

Los servicios públicos en peligro: El GATS y la agenda privatizadora

CITIZENS' NETWORK ON ESSENTIAL SERVICES

Las negociaciones de la OMC relativas al Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (GATS) amenazan a servicios públicos esenciales –entre ellos el agua– de todo el mundo. En las negociaciones en curso, que se iniciaron en noviembre de 2001, los gobiernos se presionan mutuamente para abrir el sector de los servicios al sector privado y a proveedores sin fines de lucro (ONG), aun en zonas socialmente sensibles como el agua, la salud y la educación. El GATS podría socavar el progreso logrado en aras de las metas sociales y ambientales porque limita la capacidad de los gobiernos para regular o prestar servicios. Por ejemplo, podría poner en jaque el acceso al agua y otros servicios de la población pobre y otros grupos vulnerables.

El problema en pocas palabras¹

Las negociaciones de la OMC relativas al Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (GATS) amenazan servicios públicos esenciales –entre ellos el agua– en todo el mundo. En las negociaciones en curso, que se iniciaron en noviembre de 2001, los gobiernos se presionan mutuamente para abrir el sector de los servicios al sector privado y a proveedores sin fines de lucro (ONG), aun en zonas socialmente sensibles como el agua, la salud y la educación. En la mayoría de los casos, son los poderosos gobiernos del Norte y sus sectores empresariales que impulsan el proceso de liberalización de los servicios. El GATS podría socavar el progreso logrado en aras de las metas sociales y ambientales porque limita la capacidad de los gobiernos para regular o prestar servicios. Por ejemplo, podría poner en jaque el acceso al agua y otros servicios de la población pobre y otros grupos vulnerables.

La jerga confusa y las declaraciones optimistas de los líderes de la OMC oscurecen el objetivo real del GATS: la expansión de los derechos y las protecciones a los inversores de las corporaciones. De manera alarmante, las negociaciones del GATS se realizan bajo un manto de secreto que limita el debate público. Tampoco existen análisis imparciales del impacto ejercido por la liberalización en distintos sectores que podrían brindar información para un debate de esta naturaleza. Peor aun, una vez que se tomó la decisión de liberalizar un sector, esta es prácticamente irreversible, sin importar cuán dañina sea la consecuencia económica o social resultante. Este proceso antidemocrático y el potencial para impactos sociales adversos hacen que la acción de los ciudadanos sea apremiante.

Descripción general del GATS

El GATS es uno de los acuerdos más trascendentes de la Organización Mundial del Comercio. Su propósito es liberalizar en forma progresiva el «comercio de los servicios» entre los integrantes de la OMC. El comercio de los servicios está definido en términos muy generales para incluir la inversión extranjera directa en servicios. Entre otras cosas, la liberalización implica eliminar toda medida gubernamental que pudiera favorecer a un proveedor nacional frente a uno extranjero, tales como los subsidios públicos preferenciales. Significativamente, también implica acabar con los monopolios públicos e imponer la desregulación cuando una reglamentación es considerada demasiado desventajosa para los inversores y proveedores de servicios extranjeros.

Consecuencias para los servicios gubernamentales

Dirigentes de la OMC descartaron e incluso ridiculizaron la noción de que el GATS provocará la privatización de los servicios gubernamentales. Fundamentan su posición señalando que un artículo del acuerdo estipula que el GATS no se aplica a los servicios «prestados en el ejercicio de la autoridad gubernamental», así como en texto del GATS que protege el derecho de los gobiernos a la reglamentación. Pero este tipo de términos brinda poco consuelo a quienes les preocupa la posibilidad de limitar la reglamentación y la política gubernamental. Los grupos de presión industriales del Norte no ocultan su intención de ingresar a los mercados de infraestructura urbana del mundo en desarrollo. Sin embargo, es la letra chica del Acuerdo que revela la verdad.

Según el GATS, un servicio es «prestado en el ejercicio de la autoridad gubernamental» sólo cuando «no se presta sobre una base comercial, ni en competencia con uno o más proveedores de servicios». Algo crucial es que ambos términos clave quedan sin definir, y serán determinados sólo por órgano de solución de diferencias de la OMC, que históricamente tienden a tomar partido contra la reglamentación gubernamental. De manera similar, el GATS reconoce el «derecho de reglamentar» sólo hasta el punto de que las reglamentaciones no sean contrarias al GATS, una decisión que una vez más no será tomada por los gobiernos sino por grupos especiales de solución de diferencias designados por la OMC. Por lo tanto, cada vez que se asegure que el GATS protege los servicios gubernamentales se deberá reaccionar con escepticismo, incluso desconfianza.

Alcance y duración

El GATS cubre virtualmente toda acción, regla o reglamentación que tenga un efecto directo o indirecto sobre el comercio de los servicios. Como reconoce la OMC, el GATS define el comercio de los servicios de manera tan general que se convierte en «directamente relevante para muchas áreas de reglamentación que *tradicionalmente no estuvieron afectadas* por las reglas de comercio multilateral». La naturaleza abarcativa del GATS amenaza con limitar seriamente la capacidad de los gobiernos nacionales para emprender acciones o políticas en aras de las prioridades sociales, ambientales o de desarrollo. Además, todo compromiso para liberalizar los servicios que asuma un gobierno en respuesta a la solicitud de otro país se aplicará a todos los miembros de la OMC, según la regla de la Nación Más Favorecida.

¹ Este trabajo se basa en la labor pionera de varias organizaciones de defensa social, en especial de *Facing the Facts*, de Scott Sinclair y Jim Grieshaber-Otto, del Canadian Centre for Policy Alternatives.

Aun más inquietante que el alcance del GATS es su virtual *irreversibilidad*. Aunque es verdad que, en principio, un país puede desvincularse del compromiso asumido con el GATS en un sector de servicios dado, en la práctica sólo puede hacerlo indemnizando a los socios comerciales afectados o sufriendo represalias en la forma de sanciones comerciales. La OMC señala que «dado que la desvinculación resulta complicada, los compromisos [asumidos por los gobiernos en un sector] son condiciones virtualmente garantidas». Como observara Sinclair, el GATS es impulsado por «un sesgo insidioso» que tergiversa los procesos políticos nacionales: «*Dondequiera que exista un consenso multipartidario nacional, es concebible que perduren las excepciones específicas nacionales [para los servicios]. Pero dondequiera que existan divisiones ideológicas serias sobre temas contenciosos es probable que perduren las limitaciones específicas nacionales que protegen [ciertos servicios nacionales] hasta que un único gobierno comprometido con un enfoque orientado hacia el mercado las elimine, obligando a todos los gobiernos futuros. De esta manera, el GATS interfiere con el vaivén habitual de la vida política en una sociedad democrática.*»

Los intereses detrás del GATS

La expansión del GATS hacia nuevos sectores de servicios –como los servicios de infraestructura prestados tradicionalmente y exclusivamente por los gobiernos– es una prioridad en la agenda de la ronda actual de negociaciones de la OMC. Los gobiernos del G-7 ven al comercio de los servicios –sectores donde son muy competitivos– como una forma de reducir sus crecientes déficits comerciales. Más importante, la apertura de nuevos mercados de servicios responde a poderosos intereses nacionales. Dado que el sector de servicios suele constituir más de la mitad de la producción económica de los países, representa la «última frontera» para las firmas transnacionales del Norte, especialmente para aquellas que tienen posibilidades de crecimiento limitado en los maduros mercados de América del Norte y Europa.

Estas compañías utilizan su influencia política para presionar a sus gobiernos para ayudarlas a forzar la apertura de los sectores de servicios tanto en los países en desarrollo como en los desarrollados. Las principales organizaciones que representan a estas firmas son la European Service Network y la U.S. Coalition of Service Industries, un grupo de presión integrado por 67 miembros de los cuales los 12 mayores tuvieron ingresos combinados por unos USD 700 mil millones en 2000.² Al promover al GATS, el Representante de Comercio de Estados Unidos destacó que «Estados Unidos es un exportador competitivo en cada» sector que se está negociando.

Proceso de negociación

Las negociaciones del GATS se realizan en secreto. Rutinariamente, los gobiernos en negociaciones con la OMC llegan a acuerdos sin el aporte ni el conocimiento de los legisladores electos, ni que hablar de los ciudadanos. En abril la UE envió a 29 países en desarrollo solicitudes confidenciales para liberalizar una gran variedad de sectores de servicios. El público fue informado de los detalles críticos de las negociaciones sólo porque los documentos se filtraron a la prensa.

La Declaración de Doha fija plazos específicos para las negociaciones de Servicios:

- *30 de junio de 2002*: Solicitudes *iniciales* para liberalizar los sectores de servicios. Las solicitudes se pueden pedir en cualquier sector de servicios y pueden presentarse en todo momento durante las negociaciones hasta fines de 2004.
- *31 de marzo de 2003*: Plazo para que los miembros de la OMC realicen sus propuestas *iniciales* para ampliar el alcance del GATS indicando los compromisos específicos adicionales que están preparados para asumir.
- *Septiembre de 2003*: Negociaciones del GATS en México.
- *1 de enero de 2005*: Conclusión de la ronda actual de negociaciones OMC/GATS, incluso de aquellas para ampliar el GATS. Las solicitudes y propuestas iniciales continuarán hasta esta fecha.

En teoría, todo miembro de la OMC podrá hacer una solicitud a cualquier otro miembro. En la práctica, la mayoría de las solicitudes que no se realizan entre países del Norte se harán del Norte al Sur, debido a que los países del Norte son mucho más competitivos en la mayoría de los servicios. Los países en desarrollo con poca experiencia negociadora se encuentran presionados para tomar decisiones con consecuencias de largo plazo, normalmente sin contar con un análisis sobre el impacto de la política, y a menudo bajo extrema presión por los plazos en cuestión. En otras palabras, si una vez que concluyan las negociaciones del GATS un gobierno (o futuro gobierno) se percatara de que debería haber insistido en una excepción para un sector particular –por ejemplo, si la liberalización genera un acceso desigual o mala calidad– ya será muy tarde para tomar medidas.

La necesidad de la acción ciudadana

La posibilidad de que el GATS penetre en sectores nuevos crece constantemente, lo cual hace que la concienciación pública sea una cuestión de urgencia. La penetración del GATS ocurre en dos etapas. Primero, los gobiernos proponen que el GATS se aplique a servicios nuevos. En esta etapa, la acción ciudadana es fundamental para limitar el alcance sectorial del Acuerdo. En el sector del agua, por ejemplo, el agua potable no está incluida en el GATS actualmente. Por lo tanto, la movilización es esencial para asegurar que la propuesta de la UE tendiente a aplicar el agua potable al GATS sea rechazada en las negociaciones internacionales. (Los servicios de saneamiento ya están incluidos como servicios ambientales). Segundo, luego de que un sector es sometido a las reglas del GATS, se exhorta a cada gobierno a realizar compromisos específicos para abrir ese sector. La acción ciudadana debe responder a la expansión del GATS e impedirle en ambas etapas.³ ■

Citizens' Network on Essential Services (CNES)
www.challengeglobalization.org

2 Ver www.corpwatch.org

3 Nota del editor: Encontrará más información sobre el GATS en GATSwatch (www.gatswatch.org), un boletín publicado en forma conjunta por Corporate Europe Observatory y Transnational Institute, que brinda noticias actualizadas sobre el GATS. El sitio web también incluye una lista de publicaciones útiles sobre el GATS. *Facing the Facts* y otros estudios relacionados con el GATS se encuentran en el sitio web del Canadian Centre for Policy Alternatives (www.policyalternatives.ca).