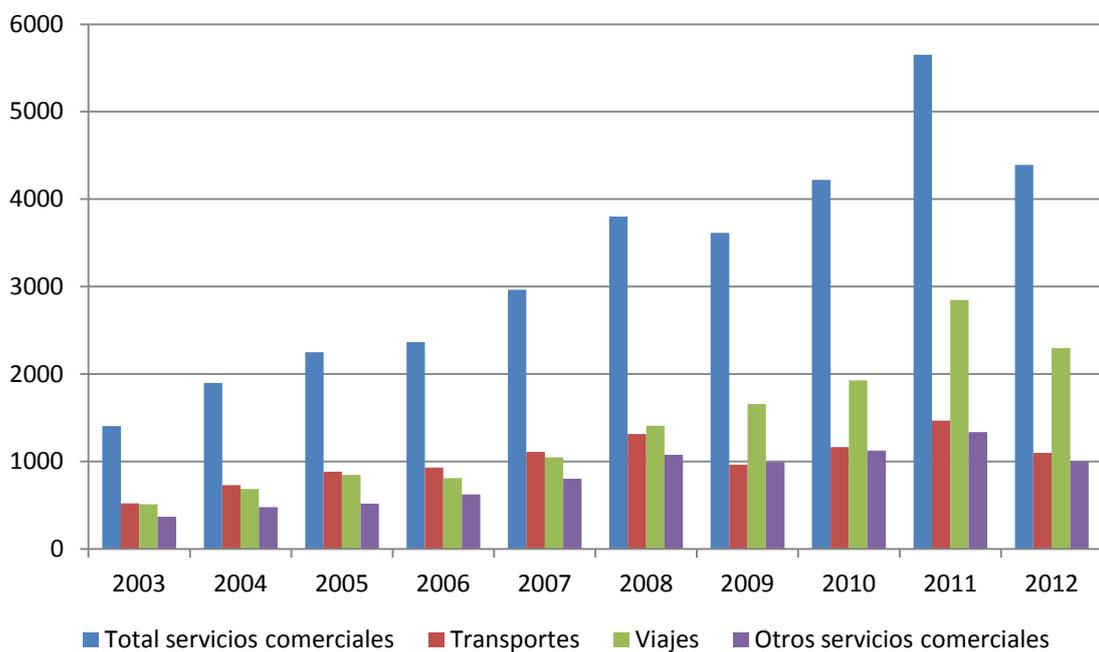


Fuente: Elaboración en base a datos de BCU

⁹ Estos datos no incluyen las exportaciones de servicios desde las Zonas Francas. Más adelante se presentan estos datos.

El siguiente gráfico presenta el comercio total de servicios en el período 2003-2012 por grandes rubros registrados en la Balanza de Pagos. Dentro de los servicios comerciales, el rubro “viajes” es el que tiene mayor importancia, seguido de “transportes” y luego “otros servicios comerciales” (servicios de comunicaciones, de construcción, servicios financieros, empresariales, profesionales, entre otros). El rubro viajes ha incrementado su importancia desde 2008, mientras que el rubro transportes, que incluye tanto transporte de pasajeros como fletes, perdió importancia en los últimos años.

Gráfico 3. Uruguay: comercio total de servicios* 2000-2012. En millones de dólares



*Exportaciones + Importaciones

Fuente: Elaboración en base a datos de BCU

Sin embargo, como puede verse en el siguiente cuadro, la importancia relativa de los rubros no es la misma si se analizan los flujos de comercio por separado. El rubro transportes tiene mayor importancia relativa en las importaciones de servicios, mientras que en las exportaciones de servicios, el rubro de mayor importancia son los viajes. Por otro lado, “otros servicios comerciales”¹⁰ tiene gran importancia en las importaciones.

¹⁰ Los datos provistos por el BCU no explicitan qué rubros dentro de “otros servicios comerciales” tienen más peso en las importaciones.

Cuadro 3. Participación de los diferentes rubros en exportaciones e importaciones de servicios de Uruguay. En porcentaje

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Participación en exportaciones									
Transportes	33,6	34,1	35,4	34,7	30,7	29,5	19,1	18,5	18,2
Viajes	44,7	44,4	45,3	43,1	44,1	46,2	56,9	56,1	61,0
Otros servicios	21,8	21,5	19,2	22,3	25,2	24,3	23,9	25,4	20,8
Participación en importaciones									
Transportes	41,6	44,9	44,6	46,0	48,6	42,1	40,1	43,7	39,7
Viajes	26,5	24,6	26,8	21,8	21,2	23,5	26,0	27,4	31,6
Otros servicios	31,9	30,5	28,6	32,3	30,2	34,5	33,9	28,9	28,7

Fuente: Elaboración en base a datos de BCU

Muchas empresas exportadoras de servicios tienen actividad en las zonas francas de Uruguay. El censo de Zonas Francas realizado por el Instituto Nacional de Estadística (INE) permite complementar la información sobre exportaciones de servicios analizando las características de las empresas de servicios que operan en Zonas Francas. De acuerdo al último censo de Zonas Francas cuyos resultados se encuentran publicados por INE (2012), de las 1.425 empresas operando en Zonas Francas en el año 2010, un 97% se dedicaban a actividades de servicios. La mayoría de ellas se orientan a actividades de comercio (45%), actividades profesionales, científicas o técnicas (19%) o servicios financieros y de seguros (13%). Las exportaciones de actividades de comercio, transporte y logística son las que tienen mayor peso en el total de exportaciones: representan un tercio del total de exportaciones de servicios desde Zonas Francas (ver Cuadro 4). Le siguen en importancia las actividades financieras, profesionales y de servicios a empresas.

Cuadro 4. Valor de las exportaciones de servicios de ZF, por sector (en miles de dólares, año 2010)

CIU	Sector	Valor
G, H	Comercio, Transporte y Logística	199.271
K	Financiero	143.043
M	Actividades profesionales	99.067
N	Servicios a empresas	92.725
J	Informática	68.206
Total		602.311

Fuente: Elaboración propia en base a datos de INE (2012)

Teniendo en cuenta las exportaciones de servicios desde Zonas Francas, y de acuerdo a estimaciones del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), las exportaciones totales de servicios del país

superaron los 4.200 millones de dólares en 2011¹¹. El 75% de estas exportaciones están compuestas por los denominados “servicios globales”, que son servicios no tradicionales no recogidos por las Cuentas Nacionales, tales como asesoramiento financiero, asesoramiento profesional, servicios a empresas, producción audiovisual, servicios de logística, entre otros.

2.3 Restricciones al comercio internacional de servicios

Perfeccionar las estadísticas permitirá mejorar las negociaciones respecto a la liberalización del comercio internacional de servicios. Dado que las barreras al comercio de servicios son muy diferentes a las del comercio de bienes (típicamente, los aranceles), las negociaciones para liberalizar el comercio de servicios también adquieren otra forma.

En la práctica, muchos sectores de servicios se encuentran fuertemente regulados, por diversos motivos: existencia de monopolios naturales, por ser servicios esenciales, por requerir supervisión prudencial, etc. Esta regulación opera en los hechos como una barrera al comercio de servicios. Por lo tanto, la liberalización de los servicios implica la reducción o eliminación de estas reglamentaciones, que existen en la forma de leyes, decretos, reglamentos y otras medidas.

Asimismo, dado que los servicios no pueden ser regulados en su entrada por la frontera, como ocurre con los bienes, la liberalización implica también eliminar o reducir restricciones a empresas y proveedores de servicios, en la forma de restricciones a la entrada, existencia de impuestos discriminatorios, limitaciones a la inversión extranjera, etc. En muchos casos, la normativa discrimina a favor del proveedor local, como por ejemplo limitando la participación de empresas extranjeras en un determinado sector. Por lo tanto, una condición necesaria para la liberalización del comercio de servicios es eliminar este trato discriminatorio.

Hoekman (2006) presenta una tipología de las políticas que afectan al comercio de servicios, diferenciando entre políticas discriminatorias y no discriminatorias. Por otro lado, se diferencia si las políticas tienen un impacto sobre la entrada o establecimiento de una firma o tienen un impacto sobre las operaciones de una firma. En base a esta tipología, se presentan algunos ejemplos de normativas vigentes en Uruguay que suponen una restricción al comercio de servicios.

¹¹ Ver presentación de Fernando Lorenzo “Las exportaciones de servicios en la estrategia de desarrollo de Uruguay”, 14 de setiembre de 2012.
http://www.mef.gub.uy/documentos/20120914_conf_lorenzo.pdf.

Cuadro 5. Tipología de barreras al comercio de servicios

	Impacto en entrada/establecimiento	Impacto en operaciones
No discriminatoria	Se requiere autorización previa del Poder Ejecutivo, para la instalación de nuevos establecimientos comerciales de grandes superficies, que consten de un área total destinada a la venta al público de un mínimo de 300 metros cuadrados, destinados a la venta de artículos alimenticios y de uso doméstico.	Los Auditores Externos de las empresas aseguradoras deben estar inscriptos en el Registro de Auditores Externos del Banco Central del Uruguay, tener determinada antigüedad y experiencia profesional, así como organización y conocimiento adecuados.
Discriminatoria	La propiedad de empresas de servicios de radiodifusión sonora y televisiva debe ser de personas físicas o jurídicas nacionales. Las personas jurídicas deben tener acciones nominativas y la totalidad de éstas debe pertenecer a personas físicas uruguayas.	Los servicios de remolque y tracción que impliquen operaciones de cabotaje entre puerto del litoral oceánico está reservado a embarcaciones de bandera nacional.

Fuente: elaboración propia en base a Hoekman (2006) y normativa nacional

La liberalización del comercio de servicios supone reducir o eliminar las barreras que limitan la entrada u operaciones de los proveedores de servicios. Esto implica muchas veces la desregulación de los sectores, pero en otros casos puede significar una re-regulación. Dependiendo del ámbito de negociación en el que participan, los países se han comprometido a eliminar en forma progresiva la normativa que limita el comercio de servicios o a “congelar” el status quo vigente en materia de regulación y comprometerse a no aumentar el nivel de restricción en el futuro. En cualquier caso, la autonomía de los gobiernos a legislar en los sectores de servicios donde se realizan compromisos se ha limitado; aunque exclusivamente en lo concerniente a acceso al mercado y trato nacional.

2.4 Efectos de la liberalización del comercio de servicios

Dado estos costos, ¿por qué sería deseable liberalizar el comercio de servicios? Teóricamente, un país puede obtener ganancias a partir de la liberalización del comercio de servicios en dos sentidos: por un lado, podrá expandir sus exportaciones de servicios, obteniendo acceso a mercados previamente regulados; por otro lado, mejorará la eficiencia de toda la economía como consecuencia de la creciente competencia en el mercado de servicios doméstico.

En efecto, muchos servicios resultan claves para otros sectores de la economía. Por ejemplo, tener una buena red de infraestructura vial permite reducir el tiempo y los costos de transporte de

mercaderías. Asimismo, los servicios de telecomunicaciones o los servicios financieros resultan imprescindibles para el desarrollo de cualquier industria. Como la liberalización de servicios implica eliminar la discriminación y las barreras a la entrada a proveedores extranjeros, mejorando las condiciones de competencia entre los proveedores y estableciendo un mejor marco regulatorio, el efecto esperado es una ganancia de eficiencia en la provisión de servicios locales. Esto lleva a su vez a una reducción de los costos de los servicios, lo que redundará en mayor productividad para todos los sectores de la economía que hacen uso de los servicios liberalizados.

El otro efecto positivo que se consigue a partir de una liberalización es obtener acceso a mercados extranjeros por parte de proveedores locales, expandiendo así las exportaciones de servicios e incrementando la producción local de servicios.

Los trabajos empíricos que estudian el efecto de una liberalización del comercio de servicios sobre los países encuentran que existen beneficios derivados de la apertura. Inclusive, muchos trabajos encuentran que la liberalización del comercio de servicios supone mayores beneficios para el país que la liberalización del comercio de bienes (ver Nielson y Taglioni, 2003 y Hoekman, 2006, por reseñas de estos trabajos). Esto se explica por dos razones. En primer lugar, porque se parte de una situación de mayor restricción al comercio de servicios que al comercio de bienes, especialmente en los países en desarrollo. Por lo tanto, la liberalización será mayor y traerá mayores ganancias. En segundo lugar, porque la mejora de eficiencia en el mercado doméstico de servicios lleva a mayor competitividad de toda la economía, como ya se explicó anteriormente. El efecto positivo de acceso a nuevos mercados de exportación de servicios es importante pero menos significativo que los anteriores efectos, y no explica por qué la liberalización de servicios beneficia en mayor medida a los países en desarrollo que la liberalización de bienes.

En el corto plazo, los estudios empíricos encuentran que los costos asociados al proceso de desregulación y re-regulación de los servicios pueden ser mayores que los beneficios. Sin embargo, en el largo plazo puede esperarse una ganancia sustancial derivada de la liberalización de servicios. De cualquier manera, los estudios no son concluyentes, dado que muchos de ellos son estudios sectoriales. Existe aún un amplio margen para mejorar las estimaciones acerca del impacto de la liberalización de servicios, ya sea mejorando los datos (flujos de comercio de servicios, estimaciones

de barreras al comercio) así como perfeccionando las técnicas metodológicas utilizadas (modelos econométricos, modelos de equilibrio general computable).¹²

¹² Por una discusión metodológica sobre cómo estimar el impacto de una liberalización de servicios, ver Nielson y Taglioni (2003).

3 Acuerdos internacionales de servicios de Uruguay

Uruguay participa en diferentes instancias de negociación de comercio de servicios. En primer lugar, participa de la negociación multilateral en el ámbito de la OMC. Uruguay también negocia en el ámbito del MERCOSUR, tanto al interior del bloque como con terceros mercados. Por último, nuestro país está negociando en forma bilateral con México, y tiene un tratado de inversiones con Estados Unidos y otro con Chile¹³.

Cuadro 6. Ámbitos de negociación de comercio de servicios de Uruguay

Ámbito	Acuerdo	Entrada vigencia	En negociación	Cobertura sectorial (%) a/
Multilateral				
OMC	AGCS	Junio 1995	Ampliación de ofertas en el marco de la Ronda Doha	16,5
MERCOSUR				
Intra-MERCOSUR	Protocolo de Montevideo	Diciembre 2005		79,8
Chile	Protocolo sobre el Comercio de Servicios entre Chile y MERCOSUR	Abril 2012		43,6
Colombia	Protocolo Adicional al Acuerdo de Complementación Económica N°59 sobre el Comercio de Servicios	Diciembre 2010		
Bilateral				
México	Tratado de Libre Comercio (Capítulos X, XI, XII)	Julio 2004	Listas de anexos	nd

a/ La cobertura sectorial refiere al porcentaje de subsectores para los que se asume algún tipo de compromiso, considerando únicamente las listas vigentes¹⁴.

A continuación se presentará una descripción de los diferentes acuerdos sobre los que Uruguay negocia la liberalización del comercio de servicios. Luego se compararán los compromisos asumidos por el país en los diferentes ámbitos.

¹³ Estos tratados no serán analizados en este trabajo.

¹⁴ El cálculo se realiza sobre el total de sectores posibles, no sobre los consignados. Esto subestima la cobertura sectorial de las listas de Uruguay en el Protocolo MERCOSUR- Chile, dado que los servicios financieros no están incluidos en dichas negociaciones.

3.1 Presentación de los Acuerdos

a) Acuerdo General sobre Comercio de Servicios

Actualmente, el Acuerdo sobre comercio de servicios a nivel mundial que abarca más países es el Acuerdo General de Comercio de Servicios (AGCS, o GATS por su sigla en inglés), un acuerdo de carácter multilateral que se desarrolla en el marco de la OMC. En las negociaciones en el marco del AGCS participan los 159 países miembros de la OMC, entre los que se encuentra Uruguay. Fue el primer acuerdo sobre comercio de servicios firmado por el país.

El AGCS fue creado en 1994, en el marco de la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales (1986-1993). El acuerdo busca crear un ámbito multilateral de negociación de comercio de servicios, tal como existe el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) para el comercio de bienes. Por esta razón, el AGCS tiene algunas similitudes con el GATT, aunque dada la diferente naturaleza del comercio de servicios, también tiene importantes diferencias.

El objetivo del AGCS, de acuerdo a lo establecido en su preámbulo, es disponer un marco para el comercio de servicios, con el fin de expandirlo “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 en desarrollo”, buscando el “fortalecimiento de las capacidades nacionales en materia de servicios y de su eficacia y competitividad”.

El AGCS se divide en cinco partes: Alcance y Definición (Parte I); Obligaciones y Disciplinas Generales (Parte II); Compromisos Específicos (Parte III); Liberalización Progresiva (Parte IV); y Disposiciones Institucionales (Parte V) (ver box 1).

En la Parte I se define comercio de servicios en sus cuatro modos, y se establece que se entenderá como servicios a “todo servicio de cualquier sector, excepto los servicios suministrados en ejercicio de facultades gubernamentales”, entendidos éstos como todos aquellos servicios “que no se suministren en condiciones comerciales ni en competencia con uno o varios proveedores de servicios”.

Box 1

Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios

Parte I – Alcance y definición

Artículo I Alcance y Definición

Parte II – Obligaciones y Disciplinas Generales

Artículo II Trato de la nación más favorecida

Artículo III Transparencia

Artículo III *bis* Divulgación de información confidencial

Artículo IV Participación creciente de los países en desarrollo

Artículo V Integración económica

Artículo VI Reglamentación nacional

Artículo VII Reconocimiento

Artículo VIII Monopolios y proveedores exclusivos de servicios

Artículo IX Prácticas comerciales

Artículo X Medidas de salvaguardia urgentes

Artículo XI Pagos y transferencias

Artículo XII Restricciones para proteger la balanza de pagos

Artículo XIII Contratación pública

Artículo XIV Excepciones generales

Artículo XIV *bis* Excepciones relativas a la seguridad

Artículo XV Subvenciones

Parte III – Compromisos Específicos

Artículo XVI Acceso a los mercados

Artículo XVII Trato nacional

Artículo XVIII Compromisos adicionales

Parte IV – Liberalización Progresiva

Artículo XIX Negociación de compromisos específicos

Artículo XX Listas de compromisos específicos

Artículo XXI Modificación de las listas

Parte V – Disposiciones Institucionales

Artículo XXII Consultas

Artículo XXIII Solución de diferencias y cumplimiento de las obligaciones

Artículo XXIV Consejo del Comercio de Servicios

Artículo XXV Cooperación técnica

Artículo XXVI Relaciones con otras organizaciones internacionales

Parte VI – Disposiciones Finales

Artículo XXVII Denegación de ventajas

Artículo XXVIII Definiciones

Artículo XXIX Anexos

Anexos

Anexo sobre Exenciones de las Obligaciones del Artículo II

Anexo sobre el movimiento de personas físicas proveedoras de servicios en el marco del Acuerdo

Anexo sobre Servicios de Transporte Aéreo

Anexo sobre Servicios Financieros

Segundo Anexo sobre Servicios Financieros

Anexo relativo a las Negociaciones sobre Servicios de Transporte Marítimo

Anexo sobre Telecomunicaciones

Anexo relativo a las Negociaciones sobre Telecomunicaciones Básicas

Dentro de las Obligaciones y Disciplinas Generales se determina el principio que rige el AGCS, que, al igual que el GATT, es el principio de Nación Más Favorecida (NMF). Este principio determina que “con respecto a toda medida abarcada por el presente Acuerdo, cada Miembro otorgará 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” (Artículo II). Los países pueden establecer excepciones a este principio que deben ser listadas (Anexo sobre Exenciones de Obligaciones del artículo II del AGCS). Estas excepciones deberían haber sido eliminadas en 2005, pero aún continúan vigentes. El principio de NMF, al igual que en el GATT, busca beneficiar a aquellos países con menor capacidad de negociación, otorgando las condiciones favorables de acceso concedidas a un país automáticamente a los restantes miembros del Acuerdo.

Otro principio de carácter general del AGCS, presentado en el artículo III del Acuerdo, es el principio de transparencia: los miembros se comprometen a publicar todas las medidas de aplicación general que refieran al Acuerdo y a establecer servicios nacionales de información, en base a las peticiones de información formuladas por otros miembros, aunque sin estar obligados a divulgar información confidencial.

Las obligaciones de carácter general se aplican a todos los servicios de cualquier sector, con algunas excepciones. Como ya se mencionó, no se consideran los servicios suministrados en ejercicio de facultades gubernamentales ni las medidas que afectan los derechos de tráfico aéreo y los servicios relacionados, aunque sí se incluyen las medidas que afectan a los servicios de reparación y mantenimiento de aeronaves, a la venta y comercialización de los servicios de transporte aéreo y a los servicios de sistemas de reserva informatizados (anexo sobre servicios de transporte aéreo del AGCS).

El artículo V del AGCS establece que los países miembros pueden realizar negociaciones de servicios en el marco de acuerdos de integración económica, sin obligación de extender el trato de NMF a los demás miembros de la OMC. La condición para poder hacerlo es que los acuerdos preferenciales tengan una cobertura sectorial sustancial y establezcan la ausencia o eliminación de toda discriminación entre las partes.

En el artículo VI los países miembros se comprometen a administrar “las medidas de aplicación general que afecten al comercio de servicios” de manera “razonable, objetiva e imparcial”, en aquellos sectores donde se contraigan compromisos específicos. Esto supone establecer un marco jurídico al que los proveedores de servicios puedan recurrir en caso de que existan decisiones administrativas que afecten el comercio de servicios.

Además de obligaciones y disciplinas generales de liberalización, el AGCS contiene disciplinas relativas a compromisos específicos. Los compromisos específicos se determinan para dos reglas: Acceso al Mercado (AM) y Trato Nacional (TN)¹⁵ para aquellos sectores y subsectores que los países designen.

Al Acceso al Mercado implica, de acuerdo a lo establecido en el artículo XVI, que “cada Miembro otorgará a los servicios y a los proveedores de servicios de los demás Miembros un trato no menos favorable que el previsto de conformidad con los términos, limitaciones y condiciones convenidos y especificados en su Lista”. El mismo artículo explicita los tipos de limitaciones que no pueden establecerse una vez que un miembro se comprometa a otorgar AM en un determinado sector, excepto que dichas limitaciones se encuentren especificadas en las listas. Las posibles limitaciones al acceso al mercado, que pueden ser discriminatorias o no, son:

- a) limitaciones al número de proveedores de servicios;
- b) limitaciones al valor total de los activos o transacciones de servicios;
- c) limitaciones al número total de operaciones de servicios o a la cuantía total de la producción de servicios;
- d) limitaciones al número total de personas físicas que puedan emplearse en un determinado sector de servicios o que un proveedor de servicios pueda emplear y que sean necesarias para el suministro de un servicio específico y estén directamente relacionadas con él;
- e) medidas que restrinjan o prescriban los tipos específicos de persona jurídica o de empresa conjunta por medio de los cuales un proveedor de servicios puede suministrar un servicio; y
- f) limitaciones a la participación de capital extranjero.

Por otro lado, el Trato Nacional implica que “cada Miembro otorgará a los servicios y a los proveedores de servicios de cualquier otro Miembro, con respecto a todas las medidas que afecten al suministro de servicios, un trato no menos favorable que el que dispense a sus propios servicios similares o proveedores de servicios similares” (artículo XVII). Esto se puede cumplir otorgando “a los

¹⁵ Estas dos reglas son también consideradas “pilares” del AGCS, dada su importancia dentro del mismo.

servicios y proveedores de servicios de los demás Miembros un trato formalmente idéntico o formalmente diferente al que dispense a sus propios servicios similares y proveedores de servicios similares”. Con esto se pretende eliminar el trato discriminatorio que puedan sufrir los proveedores extranjeros de servicios, aunque sin necesidad de establecer un trato formalmente idéntico a los proveedores extranjeros del que se les otorga a los proveedores nacionales.

En la Parte IV del AGCS se especifica la forma en que realizará la liberalización progresiva en el comercio de servicios, a través de “sucesivas rondas de negociaciones, la primera de ellas a más tardar cinco años después de la fecha de entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC, y periódicamente después, con miras a lograr un nivel de liberalización progresivamente más elevado” (Artículo XIX). En las rondas se llevarán a cabo negociaciones “bilaterales, plurilaterales o multilaterales encaminadas a aumentar el nivel general de los compromisos específicos contraídos por los Miembros”.

Los compromisos específicos se establecen en listas, presentadas por cada país, que especifican:

- “a) los términos, limitaciones y condiciones en materia de acceso a los mercados;
- b) las condiciones y salvedades en materia de trato nacional;
- c) las obligaciones relativas a los compromisos adicionales;
- d) cuando proceda, el marco temporal para la aplicación de tales compromisos; y
- e) la fecha de entrada en vigor de tales compromisos.” (artículo XX)

Las listas de compromisos específicos determinan para qué sectores, subsectores y actividades, y en qué condiciones, cada miembro está dispuesto a conceder Acceso al Mercado y Trato Nacional, por lo que cada lista se compone de ocho posiciones, más los compromisos horizontales que se determinan para cada actividad, subsector y sector comprendido. Esto marca una diferencia fundamental con el GATT, donde las listas de concesiones de mercancías tienen una línea por ítem arancelario, mientras que en las listas de compromisos del AGCS, cada actividad de servicio tiene ocho posiciones. Esto puede verse en el siguiente ejemplo, tomado de la lista de compromisos específicos vigentes de Uruguay ante el AGCS.

Modos de suministro: 1) Suministro transfronterizo 2) Consumo en el extranjero 3) Presencia comercial 4) Presencia de personas físicas		
Sector o subsector	Limitaciones al acceso a los mercados	Limitaciones al trato nacional
7. SERVICIOS FINANCIEROS	(3) Todo proveedor de servicios financieros que desee instalarse en Uruguay, no podrá operar sin la previa autorización de las autoridades competentes. La solicitud podrá ser denegada por motivos cautelares, entre ellos las condiciones en que se encuentra el mercado.	
A. <u>Servicios de seguros y servicios relacionados con los seguros</u> Seguros de vehículos motorizados (81292)	(1) No consolidado (2) No consolidado (3) Para tener presencia comercial en Uruguay, las empresas deberán organizarse como sociedades anónimas uruguayas, sujetas a las limitaciones que determina la legislación vigente. Este requisito no rige genéricamente para los reaseguros. (4) No consolidado, excepto lo indicado en compromisos horizontales.	(1) Ninguna (2) Ninguna (3) Ninguna (4) No consolidado, excepto lo indicado en compromisos horizontales.

Los compromisos horizontales pueden establecerse para un sector o para todos los sectores que se incluyen en la lista. Una inscripción de “ninguna” significa que el país se compromete a no restringir el acceso al mercado o el trato nacional a ningún proveedor de servicios de la actividad indicada para el modo señalado. Por el contrario, “no consolidado” significa que el país no asume compromisos al respecto, es decir, puede reglamentar limitando, o no otorgando, el trato nacional o el acceso al mercado. El país también puede establecer qué medidas son las que limitan el trato nacional o el acceso al mercado para el modo de provisión indicado; en el ejemplo presentado la restricción a la presencia comercial para empresas que proveen servicios de seguros de vehículos motorizados es una medida que prescribe el tipo de persona jurídica requerida (numeral (e) de la lista de restricciones establecidas en el artículo XVI del AGCS).

En el marco de la Ronda Uruguay se aprobaron las primeras listas de compromisos específicos para todos los países participantes. Si bien estas listas no supusieron un grado importante de liberalización de servicios, constituyeron el puntapié inicial para la negociación. Luego de concluida la Ronda Uruguay se celebraron negociaciones sectoriales en la OMC sobre el movimiento de personas

físicas (1995), los servicios de telecomunicaciones (1997) y los servicios financieros (1997)¹⁶. Durante las negociaciones sectoriales, los países contrajeron nuevos compromisos específicos. Esas nuevas listas, incorporadas en sucesivos protocolos anexos al AGCS, sustituyeron a las secciones correspondientes de las listas originales.¹⁷

En 2000, de acuerdo a lo previsto en el propio AGCS, se lanzó una nueva ronda de negociación de servicios, que más tarde fue incorporada a la Ronda de Doha para el Desarrollo. Las negociaciones en este marco aún no han concluido. Los plazos inicialmente previstos para la presentación de ofertas han sido pospuestos en varias oportunidades. A fines de junio de 2008, los países habían presentado 71 ofertas iniciales y 31 ofertas revisadas. La última reunión con respecto a servicios se realizó en julio de 2008, en el marco de una serie de reuniones mantenidas en Ginebra con el fin de avanzar para finalizar la Ronda de Doha, denominadas “el paquete de julio de 2008”. Como este “paquete” incluía también modalidades en agricultura y no agricultura cuyas negociaciones fracasaron, las negociaciones en servicios también se vieron estancadas, y en los últimos años no ha habido avances en el tema.

b) Acuerdos preferenciales con capítulos de servicios

Basándose en el artículo V del AGCS, han surgido diversos acuerdos preferenciales que incluyen negociaciones de servicios. En el anexo C se presenta una lista de todos los acuerdos regionales que incluyen negociación de servicios a marzo de 2013 notificados a la OMC bajo el artículo V del AGCS. En total, se trata de 107 acuerdos regionales preferenciales que incluyen negociación en servicios, la mayoría como parte de un acuerdo más amplio que incluye también negociación en bienes.

Todos los acuerdos difieren entre sí, pero siguen básicamente dos grandes enfoques: el modelo del AGCS y el enfoque del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Dos grandes diferencias pueden ser señaladas entre estos dos enfoques: i) alcance de la aplicación del capítulo de servicios; y ii) formulación de la regla de Trato Nacional y Acceso al Mercado. La primera diferencia refiere a los modos de provisión incluidos en el capítulo de servicios: mientras que los acuerdos que siguen el enfoque del AGCS incluyen los cuatro modos de provisión de servicios, ya sea que incluya

¹⁶ También se incluyeron negociaciones sobre servicios marítimos en 1996, pero no se llegó a ningún acuerdo al respecto, por lo que las negociaciones fueron más tarde incorporadas a las negociaciones en el marco de la Ronda de Doha.

¹⁷ En el anexo B se presenta un breve análisis de las listas de compromisos ante el AGCS.

un capítulo específico sobre inversiones o no¹⁸, los que siguen el modelo del TLCAN suelen incluir solamente los modos 1, 2 y 4, y el modo 3 es negociado en forma separada, frecuentemente incorporado en un capítulo sobre inversiones. En muchos casos se incluye también un capítulo aparte que trata el movimiento temporal de personas de negocios, lo que sería parte del modo 4.

La segunda diferencia refiere a la formulación de la regla de Trato Nacional. Mientras que los acuerdos regionales basados en el AGCS otorgan TN solamente a los sectores y subsectores de servicios que estén listados en los anexos (modalidad “lista positiva”), los acuerdos regionales que siguen el modelo del TLCAN otorgan TN a todos los sectores de servicios excepto aquellos que mencionados expresamente en los anexos de reservas (modalidad “lista negativa”). Asimismo, los acuerdos que siguen al AGCS suelen incluir la formulación de Acceso a Mercado, mientras que los que siguen al TLCAN no.¹⁹

Ambos enfoques pueden encontrarse en los acuerdos sobre comercio de servicios en los que participa Uruguay, los cuales serán presentados a continuación.

i. Negociación en el MERCOSUR

Los países de MERCOSUR iniciaron negociaciones para la liberalización de servicios con la firma del Protocolo de Montevideo (PM) en 1997, con el objetivo de liberalizar el comercio de servicios al interior del bloque. El PM establece, a partir su entrada en vigor, un plazo de diez años para cumplir este objetivo. El Protocolo entró en vigencia en diciembre de 2005, con la ratificación de Argentina, Brasil y Uruguay. Al momento Paraguay y Venezuela aún no lo han ratificado. Desde la firma del PM, se han aprobado siete rondas de negociación de compromisos específicos. La séptima ronda fue concluida en diciembre de 2009, y al momento no se han iniciado nuevas instancias de negociación. Al momento, solamente están vigentes el texto del Protocolo y las listas iniciales del Anexo. Sin embargo, la séptima ronda incluye a las rondas anteriores.

¹⁸ En los casos en que el modo 3 se incluye en el capítulo sobre servicios y además existe en el acuerdo un capítulo sobre inversiones, suele explicitarse cómo resolver una posible contradicción entre ambos capítulos. Ver Ortino (2008).

¹⁹ Por un análisis más detallado de las diferencias entre estos dos enfoques, ver Ortino (2008).

Cuadro 7. Rondas de negociación en el marco del Protocolo de Montevideo

Ronda	Decisión	Vigente
Protocolo de Montevideo	13/97-09/98	SI
I	01/00	NO
II	56/00	NO
III	10/01	NO
IV	22/03	NO
V	29/04	NO
VI	01/06	NO
VII	21/09	NO

El Protocolo de Montevideo tiene una estructura similar al AGCS. El box 2 presenta la estructura del texto normativo del Protocolo, el cual se compone de cinco partes y dos apéndices: Objeto y Ámbito de Aplicación (Parte I); Obligaciones y Disciplinas Generales (Parte II); Programa de Liberalización (Parte III); Disposiciones Institucionales (Parte IV); Disposiciones Finales (Parte V).

Al igual que en el AGCS, el PM se basa en el principio de Nación Más Favorecida. Sin embargo, una diferencia importante es que no se admiten excepciones al mismo. Por lo tanto, respecto a todas las medidas que comprenda el Protocolo y sin importar si los países han consignado compromisos en un sector o subsector, el tratamiento otorgado por un miembro a otro miembro o a un tercer país debe extenderse a todos los servicios y proveedores de servicios de cualquier otro miembro.

Otras similitudes del PM con el AGCS tienen que ver con las obligaciones generales, las que incluyen disposiciones sobre transparencia, reconocimiento mutuo y reglamentación nacional. Con respecto a este punto, se determina que la administración de las medidas de aplicación general que apliquen los países debe ser “razonable, objetiva e imparcial” y se determina además un procedimiento de apelación para revisar las decisiones administrativas que afecten al comercio de servicios (art. X).

Quedan excluidos de las medidas de aplicación general, al igual que en el AGCS, los servicios prestados en ejercicio de facultades gubernamentales y la mayoría de servicios de tránsito aéreo.

Box 2

Protocolo de Montevideo sobre el Comercio de Servicios del MERCOSUR

Preámbulo

Parte I – Objeto y Ámbito de Aplicación

Artículo I	Objeto
Artículo II	Ámbito de Aplicación

Parte II – Obligaciones y Disciplinas Generales

Artículo III	Trato de la nación más favorecida
Artículo IV	Acceso a los mercados
Artículo V	Trato nacional
Artículo VI	Compromisos adicionales
Artículo VII	Listas de compromisos específicos
Artículo VIII	Transparencia
Artículo IX	Divulgación de la información confidencial
Artículo X	Reglamentación nacional
Artículo XI	Reconocimiento
Artículo XII	Defensa de la competencia
Artículo XIII	Excepciones generales
Artículo XIV	Excepciones relativas a la seguridad
Artículo XV	Contratación pública
Artículo XVI	Subvenciones
Artículo XVII	Denegación de beneficios
Artículo XVIII	Definiciones

Parte III – Programa de Liberalización

Artículo XIX	Negociación de compromisos específicos
Artículo XX	Modificación o suspensión de compromisos

Parte IV – Disposiciones Institucionales

Artículo XXI	Consejo del Mercado Común
Artículo XXII	Grupo Mercado Común
Artículo XXIII	Comisión de Comercio del MERCOSUR
Artículo XXIV	Solución de controversias

Parte V – Disposiciones Finales

Artículo XXV	Anexos
Artículo XXVI	Revisión
Artículo XXVII	Vigencia
Artículo XXVIII	Notificaciones
Artículo XXIX	Adhesión o denuncia
Artículo XXX	Denominación

Apéndice I: Anexos Sectoriales

Anexo sobre el Movimiento de Personas Físicas Proveedoras de Servicios
Anexo sobre Servicios Financieros
Anexo sobre Servicios de Transporte Terrestre y por Agua
Anexo sobre Servicios de Transporte Aéreo

Apéndice II: Listas de Compromisos Específicos

Listas de Argentina
Listas de Brasil
Listas de Paraguay
Listas de Uruguay

La estrategia de negociación en este ámbito también es muy similar a la del AGCS, a partir de la elaboración de “listas positivas” en las que los socios establecen sus compromisos y excepciones en relación a otorgar Acceso al Mercado y Trato Nacional para los cuatro modos de provisión y los once sectores de servicios. Una diferencia es que las listas de compromisos específicos en el marco del PM incluyen todos los sectores, subsectores y actividades de acuerdo con la clasificación W120 de la OMC, aún aquellos para los que no se concede ningún compromiso. Esto obliga a definir una posición con respecto a todas las actividades.

Más allá de los compromisos asumidos en las diferentes rondas de negociación sobre comercio de servicios, el Grupo de Servicios del MERCOSUR ha adoptado una serie de iniciativas con el fin de liberalizar el modo 4 (provisión de servicios a través de la presencia de personas físicas). En este marco, se aprobó la Visa MERCOSUR (Decisión 16/03), que regula la circulación temporal de personas físicas prestadoras de servicios en el MERCOSUR. Asimismo, la Decisión 25/03 y sus anexos establecen mecanismos para el ejercicio profesional temporario, mientras que la Decisión 32/04 aprueba el Acuerdo para la facilitación de actividades empresariales en el MERCOSUR.

En 2008 el Consejo Mercado Común aprobó un Plan de Acción para la Profundización del Programa de Liberalización del Comercio de Servicios en el Ámbito del MERCOSUR (Decisión 49/08). El plan consiste en una serie de etapas con miras a completar el Programa de Liberalización del Comercio de Servicios en el MERCOSUR hasta 2015. La primera de estas etapas consiste en la elaboración de una “fotografía” que presente un diagnóstico de la situación actual en materia de reglamentación doméstica de servicios y de sensibilidad de los sectores con respecto a la liberalización, mientras que las etapas subsiguientes buscan eliminar restricciones de acceso a mercados y al trato nacional en forma progresiva, de sectores menos sensibles a sectores más sensibles y avanzar en el proceso de armonización de marcos regulatorios.

En el marco del MERCOSUR, Uruguay también negocia acuerdos sobre servicios con terceros mercados. Uno de ellos es el Protocolo para la Liberalización del Comercio de Servicios firmado con Chile en junio de 2008, tras doce rondas de negociaciones²⁰. El texto normativo, de similares características al AGCS, se enmarca en el artículo V del mismo, al igual que el propio PM. Sin embargo, tiene una diferencia fundamental con estos dos acuerdos: no incluye la obligación de otorgar el Trato de Nación más Favorecida a los servicios y proveedores de servicios de los países que firman el Acuerdo. Por lo tanto, los compromisos asumidos por un país signatario en el marco de otros acuerdos de servicios no deben ser extendidos en forma automática a los restantes países signatarios (esto no aplica entre países del MERCOSUR, para los que rige el PM). Por otro lado, en el caso de existir un acuerdo bilateral entre una de las partes de MERCOSUR y Chile, este prevalecerá en caso de que otorgue mayores beneficios que este el Protocolo.

El Protocolo incluye dos Anexos y las listas de compromisos específicos de los cinco países. Dichos compromisos tienen la misma modalidad negociadora adoptada en el AGCS y en el PM: lista positiva.

²⁰ El MERCOSUR también ha iniciado negociaciones con la Unión Europea, entre las que se incluyen negociaciones en servicios, pero aún están en curso.

Por lo tanto, los países signatarios deben presentar listas de compromisos que indiquen las condiciones de acceso a los mercados y el trato nacional para cada sector y modo de provisión.

El Acuerdo se aplica a todos los sectores de servicios, salvo algunas actividades de los servicios de transporte aéreo. Los servicios financieros no están incluidos, pero se prevé que, en el proceso de revisión o en la oportunidad en que las partes así lo acuerden, se considerará el inicio de negociaciones. Se excluyen además –tal como se hace habitualmente en este tipo de compromisos– la contratación pública y las subvenciones. Los servicios prestados en ejercicio de facultades gubernamentales también están fuera del ámbito de aplicación.

Box 3	
Protocolo sobre el Comercio de Servicios entre MERCOSUR y Chile	
Artículo I	Objeto
Artículo II	Ámbito de Aplicación
Artículo III	Trato nacional
Artículo IV	Acceso a los mercados
Artículo V	Listas de compromisos específicos
Artículo VI	Compromisos adicionales
Artículo VII	Reglamentación nacional
Artículo VIII	Reconocimiento
Artículo IX	Transparencia
Artículo X	Divulgación de la información confidencial
Artículo XI	Excepciones generales y relativas a la seguridad
Artículo XII	Servicios financieros
Artículo XIII	Pagos y transferencias
Artículo XIV	Balanza de pagos
Artículo XV	Tributación
Artículo XVI	Revisión
Artículo XVII	Denegación de beneficios
Artículo XVIII	Disposiciones institucionales
Artículo XIX	Solución de controversias
Artículo XX	Compromisos en materia de modo 4
Artículo XXI	Convenios bilaterales
Artículo XXII	Definiciones
Artículo XXIII	Entrada en vigor
Artículo XXIV	Depositario
Anexos	
Anexo I	Pagos y transferencias Chile
Anexo II	Tributación Chile - Uruguay

El texto normativo del Protocolo contiene disposiciones sobre reconocimiento mutuo, transparencia, excepciones generales y relativas a la seguridad, pagos y transferencias y balanza de pagos, similares a los establecidos en el AGCS y Protocolo de Montevideo. Sin embargo, en lo relativo a Pagos y Transferencias, en el Anexo I Chile presenta una reserva con respecto a las medidas que pueda adoptar el Banco Central de Chile en cumplimiento de su Ley Orgánica Constitucional. En caso de aplicar alguna medida restrictiva, Chile no podrá discriminar entre el MERCOSUR y cualquier tercer país. Otra diferencia con respecto al AGCS es que el tema tributario está excluido del Acuerdo, salvo

lo que establece el Artículo XV y el Anexo II. Sobre este tema, se establece un trato diferente en el relacionamiento entre Chile y Uruguay, por un lado, y Chile y el resto del MERCOSUR, por el otro. El trato acordado entre el resto del MERCOSUR y Chile, es el que dispone el Artículo XV, que permite la discriminación en la aplicación de las disposiciones pertinentes de la legislación fiscal de cada país. Entre Uruguay y Chile, en cambio, se aplica el Anexo II, que recoge el principio del AGCS con respecto a la posibilidad de discriminar el trato nacional solamente en el caso de aplicación de impuestos directos.

Mientras que Chile presentó una única lista de compromisos específicos para los cuatro socios del MERCOSUR, las listas de éstos son individuales. Uruguay ha sido el que ha dado a Chile el trato más similar al que otorga al MERCOSUR, seguido por Argentina y luego Brasil. La lista de Paraguay contiene escasas concesiones, al igual que sus compromisos en el marco de MERCOSUR.

Por otro lado, el MERCOSUR ha concluido asimismo negociaciones en materia de servicios con Colombia. En el marco del Acuerdo de Complementación Económica N° 59, se han llevado a cabo negociaciones de un Protocolo Adicional de Servicios con formato AGCS, las que prácticamente se encuentran concluidas.

ii. Tratado de Libre Comercio con México

A nivel bilateral, Uruguay negoció la liberalización de servicios con México. El acuerdo con México es parte del Tratado de Libre Comercio firmado en noviembre de 2003 y vigente desde julio de 2004. En Uruguay fue aprobado en mayo 2004 a través de la Ley 17.766. Al ser parte del TLC, el texto normativo es muy diferente a los restantes acuerdos sobre servicios de Uruguay, así como la modalidad negociadora a través de “lista negativa”, como se verá más adelante. El comercio transfronterizo de servicios se aborda en el capítulo X de dicho tratado, mientras que el capítulo XI trata las telecomunicaciones, el capítulo XII la entrada temporal de personas de negocios y el capítulo XIII las inversiones (el que si bien aplica a modo 3 de comercialización de servicios, así como también a bienes, no será analizado en este trabajo).

El tratado excluye de la negociación, al igual que el resto de los acuerdos, los servicios prestados en el ejercicio de la función gubernamental. La negociación sobre servicios financieros quedó planteada para el futuro, junto con la negociación sobre compras públicas, ambas actualmente en curso. Los Anexos de Reservas a los capítulos sobre servicios transfronterizos e inversiones, cuya negociación

quedó pendiente cuando entró vigor del TLC, ya fueron negociados, pero está aún pendiente la firma de los mismos.

En el capítulo X se establece que las partes se comprometen a otorgar Trato Nacional y Trato de Nación Más Favorecida a los servicios y proveedores de servicios de la otra parte. Asimismo, se establece que no se exigirá presencia comercial local ni criterio de residencia para la prestación transfronteriza del servicio. Sin embargo, no se incluye una provisión sobre Acceso a mercado, aunque se incluye una provisión similar que obliga a los países a listar todas aquellas “restricciones cuantitativas”, entendidas éstas como “una medida no discriminatoria que impone limitaciones sobre: a) el número de prestadores de servicios, sea a través de una cuota, monopolio o una prueba de necesidad económica o por cualquier otro medio cuantitativo; o b) las operaciones de cualquier prestador de servicios, sea a través de una cuota o de una prueba de necesidad económica, o por cualquier otro medio cuantitativo”

Aquellos sectores en los que los países signatarios se reserven el derecho a no otorgar TN o trato de NMF deben ser listados en los anexos de reservas. Esta modalidad de negociación, denominada de “lista negativa”, es una de las principales diferencias del acuerdo sobre comercio de servicios entre México y Uruguay con respecto a los restantes acuerdos que mantiene el país. Para aquellos sectores que no están incluidos en las listas se asume que no existen restricciones al comercio. Las listas se incluyen en diferentes anexos: En el Anexo I se detallan las reservas y excepciones a los principios de Trato Nacional y de Nación Más Favorecida; en el Anexo II se señalan las Restricciones Cuantitativas no Discriminatorias; en el Anexo III se presentan las exenciones a la Cláusula de Nación más Favorecida; y en el Anexo IV las Actividades Reservadas al Estado. El artículo 10-08 prevé negociaciones futuras para liberalizar progresivamente las restricciones de dichos anexos.

El capítulo incluye además disposiciones sobre reglamentación nacional, otorgamiento de licencias y certificados y denegación de beneficios similares a las que se incluyen en el AGCS y el PM.

Box 4

Tratado de Libre Comercio entre México y Uruguay

Capítulo X – Comercio Transfronterizo de Servicios

Artículo 10-01	Definiciones
Artículo 10-02	Ámbito de aplicación
Artículo 10-03	Trato nacional
Artículo 10-04	Trato de nación más favorecida
Artículo 10-05	Presencia local
Artículo 10-06	Reservas y excepciones
Artículo 10-07	Restricciones cuantitativas no discriminatorias
Artículo 10-08	Liberalización futura
Artículo 10-09	Procedimientos
Artículo 10-10	Reglamentación nacional
Artículo 10-11	Otorgamiento de licencias y certificados
Artículo 10-12	Denegación de beneficios

Anexos

Anexo I	Reservas y Excepciones
Anexo II	Restricciones Cuantitativas no Discriminatorias
Anexo III	Exenciones a la Cláusula de Nación más Favorecida
Anexo IV	Actividades Reservadas al Estado

Capítulo XI – Telecomunicaciones

Artículo 11-01	Definiciones
Artículo 11-02	Ámbito de aplicación y extensión de las obligaciones
Artículo 11-03	Acceso a redes públicas y servicios de telecomunicaciones y su uso
Artículo 11-04	Condiciones para la prestación de servicios mejorados o de valor agregado
Artículo 11-05	Medidas relativas a la normalización
Artículo 11-06	Prácticas contrarias a la competencia
Artículo 11-07	Relación con organizaciones y acuerdos internacionales
Artículo 11-08	Cooperación técnica y otras consultas
Artículo 11-09	Transparencia
Artículo 11-10	Relación con otros capítulos

Capítulo XII – Entrada Temporal de Personas de Negocios

Artículo 12-01	Definiciones
Artículo 12-02	Principios generales
Artículo 12-03	Obligaciones generales
Artículo 12-04	Autorización de entrada temporal
Artículo 12-05	Suministro de información
Artículo 12-06	Comité sobre entrada temporal
Artículo 12-07	Solución de controversias
Artículo 12-08	Relación con otros capítulos

En el capítulo XI, referente a las telecomunicaciones, se establece que “cada Parte garantizará que cualquier persona de la otra Parte tenga acceso a cualquier red pública o servicio de telecomunicaciones y pueda hacer uso de ellos, así como a los circuitos privados arrendados, ofrecidos en su territorio o de manera transfronteriza” y se especifican las condiciones en que debe garantizarse el acceso. El capítulo incluye también disposiciones para garantizar la competencia en el mercado de las telecomunicaciones, el desarrollo de las telecomunicaciones, la cooperación técnica y la transparencia con respecto a las medidas relativas al acceso a redes públicas o servicios de telecomunicaciones y su uso.

Por último, el capítulo XII reglamenta la entrada temporal de personas de negocios, estableciendo que “cada Parte autorizará la entrada temporal a personas de negocios que cumplan con las medidas migratorias aplicables, y las relativas a salud y seguridad públicas, así como con las referentes a seguridad nacional” (artículo 12-04), de acuerdo a lo establecido en los anexos y apéndices del capítulo.

Si bien el texto del Acuerdo se encuentra vigente, el proceso para culminar con la negociación de los anexos aún no ha concluido.

3.2 Evaluación de los compromisos asumidos por Uruguay

En esta sección se realizará una comparación de los compromisos asumidos por Uruguay en los diferentes acuerdos. En primer lugar, se presenta la metodología que será utilizada para evaluar los acuerdos y en segundo lugar un análisis de los mismos.

a. Metodología de evaluación de acuerdos de servicios

En esta sección se presenta una evaluación cuantitativa de los diferentes acuerdos de servicios que negocia Uruguay. Sería deseable realizar una evaluación del impacto de los acuerdos sobre los flujos de comercio, pero como ya mencionamos, los datos sobre comercio de servicios en Uruguay y el mundo son aún muy incompletos. Por lo tanto, se realizará un análisis cuantitativo estimando diferentes indicadores que buscan medir la profundidad y alcance de los acuerdos de servicios. El cálculo de estos indicadores se basa en las listas de compromisos específicos de Uruguay en los diferentes acuerdos de integración.

i) En primer lugar, se estima en qué medida los acuerdos tienen una cobertura sectorial universal. Para ello, y para cada categoría de servicios del cuadro 1, se calcula el porcentaje de compromisos (totales y parciales) asumidos para cada sector y para cada modo de provisión sobre el total de compromisos posibles.

ii) En segundo lugar, se estima la naturaleza de los compromisos. Se entiende que si un país se compromete a no aplicar “ninguna” restricción al comercio de servicios, el compromiso es más profundo que si fija alguna reglamentación para dicho sector. Este indicador es conocido como “índice de Hoekman”, y se basa en la metodología propuesta por este autor (Hoekman, 1995; Eschenbach y Hoekman, 2006). Para calcular este índice (para cada regla, modo de provisión y categoría de servicio) se ponderan los compromisos establecidos en las listas: si el país establece que

no existe “ninguna” restricción se pondera como 1; si es “no consolidado” es cero; mientras que la especificación de limitaciones y regulaciones tiene una ponderación de 0,5²¹. El índice toma valores entre 0 y 1, siendo 0 total restricción y 1 total liberalización.

Estos indicadores presentan algunos problemas. En primer lugar, no miden la apertura comercial real del país en servicios, sino que describen los compromisos asumidos por el país en los diferentes sectores de servicios. Incluso pueden subestimar el nivel de liberalización de un país, ya que pueden existir algunos sectores y modos de provisión para los que un país no asume ningún tipo de compromiso, pero que en los hechos no exista ninguna reglamentación que limite el acceso al mercado o el trato nacional. En segundo lugar, en el cálculo se asigna igual importancia a todos los sectores de servicios, cuando en realidad algunos sectores son más relevantes en el comercio y la producción del país. Sin embargo, realizar esta ponderación también requeriría mejores estadísticas sobre comercio de servicios. A pesar de estos inconvenientes, estos indicadores permiten comparar el grado de compromiso en la liberalización del comercio de servicios entre países, o entre diferentes acuerdos firmados por un mismo país, lo que se abordará a continuación.

b. Comparación de los ámbitos de negociación de servicios

El contenido sectorial de los compromisos asumidos es muy diferente en los acuerdos firmados por Uruguay, como se puede ver en los siguientes cuadros. La información de estos cuadros surge de las listas de compromisos vigentes, sin considerar aquellas negociaciones en curso²².

Los cuadros 8 y 9 presentan la cobertura por sectores de los diferentes acuerdos para la regla Acceso a Mercado (AM) y Trato Nacional (TN) respectivamente. Para el caso del acuerdo con los socios del MERCOSUR, se considera tanto la lista inicial de compromisos incluida en el Protocolo de Montevideo, como la lista aprobada en la Séptima Ronda de Negociaciones, con el fin de comparar cuánto se ha avanzado dentro del MERCOSUR en este tema. No se incluye el acuerdo con México dado que las listas de excepciones a ser incluidas en los anexos aun están en proceso de negociación.

²¹ En el anexo D se especifica la ponderación a otras situaciones intermedias y otras cuestiones técnicas sobre el cálculo del índice. Otros autores utilizan otras formas de ponderar las diferentes situaciones, por lo que los resultados pueden no ser idénticos a otros trabajos que analizan las mismas listas de compromisos. Ver por ejemplo Vaillant et al. (2008).

²² Los textos de los acuerdos, así como las listas de compromisos específicos vigentes, pueden ser consultados en la página web de la OMC (www.wto.org), o de la OEA (www.sice.oas.org).

Cuadro 8. Cobertura sectorial de los acuerdos sobre comercio de servicios (en porcentaje). Regla AM

Servicios	AGCS	PM	PM-VII	MS-Chile
1 Servicios prestados a las empresas	23,6	28,2	61,0	52,3
2 Servicios de comunicaciones	3,0	23,0	45,0	45,0
3 Servicios de construcción y servicios de ingeniería conexos	0,0	15,0	50,0	10,0
4 Servicios de distribución	0,0	45,0	75,0	55,0
5 Servicios de enseñanza	0,0	0,0	35,0	0,0
6 Servicios relacionados con el medio ambiente	0,0	0,0	40,0	0,0
7 Servicios financieros	12,9	25,7	59,3	0,0
8 Servicios sociales y de salud	0,0	0,0	25,0	0,0
9 Servicios de turismo y servicios relacionados con los viajes	75,0	75,0	75,0	75,0
10 Servicios de esparcimiento, culturales y deportivos	15,0	15,0	15,0	15,0
11 Servicios de transporte	1,7	1,7	44,5	25,0
Total	11,6	19,5	51,6	30,1

Fuente: elaboración propia en base a Acuerdos

Cuadro 9. Cobertura sectorial de los acuerdos sobre comercio de servicios (en porcentaje). Regla TN

Servicios	AGCS	PM	PM-VII	MS-Chile
1 Servicios prestados a las empresas	23,6	29,6	62,0	51,4
2 Servicios de comunicaciones	3,0	23,0	47,0	45,0
3 Servicios de construcción y servicios de ingeniería conexos	0,0	15,0	50,0	20,0
4 Servicios de distribución	0,0	45,0	75,0	55,0
5 Servicios de enseñanza	0,0	0,0	35,0	0,0
6 Servicios relacionados con el medio ambiente	0,0	0,0	40,0	0,0
7 Servicios financieros	17,1	28,6	59,3	0,0
8 Servicios sociales y de salud	0,0	0,0	25,0	0,0
9 Servicios de turismo y servicios relacionados con los viajes	75,0	75,0	75,0	75,0
10 Servicios de esparcimiento, culturales y deportivos	15,0	15,0	25,0	15,0
11 Servicios de transporte	1,7	1,7	45,1	25,0
Total	12,4	20,5	52,6	30,1

Fuente: elaboración propia en base a Acuerdos

El porcentaje refleja el número de sectores para los que se establecen compromisos específicos sectoriales (sin considerar los compromisos específicos horizontales) sobre el número total de sectores posibles. Un porcentaje de cero significa que Uruguay no ha asumido compromisos específicos en ese sector para ninguno de los cuatro modos de provisión de servicios.

Como puede verse, bajo el PM, aún en la lista original, que es la más restringida, el nivel de compromisos era mayor que bajo el AGCS para casi todos los sectores donde hay compromisos establecidos. Incluso se incorporan compromisos en algunos sectores no considerados en el AGCS, como servicios de construcción y servicios de distribución. En el AGCS se fijan compromisos específicos en pocos sectores, con baja cobertura subsectorial dentro de los mismos, como el caso de servicios de comunicaciones y servicios de construcción. Los compromisos otorgados a Chile y a Colombia están en un nivel intermedio: en algunos sectores la cobertura subsectorial es tan alta como en el MERCOSUR, mientras que en otros sectores es tan baja como en el AGCS. En el caso de Chile, la particularidad es que no existen compromisos para el sector financiero, por estar explícitamente excluido del Protocolo MERCOSUR- Chile.

Al comparar los compromisos asumidos en el marco del Protocolo de Montevideo, entre la primera lista y la última lista aprobada, vemos que ha habido un avance importante en la concesión de compromisos en todos los sectores, menos en turismo, donde ya existía un avance importante, y en servicios de esparcimiento y culturales, para los que el alcance de los compromisos es prácticamente igual para todos los acuerdos vigentes.

Como ya fue mencionado, las listas de compromisos iniciales del AGCS se negociaron en el marco de la Ronda Uruguay. En enero de 2000 se iniciaron nuevas negociaciones orientadas a alcanzar un mayor nivel de liberalización del comercio de servicios, pero estas negociaciones, incorporadas a la Ronda Doha, aun no han concluido. Por lo tanto, las listas de compromisos asumidos por Uruguay a nivel multilateral datan de 1994 y 1997 (suplemento servicios financieros).

Los compromisos asumidos en este ámbito son aún escasos. Mientras que en la primera lista de compromisos²³ Uruguay consignó compromisos específicos en 96 sectores, esta cobertura se amplió a 108 sectores al integrar a la lista los servicios financieros²⁴. Si se toma en cuenta los sectores en los que Uruguay asume compromisos específicos sectoriales (es decir, para un determinado subsector y un determinado modo de provisión se compromete a no fijar “ninguna” excepción o explícita alguna norma vigente), en la primera lista la cobertura sectorial era de alrededor de 10% y en la segunda aumentó dos puntos porcentuales.

Como ya se presentó en los cuadros 8 y 9, en el marco el AGCS Uruguay asumió compromisos específicos en seis de los once sectores de servicios posibles. En algunos de estos sectores, como

²³ GATS/SC/91 del 15/4/94

²⁴ GATS/SC/91/Suppl.1 del 26/2/98 (suplemento sector financiero).

servicios de comunicaciones o servicios de transporte, el nivel de compromisos es bastante bajo. El sector en el que Uruguay asumió mayor grado de compromisos es el de servicios de turismo.

Los dos cuadros siguientes presentan los valores de los índices de Hoekman por sector y modo de provisión para las listas vigentes en el marco del AGCS. A mayor nivel del índice, mayor es el compromiso asumido, siendo 1 el máximo valor posible (liberalización total).

Cuadro 10. AGCS: Índice de Hoekman para la regla Acceso al Mercado

Sector	Acceso al Mercado				Total AM
	Modo 1	Modo 2	Modo 3	Modo 4	
1 Prestados a las empresas	0,31	0,31	0,31	0,16	0,28
2 Comunicaciones	0,02	0,04	0,02	0,02	0,03
3 Construcción y servicios de ingeniería conexos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
4 Distribución	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
5 Enseñanza	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
6 Relacionados con el medio ambiente	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
7 Financieros	0,14	0,14	0,14	0,11	0,14
8 Sociales y de salud	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
9 De turismo y relacionados con los viajes	1,00	1,00	1,00	0,50	0,88
10 Esparcimiento, culturales y deportivos	0,20	0,20	0,20	0,10	0,18
11 Transporte	0,02	0,02	0,02	0,01	0,02

Fuente: elaboración propia en base a listas de compromisos

Cuadro 11. AGCS: Índice de Hoekman para la regla Trato Nacional

Sector	Trato Nacional				Total TN
	Modo 1	Modo 2	Modo 3	Modo 4	
1 Prestados a las empresas	0,31	0,31	0,31	0,16	0,28
2 Comunicaciones	0,04	0,04	0,04	0,02	0,04
3 Construcción y servicios de ingeniería conexos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
4 Distribución	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
5 Enseñanza	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
6 Relacionados con el medio ambiente	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
7 Financieros	0,23	0,23	0,23	0,11	0,20
8 Sociales y de salud	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
9 De turismo y relacionados con los viajes	1,00	1,00	1,00	0,50	0,88
10 Esparcimiento, culturales y deportivos	0,20	0,20	0,20	0,10	0,18
11 Transporte	0,02	0,02	0,02	0,01	0,02

Fuente: elaboración propia en base a listas de compromisos

Como ya se comentó, el sector servicios de turismo es el sector para el que se consignó un mayor grado de compromiso en el AGCS, con un índice de Hoekman de 1 en los tres primeros modos de provisión. Esto quiere decir que para todos los subsectores de este sector, Uruguay se comprometió a no aplicar “ninguna” restricción al comercio de servicios para el comercio transfronterizo, el

consumo en el extranjero o la presencia comercial. En el caso del modo 4, para éste y todos los sectores los compromisos son más restringidos, y en general se determina que el sector está “no consolidado”, “excepto lo indicado en compromisos horizontales”. Estos compromisos regulan la entrada y permanencia temporal de gerentes, ejecutivos y especialistas, especificando qué se entiende por cada categoría. Los compromisos horizontales establecidos son iguales tanto para la regla de AM como de TN.

El grado de compromiso asumido para ambas reglas es muy similar, aunque un poco más restrictivo para el AM. En este caso, las limitaciones son de tipo cuantitativo (ej. el número de autorizaciones para el funcionamiento de nuevos bancos no podrá superar anualmente el 10 por ciento de los existentes al año anterior) o no (ej. las empresas de seguros deben organizarse como sociedades anónimas uruguayas). Para el caso de trato nacional, las únicas limitaciones listadas son las de los compromisos horizontales, que determinan qué categorías de personas están abarcadas por el compromiso.

La lista de compromisos específicos será ampliada cuando se concluya la nueva ronda de negociaciones. De hecho, Uruguay ha cumplido con los plazos establecidos, presentando varias ofertas. La última de ellas, de junio de 2005, incorporaba nuevas actividades dentro de servicios profesionales (servicios de publicidad, servicios de limpieza de edificios, servicios de fotografía, servicios de empaque, servicios prestados en ocasión de asambleas o convenciones) y de servicios financieros. Uruguay participó además en la Conferencia de Señalamiento que tuvo lugar en 2008 en Ginebra en donde los países indicaron qué mejoras estarían en condiciones de hacer a la oferta revisada de 2005.

Los compromisos asumidos por Uruguay en el marco del PM han sido desde el inicio más extendidos y más profundos que los asumidos en el AGCS. En primer lugar, se incorporan más sectores en las listas: Uruguay asumió compromisos específicos en ocho de los once sectores de servicios, incorporando nuevos sectores para los que no había asumido compromisos en el marco del AGCS, como servicios profesionales, servicios de construcción y servicios de distribución. En segundo lugar, son más profundos, abarcando mayor cantidad de subsectores y menor grado de limitaciones, como muestran los indicadores calculados. El mayor nivel de compromiso, tanto en alcance como en profundidad sectorial, ha aumentado en cada ronda de negociación en el marco del PM.

Los cuadros 12 y 13 presentan los índices de Hoekman para las listas aprobadas en la séptima ronda de negociaciones del PM. Los valores de estos índices muestran lo que ya se adelantó: el mayor

grado de compromiso existente en el marco del PM con respecto al AGCS. En la séptima ronda del PM no sólo se incorporan nuevos sectores que en el AGCS no estaban considerados, sino que para algunos modos el compromiso de liberalización es más profundo e incluso en algunos casos total, como por ejemplo para los modos 2 y 3 en servicios de construcción tanto para el Acceso al Mercado como para el Trato Nacional.

Cuadro 12. MERCOSUR- VII Ronda: Índice de Hoekman para la regla Acceso al Mercado

Sector	Acceso al Mercado				
	Modo 1	Modo 2	Modo 3	Modo 4	Total AM
1 Prestados a las empresas	0,60	0,88	0,80	0,46	0,69
2 Comunicaciones	0,40	0,50	0,38	0,32	0,40
3 Construcción y servicios de ingeniería conexos	0,00	1,00	1,00	0,50	0,63
4 Distribución	0,58	0,75	0,67	0,42	0,60
5 Enseñanza	0,10	1,00	0,10	0,50	0,43
6 Relacionados con el medio ambiente	0,00	0,80	0,50	0,40	0,43
7 Financieros	0,54	0,60	0,51	0,49	0,54
8 Sociales y de salud	0,00	0,75	0,00	0,38	0,28
9 De turismo y relacionados con los viajes	0,75	0,75	0,75	0,38	0,66
10 Esparcimiento, culturales y deportivos	0,20	0,20	0,20	0,10	0,18
11 Transporte	0,32	0,54	0,38	0,29	0,38

Fuente: elaboración propia en base a listas de compromisos

Cuadro 13. MERCOSUR- VII Ronda: Índice de Hoekman para la regla Trato Nacional

Sector	Trato Nacional				
	Modo 1	Modo 2	Modo 3	Modo 4	Total TN
1 Prestados a las empresas	0,60	0,88	0,80	0,46	0,69
2 Comunicaciones	0,42	0,50	0,42	0,32	0,42
3 Construcción y servicios de ingeniería conexos	0,00	1,00	1,00	0,50	0,63
4 Distribución	0,58	0,75	0,67	0,42	0,60
5 Enseñanza	0,10	1,00	0,10	0,50	0,43
6 Relacionados con el medio ambiente	0,00	0,80	0,50	0,40	0,43
7 Financieros	0,54	0,60	0,51	0,49	0,54
8 Sociales y de salud	0,00	0,75	0,00	0,38	0,28
9 De turismo y relacionados con los viajes	0,75	0,75	0,75	0,38	0,66
10 Esparcimiento, culturales y deportivos	0,30	0,20	0,30	0,10	0,23
11 Transporte	0,32	0,54	0,40	0,29	0,39

Fuente: elaboración propia en base a listas de compromisos

En comparación con las listas de compromisos específicos vigentes en el AGCS, los compromisos horizontales referentes al modo 4 incluyen más categorías a ser reglamentadas: personas de negocios, proveedores de servicios por contrato, profesionales y técnicos especializados y

representantes de empresas extranjeras (además de personal transferido en la misma empresa – categoría incluida en el AGCS).

Realizando un estudio comparativo de las listas de compromisos asumidos por Chile y Uruguay, se encuentra que Chile incluye un mayor número de actividades en su lista de las que incluye Uruguay (147 frente a 125). De los once grandes sectores en que se divide la clasificación utilizada por la OMC, ninguno de los países presentó compromisos en servicios financieros – por las razones anteriormente explicadas- ni en servicios sociales y de salud. Por otro lado, en los servicios medioambientales y de educación, únicamente Chile consignó compromisos. A escala sectorial, el primero compromete mayor cantidad de actividades en la mayoría de sectores salvo en servicios prestados a las empresas, en que Uruguay incluye una lista más extensa.

Los valores del índice de Hoekman permiten ver el alcance de los compromisos asumidos con Chile: son más restringidos que los compromisos asumidos con los socios del MERCOSUR pero son bastante más profundos que los compromisos asumidos en el marco del AGCS.

Cuadro 14. Chile: Índice de Hoekman para la regla de Acceso al Mercado

Sector	Acceso al Mercado				Total AM
	Modo 1	Modo 2	Modo 3	Modo 4	
1 Prestados a las empresas	0,54	0,76	0,72	0,38	0,60
2 Comunicaciones	0,42	0,50	0,40	0,32	0,41
3 Construcción y servicios de ingeniería conexos	0,00	0,40	0,00	0,20	0,15
4 Distribución	0,60	0,80	0,70	0,40	0,63
5 Enseñanza	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
6 Relacionados con el medio ambiente	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
7 Financieros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
8 Sociales y de salud	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
9 De turismo y relacionados con los viajes	1,00	1,00	1,00	0,50	0,88
10 Esparcimiento, culturales y deportivos	0,20	0,20	0,20	0,10	0,18
11 Transporte	0,21	0,37	0,24	0,19	0,25

Fuente: elaboración propia en base a listas de compromisos

Cuadro 15. Chile: Índice de Hoekman para la regla de Trato Nacional

Sector	Trato Nacional				Total TN
	Modo 1	Modo 2	Modo 3	Modo 4	
1 Prestados a las empresas	0,53	0,76	0,71	0,38	0,59
2 Comunicaciones	0,42	0,50	0,42	0,32	0,42
3 Construcción y servicios de ingeniería conexos	0,00	0,40	0,40	0,20	0,25
4 Distribución	0,60	0,80	0,70	0,40	0,63
5 Enseñanza	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
6 Relacionados con el medio ambiente	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
7 Financieros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
8 Sociales y de salud	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
9 De turismo y relacionados con los viajes	1,00	1,00	1,00	0,50	0,88
10 Esparcimiento, culturales y deportivos	0,20	0,20	0,20	0,10	0,18
11 Transporte	0,21	0,37	0,26	0,19	0,26

Fuente: elaboración propia en base a listas de compromisos

4 Conclusiones

En las últimas décadas, el comercio de servicios ha ganado importancia tanto a nivel mundial como a nivel nacional. Esto ha conducido a los gobiernos a prestar mayor atención a la regulación del sector. La creación del Acuerdo General sobre Comercio de Servicios en el marco de la Organización Mundial del Comercio consolidó un ámbito de negociación multilateral, mientras que desde entonces los países también han comenzado a negociar tanto a nivel multilateral como a nivel regional o bilateral, amparados en el artículo V del AGCS.

En este trabajo presentamos los diferentes ámbitos de negociación de servicios en los que participa Uruguay. Como miembro de la OMC, participa en las negociaciones multilaterales en el marco del AGCS, y también negocia en forma regional con los países del MERCOSUR (Protocolo de Montevideo), con Chile (Protocolo MERCOSUR Chile) y con Colombia (Protocolo MERCOSUR Colombia), y en forma bilateral con México (Tratado de Libre Comercio). En este último acuerdo es el único en que Uruguay ha adoptado un enfoque de negociación de “lista negativa”. Comparando los compromisos asumidos en los acuerdos negociados bajo la modalidad de “lista positiva”, vemos que los compromisos son significativamente más profundos en el marco del Protocolo de Montevideo, seguido por el acuerdo con Chile. Los compromisos en el marco del AGCS son hasta ahora muy escasos, aunque nuestro país ha presentado ofertas ampliadas en el marco de la Ronda Doha.

En el marco del MERCOSUR, se espera completar la liberalización en el comercio de servicios en el año 2015. Los países han finalizado hasta ahora seis rondas de negociación, mientras que la séptima está en proceso. De cualquier manera, los países han procurado avanzar en otros temas en forma paralela, como la mayor apertura del modo 4 de provisión de servicios.

En Uruguay se menciona muchas veces que las negociaciones actuales podrían llevar a una pérdida de autonomía en la aplicación de determinadas políticas en sectores de servicios. En los hechos, dadas los compromisos vigentes en los diferentes ámbitos de negociación, Uruguay ya ha perdido autonomía, por ejemplo para la aplicación de determinadas políticas de desarrollo de promoción de la actividad nacional. Aplicar nuevas políticas en sectores en los que ya hay compromisos asumidos supondría una violación a los tratados vigentes. Sin embargo, esto no significa que Uruguay no pueda aplicar regulaciones internas que no violen los tratados actuales.

Por otro lado, la participación en procesos de negociación de servicios supone ciertas ventajas para el país. El país gana credibilidad a nivel internacional, a la vez que se facilita la transparencia de la

normativa aplicada en Uruguay y en los países con los que se negocia. Asimismo, pueden esperarse beneficios económicos derivados de una mejora en la competitividad y eficiencia de los sectores de servicios, y de un efecto derrame sobre otros sectores de actividad.

Referencias bibliográficas

Adlung, Rudolf y Martin Roy (2005) "Turning Hills Into Mountains? Current Commitments under the GATS and Prospects for Change," Staff Working Paper ERSD-2005-01 Economic Research and Statistics Division, OMC.

Eschenbach, Felix y Bernard Hoekman (2006) "Services Policies in Transition Economies: On the EU and WTO as Commitment Mechanisms," World Bank Policy Research Working Paper 3951, World Bank.

Fondo Monetario Internacional (2009) Manual de Balanza de Pagos y Posición de Inversión Internacional, Sexta Edición (MBP6) Departamento de Tecnología y Servicios Generales del FMI: Washington DC.

Hoekman, Bernard y Robert M. Stern (1991) "Evolving Patterns of Trade and Investment in Services," NBER Chapters, en: International Economic Transactions: Issues in Measurement and Empirical Research, págs. 237-290 National Bureau of Economic Research.

Hoekman, Bernard (1995) "An assessment of the Uruguayan Round Agreement on Services," Policy Research Working Paper 1455, World Bank.

Hoekman, Bernard (2006) "Liberalizing Trade in Services: A Survey," Policy Research Working Paper 4030, World Bank.

INE (2012). "4º Censo de Zonas Francas. 2009-2010," Diciembre. <http://www.ine.gub.uy/biblioteca/zonas%20francas/4to%20Censo%20de%20Zonas%20Francas%2009-2010.pdf>

Marconini, Mario (2006) "Services in Regional Agreements between Latin American and developed countries," Serie Comercio Internacional 71, División Comercio Internacional e Integración, CEPAL, Santiago.

Naciones Unidas, Comisión de las Comunidades Europeas, Fondo Monetario Internacional, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo y Organización Mundial del Comercio (2002) "Manual de Estadísticas del Comercio Internacional de Servicios," Documentos Estadísticos Serie M Nº 86, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, División de Estadística, Naciones Unidas.

Nielson, Julia y Daria Taglioni (2003) "Services liberalisation: identifying opportunities and gains," OECD Trade Policy Working Paper No. 1, OECD.

OMC (1991) Lista de clasificación sectorial de los servicios. Nota de la Secretaría. Documento MTN.GNS/W/120. http://www.wto.org/spanish/tratop_s/serv_s/mtn_gns_w_120_s.doc

OMC (2012) *Estadísticas del Comercio Internacional 2011*. OMC: Ginebra http://www.wto.org/spanish/res_s/statis_s/its2011_s/its2011_s.pdf

Ortino, Federico (2008) "Regional Trade Agreements and Trade in Services," en Lester, S. y B. Mercurio (eds.) *Bilateral and Regional Trade Agreements. Commentary and Analysis*, Cambridge University Press, Cambridge.

Roy, Martin, Juan Marchetti y Hoe Lim (2007) "Services liberalization in the new generation of preferential trade agreements (PTAs): how much further than the GATS?," *World Trade Review* 6(2), pp. 155-192.

Sáez, Sebastián (2005) "Trade in services negotiations: A review of the experience of the United States and the European Union in Latin America," *Serie Comercio Internacional 61*, División Comercio Internacional e Integración, CEPAL, Santiago.

Vaillant, Marcel, Fernando Barrán y Gonzalo Balseiro (2008) "Liberalización en Servicios el caso de Uruguay: Sector financiero y telecomunicaciones," en *Ganancias Potenciales en el Comercio de Servicios en el Mercosur: Telecomunicaciones y Bancos*, Serie Red Mercosur N° 14.

Vaillant, Marcel y Álvaro Lalanne (2008) "Zonas Francas en Uruguay: Plataforma para la exportación de servicios," CEPAL, Montevideo, mimeo.

Referencias legales

Consejo del Mercado Común del Mercosur. Decisión 16/03

http://www.mercosur.int/innovaportal/v/579/1/secretaria/decisiones_2003

Consejo del Mercado Común del Mercosur. Decisión 25/03

http://www.mercosur.int/innovaportal/v/579/1/secretaria/decisiones_2003

Consejo del Mercado Común del Mercosur. Decisión 32/04

http://www.mercosur.int/innovaportal/v/580/1/secretaria/decisiones_2004

Consejo del Mercado Común del Mercosur. Decisión 49/08

http://www.mercosur.int/innovaportal/v/584/1/secretaria/decisiones_2008

Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios, Organización Mundial del Comercio

http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/26-gats_01_s.htm

Protocolo de Montevideo sobre el Comercio de Servicios del Mercosur, Decisión 13/1997 del Consejo del Mercado Común del Mercosur.

http://www.mercosur.int/innovaportal/v/2921/1/secretaria/decisiones_1997

Tratado de Libre Comercio México-Uruguay <http://www.mef.gub.uy/documentos/trat17766.pdf>

Protocolo sobre el Comercio de Servicios entre MERCOSUR y Chile, Quincuagésimo Tercer Protocolo Adicional al ACE 35 http://www.sice.oas.org/Trade/MSCH/Protocols/CHL_MER_Trade_Serv_s.pdf

Anexo A. Listado de sectores y subsectores de servicios

1. SERVICIOS PRESTADOS A LAS EMPRESAS

- A. Servicios profesionales
 - a. Servicios jurídicos
 - b. Servicios de contabilidad, auditoría y teneduría de libros
 - c. Servicios de asesoramiento tributario
 - d. Servicios de arquitectura
 - e. Servicios de ingeniería
 - f. Servicios integrados de ingeniería
 - g. Servicios de planificación urbana y de arquitectura paisajista
 - h. Servicios médicos y dentales
 - i. Servicios de veterinaria
 - j. Servicios proporcionados por parteras, enfermeras, fisioterapeutas y personal paramédico
 - k. Otros
- B. Servicios de informática y servicios conexos
 - a. Servicios de consultores en instalación de equipo de informática
 - b. Servicios de aplicación de programas de informática
 - c. Servicios de procesamiento de datos
 - d. Servicios de bases de datos
 - e. Otros
- C. Servicios de Investigación y Desarrollo
 - a. Servicios de investigación y desarrollo de las ciencias naturales
 - b. Servicios de investigación y desarrollo de las ciencias sociales y las humanidades
 - c. Servicios interdisciplinarios de investigación y desarrollo
- D. Servicios inmobiliarios
 - a. Servicios inmobiliarios relativos a bienes raíces propios o arrendados
 - b. Servicios inmobiliarios a comisión o por contrato
- E. Servicios de arrendamiento o alquiler sin operarios
 - a. Servicios de arrendamiento o alquiler de buques sin tripulación
 - b. Servicios de arrendamiento o alquiler de aeronaves sin tripulación
 - c. Servicios de arrendamiento o alquiler de otros medios de transporte sin personal
 - d. Servicios de arrendamiento o alquiler de otro tipo de maquinaria y equipo sin operarios
 - e. Otros
- F. Otros servicios prestados a las empresas
 - a. Servicios de publicidad
 - b. Servicios de investigación de mercados y encuestas de la opinión pública
 - c. Servicios de consultores en administración
 - d. Servicios relacionados con los de los consultores en administración
 - e. Servicios de ensayos y análisis técnicos
 - f. Servicios relacionados con la agricultura, la caza y la silvicultura
 - g. Servicios relacionados con la pesca
 - h. Servicios relacionados con la minería
 - i. Servicios relacionados con las manufacturas
 - j. Servicios relacionados con la distribución de energía
 - k. Servicios de colocación y suministro de personal
 - l. Servicios de investigación y seguridad
 - m. Servicios conexos de consultores en ciencia y tecnología
 - n. Servicios de mantenimiento y reparación de equipo
 - o. Servicios de limpieza de edificios

<ul style="list-style-type: none"> p. Servicios fotográficos q. Servicios de empaque r. Servicios editoriales y de imprenta s. Servicios prestados con ocasión de asambleas o convenciones t. Otros
<p>2. SERVICIOS DE COMUNICACIONES</p> <ul style="list-style-type: none"> A. Servicios postales B. Servicios de correos C. Servicios de telecomunicaciones <ul style="list-style-type: none"> a. Servicios de teléfono b. Servicios de transmisión de datos con conmutación de paquetes c. Servicios de transmisión de datos con conmutación de circuitos d. Servicios de télex e. Servicios de telégrafo f. Servicios de facsímil g. Servicios de circuitos privados arrendados h. Correo electrónico i. Correo vocal j. Extracción de información en línea y de bases de datos k. Servicios de intercambio electrónico de datos (IED) l. Servicios de facsímil ampliados/de valor añadido, incluidos los de almacenamiento y retransmisión y los de almacenamiento y recuperación m. Conversión de códigos y protocolos n. Procesamiento de datos y/o información en línea (con inclusión del procesamiento de transacción) o. Otros D. Servicios audiovisuales <ul style="list-style-type: none"> a. Servicios de producción y distribución de películas cinematográficas y cintas de video b. Servicios de proyección de películas cinematográficas c. Servicios de radio y televisión d. Servicios de transmisión de sonido e imágenes e. Grabación sonora f. Otros E. Otros
<p>3. SERVICIOS DE CONSTRUCCIÓN Y SERVICIOS DE INGENIERÍA CONEXOS</p> <ul style="list-style-type: none"> A. Trabajos generales de construcción para la edificación B. Trabajos generales de construcción para ingeniería civil C. Armado de construcciones prefabricadas y trabajos de instalación D. Trabajos de terminación de edificios E. Otros
<p>4. SERVICIOS DE DISTRIBUCIÓN</p> <ul style="list-style-type: none"> A. Servicios de comisionistas B. Servicios comerciales al por mayor C. Servicios comerciales al por menor D. Servicios de franquicia E. Otros
<p>5. SERVICIOS DE ENSEÑANZA</p> <ul style="list-style-type: none"> A. Servicios de enseñanza primaria B. Servicios de enseñanza secundaria C. Servicios de enseñanza superior D. Servicios de enseñanza de adultos n.c.p. E. Otros servicios de enseñanza

<p>6. SERVICIOS RELACIONADOS CON EL MEDIO AMBIENTE</p> <ul style="list-style-type: none"> A. Servicios de alcantarillado B. Servicios de eliminación de desperdicios C. Servicios de saneamiento y servicios similares D. Otros
<p>7. SERVICIOS FINANCIEROS</p> <ul style="list-style-type: none"> A. Todos los servicios de seguros y relacionados con los seguros <ul style="list-style-type: none"> a. Servicios de seguros de vida, contra accidentes y de salud b. Servicios de seguros distintos de los seguros de vida c. Servicios de reaseguro y retrocesión d. Servicios auxiliares de los seguros (incluidos los de corredores y agencias de seguros) B. Servicios bancarios y otros servicios financieros (excluidos los seguros) <ul style="list-style-type: none"> a. Aceptación de depósitos y otros fondos reembolsables del público <ul style="list-style-type: none"> Préstamos de todo tipo, incluidos, entre otros, créditos personales, créditos hipotecarios, factoring b. y financiación de transacciones comerciales c. Servicios financieros de arrendamiento con opción de compra d. Todos los servicios de pago y transferencia monetaria e. Garantías y compromisos <ul style="list-style-type: none"> Intercambio comercial por cuenta propia o de clientes, ya sea en una bolsa, en un mercado extrabursátil, o de otro modo, de lo siguiente: <ul style="list-style-type: none"> - instrumentos del mercado monetario (cheques, letras, certificados de depósito, etc.) - divisas - productos derivados, incluidos, aunque no exclusivamente, futuros y opciones - instrumentos de los mercados cambiario y monetario, por ejemplo, "swaps", acuerdos de tipo de interés a plazo, etc. - valores transferibles - otros instrumentos y activos financieros negociables, metal inclusive Participación en emisiones de toda clase de valores, con inclusión de la suscripción y colocación como agentes (pública o privadamente) y la prestación de servicios relacionados con esas emisiones g. emisiones h. Corretaje de cambios <ul style="list-style-type: none"> Administración de activos; por ejemplo, administración de fondos en efectivo o de carteras de valores, gestión de inversiones colectivas en todas sus formas, administración de fondos de pensiones, servicios de depósito y servicios fiduciarios i. Servicios de pago y compensación respecto de activos financieros, con inclusión de valores, productos derivados, y otros instrumentos negociables j. Servicios de asesoramiento y otros servicios financieros auxiliares respecto de cualesquiera de las actividades enumeradas en el artículo 1B del documento MTN.TNC/W/50, con inclusión de informes y análisis de crédito, estudios y asesoramiento sobre inversiones y carteras de valores, y asesoramiento sobre adquisiciones y sobre reestructuración y estrategia de las empresas k. Suministro y transferencia de información financiera, y procesamiento de datos financieros y soporte lógico con ellos relacionado, por proveedores de otros servicios financieros l. soporte lógico con ellos relacionado, por proveedores de otros servicios financieros C. Otros
<p>8. SERVICIOS SOCIALES Y DE SALUD</p> <ul style="list-style-type: none"> A. Servicios de hospital B. Otros servicios de salud humana C. Servicios sociales D. Otros
<p>9. SERVICIOS DE TURISMO Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LOS VIAJES</p> <ul style="list-style-type: none"> A. Hoteles y restaurantes (incluidos los servicios de suministro de comidas desde el exterior por contrato) B. Servicios de agencias de viajes y organización de viajes en grupo C. Servicios de guías de turismo

D. Otros
10. SERVICIOS DE ESPARCIMIENTO, CULTURALES Y DEPORTIVOS
A. Servicios de espectáculos (incluidos los de teatro, bandas y orquestas, y circos)
B. Servicios de agencias de noticias
C. Servicios de bibliotecas, archivos, museos y otros servicios culturales
D. Servicios deportivos y otros servicios de esparcimiento
E. Otros
11. SERVICIOS DE TRANSPORTE
A. Servicios de transporte marítimo
a. Transporte de pasajeros
b. Transporte de carga
c. Alquiler de embarcaciones con tripulación
d. Mantenimiento y reparación de embarcaciones
e. Servicios de remolque y tracción
f. Servicios de apoyo relacionados con el transporte marítimo
B. Transporte por vías navegables interiores
a. Transporte de pasajeros
b. Transporte de carga
c. Alquiler de embarcaciones con tripulación
d. Mantenimiento y reparación de embarcaciones
e. Servicios de remolque y tracción
f. Servicios de apoyo relacionados con el transporte por vías navegables interiores
C. Servicios de transporte aéreo
a. Transporte de pasajeros
b. Transporte de carga
c. Alquiler de aeronaves con tripulación
d. Mantenimiento y reparación de aeronaves
e. Servicios de apoyo relacionados con el transporte aéreo
D. Transporte por el espacio
E. Servicios de transporte por ferrocarril
a. Transporte de pasajeros
b. Transporte de carga
c. Servicios de remolque y tracción
d. Mantenimiento y reparación de equipo de transporte por ferrocarril
e. Servicios de apoyo relacionados los servicios de transporte por ferrocarril
F. Servicios de transporte por carretera
a. Transporte de pasajeros
b. Transporte de carga
c. Alquiler de vehículos comerciales con conductor
d. Mantenimiento y reparación de equipo de transporte por carretera
e. Servicios de apoyo relacionados con los servicios de transporte por carretera
G. Servicios de transporte por tuberías
a. Transporte de combustibles
b. Transporte de otros productos
H. Servicios auxiliares en relación con todos los medios de transporte
a. Servicios de carga y descarga
b. Servicios de almacenamiento
c. Servicios de agencias de transporte de carga
d. Otros
I. Otros servicios de transporte
12. OTROS SERVICIOS N.C.P.

Anexo B. Compromisos en el marco del AGCS

Tomando en cuenta los compromisos vigentes en el marco del AGCS se construyó el cuadro B1, que presenta el número de países que han incluido compromisos específicos en sus listas para cada uno de los sectores considerados. Como puede verse, en algunos sectores un número más importante de países han asumido compromisos específicos: turismo y relacionados con los viajes, financieros, prestados a las empresas y comunicaciones. En el otro extremo, hay un conjunto de servicios para los que pocos países han asumido compromisos específicos: enseñanza, sociales y de salud, distribución y relacionados con el medio ambiente.

Cuadro B1. Cantidad de países miembros ^a con compromisos específicos vigentes a marzo de 2013 por sector

Servicios	Nº miembros
1 Servicios prestados a las empresas	108
2 Servicios de comunicaciones	105
3 Servicios de construcción y servicios de ingeniería conexos	79
4 Servicios de distribución	57
5 Servicios de enseñanza	51
6 Servicios relacionados con el medio ambiente	59
7 Servicios financieros	113
8 Servicios sociales y de salud	51
9 Servicios de turismo y servicios relacionados con los viajes	133
10 Servicios de esparcimiento, culturales y deportivos	66
11 Servicios de transporte	89

Elaboración en base a datos de OMC <http://tsdb.wto.org/default.aspx>

^aTotal de países miembros de la OMC a marzo 2013: 159. La Comunidad Europea (12) cuenta como un único miembro; para el caso de servicios financieros y telecomunicaciones, así como para el modo 4, incluye también a Austria, Finlandia y Suecia.

El cuadro B2 presenta la misma información pero desagregada por subsector. Allí puede verse que si bien en algunos sectores de servicios muchos países han asumido compromisos específicos, hay diferencias a nivel de subsectores. Por ejemplo, dentro de la categoría servicios prestados a las empresas, 94 países asumieron compromisos específicos en servicios profesionales (subsector 1.A), mientras que solamente 27 lo hicieron en servicios inmobiliarios (subsector 1.B).

Cuadro B2. Número de países con listas de compromisos específicos vigentes en sectores y subsectores de servicios

	Servicios	Numeral									
		A	B	C	D	E	F	G	H	I	
1	Servicios prestados a las empresas	96	83	54	29	58	92				
2	Servicios de comunicaciones	13	54	98	30	1					
3	Servicios de construcción y servicios de ingeniería conexos	68	70	67	59	53					
4	Servicios de distribución	40	55	54	44	4					
5	Servicios de enseñanza	35	41	42	41	26					
6	Servicios relacionados con el medio ambiente	49	48	50	49						
7	Servicios financieros	102	104	12							
8	Servicios sociales y de salud	47	25	18	8						
9	Servicios de turismo y servicios relacionados con los viajes	133	110	68	18						
10	Servicios de esparcimiento, culturales y deportivos	44	27	23	48	5					
11	Servicios de transporte	54	18	60	4	35	54	15	52	9	

Fuente: elaboración en base a datos de OMC

Al revisar los compromisos asumidos por modo de provisión, es en el modo 2 en que los países han asumido mayores compromisos, tanto totales como parciales, reflejando el escaso control que los gobiernos saben que tienen sobre el consumidor una vez que este pasa la frontera nacional (Adlung y Roy, 2005). En el otro extremo, el modo 4 ha sido el menos incluido en las listas de compromisos. De hecho, como explican estos mismos autores, la lógica de compromisos bajo este modo difiere del resto de los modos: en el modo 4 se parte de una situación de “no consolidado” para todos los sectores, a excepción de lo establecido en la listas de compromisos horizontales.

Anexo C. Acuerdos regionales de servicios vigentes

El siguiente cuadro presenta la totalidad de acuerdos regionales vigentes que han sido notificados a la OMC bajo el artículo V del AGCS.

Cuadro C1. Listado de acuerdos regionales de servicios vigentes

Acuerdo	Cobertura	Tipo	Entrada en vigencia
CE Tratado de Roma	B & S	UA & AIE	1 de enero de 1958
CE (9) Ampliación	B & S	UA & AIE	1 de enero de 1973
CE (10) Ampliación	B & S	UA & AIE	1 de enero de 1981
CE (12) Ampliación	B & S	UA & AIE	1 de enero de 1986
Australia - Nueva Zelanda	S	AIE	1 de enero de 1989
Area Económica Europea (AEE)	S	AIE	1 de enero de 1994
Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)	B & S	TLC & AIE	1 de enero de 1994
CE (15) Ampliación	B & S	UA & AIE	1 de enero de 1995
CARICOM	S		1 de julio de 1997
Canadá - Chile	B & S	TLC & AIE	5 de julio de 1997
México - Nicaragua	B & S	TLC & AIE	1 de julio de 1998
Chile - México	B & S	TLC & AIE	1 de agosto de 1999
CE - México	B & S	TLC & AIE	1 de octubre de 2000
Nueva Zelanda - Singapur	B & S	TLC & AIE	1 de enero de 2001
El Salvador - México	B & S	TLC & AIE	15 de marzo de 2001
Guatemala - México	B & S	TLC & AIE	15 de marzo de 2001
Honduras - México	B & S	TLC & AIE	1 de junio de 2001
AELC - México	B & S	TLC & AIE	1 de julio de 2001
EEUU - Jordania	B & S	TLC & AIE	17 de diciembre de 2001
Chile - Costa Rica	B & S	TLC & AIE	15 de febrero de 2002
Chile - El Salvador	B & S	TLC & AIE	1 de junio de 2002
Asociación Europea de Libre Comercio (AELC)	S	AIE	1 de junio de 2002
Japón - Singapur	B & S	TLC & AIE	30 de noviembre de 2002
AELC - Singapur	B & S	TLC & AIE	1 de enero de 2003
Panamá - El Salvador	B & S	TLC & AIE	11 de abril de 2003
Singapur- Australia	B & S	TLC & AIE	28 de julio de 2003
China - Hong Kong, China	B & S	TLC & AIE	1 de enero de 2004
China - Macao, China	B & S	TLC & AIE	1 de enero de 2004

EEUU - Chile	B & S	TLC & AIE	1 de enero de 2004
EEUU - Singapur	B & S	TLC & AIE	1 de enero de 2004
República de Corea - Chile	B & S	TLC & AIE	1 de abril de 2004
CE (25) Ampliación	B & S	UA & AIE	1 de mayo de 2004
AELC - Chile	B & S	TLC & AIE	1 de diciembre de 2004
Costa Rica - México	B & S	TLC & AIE	1 de enero de 2005
Tailandia - Australia	B & S	TLC & AIE	1 de enero de 2005
EEUU - Australia	B & S	TLC & AIE	1 de enero de 2005
CE - Chile	B & S	TLC & AIE	1 de marzo de 2005
Japón - México	B & S	TLC & AIE	1 de abril de 2005
Tailandia - Nueva Zelanda	B & S	TLC & AIE	1 de julio de 2005
India - Singapur	B & S	TLC & AIE	1 de agosto de 2005
Jordania - Singapur	B & S	TLC & AIE	22 de agosto de 2005
MERCOSUR (S)	S	AIE	7 de diciembre de 2005
EEUU - Marruecos	B & S	TLC & AIE	1 de enero de 2006
Rep. Dominicana - CAFTA	B & S	TLC & AIE	1 de marzo de 2006
República de Corea - Singapur	B & S	TLC & AIE	2 de marzo de 2006
Acuerdo Estratégico Trans-Pacífico de Asociación Económica	B & S	TLC & AIE	28 de mayo de 2006
Japón - Malasia	B & S	TLC & AIE	13 de julio de 2006
Panamá - Singapur	B & S	TLC & AIE	24 de julio de 2006
EEUU - Bahrain	B & S	TLC & AIE	1 de agosto de 2006
AELC - República de Corea	B & S	TLC & AIE	1 de septiembre de 2006
Islandia - Islas Faroe	B & S	TLC & AIE	1 de noviembre de 2006
CE (27) Ampliación	B & S	UA & AIE	1 de enero de 2007
ASEAN - China	S	AIE	1 de julio de 2007
Chile - Japón	B & S	TLC & AIE	3 de septiembre de 2007
Japón - Tailandia	B & S	TLC & AIE	1 de noviembre de 2007
Pakistán - Malasia	B & S	TLC & AIE	1 de enero de 2008
Nicaragua y el territorio independiente aduanero de Taiwan, Penghu, Kinmen y Matsu	B & S	TLC & AIE	1 de Enero de 2008
Honduras - El Salvador y el territorio independiente aduanero de Taiwan, Penghu, Kinmen y Matsu	B & S	TLC & AIE	1 de Marzo de 2008
Panamá - Chile	B & S	TLC & AIE	7 de marzo de 2008
Japón - Indonesia	B & S	TLC & AIE	1 de julio de 2008
Brunei Darussalam - Japón	B & S	TLC & AIE	31 de julio de 2008
China - Nueva Zelandia	B & S	TLC & AIE	1 de Octubre de 2008
UE - CARIFORUM	B & S	TLC & AIE	1 de Noviembre de 2008

Panamá - Costa Rica (Panamá - Central America)	B & S	TLC & AIE	23 de Noviembre de 2008
Japón - Filipinas	B & S	TLC & AIE	11 de diciembre de 2008
China - Singapur	B & S	TLC & AIE	1 de Enero de 2009
EEUU - Oman	B & S	TLC & AIE	1 de Enero de 2009
Panamá - Honduras (Panamá - Central America)	B & S	TLC & AIE	9 de Enero de 2009
EEUU - Perú	B & S	TLC & AIE	1 de Febrero de 2009
Perú - Chile	B & S	TLC & AIE	1 de Marzo de 2009
Australia - Chile	B & S	TLC & AIE	6 de Marzo de 2009
EU - Albania	B & S	TLC & AIE	1 de Abril de 2009
ASEAN - República de Corea	B & S	TLC & AIE	1 de Mayo de 2009
Chile - Colombia	B & S	TLC & AIE	8 de Mayo de 2009
Canada - Perú	B & S	TLC & AIE	1 de Agosto de 2009
Perú - Singapur	B & S	TLC & AIE	1 de Agosto de 2009
Japón - Suiza	B & S	TLC & AIE	1 de Septiembre de 2009
Japón - Vietnam	B & S	TLC & AIE	1 de Octubre de 2009
Pakistan - China	B & S	TLC & AIE	10 de Octubre de 2009
Colombia - Triángulo del Norte (El Salvador, Guatemala, Honduras)	B & S	TLC & AIE	12 de Noviembre de 2009
Panamá - Nicaragua (Panamá - Central America)	B & S	TLC & AIE	21 de Noviembre de 2009
ASEAN - Australia - Nueva Zelandia	B & S	TLC & AIE	1 de Enero de 2010
República de Corea - India	B & S	TLC & AIE	1 de Enero de 2010
Perú - China	B & S	TLC & AIE	1 de Marzo de 2010
Chile - Guatemala (Chile - América Central)	B & S	TLC & AIE	23 de Marzo de 2010
UE - Montenegro	B & S	TLC & AIE	1 de Mayo de 2010
Comunidad Africana Oriental (CAO)	B & S	UA & AIE	1 de Julio de 2010
Chile - China	B & S	TLC & AIE	1 de Agosto de 2010
Nueva Zelandia - Malasia	B & S	TLC & AIE	1 de Agosto de 2010
Hong Kong, China - Nueva Zelandia	B & S	TLC & AIE	1 de Enero de 2011
EFTA - Colombia	B & S	TLC & AIE	1 de Julio de 2011
EU - Korea, Republic of	B & S	TLC & AIE	1 de Julio de 2011
India - Malaysia	B & S	TLC & AIE	1 de Julio de 2011
China - Costa Rica	B & S	TLC & AIE	1 de Agosto de 2011
India - Japón	B & S	TLC & AIE	1 de Agosto de 2011

Perú - Korea, Republic of	B & S	TLC & AIE	1 de Agosto de 2011
Canada - Colombia	B & S	TLC & AIE	15 de Agosto de 2011
Perú - Mexico	B & S	TLC & AIE	1 de Febrero de 2012
Japón - Perú	B & S	TLC & AIE	1 de Marzo de 2012
República de Corea - EEUU	B & S	TLC & AIE	15 de Marzo de 2012
Panamá - Perú	B & S	TLC & AIE	1 de Mayo de 2012
EEUU - Colombia	B & S	TLC & AIE	15 de Mayo de 2012
AELC - Ucrania	B & S	TLC & AIE	1 de Junio de 2012
AELC - Hong Kong, China	B & S	TLC & AIE	1 de Octubre de 2012
EEUU - Panamá	B & S	TLC & AIE	31 de Octubre de 2012
UE - América Central	B & S	TLC & AIE	
UE - Colombia y Perú	B & S	TLC & AIE	1 de marzo de 2013

Nota: B&S: Bienes y servicios; S: Servicios; TLC: Tratado de Libre Comercio; AIE: Acuerdo de Integración Económica; UA: Unión Aduanera

Fuente: OMC - <http://rtais.wto.org/UI/PublicAllRTAList.aspx>

Restringiendo el análisis a 32 acuerdos preferenciales en los modos 1 y 3, Roy et al. (2007) encuentran que en el marco de los acuerdos preferenciales los países han ido más allá en los compromisos específicos asumidos en el AGCS e incluso más allá de las ofertas actuales de Doha, ya sea incorporando nuevos sectores de servicios o asumiendo mayores compromisos en los sectores ya incluidos. Asimismo, los acuerdos realizados bajo la modalidad de lista negativa presentan mayor contenido sectorial que los que lo hacen a través de listas positivas. Por su parte, Saez (2005) y Marconini (2006), analizando acuerdos en servicios suscritos por países de América Latina con países desarrollados, encuentran que si bien la mayoría de estos acuerdos siguen el enfoque del TLCAN, incorporan asimismo provisiones y obligaciones de tipo AGCS, es decir, siguen un enfoque más bien híbrido. En el marco de estos acuerdos, los países de América Latina han profundizado sus compromisos al compararse con los compromisos asumidos en el ámbito multilateral. A pesar de lo que se suele señalar, Marconini (2006) no encuentra que los tratados que negocian a través de la modalidad de lista negativa, comparados con aquellos que negocian a través de listas positivas, sean más liberalizadores. Sí tienden a ser más transparentes, pero de acuerdo con el autor, la liberalización depende de otros aspectos de los tratados.

Anexo D. Metodología de construcción del índice de Hoekman

Para la construcción del índice de Hoekman, se ponderan los distintos compromisos asumidos por Uruguay en las listas de acuerdo a los valores establecidos en el siguiente cuadro:

Cuadro D1. Ponderaciones para la construcción del Índice de Hoekman

Disposición	Ponderación
Ninguna	1
Descripción de compromisos específicos	0,5
Ninguna, con alguna excepción	0,5
No consolidado, excepto para lo establecido en los compromisos horizontales (en algunos casos también excepto lo establecido en la nota de Servicios Profesionales)	0,5
No consolidado, con una descripción de compromisos específicos	0,5
No consolidado	0
No consolidado por ser técnicamente no factible	0

Fuente: elaboración en base a Eschenbach y Hoekman (2006)

Aquellas actividades que para un determinado modo sean técnicamente no factibles han sido ponderadas en forma diferente en distintos trabajos. En este trabajo se siguió la ponderación propuesta por Eschenbach y Hoekman (2006).

Las listas de compromisos específicos de Uruguay no presentan la misma cantidad de subsectores en todos los casos. Las listas más detalladas son las aprobadas en las negociaciones en el MERCOSUR. Para hacer las listas comparables, se llevó al mismo número de subsectores para todas las listas: 188, que el número de actividades incluidas en las listas de compromisos específicos aprobados en la Sexta Ronda de negociaciones sobre servicios del MERCOSUR.

En el cálculo no se establecen diferencias si las restricciones mencionadas en las listas son una o varias. Si bien en algunos casos estas restricciones pueden restringir en gran medida al comercio, y quizás se considere que debieran recibir una ponderación de 0, de acuerdo con Hoekman (1995) es preferible consolidar la normativa, por más restrictiva que sea, que dejar abierta la posibilidad de limitar aún más al comercio en un sector.