



**Conferencia de las
Naciones Unidas sobre
Comercio y Desarrollo**

Distr.
GENERAL

TD/B/COM.1/EM.16/2
18 de junio de 2001

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

JUNTA DE COMERCIO Y DESARROLLO
Comisión del Comercio de Bienes y Servicios
y de Productos Básicos
Reunión de Expertos en servicios energéticos
y comercio internacional: consecuencias
para el desarrollo
Ginebra, 23 a 25 de julio de 2001
Tema 3 del programa provisional

SERVICIOS ENERGÉTICOS Y COMERCIO INTERNACIONAL:
CONSECUENCIAS PARA EL DESARROLLO

Nota de la secretaría de la UNCTAD

Resumen

La energía es fundamental para lograr los objetivos económicos, sociales y ambientales interrelacionados del desarrollo humano sostenible, y los servicios energéticos desempeñan un papel esencial en la facilitación de un acceso eficaz a la energía en apoyo del desarrollo. También constituyen el valor añadido de la cadena energética, desde la prospección hasta el consumo. Así pues, los países en desarrollo se enfrentan a un doble reto: por un lado, el de lograr un acceso más seguro y eficaz a la energía, y, por otro, el de obtener una mayor cuota del "negocio" energético. El logro de ambos objetivos requiere el acceso a conocimientos y tecnología, competencia profesional y experiencia en gestión. La Reunión de Expertos tal vez desee abordar los distintos aspectos de una estrategia para el sector de los servicios energéticos de los países en desarrollo, con los siguientes objetivos: a) garantizar un acceso suficiente a la energía para todos los sectores de la población; b) fortalecer la posición competitiva de esos países en la oferta de servicios energéticos en las diversas fases de la cadena energética; y c) negociar compromisos y disposiciones adicionales que den apoyo a esos objetivos en las actuales negociaciones multilaterales sobre el comercio de servicios.

ÍNDICE

| | <u>Párrafos</u> | <u>Página</u> |
|--|-----------------|---------------|
| I. INTRODUCCIÓN..... | 1 - 5 | 4 |
| II. SECTORES DE LOS MERCADOS DE LA ENERGÍA Y DE LOS SERVICIOS ENERGÉTICOS ... | 6 - 19 | 6 |
| A. El petróleo | 7 | 6 |
| B. El gas natural | 8 - 9 | 7 |
| C. El carbón | 10 | 8 |
| D. La electricidad | 11 - 14 | 8 |
| E. La energía nuclear | 15 - 16 | 12 |
| F. Las fuentes de energía renovables | 17 - 19 | 13 |
| III. EL COMERCIO INTERNACIONAL DE SERVICIOS ENERGÉTICOS Y LOS OBSTÁCULOS AL COMERCIO | 20 - 22 | 14 |
| IV. LOS SERVICIOS ENERGÉTICOS Y EL AGCS | 23 - 26 | 17 |
| V. EL DEBATE EN LA OMC | 27 - 37 | 18 |
| VI. INFERENCIAS PARA LOS PAÍSES EN DESARROLLO | 38 - 44 | 22 |
| <u>Anexo:</u> Recapitulación de los compromisos contraídos en el ámbito del AGCS en los sectores de servicios relacionados específicamente con la producción de energía: presencia comercial | | 28 |

I. INTRODUCCIÓN

1. La energía determina la calidad de nuestra vida cotidiana e impulsa el desarrollo económico. El acceso a una energía suficiente y asequible es fundamental para erradicar la pobreza, mejorar el bienestar humano y elevar el nivel de vida en todo el mundo; sin embargo, dicho acceso varía drásticamente entre países y regiones. Aproximadamente 1.000 millones de personas en los países industrializados consumen casi el 60% del suministro total de energía. La falta de acceso a una energía moderna y sostenible es la principal causa de la degradación del medio ambiente en amplias zonas del mundo en desarrollo, y un importante impedimento para el desarrollo sostenible. Según la Evaluación de Recursos Energéticos¹, el sistema energético actual no es lo bastante seguro o asequible para sostener un crecimiento económico generalizado. La productividad de una tercera parte de la población mundial se ve comprometida por la falta de acceso a la energía comercial, y posiblemente otra tercera parte sufre dificultades económicas e inseguridad a causa de la poca fiabilidad de los suministros de energía.

2. La energía es probablemente el mayor negocio de la economía mundial, con una cifra de negocios de por lo menos entre 1,7 a 2 billones de dólares de los EE.UU. anuales². El Consejo Mundial de la Energía estima que las inversiones mundiales en energía entre 1990 y 2020 alcanzarán aproximadamente un total de 30 billones de dólares de los EE.UU. a precios de 1992³. Sin embargo, hasta hace poco tiempo los gobiernos de todo el mundo consideraban que el sector era demasiado fundamental para que quedara a merced de las fuerzas del mercado. Actualmente, países de todas las regiones han procedido a desmembrar las empresas de servicios públicos verticalmente integradas que anteriormente controlaban las actividades interrelacionadas de la cadena energética, y muchos están transfiriendo a la vez al sector privado la propiedad y la gestión de las empresas energéticas de capital público.

3. Los servicios energéticos se requieren en cada fase de la cadena energética, desde la ubicación de la posible fuente de energía hasta su distribución al consumidor final, y constituyen el valor añadido de la cadena energética empezando por los servicios prestados en la fase inicial de la misma, tales como la prospección, la extracción, la perforación, la erección de torres de perforación y otros servicios de construcción (definidos en el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) como "los servicios relacionados con la minería, realizados a comisión o por contrata en yacimientos de petróleo y de gas"). La segunda fase guarda relación con el transporte de energía, en algunos casos un segmento no diferenciado del transporte marítimo pero en otros una parte específica del sector de la energía, y que en el AGCS se describe como el "transporte por tuberías de petróleo crudo o refinado, productos derivados del petróleo y gas natural". La tercera fase, en un nivel más avanzado del proceso productivo, comprende los servicios relacionados con el suministro de energía al consumidor final (como por

¹ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, Consejo Mundial de la Energía, *World Energy Assessment: Energy and the Challenge of Sustainability*, Nueva York, 2000, pág. 3.

² "The Slumbering Giants Awake", A Survey of Energy, *The Economist*, 10 de febrero de 2000, págs. 6 y 7.

³ Citado en *The Economist*, *supra*, nota a pie de página 2, págs. 6 y 7.

ejemplo la categoría del AGCS denominada "servicios relacionados con la distribución de energía"), y se refiere a los servicios "de transmisión y distribución, a comisión o por contrata, de electricidad, combustibles gaseosos, vapor y agua caliente a los hogares, centros industriales y comerciales y otros".

4. El proceso de reforma estructural de los sectores de la energía tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo⁴, que ha tenido como resultado el desmembramiento de los antiguos sistemas de energía integrados, la introducción de la competencia y la privatización de empresas estatales, especialmente en el caso de los servicios prestados en las fases finales de la cadena energética en los sectores del gas natural y la electricidad, ha dado lugar a la externalización de servicios que anteriormente estaban integrados, como la transmisión y la distribución de energía, y a la demanda de nuevos servicios para aprovechar las oportunidades de un mercado de la energía más libre, como por ejemplo la gestión de bolsas de electricidad (*power pools*), la provisión de información continua sobre los precios de la energía, la intermediación y el comercio de energía y la gestión de la energía. También han surgido servicios adicionales relacionados con la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero y el comercio de derechos de emisión.

5. La formulación de objetivos de política con respecto a los servicios energéticos y su persecución en las negociaciones comerciales entrañarán un *aspecto de desarrollo*, a saber, en qué modo el fortalecimiento del sector de los servicios energéticos contribuye a mejorar y ampliar el acceso a la energía en los países en desarrollo y cómo la reforma de los sectores de la energía en esos países puede repercutir en sus propias perspectivas de desarrollo, y un *aspecto comercial*, a saber, de qué modo puede fomentarse la competitividad de los países en desarrollo en el mercado mundial de los servicios energéticos. También entrañarán una valoración de los efectos que la desregulación de los sectores de la energía en los principales países desarrollados podría tener en sus mercados de bienes y servicios energéticos.

⁴ La reforma estructural en el sector de la energía tiene por objeto recortar costes y mejorar el rendimiento económico y la eficacia de ese sector mediante la imposición de doctrinas y criterios comerciales de libre mercado. Puede referirse a diversas medidas normativas y adoptar varias formas distintas, como por ejemplo la privatización (la venta de parte o de la totalidad de un sistema de energía de propiedad estatal a propietarios privados, incluso a inversores extranjeros), el aumento de la competencia, la desmonopolización (en particular el desmembramiento de un monopolio en entidades distintas) y la desregulación, que abarca tanto la supresión de normas reguladoras como la revaluación de los métodos de regulación en esferas en las que sigue siendo pertinente mantenerla. La reforma de la legislación reguladora es en sí misma parte de un fenómeno más amplio, a saber, el que los gobiernos estén dejando de intervenir directamente en los mercados.

II. SECTORES DE LOS MERCADOS DE LA ENERGÍA Y DE LOS SERVICIOS ENERGÉTICOS

6. Cada uno de los sectores del petróleo, el gas natural, el carbón, la energía nuclear, las fuentes de energía renovables y la electricidad primaria y secundaria tiene su propio mercado de servicios energéticos.

A. El petróleo

7. En los sectores del petróleo y el gas natural, las grandes empresas multinacionales de integración vertical que trabajan en la extracción, el refinado y la distribución de productos derivados del petróleo y del gas subcontratan (véase el recuadro 1) los servicios que necesitan para la prospección, el tratamiento y la distribución de petróleo y gas, como por ejemplo los relacionados con la localización de posibles reservas subterráneas, la perforación, la erección de torres de perforación, el entubado de pozos, la construcción especializada de oleoductos y gasoductos y refinerías, la purificación del petróleo y la licuación y regasificación del gas natural. En 1999 las actividades de las grandes empresas petroleras para la búsqueda de petróleo y gas sólo representaron una quinta parte de sus ingresos, pero aportaron dos terceras partes de sus beneficios. En cambio, los servicios de refinado y de comercio minorista han pasado a ser cada vez menos rentables en los últimos años a causa de la estricta reglamentación ambiental y la intensa competencia de los nuevos participantes⁵. Las nuevas normas ambientales también se aplican al sector del transporte marítimo, con el resultado de que la utilización de la capacidad de la flota mundial de buques cisterna fue del 97% en 2000, la cifra más alta desde 1973⁶.

Recuadro 1

Servicios relacionados con el petróleo en el Ecuador

En el Ecuador, el sector del petróleo sigue estando ampliamente dominado por PETROECUADOR, la gran empresa petrolera estatal, que produce las tres cuartas partes de la producción petrolera del país y explota el 86% del total de yacimientos petroleros. La Constitución ecuatoriana dispone que los recursos petroleros pertenecen al Estado, y que su extracción y aprovechamiento pueden realizarlos empresas públicas o privadas, nacionales o extranjeras. En la actualidad, el grado de liberalización que se ha alcanzado conforme a la legislación nacional en el sector de los servicios relacionados con el petróleo es considerable: se permite la participación de empresas extranjeras de servicios en prácticamente todas las actividades mediante distintas modalidades contractuales. Sin embargo, la subcontratación de servicios en el sector petrolero parece haber beneficiado principalmente a empresas extranjeras, y no ha favorecido el desarrollo de un sector nacional de servicios. La contribución cualitativa a la economía ecuatoriana de una presencia extranjera en el sector del petróleo ha sido escasa. En particular, la transferencia de tecnología, el fomento de los conocimientos técnicos y administrativos nacionales y el

⁵ "Hunting the big one", *The Economist*, 21 de octubre de 2000.

⁶ *Financial Times*, 1º de septiembre de 2000.

fortalecimiento de la capacidad industrial nacional en el ámbito de la energía mediante vinculaciones interindustriales han sido limitados debido a la falta de tecnología y de conocimientos en materia de gestión y organización a nivel local, así como a la necesidad de reestructurar la empresa estatal. En su mayoría, los servicios más sofisticados se importan o son proporcionados por empresas extranjeras establecidas en el país. Además, los efectos de las actividades relacionadas con los servicios energéticos en la comunidad indígena y en el medio ambiente han sido, en algunos casos, negativos. En un juicio reciente entre Texaco y un grupo de indios amazónicos se acusó a la empresa de haber provocado daños directos a 400.000 hectáreas de tierras, e indirectos a 1 millón de hectáreas. En noviembre de 1999 se lanzó un plan denominado "Oil Opening 2000". La aplicación del plan no será posible sin una mayor participación de inversores extranjeros.

Fuente: UNCTAD, Investment Policy Review. Ecuador, UNCTAD/AD/ITE/IPC/Misc.2, 2000, págs 14 y 59.

B. El gas natural

8. El gas natural está experimentando una rápida expansión debido a su contribución a la protección del medio ambiente y a la diversificación de la energía. El gas suele transportarse y venderse a través de gasoductos, si bien el transporte a muy larga distancia y a países extranjeros suele realizarse por mar, y el gas se conserva en forma de gas natural licuado (GNL). Sólo el 24% de la producción de gas natural es objeto de comercio internacional, en comparación con el 70% del petróleo crudo, debido a los elevados costos de transporte y a los problemas jurídicos y de logística que entrañan la construcción y explotación de gasoductos. La alta intensidad de capital y los largos plazos que requieren las inversiones en la construcción de gasoductos, así como lo complejo que resulta evaluar los costos y beneficios de autorizar el transporte de gas, hace que sea difícil para los países de tránsito negociar acuerdos ventajosos al respecto, y muchos de esos países están particularmente mal dotados para afrontar la tarea⁷.

9. La prospección y la producción de gas natural están estrechamente relacionadas con la prospección y la producción de petróleo. Sin embargo, las características de la transmisión y distribución del gas natural difieren considerablemente de las de la transmisión y distribución de petróleo y son más similares a las de la transmisión y distribución de electricidad⁸. Tradicionalmente, el sector del gas ha estado dominado por empresas estatales de servicios

⁷ Los graves problemas a que se enfrentan los países en transición de la Europa oriental y del Asia central están expuestos en Bannikov, M., "Energy regulators in the emerging markets", *International Energy Law and Taxation Review*, N° 8, agosto de 2000.

⁸ La transmisión comprende el transporte desde el punto de compra hasta las principales zonas de demanda, el almacenamiento de gas con fines estratégicos o a fin de equilibrar el mercado y la distribución a empresas, grandes clientes y productores de electricidad. La distribución consiste en el transporte de gas hasta los consumidores finales a través de gasoductos locales de presión baja o media. Otros servicios relacionados con la distribución son el almacenamiento, la lectura de contadores, la facturación y la contabilidad administrativa.

públicas verticalmente integradas; no obstante, la introducción de la competencia en algunos países ha alterado esta tendencia y ha dado lugar a la aparición de empresas independientes. En los mercados liberalizados, el transporte de gas por gasoductos, que sigue siendo un monopolio natural, se ha separado de las demás funciones, a saber, la producción, la venta al por mayor y la comercialización al por menor. El acceso reglamentado de terceros ofrece a todo productor de gas la posibilidad de transportar su producto al mercado final, y permite a los clientes comprar gas a cualquier productor o mayorista. El libre acceso al transporte y a servicios como el almacenamiento han estimulado la aparición de un gran número de operadores. Al comprar gas a uno o varios productores y al revenderlo posteriormente a otros, que a su vez pueden venderlo de nuevo, esos operadores son más que simples intermediarios en la cadena de suministro, ya que pasan a competir con los proveedores tradicionales⁹.

C. El carbón

10. El carbón es el combustible fósil más abundante y la fuente de energía más barata en muchos países. El volumen de carbón que es objeto de comercio internacional representa poco más del 10% del consumo total¹⁰. Las empresas especializadas prestan servicios de minería y tratamiento del carbón a terceros, a comisión o por contrata. Al parecer, el carbón se transporta y distribuye del mismo modo que otras mercancías¹¹. La demanda de servicios por parte de la industria del carbón está aumentando en tanto que el sector está empleando un mayor volumen de capital y tecnología para mejorar la eficacia y reducir sus efectos negativos en el medio ambiente.

D. La electricidad

11. Dentro del sector de la electricidad cabe distinguir cuatro funciones principales. La primera es la *generación*, o la conversión de energía primaria en energía eléctrica, que comprende la explotación de centrales eléctricas y la obtención de energía primaria. La segunda es la *transmisión*, o el transporte de energía eléctrica al por mayor de los productores o las fuentes de importación a las compañías de distribución y a ciertos grandes clientes finales, y en particular el transporte de energía eléctrica entre redes eléctricas o entre países. La entidad administradora de la red de transmisión se encarga de gestionar la red de transmisión de alta tensión, y es el centro técnico de todo sistema de electricidad. La *distribución*, la tercera función, es el transporte de energía eléctrica desde la red de transmisión a los clientes finales mediante líneas de distribución de tensión media y baja. La cuarta función, el *suministro*, es la venta de electricidad a los usuarios finales, la lectura de contadores y la facturación, así como la provisión de información, asesoramiento y financiación. Ya que la transmisión y la distribución siguen siendo monopolios naturales en determinadas zonas geográficas, el acceso a la red sin

⁹ Organismo Internacional de Energía, *Regulatory Reform: European Gas*, OCDE/OIE, París, 2000, pág. 11.

¹⁰ Bisio, A. y Boots, S., *The Wiley Encyclopaedia of Energy and the Environment*, vol. 1, Wiley, Nueva York, 1997.

¹¹ Organización Mundial del Comercio (OMC), *Servicios de Energía, Nota documental de la Secretaría, S/C/W/52*, 9 de septiembre de 1998, pág. 4.

discriminación es fundamental para los nuevos proveedores del mercado de la electricidad. Todos los planes de reforma en el sector entrañan un cierto grado de separación entre la gestión de la red y la generación de electricidad a fin de impedir que las antiguas empresas monopolistas mantengan un acceso privilegiado a la red para sus realizar sus propias transacciones eléctricas.

12. La compra y venta de electricidad al por mayor debe reglamentarse ya sea mediante contratos bilaterales o a través de una especie de bolsa que funciona a modo de contrato multilateral previamente pactado entre los participantes en el mercado. Las bolsas de electricidad constituyen un mercado abierto y competitivo de energía eléctrica, que funciona como un mercado bursátil. La idea de crear mercados competitivos al por mayor de electricidad está ganando impulso: actualmente funcionan bolsas de electricidad en varios países europeos, en la provincia canadiense de Alberta (véase el recuadro 2) y en Australia, Chile y la Argentina. Estas bolsas deben estructurarse cuidadosamente mediante la oportuna reglamentación para garantizar que todos los participantes pueden acceder a ellas libremente y sin discriminación y para evitar el abuso del poder de mercado (véase el recuadro 3).

Recuadro 2

Bolsas de electricidad: la experiencia de Alberta

Desde 1996 ha venido funcionando en Alberta una bolsa de electricidad. Para cada hora del día siguiente, los proveedores ofrecen vender electricidad a la bolsa a diversos precios y en diversas cantidades. Esos proveedores son comerciantes de electricidad, productores de electricidad independientes e importadores. Al mismo tiempo, los compradores (minoristas, clientes de acceso directo y exportadores) hacen sus ofertas de compra indicando cuánta electricidad están dispuestos a comprar a distintos precios. Las ofertas de compra se clasifican desde las más elevadas a las más bajas según el precio que se esté dispuesto a pagar. Sobre la base de esas ofertas de compra y de venta se prevé cuánta electricidad se necesitará en el sistema durante una hora concreta y qué centrales suministrarán la electricidad para satisfacer la demanda. Se fija un precio único para cada hora, y para esa hora toda la energía se vende al precio fijado por la Bolsa. En este sistema se recurre a las centrales con precios más baratos en primer lugar, y las más caras sólo suministran energía en caso necesario para atender una demanda más elevada. La Bolsa se creó con arreglo a la Ley de empresas eléctricas públicas. El Consejo de la Bolsa, que es un órgano independiente, gestiona la red y se encarga de su funcionamiento. Además, otro órgano independiente, el Administrador de la Transmisión, supervisa el uso del sistema de transmisión por los compradores y vendedores a fin de garantizar unas tarifas justas, el acceso sin discriminación para todos los participantes en el mercado y el funcionamiento seguro y fiable del sistema. Sin embargo, en el último trimestre de 2000 y en el primer trimestre de 2001 los precios de la electricidad experimentaron subidas muy importantes debido a una falta de capacidad para generar energía adicional. Si bien se espera que a la larga la industria responderá aumentando su capacidad, el Gobierno de Alberta ha sido objeto de duras críticas por parte de varios sectores por su mala gestión de la transición a un nuevo mercado liberalizado.

Fuente: Departamento de Desarrollo de los Recursos Naturales de Alberta, *Power of Competition*, dirección en la Web: www.resdev.gov.ab.ca/electric/rgeneral/poc-5htm.

13. Actualmente las empresas de servicios se están especializando en la compra al por mayor de electricidad por cuenta de clientes finales. Existen varios sitios Web que ofrecen servicios directos de contratación y corretaje de electricidad y otros productos energéticos¹².

Los comerciantes e intermediarios de energía eléctrica agrupan las demandas y ofertas de energía e intercambian una forma de energía por otras formas de energía o servicios; por ejemplo, facilitan energía eléctrica suplementaria en las horas de mayor consumo¹³. Las empresas de servicios energéticos ofrecen paquetes de bienes y servicios destinados al ahorro de energía, y determinan y evalúan oportunidades para economizar energía que se financian gracias a los ahorros obtenidos¹⁴. La creación de la mayoría de los mercados de electricidad al por mayor ha ido acompañada de la formación de mercados financieros para gestionar los riesgos inherentes al comercio de cualquier mercancía. Unos mercados financieros de electricidad eficientes se han convertido en un instrumento fundamental para el control de las fluctuaciones de precios.

14. La electricidad puede considerarse a la vez como un bien y como un servicio. Aunque cuando se redactó el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) se optó por no clasificarla como un bien, más tarde algunas Partes Contratantes en el Acuerdo la incluyeron en sus consolidaciones arancelarias. Si bien es cierto que en el Sistema Armonizado de designación y codificación de mercancías elaborado por la Organización Mundial de Aduanas (OMA) la energía eléctrica se considera una mercancía, se trata de una partida opcional, de modo que los países de la OMA no están obligados a clasificarla como tal a efectos

¹² Una importante empresa norteamericana declara que realizó aproximadamente 550 millones de transacciones por Internet en 2000. Otra empresa que facilita el contacto entre compradores y vendedores de electricidad, gas y productos similares declara aproximadamente 1.500 millones de dólares de los EE.UU. mensuales en transacciones.

¹³ Thompson, R., *Integrating Energy Services into the World Trading System*, Energy Services Coalition, abril de 2000, págs. 16 y 40.

¹⁴ El siguiente es un ejemplo del tipo de contratos que puede ofrecer a un cliente una empresa de servicios de energía. Una de esas empresas anunció a principios de mayo de 2001 que un centro universitario de Los Ángeles le había otorgado un contrato valorado en casi 6,5 millones de dólares de los EE.UU. La empresa realizará mejoras en las instalaciones de 17 de los principales edificios del centro, mejoras que reducirán los costos de energía y permitirán ahorrar aproximadamente 9,4 millones de dólares de los EE.UU. Según lo estipulado en el contrato, la empresa tiene que instalar un nuevo alumbrado en todo el campus para facilitar una mejor iluminación con costos energéticos más bajos. La empresa sustituirá los actuales sistemas de calefacción, ventilación y aire acondicionado, de uso constante, por sistemas que se adapten a las necesidades de uso, permitiendo así que el centro los haga funcionar según el número de personas que utilicen las instalaciones en cada momento y los cambios de horario a fin de ahorrar energía. Esta empresa privada también instalará aire acondicionado en cinco otros edificios y añadirá un dispositivo de acumulación térmica para producir agua fría durante la noche, cuando los costos de la electricidad son más bajos. El agua fría se utilizará entonces al día siguiente durante los períodos de mayor demanda de electricidad, cuando los costos son más elevados. Según el director general de la empresa, el proyecto proporcionará al centro una mejor iluminación y unidades adicionales de aire acondicionado, permitiendo a la vez un importante ahorro de energía.

arancelarios, lo cual indica que algunos países no la consideran una mercancía sino un servicio¹⁵. En el Tratado de Libre Comercio entre el Canadá y los Estados Unidos y en el posterior Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC) la electricidad está sujeta a las normas relativas al comercio de servicios. Actualmente, casi todo el mundo está de acuerdo en que la producción de energía primaria y secundaria no constituye un servicio sujeto a las normas del AGCS, sino que da lugar a bienes cuyo comercio se regula según las normas del GATT. El transporte y la distribución, por otro lado, se consideran en general servicios si se facilitan de forma independiente.

Recuadro 3

La crisis energética de California

Durante el primer trimestre de 2001 los californianos han padecido una serie de emergencias relacionadas con el suministro de energía eléctrica porque las dos principales empresas eléctricas no han podido comprar electricidad debido a restricciones financieras. Desde octubre de 2000 las empresas se han visto obligadas a comprar energía a precios mucho más elevados (hasta cinco veces) de los que se les permite cobrar a sus clientes al por menor; por consiguiente, han acumulado deudas por valor de más de 12.000 millones de dólares de los EE.UU. Los precios al por mayor aumentaron debido a la escasez de oferta y al incremento de la demanda. La limitada capacidad de transmisión dificultó la importación de electricidad de los Estados vecinos. Los efectos de la disminución de la oferta se vieron agravados por normas estructurales que obligaron a las empresas eléctricas a comprar toda la electricidad en un solo mercado, la bolsa de energía del Estado, con un día de antelación como máximo. La intención era impedir que los contratos a largo plazo entre los principales agentes limitaran la competencia. El resultado fue la introducción de un elemento de volatilidad de los precios que sobrepasó las previsiones financieras. Según algunos, la situación actual es el resultado de un proceso de liberalización que ya no estuvo bien planificado desde el principio. Cuando el sector de la electricidad pasó de ser una estructura reglamentada a una estructura basada en las leyes del mercado se hizo un esfuerzo para tener en cuenta las preocupaciones de todas las partes interesadas, principalmente las empresas suministradoras, que querían ser indemnizadas por los "gastos no amortizados" (éstos, que constituyen una característica específica de la transición entre regímenes reguladores, son los gastos no cubiertos de inversiones anteriores que está previsto recuperar con las tarifas de monopolio regulado pero que no se recuperarían en un régimen de competencia); las organizaciones de consumidores, que querían que se mantuviera el trato especial que recibían grupos particulares; y las organizaciones ecologistas, que querían que se diera a las consideraciones ambientales una importancia especial y se oponían a la construcción de nuevas centrales eléctricas. Dado que esos intereses se encontraban de algún modo en conflicto, no fue posible que el mercado liberalizado funcionara debidamente. Por otro lado, ya que el sector de la energía es extremadamente sensible desde una perspectiva social y económica, resulta difícil reformarlo sin tener en cuenta las posturas de los principales interesados. Otra conclusión

¹⁵ OMC, *Servicios de energía, Nota documental de la Secretaría*, supra, nota a pie de página 11, pág. 3.

que cabe extraer de la experiencia californiana es que la reforma no tiene que ver únicamente con la competencia, sino también con una inversión suficiente en la generación y la transmisión, y que debería ir acompañada de normas reguladoras cuidadosamente planificadas. Los países en desarrollo que están llevando a cabo una reforma estructural en su sector de la energía eléctrica deben tener presentes esos problemas, que pueden agravarse cuando los recursos económicos y administrativos son escasos y cuando son muchos los hogares y las industrias que no pueden permitirse pagar la electricidad a un precio adecuado.

Fuente: "The electricity crisis in California: Causes and consequences", *Oxford Analytica*, 30 de enero de 2001; "California's Power Crisis", *The Economist*, 20 de enero de 2001; "When the lights go out", *The Economist*, 20 de enero de 2001; "Light on solutions", *The Economist*, 13 de enero de 2001; "Serious flaws hinder power market", *Energy & Utilities Review, Financial Times Special Report*, diciembre de 2000.

E. La energía nuclear

15. En el decenio de 1970 la energía nuclear parecía una fuente de energía estable y económica. Sin embargo, su crecimiento se ha estancado desde entonces, debido a una baja de los precios de los combustibles fósiles y a una inquietud creciente entre la población¹⁶. Actualmente, un número cada vez mayor de expertos consideran no obstante que habrá que tenerla seriamente en cuenta si el mundo ha de satisfacer el drástico aumento que se prevé en la demanda de energía y reducir las emisiones de dióxido de carbono. Los principales servicios relacionados con la energía nuclear, que normalmente facilitan distintos proveedores, tienen que ver con el proceso de transformación; los servicios de ingeniería y de gestión de proyectos; los servicios de inspección y mantenimiento; los servicios de seguridad nuclear; los servicios relacionados con la eliminación de residuos nucleares; y los servicios de investigación y desarrollo¹⁷.

16. El artículo XIV *bis* del AGCS incluye, entre las excepciones relativas a la seguridad, las medidas que adoptan los miembros para la protección de los intereses esenciales de su seguridad "relativas a las materias fisionables o fusionables o a aquellas que sirvan para su fabricación". No está claro que los intereses esenciales de seguridad puedan estar en juego en el comercio internacional de los servicios de energía nuclear con fines pacíficos¹⁸.

¹⁶ Organismo Internacional de Energía, *World Energy Outlook*, edición de 2000, OCDE/OIE, París, págs. 354 y 356.

¹⁷ El proceso de transformación se refiere a la obtención de uranio, la conversión de óxido de uranio en hexafluoruro de uranio, los servicios de enriquecimiento nuclear, la fabricación de combustible y la producción de energía secundaria a partir de la reacción nuclear.

¹⁸ OMC, *Servicios de energía, Nota documental de la Secretaría, supra*, nota a pie de página 11, pág. 7.

F. Las fuentes de energía renovables

17. Las fuentes de energía renovables comprenden fuentes renovables no hidroeléctricas como la bioenergía, la energía heliotérmica y la energía solar fotovoltaica, la energía eólica, la energía marina mecánica y térmica y la energía geotérmica. Las aplicaciones hidroeléctricas en pequeña y muy pequeña escala también se incluyen en la definición común de fuentes de energía renovables¹⁹.

18. Las fuentes de energía renovables están distribuidas de forma más equilibrada que las fuentes convencionales y tienden a ser más favorables al medio ambiente. La actual capacidad instalada de esas fuentes de energía renovables sólo refleja parte del potencial estimado²⁰. Cabe esperar que el capital, los conocimientos y la tecnología que se precisarán cuando los países empiecen a aprovechar las fuentes de energía renovables para cubrir parte de su déficit energético y para alcanzar los objetivos marcados en materia ambiental den lugar a una demanda creciente de actividades relacionadas, por ejemplo, con la ingeniería, la consultoría, la investigación y el desarrollo, el diseño, los estudios de viabilidad, la evaluación del impacto ambiental y la vigilancia del medio ambiente.

19. La energía no comercial representa aproximadamente el 2% del consumo de energía en los países industrializados y un promedio del 30% en los países en desarrollo. En algunos países en desarrollo de renta baja, la biomasa tradicional constituye el 90% o más del consumo total de energía²¹.

¹⁹ Organismo Internacional de Energía, *World Energy Outlook*, edición de 2000, *supra*, nota a pie de página 16, pág. 291; Organismo Internacional de Energía, *Renewable Energy Policy in IEA Countries*. Volumen I: *Overview*, OCDE/OIE, París, 1997, pág. 37.

²⁰ En el caso de la India, el potencial energético de la biomasa y de los desechos agrícolas es de 17 gigavatios (GW), con una capacidad instalada de 49 megavatios (MW); el potencial hidroeléctrico en pequeña escala es de 10 GW, y la capacidad instalada ha descendido a 271 MW; las estimaciones sitúan el potencial de la energía marina en 50 GW, si bien la capacidad de producción es nula. Organismo Internacional de Energía, *World Energy Outlook*, edición de 2000, *supra*, nota a pie de página 16, págs. 329 y 330 (estimaciones relativas a la capacidad y el potencial de las fuentes de energía renovables en 1999).

²¹ *World Energy Assessment*, *supra*, nota a pie de página 1, pág. 4.

III. EL COMERCIO INTERNACIONAL DE SERVICIOS ENERGÉTICOS Y LOS OBSTÁCULOS AL COMERCIO

20. Los servicios energéticos pueden suministrarse con arreglo a los modos 1 (comercio transfronterizo), 3 (presencia comercial extranjera) y 4 (movimiento de personas físicas). El modo 1 se refiere en particular a los servicios comerciales y de intermediación por Internet y a los servicios profesionales que pueden prestarse por correo o electrónicamente, como por ejemplo los jurídicos y los de consultoría. También abarca los servicios relacionados con la transmisión transfronteriza de electricidad y gas a través de gasoductos y redes interconectadas. El modo 3 es de suma importancia ya que abarca todas las distintas formas de presencia comercial extranjera, como por ejemplo los sistemas de construcción, explotación y retrocesión (CER) y de productores independientes de electricidad (PIE)²². El modo 4 entraña el movimiento de profesionales cualificados que prestan servicios técnicos y administrativos, así como del personal semicualificado y no cualificado que se requiere, por ejemplo, para la construcción y la mejora de centrales y redes de suministro de electricidad.

21. Los proveedores de servicios energéticos deben hacer frente a obstáculos al comercio de servicios que son habituales en otros sectores, como por ejemplo, en el caso del modo 1, la necesidad de que un profesional local certifique la labor jurídica, de ingeniería o de consultoría que se realiza desde el extranjero. En el caso del modo 3, los obstáculos comprenden restricciones a la participación de capital extranjero, requisitos de nacionalidad para los cargos de mayor responsabilidad y/o la mayoría de los directores, la limitación de las posibilidades de los extranjeros de acudir a los tribunales en caso de controversia con sus socios locales, los límites a la propiedad de instalaciones o tierras por extranjeros, la preferencia a favor de empresas locales y las normas de contratación pública. Con respecto al modo 4, los obstáculos consisten en dificultades para la obtención de visados y permisos de trabajo, el no reconocimiento de las titulaciones profesionales obtenidas en el extranjero, la imposición de límites temporales a la presencia de expertos extranjeros y la exigencia de pruebas de necesidades económicas.

22. Los obstáculos relativos específicamente a la prestación de servicios energéticos comprenden, en el caso del modo 1, un acceso limitado a la red de transmisión, derechos de tránsito limitados, el cobro de tarifas de transmisión injustas u opacas, la sujeción del comercio transfronterizo de energía a la presencia comercial y la imposición de restricciones a la

²² En el sistema CER (Construcción, Explotación y Retrocesión) la Administración de un Estado invita a un contratista a financiar una central eléctrica, a construirla y explotarla y a vender la producción al sistema nacional por un período lo suficientemente largo (normalmente 20 años) para amortizar los gastos y obtener un rendimiento adecuado sobre la inversión. Al concluir el período estipulado, el propietario-operador retrocede la propiedad de la central al Estado donde se construyó, que sigue explotándola. En el sistema PIE (productores independientes de electricidad), cada central generadora vende la electricidad que produce al sistema y funciona de conformidad con éste, pero no le pertenece. El propietario-operador de una de estas empresas independientes no está obligado a retroceder la propiedad de la central durante la vida de ésta, ni a limitar sus ingresos a un nivel acordado previamente con la Administración del Estado. Por consiguiente, está sujeto a un control gubernamental mucho menos estricto que el que tiene lugar con arreglo al sistema de CER.

transferencia internacional de capitales para financiar transacciones relacionadas con la energía. En cuanto al modo 3, las limitaciones específicas pueden consistir en dificultades para obtener libre acceso, a un precio competitivo, a las redes de transmisión y distribución debido a la presencia de derechos exclusivos y monopolios preexistentes (lo mismo sucede en muchos otros sectores de servicios, tales como el transporte aéreo y las telecomunicaciones). En tales circunstancias, la liberalización del comercio de servicios energéticos puede exigir el establecimiento de algunas salvaguardias competitivas destinadas a garantizar el acceso a los escasos servicios de red (véase el recuadro 4). Una práctica típica que emplean las empresas ya establecidas en el mercado es la aplicación de recortes temporales de tarifas para impedir que los nuevos proveedores preparen su estrategia comercial. Un modo de luchar contra esas prácticas es imponer un tope mínimo, en lugar de un límite máximo, a los precios. Por ejemplo, el Estado de Tejas, que inició el proceso de liberalización del sector eléctrico en 1999, ha optado por fomentar la competencia prorrogando durante los primeros cinco años de la liberalización la reglamentación de las tarifas de las empresas eléctricas existentes²³. Los regímenes reguladores que no son transparentes se consideran también un obstáculo al comercio. Ya que algunos segmentos del sector de la energía se basan en importantes inversiones que sólo pueden recuperarse a largo plazo, las limitaciones sobre la propiedad y el control de las empresas eléctricas constituyen graves obstáculos para el establecimiento de empresas extranjeras.

Recuadro 4

El mercado único de la electricidad en la Unión Europea

Durante varios decenios la producción de electricidad en la Unión Europea (UE) se ha basado en la producción monopolística y en 15 mercados nacionales separados. En diciembre de 1996, tras ocho años de negociaciones, se aprobó la Directiva 96/92 CE (*Diario Oficial* N° 27, de 30 de enero de 1997) con el objeto de contribuir a alcanzar los tres objetivos de la UE en materia de política energética, a saber, el aumento de la competitividad, la mejora de la protección ambiental y el aumento de la seguridad de los suministros energéticos. La Directiva regula el acceso a la red de electricidad, los mecanismos para la entrada en el negocio de la producción de electricidad y el acceso de algunos usuarios finales a productores o proveedores de energía alternativos de la UE. Teniendo en cuenta la importante reestructuración a que deben someterse las empresas para adaptarse al nuevo entorno competitivo, la Directiva permite que los países abran sus mercados de forma progresiva. En ella se indican tres fechas para la liberalización: el 19 de febrero de 1999, en que por lo menos el 26% de la demanda nacional de electricidad tenía que estar liberalizada y los consumidores de más de 100 gigavatios por hora (GWh) anuales (como "tamaño de referencia") estaban autorizados a elegir a su proveedor; el 19 de febrero de 2000 (por lo menos el 28% de la demanda nacional de electricidad tenía que estar liberalizada, y el "tamaño de referencia" se estableció en 40 GWh); y el 19 de febrero de 2003 (por lo menos el 33% de la demanda nacional de electricidad tendrá que estar liberalizada, y el "tamaño de referencia" se establecerá en 9 GWh). Sin embargo, la mayoría de los Estados miembros están avanzando a un ritmo

²³ "The electricity crisis in California: The impact on deregulation initiatives in other States", *Oxford Analytica*, 30 de enero de 2001.

superior al exigido por la Directiva. Este tipo de apertura gradual puede producir unos efectos dinámicos interesantes. Ya que los usuarios de igual tamaño pueden verse sujetos a normas muy distintas en la compra de electricidad, y si la liberalización da lugar efectivamente a una importante reducción de los precios, es posible que las empresas que compitan en el mercado del producto final (el mercado de bienes) paguen precios muy diferentes por la electricidad. En la medida en que este hecho tenga efectos importantes sobre la rentabilidad en general, los usuarios de los Estados miembros menos liberalizados podrán ejercer presión para lograr una mayor liberalización interna. El mismo fenómeno podría producirse, de forma más general, a nivel internacional.

En la reunión del Consejo Europeo celebrada los días 23 y 24 de marzo de 2001 se respaldó el objetivo general de abrir los mercados nacionales del gas y la electricidad, pero se rechazó el plan de la Comisión Europea de fijar para 2005 la fecha en que se permitiría a todos los europeos elegir a sus proveedores de electricidad y gas. Sin embargo, los Jefes de Gobierno de la UE estuvieron de acuerdo en autorizar a la Comisión a emplear el derecho de la competencia para ejercer presión sobre los países para que liberalizaran sus mercados y para que impidieran que los proveedores que fueran monopolios compitieran injustamente en los mercados liberalizados de otros países de la UE.

A pesar del proceso de liberalización, existen obstáculos al comercio y la competencia real sigue siendo limitada. Ha resultado muy difícil luchar contra el poder de mercado de los antiguos monopolios y oligopolios nacionales, que siguen dominando la mayoría de los mercados locales. La obtención de un acceso no restringido, a un precio competitivo, a las redes de transmisión y distribución sigue siendo un problema, en particular cuando éstas están controladas por grandes empresas integradas que tienen un vivo interés en impedir que las utilicen posibles rivales. Además, las complejas participaciones accionariales cruzadas que vinculan a las grandes empresas regionales de producción y de transmisión con las empresas de distribución controladas por los municipios han creado sólidas alianzas, que han resultado ser un obstáculo difícil de superar para los posibles nuevos proveedores.

La armonización de las tarifas de transmisión será fundamental para que las ventas transfronterizas de electricidad aumenten y erosionen el poder de mercado de los proveedores locales dominantes. Los esfuerzos para sustituir las tarifas nacionales y regionales por una tarifa única se vieron frenados en noviembre de 2000 debido al desacuerdo entre los Estados miembros. La congestión de las redes de suministro nacionales también inhibe el libre comercio. Por último, a través de las fronteras internas de Europa se están llevando a cabo absorciones y fusiones y se están creando empresas mixtas a un ritmo muy rápido, más que en ninguna otra región, en tanto que las empresas se esfuerzan por proteger su cuota en el mercado nacional y entrar en los mercados de otros Estados miembros. Existe el temor de que las fusiones en gran escala en el sector de la energía den lugar a una situación en que los monopolios y oligopolios nacionales se vean sustituidos por un mercado único dominado por seis o siete megaempresas eléctricas. A pesar de los esfuerzos de la Comisión Europea, la reestructuración empresarial del sector de la energía de la UE parece avanzar a un ritmo más rápido que la liberalización del mercado.

Según algunos, es probable que otros países adopten el modelo de liberalización que se ha elaborado en la UE; por ello, es posible que las empresas que estén dispuestas a explorar nuevos mercados tengan que enfrentarse al tipo de dificultades de acceso que se han descrito más arriba. Las empresas europeas, por otro lado, que están ganando experiencia en la ampliación de sus negocios hacia otros mercados de la UE, emplearán sus conocimientos en el sector para fortalecerse en el mercado internacional y podrán aprovechar su posición dominante en el mercado de la UE para exportar servicios a mercados extranjeros liberalizados.

Fuente: Comisión Europea, "Guide to the Electricity Directive", dirección en la Web: http://europa.eu.int/comm/energy/en/elec_single_market/memor.htm; Organismo Internacional de Energía, *Electricity Market Reform: An IEA Handbook*, París, OCDE/OIE, 1999; "Setback for single energy market plan: EU summit leaders in discord over liberalisation dates", *Financial Times*, 26 de marzo de 2001; "Competition proves illusive: European electricity", *Financial Times*, 13 de diciembre de 2000.

IV. LOS SERVICIOS ENERGÉTICOS Y EL AGCS

23. La "Lista de clasificación sectorial de los servicios" de la OMC (documento MTN.GNS/W/120) no contiene una categoría general específica para los servicios relacionados con la energía. Aunque la Clasificación Central Provisional de Productos (CPC) de las Naciones Unidas no incluye los servicios relacionados con la energía en una categoría aparte, en su anexo I sí proporciona una lista de los productos relacionados con la energía incluidos en diferentes epígrafes de la CPC, entre ellos diversos servicios relacionados con la energía. Además, una serie de importantes servicios relacionados con la energía aparecen incluidos en las distintas clasificaciones sectoriales existentes. Los servicios de arquitectura e ingeniería, los servicios de consultoría científica y técnica, los servicios de la construcción, los servicios comerciales al por mayor y al por menor relacionados con los combustibles y el equipo energético, los servicios de transporte y varios servicios financieros figuran entre los subsectores y sectores que guardarían relación con el sector de la energía. Además, en la lista de clasificación sectorial de la OMC aparecen mencionadas expresamente como subsectores separados tres actividades relacionadas específicamente con la energía.

24. Dos de esas actividades están relacionadas con el petróleo y el gas. Una es el "transporte de combustibles" clasificada en la categoría general de "Servicios de transporte". La CPC lo describe como el "transporte por tuberías de petróleo crudo o refinado, productos derivados del petróleo y gas natural" (subclase 71310). La segunda entrada la componen los "servicios relacionados con la minería", que está incluida en la categoría de "Otros servicios prestados a las empresas" y abarca las actividades relacionadas con la fase inicial de la cadena energética del petróleo y el gas. La CPC los define como "los servicios realizados a comisión o por contrata en yacimientos de petróleo y de gas, como la perforación, la erección, reparación y desmantelamiento de torres de perforación, y la cementación del entubado de los pozos de petróleo y gas" (división 88). Sin embargo, los servicios de prospección de minerales, los servicios de exploración de yacimientos de petróleo y de gas y los servicios de estudios geológicos y sismográficos están excluidos de esta división y han sido clasificados dentro de los "servicios de prospección geológica, geofísica y de otros tipos de prospección científica"

(subclase 86751), en el epígrafe "servicios de consultores en ciencia y tecnología relacionados con la ingeniería" (clase 8675).

25. La tercera entrada comprende las actividades realizadas en la fase final de la cadena energética del gas y la electricidad: "servicios relacionados con la distribución de energía" (subclase 88700 de la CPC), dentro de la categoría "Otros servicios prestados a las empresas". Dicha entrada incluye los "servicios de transmisión y distribución, a comisión o por contrata, de electricidad, combustibles gaseosos, vapor y agua caliente a los hogares, centros industriales y comerciales, y otros".

26. Como el sector de la energía consiste en una cadena de actividades interrelacionadas, los proveedores de servicios relacionados con la energía necesitarán tener acceso al mercado en una serie de sectores de servicios para poder prestar adecuadamente su servicio. Como estos servicios están repartidos por todo el sistema de clasificación, las condiciones de acceso a un determinado mercado pueden no estar claras y crear cierta incertidumbre en lo que se refiere a la posibilidad de prestar el correspondiente servicio con eficacia. Por otra parte, pueden asumirse compromisos con respecto a otros sectores que podrían tener consecuencias imprevistas para el sector de la energía. En lo que se refiere a los subsectores que se pueden identificar claramente como servicios relacionados con la energía, los compromisos que han asumido ya los miembros de la OMC son muy limitados (véase el anexo a este documento). Existen otros compromisos en distintos sectores de servicios que abarcan, entre otras, actividades relacionadas con la energía, y también los compromisos horizontales aplicables a todos los sectores.

V. EL DEBATE EN LA OMC

27. El Comité de Compromisos Específicos (CCE) de la OMC ha centrado su debate en la necesidad o no de crear un sector reservado específicamente a los servicios energéticos²⁴. La propuesta sometida por los Estados Unidos en mayo de 2000²⁵ defiende una clasificación amplia de los servicios energéticos que abarque la cadena entera de estos servicios, para que sirva de base de una lista modelo que permita a los miembros de la OMC asumir compromisos para todo el abanico de sectores comprendidos en la lista modelo.

28. Cuando se publicó esa nota había presentadas seis propuestas sobre los servicios energéticos en el marco de las negociaciones en curso sobre los servicios. La propuesta estadounidense se basa en otra anterior de este país que contenía un "índice de clasificación de los servicios de energía", con la finalidad de identificar las categorías generales que contienen servicios energéticos, tanto en la lista del documento W/120 como en la Clasificación Provisional Central de Productos, entre ellos los "servicios de arquitectura", los "servicios de ingeniería", los "servicios de consultores en administración", los "trabajos de instalación" y los "servicios comerciales al por mayor". En la propuesta se sugiere que el índice se utilice para negociar los compromisos más amplios posibles relativos al acceso a los mercados y al trato

²⁴ El debate está recogido en los documentos S/CSC/M/15-16-17, 18/Rev.1, 19 y 20.

²⁵ Comité de Compromisos Específicos de la OMC, *Comunicación de los Estados Unidos. Clasificación de los servicios energéticos*, S/CSC/W/27, 18 de mayo de 2000.

nacional. En ella se anima a los países a permitir la entrada temporal del personal altamente especializado esencial para la prestación de servicios energéticos, liberalizar la circulación de información y transacciones electrónicas y, cuando lleven a cabo negociaciones sobre mercancías, prever la posibilidad de eliminar los derechos arancelarios aplicados a las mercancías utilizadas para suministrar servicios de energía²⁶. Este planteamiento ha sido confirmado en las recomendaciones formuladas recientemente por el National Energy Policy Development Group para la adopción de una política energética nacional en los Estados Unidos, entre ellas una recomendación concreta sobre una iniciativa comercial sectorial que pretende fomentar las inversiones y el comercio en mercancías y servicios utilizados en el suministro de energía. En esas recomendaciones se enumeran una serie de países productores de energía, tanto los que ya son miembros de la OMC (Emiratos Árabes Unidos, Qatar y Venezuela) como otros países que están en pleno proceso de adhesión a la OMC (Arabia Saudita, Argelia, Azerbaiyán, Federación de Rusia y Kazajstán) de los cuales se intentará obtener un mejor acceso para el comercio y las inversiones en servicios energéticos.

29. Las Comunidades Europeas (CE)²⁷ han propuesto una serie de sectores y subsectores en los que consideran que deberían contraerse compromisos con respecto a todos los modos de suministro, que abarcan un amplio abanico de servicios relacionados con la prospección y la producción; la construcción de instalaciones para la producción de energía; las redes; el almacenamiento; el suministro de energía; el uso final; la desactivación; y otros servicios relacionados con la energía, tales como la instalación, mantenimiento y reparación de equipo relacionado con la energía. Las CE proponen que se sigan manteniendo deliberaciones sobre la manera de mejorar y facilitar el movimiento temporal de personas físicas para la prestación de servicios específicos, incluido el movimiento de proveedores de servicios por contrato.

30. La propuesta del Canadá²⁸ difiere de las propuestas de los Estados Unidos y las CE en que no trata la cuestión de los mercados de servicios relacionados con la distribución de energía y se centra principalmente en los relacionados con la producción de petróleo y gas, y alienta a los miembros de la OMC a que amplíen y profundicen sus compromisos con respecto a los cuatro modos de suministro. Además del subsector concreto de los "servicios relacionados con la minería", pueden encontrarse servicios relacionados con el petróleo y el gas en otros sectores y subsectores de la lista de clasificación existente (por ejemplo, en los servicios inmobiliarios, los servicios de arrendamiento o alquiler o los servicios de consultores en ciencia y tecnología). Los servicios relacionados con el sector de la energía podrían estar comprendidos en una "lista recapitulativa" que los miembros utilizarían como referencia durante las negociaciones.

²⁶ OMC, *Comunicación de los Estados Unidos. Servicios de energía*, S/CSS/W/24, 18 de diciembre de 2000.

²⁷ OMC, *Comunicación de las Comunidades Europeas y sus Estados miembros. AGCS 2000: Servicios relacionados con la energía*, S/CSS/W/60, 23 de marzo de 2001.

²⁸ OMC, *Comunicación del Canadá. Propuesta inicial para las negociaciones sobre los servicios relacionados con el petróleo y el gas*, S/CSS/W/58, 14 de marzo de 2001.

31. Noruega²⁹ sugiere que, para extraer los máximos beneficios de unos servicios eficientes y competitivos en esta esfera y asumir compromisos significativos desde un punto de vista económico con respecto al acceso a los mercados y al trato nacional, se debe tomar en consideración toda la cadena de actividades en materia de descubrimiento de recursos, producción, transmisión, transporte y distribución, ventas y comercialización. Noruega añade una lista preliminar de servicios relacionados con la energía, lista que sería utilizada como instrumento de negociación para ayudar a los miembros a establecer sus compromisos, que incluye los servicios de ingeniería, los servicios de informática y servicios conexos, los servicios de investigación y desarrollo, los servicios de consultores en administración, los servicios comerciales al por mayor y los servicios relacionados con el medio ambiente. Como varios de los servicios incluidos abarcan actividades con usos finales duales o varios, en esos casos la lista se limita a mencionar el componente de esas actividades relacionado con la energía.

32. La propuesta venezolana³⁰, que está basada en los principios de flexibilidad y especificidad de las fuentes de energía, sugiere una clasificación del sector de los servicios de energía con arreglo a estos tres criterios: las fuentes de energía (por ejemplo, petróleo, gas, energía hidráulica); las fases del proceso energético (por ejemplo, los servicios relacionados con el transporte, la distribución y el mercadeo); y una distinción entre servicios energéticos medulares ("core"), que serían aquellos que intervienen directamente en los procesos principales de la cadena de valor, y los servicios no medulares ("non-core"), que serían aquellos asociados a los procesos de apoyo de dicha cadena. Esta detallada clasificación constituiría la condición previa para que los miembros de la OMC consignaran sus compromisos de liberalización en este sector estratégico, y además garantizaría a los países la flexibilidad necesaria para liberalizar sus mercados en función de sus estrategias de desarrollo nacional. Las negociaciones sobre los servicios de energía estarían vinculadas a la consecución de los objetivos de desarrollo de los países en desarrollo, principalmente con la capacidad para seguir utilizando los servicios de energía como palanca para diversificar su economía, impulsar su desarrollo y fortalecer su sector privado.

33. Chile³¹ piensa que las negociaciones debieran abarcar todo el espectro de los servicios de energía relacionados con las industrias de la electricidad y los hidrocarburos -esto es, los relacionados con la generación, transformación, transporte, distribución y comercialización- y afirma que las subvenciones tienen un peso importante en el sector de la energía y limitan fuertemente las posibilidades de estructurar un mercado competitivo y abierto. La cuestión de las subvenciones debería abordarse en las negociaciones para liberalizar el sector de los servicios de energía.

²⁹ OMC, *Comunicación de Noruega. Negociaciones sobre el comercio de servicios*, S/CSS/W/59, 21 de marzo de 2001.

³⁰ OMC, *Comunicación de Venezuela. Propuesta de negociación sobre servicios de energía*, S/CSS/W/69, 29 de marzo de 2001.

³¹ OMC, *Comunicación de Chile: las negociaciones sobre el comercio de servicios*, S/CSS/W/88, 14 de mayo de 2001.

34. Estas propuestas se basan en la suposición de que la mejora del acceso a los mercados en el sector de los servicios de energía puede tener efectos beneficiosos para todos los países; de que en las negociaciones sobre la liberalización de este sector no se debe entrar a discutir la cuestión de la propiedad de los recursos naturales; y de que el sector de la energía seguirá estando regulado para garantizar la realización de determinados objetivos de interés público. Asimismo reconocen que los distintos países se encuentran en fases diferentes de desarrollo de la regulación y que en consecuencia los compromisos que asuman reflejarán el nivel que haya alcanzado la reforma de los mercados energéticos.

35. Las propuestas noruega y venezolana mencionan la necesidad de impulsar el comercio para todos y de garantizar a los países en desarrollo una cierta parte del comercio internacional. Las propuestas estadounidense y noruega piden la elaboración de un documento de referencia, similar al documento de referencia sobre las telecomunicaciones básicas de la OMC, cuya finalidad sería garantizar la transparencia en la elaboración y aplicación de las normas reguladoras, así como el acceso sin discriminación de terceros a las redes de energía y la interconexión con estas redes, e impedir las prácticas restrictivas de la competencia en el sector de los servicios de energía en general. La propuesta de las CE no menciona para nada la necesidad de un documento de referencia, pero invita a los miembros de la OMC a establecer para el sector de los servicios de energía un marco normativo suficientemente transparente, objetivo y propicio a la competencia. Tanto la propuesta de las CE como la de los Estados Unidos se refieren a las actividades energéticas al margen de cual sea la fuente de la energía, sin tener en cuenta los intereses políticos y estratégicos ni la existencia de regímenes reguladores diferentes. Los Estados Unidos recomiendan la eliminación de los derechos de aduana que gravan las mercancías utilizadas en la producción de energía.

36. La propuesta de los Estados Unidos incluye el principio de "neutralidad tecnológica", un concepto introducido en las negociaciones sobre las telecomunicaciones básicas, conforme al cual en aquellos casos en que no se haga ninguna alusión concreta al tipo de tecnología utilizada para suministrar servicios de telecomunicaciones básicas los compromisos específicos abarcarían automáticamente todos los medios tecnológicos empleados, esto es, los servicios transmitidos por cable, radio o satélite de cualquier tipo. Sin embargo, en los casos en los que hubo miembros de la OMC que aplicaron medidas diferentes para regular el acceso a los mercados o el trato nacional en función del tipo de tecnología utilizada, esos miembros las incluyeron en sus compromisos.

37. Para los autores de las distintas propuestas el planteamiento sectorial es útil por diferentes motivos, ante todo el de servir simplemente de medio para facilitar una mayor coherencia en las negociaciones al ayudar a los negociadores a tener una visión más clara de las interrelaciones económicas y comerciales entre los distintos subsectores en el momento de ofrecer compromisos específicos. Algunas propuestas son más ambiciosas, pues pretenden alcanzar el máximo grado de compromisos de liberalización dentro del sector, como ocurrió, por ejemplo, en las negociaciones celebradas después de la Ronda Uruguay sobre los servicios financieros y las telecomunicaciones básicas. El planteamiento sectorial permite además negociar disposiciones reguladoras adicionales. El documento de referencia sobre las telecomunicaciones básicas de la OMC se elaboró porque se reconoció que los compromisos de liberalización contraídos en ese sector requerían la inclusión de disposiciones adicionales referidas específicamente a las telecomunicaciones (interconectividad), con el objetivo de garantizar que esos compromisos aportasen un acceso efectivo a los mercados. Se ha dicho que la transmisión de electricidad tiene

muchos aspectos en común con las telecomunicaciones y que debiera negociarse un documento de referencia con el mismo objetivo. También se ha dicho que la inclusión de disposiciones adicionales garantizaría la aplicación efectiva del párrafo 2 del artículo XIX y, por deducción, del artículo IV del AGCS, con el fin de asegurarse de que las empresas proveedoras de países desarrollados proporcionen acceso a las tecnologías y a los canales de distribución y las redes de información como condición para disfrutar efectivamente del acceso a los mercados previsto en los compromisos que se asuman en el sector. En el citado documento de referencia también se podrían incluir las obligaciones inherentes a un servicio público.

VI. INFERENCIAS PARA LOS PAÍSES EN DESARROLLO

38. Los países en desarrollo se ven, pues, enfrentados al reto de conseguir un acceso más seguro y eficiente a la energía y a la vez obtener una parte mayor del "negocio" energético. Conseguir ambos objetivos exige poder acceder a los conocimientos, la pericia, la tecnología y las técnicas de gestión que permitirán a los países en desarrollo mejorar constantemente su sector energético y beneficiarse de sus recursos naturales.

39. Los productores de energía de los países en desarrollo son grandes importadores de servicios energéticos tradicionales tales como la prospección de petróleo y gas, la construcción de pozos y conducciones, la perforación de pozos y la erección de plataformas de perforación. El suministro de estos servicios, que tienden a ser cada vez más complejos e intensivos en tecnología, rebasa por lo general la capacidad de los países en desarrollo. Estos países han consignado pocos compromisos con respecto a este subsector en las listas que presentaron en el ámbito del AGCS y, en consecuencia, todavía les queda margen para liberalizar aquellos aspectos en los que esta liberalización les parezca más compatible con los objetivos de su política energética nacional y obtener concesiones recíprocas sustanciales.

40. Son muy pocos los países en desarrollo que han emprendido la reforma estructural del sector de la energía; en consecuencia, todavía no han logrado crear esos servicios energéticos incipientes que suelen acompañar al desmantelamiento de los sistemas energéticos integrados y la introducción de la libre competencia, sobre todo en los subsectores del gas y la electricidad. La elaboración de una política energética nacional eficaz será mucho más fácil para ellos si conocen mejor la experiencia de los países que han hecho reformas en su sector de energía y facilitado con ello la aparición de unos mercados energéticos competitivos. Entre esos nuevos servicios incipientes están los relacionados con la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero y el comercio de derechos de emisión (véase el recuadro 5)

Recuadro 5

Los nuevos servicios energéticos y el comercio de derechos de emisión

Un aspecto importante que tiene consecuencias para el sector de los servicios energéticos y también para el desarrollo es el relacionado con el potencial de calentamiento atmosférico de las emisiones de gases de efecto invernadero y con la estrategia puesta a punto para hacer frente a esa amenaza. El instrumento fundamental de tal estrategia es el Protocolo de Kyoto de 1997, que fija límites, legalmente vinculantes, a las emisiones y

compromisos de reducción para los países miembros de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y para los países con economías en transición. La reducción de las emisiones debe conseguirse primordialmente con medidas internas. Además, el Protocolo autoriza a las Partes a cumplir parcialmente sus compromisos por la vía de reducciones en el extranjero utilizando a tal efecto uno de estos tres mecanismos: el comercio internacional de los derechos de emisión (CIDE), la aplicación conjunta y el mecanismo para un desarrollo limpio (MDL). Este último es el único instrumento para negociar derechos de emisión con los países en desarrollo (comercio global). Dichos mecanismos mejorarían la relación costo-eficacia de la reducción de las emisiones porque su finalidad es aprovechar las diferencias que existen entre los países en lo que se refiere a los costos marginales de reducción. Actualmente existe un profundo desacuerdo con respecto a qué porcentaje de reducción correspondería a cada uno de los mecanismos flexibles. La discrepancia entre la posición de la UE y la de los Estados Unidos con respecto a la importancia relativa de las medidas internas y los mecanismos flexibles con el objetivo de alcanzar los compromisos de reducción fue uno de los factores que hizo que fracasara la Sexta Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CP 6) en La Haya, en noviembre de 2000.

Actualmente, la oposición de los Estados Unidos a los objetivos de Kyoto vuelve muy incierto el futuro del acuerdo. No obstante, muchos piensan que una forma de salir del atolladero sería hacer una interpretación más flexible del Protocolo que ofreciera un margen mayor para negociar derechos de emisión. Esto significa que puede nacer un lucrativo sector de servicios en relación con el comercio de los derechos de emisión. Las complejidades que entrañan el funcionamiento, seguimiento, verificación y vigilancia del cumplimiento de los sistemas de comercio de derechos de emisión y la elaboración y ejecución de programas de certificación de los créditos de los proyectos abren grandes posibilidades para la aparición de mercados de nuevos servicios. Se prevé que tanto el CIDE como el MDL darán lugar a mercados de tamaño considerable, y que todo el comercio de derechos de emisión se convertirá en uno de los mayores mercados de mercancías del mundo. Se ha calculado que el tamaño potencial del mercado que originará el MDL alcanzará un flujo de recursos financieros hacia los países en desarrollo del orden de los 5.000 a 10.000 millones de dólares de los EE.UU. por año. Ahora bien, este enorme mercado potencial dependerá mucho de las estrategias que se pongan en práctica para combatir el cambio climático.

Los servicios que se prestarían en el marco del MDL consistirían principalmente en actividades de proyectos relacionadas con la concepción y ejecución del proyecto correspondiente (por ejemplo, la evaluación del impacto ambiental y social o la obtención de la aprobación y los permisos de las autoridades del país receptor); servicios relacionados con el mecanismo de acreditación (por ejemplo, registro del proyecto para su acreditación por la respectiva entidad operacional del MDL; control y mantenimiento de los registros de las emisiones netas; certificación de la reducción de las emisiones; repartición de créditos y otros ingresos de los proyectos entre los inversores); y actividades de servicios encaminadas a asegurarse de que el proyecto favorece el desarrollo sostenible en el país receptor (por ejemplo, verificación del cumplimiento de determinados criterios de admisibilidad como condición para el registro del proyecto y la certificación de los créditos; transferencia de tecnología).

Los primeros ensayos con el comercio de los derechos de emisión han puesto de manifiesto el papel esencial que desempeñan las grandes empresas consultoras de países industrializados en el establecimiento de la infraestructura del mercado de estos derechos y en la organización de los contratos. Esto significa que el comercio de los derechos de emisión, aunque favorecerá la transferencia de fondos financieros considerables a los países en desarrollo, probablemente a quienes más ofrecerá oportunidades de negocios será a los proveedores de servicios del mundo desarrollado. La mayoría de los servicios que se prestarán son de hecho actividades complejas que requieren una gran competencia técnica y que por el momento rebasan la capacidad de los países en desarrollo.

El riesgo de que estos países sean receptores pasivos de flujos financieros en vez de participar activamente desde un principio en la organización del mercado de los derechos de emisión tendrá consecuencias importantes para la realización de los objetivos del MDL, que son proporcionar a los países desarrollados modalidades de cumplimiento eficaces en relación con el costo y ayudar a los países en desarrollo a alcanzar el desarrollo sostenible. Ahora bien, la realización equitativa de esos dos objetivos va probablemente a depender mucho de cómo se configuren en la práctica las transacciones. Para ello desempeñarán un papel fundamental los servicios que se ofrezcan. La carencia de una capacidad nacional de servicios en la esfera de las emisiones y la enorme dependencia del personal especializado de los países desarrollados pueden conducir a una situación en la que el cumplimiento y el desarrollo de los compromisos con eficiencia y a un costo razonable no se hagan con equidad.

Fuente: "Europe's air of self-righteousness", *FT.com*, 19 de diciembre de 2000; "Hot air about global warming", *FT.com*, 29 de noviembre de 2000; Vrolijk, C., *The Potential Size of the Clean Development Mechanism*, Segunda Conferencia Internacional sobre los Mercados Emergentes para el Comercio de Derechos de Emisión, Londres, 26 y 27 de abril de 1999, website: <http://www.riia.org/Research/eep/eeparticle.html>; UNCTAD, PNUD, PNUMA y ONUDI, *The Clean Development Mechanism: Building International Public-Private Partnerships under the Kyoto Protocol: Technical, Financial and Institutional Issues*, Naciones Unidas, Ginebra, julio de 2000, pág. 9.

41. A los países en desarrollo se les plantean una serie de cuestiones en relación con las negociaciones multilaterales sobre los servicios. Con respecto a la **clasificación**, un grado suficiente de precisión en la definición de los "servicios energéticos" facilitaría la aplicación de un enfoque que permitiría negociar compromisos específicos en una forma que fuera compatible con los objetivos de la política energética. Otra cuestión sería la de decidir si podrían agregarse a los compromisos de liberalización **disposiciones adicionales** que permitiesen tener en cuenta la especificidad del sector de los servicios energéticos. Tal especificidad podría estar relacionada con la *interconectividad* en la esfera de la transmisión y distribución de energía (ya se ha mencionado la posible utilidad del documento de referencia sobre las telecomunicaciones básicas de la OMC) y con la importancia de las *disposiciones del artículo IV del AGCS*, tales como la transferencia de tecnología y el acceso a los canales de distribución y las redes de información, con el fin de aumentar la competitividad de las empresas de países en desarrollo en el suministro de servicios energéticos. Esas condiciones adicionales tendrían por objeto garantizar que, cuando se permitiera a empresas extranjeras operar en los mercados

liberalizados de energía de los países en desarrollo, se pudiera agregar un conjunto de *obligaciones de "servicio público"* (véase el recuadro 6). La inclusión de estas condiciones en un anexo o en un documento de referencia aplicable al sector ayudaría a conseguir que los países en desarrollo pudieran obtener beneficios que tal vez no serían capaces de negociar con eficacia con inversores o con socios comerciales más fuertes en un contexto bilateral. Los objetivos serían a) establecer unas reglas de juego uniformes para todos; b) establecer un vínculo claro entre la energía y el desarrollo, incluida la inclusión de los objetivos inherentes a un servicio público; y c) impedir que los países en desarrollo compitan entre ellos por atraer inversiones en el sector de la energía rebajando los requisitos exigidos a los proveedores extranjeros.

Recuadro 6

Los servicios públicos y el sector de la electricidad

No se puede esperar que los mercados de energía satisfagan por sí solos las necesidades de los grupos más vulnerables de la población o protejan el medio ambiente. Esto hace que sea necesario que los poderes públicos adopten políticas encaminadas a aprovechar las eficiencias del mercado para la consecución de los objetivos de orden público.

Varios gobiernos consideran la electricidad un servicio público, pero el problema es qué ocurre con los servicios públicos en un sistema liberalizado en el cual las empresas (sean nacionales o extranjeras) compiten por el negocio.

Puesto que uno de los principales problemas que los países en desarrollo pretenden solucionar liberalizando el mercado nacional de la energía es la insuficiencia del suministro de electricidad, quizá les interese incluir una referencia clara a la prestación de un servicio público cuando son empresas privadas las que suministran la electricidad. Los compromisos contraídos en materia de acceso a los mercados en el ámbito del AGCS se podrían matizar añadiendo medidas encaminadas a garantizar la equidad, tales como la fijación de precios máximos para los consumidores, la aplicación de tarifas uniformes en todas las regiones del país al margen de cuáles sean los costos, y el suministro de energía eléctrica a las zonas rurales alejadas aunque no resulte rentable. Pero, si los países en desarrollo compiten entre ellos por atraer inversiones privadas hacia el sector eléctrico, las empresas privadas pueden resistirse a aceptar las obligaciones de un servicio público a causa de la escasa capacidad de los países en desarrollo para incluir tales obligaciones en sus acuerdos de inversiones y sus políticas de desregulación.

42. Como se ha indicado más arriba, el crecimiento del sector de los servicios energéticos puede atribuirse a la creciente demanda de energía unida a la externalización de actividades, al comienzo en la fase inicial de la cadena energética por las empresas transnacionales, y más recientemente en la fase final, como consecuencia de la mayor competencia y de la desmonopolización, sobre todo en los segmentos del gas y la electricidad. Algunos países en desarrollo productores y exportadores de petróleo no sólo han sido capaces de fomentar la creación de un sector de servicios energéticos, sino que además han incrementado la capacidad

de suministro de otros sectores de servicios que abastecen a la industria petrolera (véase el recuadro 7). Estos enfoques podrían utilizarlos también otros países en desarrollo.

43. En los países en desarrollo la construcción de centrales de generación de energía tales como centrales hidroeléctricas está financiada en gran parte con dinero de programas multilaterales o bilaterales de asistencia. Sin embargo, las empresas locales se ven excluidas muy a menudo de los concursos porque no reúnen los requisitos de precalificación de licitadores que establecen las instituciones financieras. Un aspecto que interesa enormemente a los países en desarrollo es mejorar la competitividad de sus empresas para que puedan competir con éxito en los proyectos de construcción financiados con fondos bilaterales o multilaterales que se van a realizar en sus países. Una vez que esas empresas hayan adquirido conocimientos especializados y aumentado su competitividad, ello puede traducirse en capacidad de exportación³².

Recuadro 7

Los servicios de construcción en el sector de la energía: el caso de PEDEVESA

Venezuela es el segundo productor de energía en importancia del hemisferio occidental y también el segundo consumidor en importancia de servicios relacionados con la producción de energía, incluidos los servicios de construcciones físicas y los servicios de ingeniería.

En 1980 había solamente 25 empresas de ingeniería en Venezuela capaces de desarrollar proyectos de tamaño medio, de un costo entre 100 y 200 millones de dólares de los EE.UU. En 1992 Venezuela contaba con 200 empresas de ingeniería con esta capacidad, 25 de las cuales tenían la capacidad técnica para asumir proyectos complejos. Estas empresas han podido, gradualmente, ofrecer a la empresa petrolera local, PEDEVESA, los servicios de construcción que ésta necesita para sus actividades. En la actualidad, las empresas locales satisfacen el 90% de las necesidades de PEDEVESA en el sector de la ingeniería.

Esta situación es el resultado de la estrategia global adoptada por PEDEVESA para promover el desarrollo de la capacidad local en todos los sectores que necesita esta empresa para sus operaciones. En el sector de la ingeniería PEDEVESA promovió el desarrollo de la capacidad y experiencia técnica de las empresas locales y favoreció las asociaciones con las empresas extranjeras que estaban dispuestas a transferir tecnología, capacitar personal y compartir sus sistemas de diseño y control de los proyectos con las empresas locales. Sin embargo, para que las empresas locales de ingeniería pudiesen ser socios empresariales adecuados de PEDEVESA hubo que abordar y resolver muchos problemas, como la incapacidad de las empresas de Venezuela para administrar grandes proyectos complejos, su falta de apalancamiento financiero y las graves limitaciones del sistema bancario nacional. En consecuencia, se dividieron los proyectos mayores en varios

³² En la Reunión de Expertos de la UNCTAD en reglamentación y liberalización del sector de los servicios de la construcción y su contribución al desarrollo de los países en desarrollo (23 a 25 de octubre de 2000) se hizo referencia expresa a esto.

componentes "fáciles de administrar"; se establecieron empresas mixtas en las que la formación de recursos humanos constituía un elemento esencial; y se fijaron normas estrictas en materia de diseño, estimación de costos, planificación, construcción e inspección.

Las empresas de ingeniería de Venezuela que ofrecen servicios a PEDEVESA han diversificado sus actividades, y en la actualidad participan también en otros sectores industriales como el de la energía hidroeléctrica y la industria petroquímica. Sin embargo, todavía no son protagonistas importantes en el mercado internacional para la construcción de plantas destinadas a la producción de energía.

Fuente: Exposición hecha por el representante de PEDEVESA en la Reunión de Expertos de la UNCTAD en reglamentación y liberalización del sector de los servicios de la construcción y su contribución al desarrollo de los países en desarrollo, 23 a 25 de octubre de 2000.

44. La Reunión de Expertos podría debatir los elementos de una estrategia del sector de los servicios energéticos para los países en desarrollo, con los objetivos siguientes: a) garantizar el acceso eficiente de todas las capas de la población a la energía; b) fomentar su competitividad y el suministro de servicios energéticos en las distintas fases de la cadena de energía; y c) negociar en las negociaciones multilaterales sobre el comercio de servicios compromisos y disposiciones adicionales que ayuden a alcanzar estos objetivos. En relación con cada uno de estos grandes aspectos podrían abordarse una serie de cuestiones más concretas:

- a)
 - i) ¿Qué tipo de política de desarrollo habría que aplicar para garantizar el acceso universal y seguro a la energía?
 - ii) ¿Qué hacer para que la inversión extranjera directa en el sector de la energía beneficie a todo el proceso de desarrollo?
 - iii) ¿Qué clase de cooperación internacional habría que poner en práctica para alcanzar estos objetivos?
 - iv) ¿Crea la desregulación del sector de los servicios energéticos en los países industrializados oportunidades para los exportadores de servicios energéticos de los países en desarrollo?
- b)
 - i) ¿Cómo aplicar políticas internas que aumenten la competitividad del sector de los servicios energéticos de conformidad con los compromisos contraídos en la OMC?
 - ii) ¿Qué medidas habría que adoptar para garantizar una adecuada transferencia de tecnología en favor del sector de los servicios energéticos de los países en desarrollo?
- c)
 - i) ¿Qué elementos clave habría que discutir en las negociaciones sobre los servicios energéticos para asegurarse de que haya compatibilidad con los objetivos de los artículos IV y XIX del AGCS?
 - ii) ¿Podrían adoptarse medidas complementarias en el plano regional con el fin de alcanzar estos objetivos de desarrollo?
 - iii) ¿Qué objetivos habría que establecer en las negociaciones sobre los servicios energéticos de modo que se tuvieran en cuenta los intereses tanto de los exportadores como de los importadores de energía?

Anexo

RECAPITULACIÓN DE LOS COMPROMISOS CONTRAÍDOS EN EL ÁMBITO
DEL AGCS EN LOS SECTORES DE SERVICIOS RELACIONADOS
ESPECÍFICAMENTE CON LA PRODUCCIÓN DE ENERGÍA³³:
PRESENCIA COMERCIAL³⁴

Compromisos horizontales (aplicables a todas las industrias)³⁵

Bulgaria - Con respecto a los servicios relacionados con la utilización de la energía nuclear con fines pacíficos: ningún compromiso para los servicios relacionados con la prospección, extracción y elaboración de materias fisibles y fusionables o de las materias que sirvan para su fabricación así como con su comercio, con el mantenimiento y reparación de equipos y sistemas de las centrales de producción de energía nuclear, con el transporte de esas materias y de desechos y los residuos de su elaboración, con la utilización de radiaciones ionizantes, ni con respecto a todos los demás servicios relacionados con la utilización de la energía nuclear con fines pacíficos (por ejemplo, servicios de ingeniería y consultoría y servicios de informática). Se concede el trato nacional pleno en esta esfera.

En *Islandia* se prohíbe a los no residentes adquirir plenos derechos de propiedad sobre bienes inmuebles si a estos bienes van unidos derechos inusuales, tales como derechos de explotación de cascadas, energía geotérmica, etc.

En el *Perú* en una franja de 50 km de la frontera los extranjeros no pueden bajo ninguna circunstancia comprar o poseer directa o indirectamente minas, tierras, bosques, recursos

³³ Basada en un análisis de 131 listas de compromisos específicos en el ámbito del AGCS. Se han excluido del cuadro los compromisos en materia de acceso a los mercados y de trato nacional que no están consolidados. Esto se aplica también a un compromiso horizontal ofrecido por Bulgaria en el sector de la energía nuclear.

³⁴ La mayoría de los compromisos asumidos en el ámbito del AGCS en materia de movimiento de personas físicas son de carácter horizontal y se aplican solamente a unas pocas categorías de personas, principalmente a los empleados objeto de traslados dentro de una misma empresa y a los hombres de negocios. Para un análisis detallado de los compromisos relacionados con el modo de suministro 4 véase *Positive Agenda and Future Trade Negotiations*, UNCTAD/ITCD/TSB/10, julio de 2000, págs. 193 a 207. Con respecto a los sectores concretos incluidos en estos cuadros ninguno de los países ha previsto el acceso de especialistas a su mercado en cualquiera de las categorías pertinentes de servicios energéticos (con la salvedad de Turquía en lo referente a los servicios relacionados con la minería).

³⁵ Ha expirado la medida siguiente que estaba en vigor en las Comunidades Europeas con respecto a Italia: durante un período de cinco años la adquisición de una participación accionarial elevada en empresas que operan en el sector de la energía podía estar sujeta a la aprobación previa del Ministerio de Hacienda.

| | |
|---|--|
| <p>hídricos, depósitos de combustibles o fuentes de energía, ni como personas físicas ni como personas jurídicas, sancionándose al infractor con el traspaso al Estado de los derechos adquiridos sobre tales recursos en dicha franja.</p> | |
| <p>Transporte por tuberías de petróleo crudo o refinado, productos derivados del petróleo y gas natural</p> | |
| <p>Ninguna restricción sectorial específica: (consolidada: "ninguna")</p> | <p><i>Australia, Croacia, Kirguistán, Nueva Zelandia.</i></p> |
| <p>Algunas restricciones sectoriales o compromiso de alcance limitado:</p> | <p><i>Hungría:</i> pueden prestarse servicios en virtud de un contrato de concesión otorgado por el Estado o por una autoridad local.</p> <p><i>Brasil:</i> excluye los combustibles y los productos de hidrocarburos.</p> |
| <p>Servicios relacionados con la distribución de energía: servicios de transmisión y distribución, a comisión o por contrata, de electricidad, combustibles gaseosos, vapor y agua caliente a los hogares, centros industriales y comerciales, y otros</p> | |
| <p>Ninguna restricción sectorial específica: (consolidada: "ninguna")</p> | <p><i>Croacia, Estados Unidos, Georgia, Letonia, Nicaragua, Omán</i></p> |
| <p>Algunas restricciones sectoriales o compromiso de alcance limitado:</p> | <p><i>Australia y Hungría:</i> limitado a los servicios de consultoría.</p> <p><i>Colombia:</i> diseño, construcción, explotación y mantenimiento de oleoductos y gasoductos.</p> <p><i>Eslovenia:</i> con respecto al gas únicamente.</p> <p><i>Gambia:</i> no se especifica ninguna condición de acceso al mercado, excepto que las personas físicas y las empresas deben ser certificadas y registradas por las asociaciones profesionales o por la Oficina del Registrador General; acceso sujeto al pago de una tasa o la constitución de un depósito fiscal y a la cualificación profesional de la persona física.</p> <p><i>Kirguistán:</i> excluye la distribución de energía eléctrica.</p> |

| | |
|--|--|
| | <p><i>República Dominicana:</i> no puede concederse el trato nacional.</p> <p><i>Sierra Leona:</i> mediante una empresa conjunta únicamente.</p> |
| Servicios relacionados con la minería: los servicios realizados a comisión o por contrata en yacimientos de petróleo y de gas | |
| Ninguna restricción sectorial específica: (consolidada: "ninguna") | <p><i>Albania, Argentina, Canadá, Colombia</i> (cobertura más amplia), <i>Ecuador, Estados Unidos, Georgia, Israel, Kirguistán, Letonia, Malawi, Mongolia, Nicaragua, Omán, Pakistán, Panamá, Sudáfrica, Venezuela, Zambia.</i></p> |
| Algunas restricciones sectoriales o compromiso de alcance limitado: | <p><i>Australia, Austria, Finlandia, Hungría, República de Corea, Singapur, Suecia, Union Europea</i> (España y Portugal restringen el acceso a las personas físicas en lo que se refiere a los ingenieros de minas): servicios de consultoría únicamente.</p> <p><i>Polonia:</i> excluye la explotación de recursos naturales.</p> <p><i>Suiza, Liechtenstein:</i> excluyen los servicios de exploración, explotación, prospección y estudios geológicos.</p> <p><i>República Dominicana:</i> puede denegarse el trato nacional.</p> <p><i>Tailandia:</i> se limita al 49% la participación del capital extranjero.</p> |

Recapitulación de los compromisos contraídos en el ámbito del AGCS en los sectores de servicios relacionados específicamente con la energía: suministro transfronterizo

Compromisos horizontales (aplicables a todas las industrias)

Bulgaria: con respecto a los servicios relacionados con la utilización de la energía nuclear con fines pacíficos: ningún compromiso para los servicios relacionados con la exploración, extracción y elaboración de materias fisionables y fusionables o de las materias que sirvan para su fabricación, así como con su comercio, con el mantenimiento y reparación de equipos y sistemas de las centrales de producción de energía nuclear, con el transporte de esas materias y

de los desechos y residuos de su elaboración, con la utilización de radiaciones ionizantes, ni con respecto a todos los demás servicios relacionados con la utilización de la energía nuclear con fines pacíficos (por ejemplo, servicios de ingeniería y de consultoría y servicios de informática). Se concede el trato nacional pleno en esta esfera.

En el *Canadá*: en Alberta puede darse preferencia a los proveedores de servicios de la propia Alberta o del Canadá si resultan competitivos en cuanto a precio y calidad en el caso de todos los proyectos energéticos de gran envergadura que requieren autorizaciones de desarrollo industrial, explotación forestal, extracción de arenas asfálticas, construcción de centrales hidroeléctricas o de gas y explotación de carbón.

Transporte por tuberías de petróleo crudo refinado, productos derivados del petróleo y gas natural

Ninguna restricción sectorial específica: *Australia, Croacia, Kirguistán, Nueva Zelandia.*
 (consolidada: "ninguna")

Algunas restricciones sectoriales: *Hungría*: las condiciones de acceso al mercado húngaro no están definidas.

Servicios relacionados con la distribución de energía: servicios de transmisión y distribución, a comisión o por contrata, de electricidad, combustibles gaseosos, vapor y agua corriente a los hogares, centros industriales comerciales, y otros

Ninguna restricción sectorial específica: *Estados Unidos, Gambia, Georgia, Letonia, Nicaragua, Omán, Sierra Leona..*
 (consolidada: "ninguna")

Algunas restricciones sectoriales o compromiso de alcance limitado:

Australia y Hungría: limitado a los servicios de consultoría.

Colombia: diseño, construcción, explotación y mantenimiento de oleoductos y gasoductos.

Côte d'Ivoire, con respecto a la producción de energía: las empresas deben obtener la autorización de la Administración. Los criterios que deben reunir para obtener esa autorización pueden incluir el uso preferente de servicios locales si se pueden obtener en condiciones de calidad, precio y entrega equivalentes a las de productos similares de origen extranjero. El empleo y formación de ejecutivos y supervisores locales.

Croacia: se exige la presencia comercial para tener acceso al mercado.

| | |
|--|---|
| | <p><i>Eslovenia:</i> con respecto al gas únicamente.</p> <p><i>Malasia:</i> servicios de asesoramiento, orientación y asistencia operacional en relación con la gestión de la transmisión de energía no convencional, mediante la constitución en el país de una empresa conjunta en asociación con personas físicas malasias o empresas controladas por capital malasio, o con ambas, y una participación accionarial <u>bumiputra</u> (esto es, de capital malasio) en la empresa conjunta de por lo menos el 30%.</p> <p><i>República Dominicana:</i> puede denegarse el trato nacional.</p> |
| Servicios relacionados con la minería: los servicios realizados a comisión o por contrata en yacimientos de petróleo y de gas | |
| Ninguna restricción sectorial específica: (consolidada: "ninguna") | <i>Albania, Argentina, Canadá, Colombia</i> (cobertura más amplia), <i>Estados Unidos, Georgia, Kirguistán, Letonia, Malawi, Mongolia, Nicaragua, Omán, Panamá, Zambia.</i> |
| Algunas restricciones sectoriales o compromiso de alcance limitado: | <p><i>Australia, Austria, Finlandia, Hungría, República de Corea, Singapur, Suecia, Unión Europea:</i> con respecto a los servicios de consultoría únicamente.</p> <p><i>Polonia:</i> excluye los recursos naturales.</p> <p><i>República Dominicana:</i> puede denegarse el trato nacional.</p> <p><i>Suiza, Liechtenstein:</i> excluyen los servicios de exploración, explotación, prospección y estudios geológicos.</p> <p><i>Turquía:</i> exige el establecimiento; la nacionalidad para las personas físicas.</p> |

Exención del trato de nación más favorecida en el sector de los servicios energéticos

| País | Medida |
|---|--|
| <p>Estados Unidos de América</p> <p><i>Con respecto al transporte por tuberías, por falta de reciprocidad</i></p> | <p>De conformidad con la <i>Mineral Lands Leasing Act</i> de 1920, los extranjeros y las sociedades extranjeras no pueden adquirir derechos de servidumbre de paso en suelo federal continental para los oleoductos o gasoductos, o las tuberías que transportan productos refinados derivados del petróleo o el gas, ni adquirir arrendamientos o intereses para la extracción en suelo federal continental de ciertos minerales tales como carbón o petróleo. Las personas que no poseen la nacionalidad estadounidense pueden tener una participación del 100% en una sociedad estadounidense que adquiere un derecho de servidumbre de paso para oleoductos o gasoductos en suelo federal continental, o que adquiere un arrendamiento para explotar recursos minerales en suelo federal continental, a menos que el país de origen del inversor extranjero deniegue privilegios similares con respecto al mineral o el acceso de que se trate a personas físicas o jurídicas estadounidenses, en comparación con los privilegios que otorga a sus propios nacionales o sociedades o a los nacionales o sociedades de otros países. La nacionalización no está considerada como una denegación de privilegios similares. A los ciudadanos extranjeros, o a las sociedades controladas por ellos, se les prohíbe obtener arrendamientos federales sobre las reservas de petróleo de la Marina si las leyes, costumbres o reglamentos de su país deniegan a los ciudadanos o sociedades estadounidenses el privilegio de arrendar suelo público. Se aplica a todos los países.</p> |
| <p>Venezuela</p> <p><i>Con respecto a los servicios relacionados con el petróleo</i></p> | <p>Servicios relacionados con la distribución y comercialización del petróleo y productos de petróleo, servicios de asesoramiento e intercambios de tecnología en virtud de acuerdos bilaterales, ámbitos en los cuales se conceden preferencias.</p> <p>Se aplica a Alemania, Francia, el Brasil y los países de Centroamérica y el Caribe.</p> |