



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

Distr.
GENERAL

TD/B/COM.1/46
10 de diciembre de 2001

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

JUNTA DE COMERCIO Y DESARROLLO
Comisión del Comercio de Bienes y Servicios
y de los Productos Básicos
Ginebra, 4 a 8 de febrero de 2002
Tema 4 del programa provisional

ANÁLISIS DE LA MANERA DE AUMENTAR LA CONTRIBUCIÓN DE
SECTORES ESPECÍFICOS DE SERVICIOS A LAS PERSPECTIVAS DE
DESARROLLO DE LOS PAÍSES EN DESARROLLO: LOS SERVICIOS
DE ENERGÍA EN EL COMERCIO INTERNACIONAL: CONSECUENCIA
PARA EL DESARROLLO

Nota de la secretaría de la UNCTAD

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. ANTECEDENTES	1 - 11	2
II. FUTURAS ESFERAS DE ACCIÓN: PROPUESTAS DE POLÍTICAS BASADAS EN LOS DEBATES DE LOS EXPERTOS.....	12 - 25	5

I. ANTECEDENTES

A. Mandato

1. En las consultas de participación abierta celebradas por el Presidente de la Junta de Comercio y Desarrollo el 30 de enero de 2001, se decidió, de conformidad con el Plan de Acción de Bangkok que figura en el documento TD/386, convocar una Reunión de Expertos en servicios energéticos y comercio internacional: consecuencias para el desarrollo. La Comisión del Comercio de Bienes y Servicios de los Productos Básicos hizo suya esta decisión en su quinto período de sesiones (19 a 23 de febrero de 2001).

B. Organización de la Reunión de Expertos y asistencia

2. La Reunión de Expertos atrajo gran atención. Constituyó el primer encuentro intergubernamental sobre la cuestión específica del comercio internacional de servicios energéticos, y el estudio preparado por la secretaría para la Reunión fue también uno de los primeros estudios analíticos realizados en ese sector. La mayoría de los participantes calificó el estudio de "muy útil" y la mayoría de los expertos lo consideró "excelente" o "bueno" en cuanto a "originalidad de ideas", "riqueza de la información", "calidad del análisis" y "validez de las conclusiones". Sólo un experto estimó que el estudio no era útil. Tanto el estudio como los resultados de la Reunión de Expertos se distribuyeron en el período de sesiones del Consejo del Comercio de Servicios de la Organización Mundial del Comercio (OMC), celebrado en octubre de 2001.

3. Asistieron a la Reunión de Expertos más de 110 representantes de 48 países (27 países en desarrollo, 7 PMA, 4 países con economías en transición y 10 países desarrollados). La UNCTAD patrocinó la participación de cuatro representantes de países en desarrollo (Bolivia, India, Kenya y Perú) y tres de países menos adelantados (Angola, Bhután y Burundi). Estuvieron representados todos los países que desempeñan un papel importante en el mercado de los servicios energéticos, así como los países que habían presentado propuestas sobre los servicios energéticos en el marco de las negociaciones sobre el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS). También hubo una gran representación de organizaciones internacionales, entre ellas, la OMC, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, la Comisión Europea, el Banco Interamericano de Desarrollo, la secretaría de la Carta Europea de la Energía, la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa, la Comisión Económica y Social de las Naciones Unidas para Asia Occidental y el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas. También estuvieron representados los medios académicos y la sociedad civil. Varias delegaciones, como las de la Comisión Europea, Kenya, los Estados Unidos y Venezuela, estaban integradas por varios delegados, incluidos representantes del sector privado.

4. A la fecha de publicación de esta nota, la secretaría había recibido dos observaciones relativas a políticas, enviadas por Colombia y Bolivia, en relación con los resultados de la Reunión de Expertos. Colombia estaba de acuerdo con los resultados, incluidos los temas seleccionados por los expertos para la labor futura indicados en "Labor analítica" y "Actividades complementarias". Sugería que la UNCTAD analizara los casos de varios países, incluida la propia Colombia, que habían introducido en fecha reciente una reforma estructural en el sector energético. Este análisis podría facilitar un intercambio de opiniones sobre los distintos modelos

de liberalización utilizados, y contribuir a encontrar soluciones a los problemas surgidos durante el proceso de reforma. La UNCTAD podría establecer una lista de expertos para proporcionar asesoramiento a los países en desarrollo que han iniciado un proceso de reforma de su sector energético. Colombia también sugirió que se estableciera un programa de apoyo para los proyectos de interconectividad, que eran una condición previa para la integración de los mercados energéticos. Deberían establecerse planes para la transferencia de tecnología de las empresas privadas de países desarrollados a empresas públicas de países en desarrollo, a fin de fomentar la competitividad de los países en desarrollo. Por último, Colombia convino en la necesidad de que la UNCTAD siguiera proporcionando cooperación técnica y asesoramiento en cuanto a políticas a fin de proteger a los gobiernos y usuarios privados contra el riesgo de una elevada inestabilidad de los precios.

5. Las observaciones formuladas por Bolivia se referían al subsector de la electricidad. En lo que se refiere a las pequeñas y medianas empresas (PYMES), Bolivia indicó que el fortalecimiento de la participación de las PYMES en ese subsector requeriría un análisis del subsector en cada país, en particular su estructura y marco jurídico. Bolivia estuvo de acuerdo con las conclusiones a que llegaron los expertos en cuanto a la importancia decisiva de la transferencia de tecnología y a lo apropiadas que eran las energías renovables para contribuir a resolver el problema de la escasez de electricidad, en particular en las zonas rurales. A su entender, debía promoverse la creación de fondos locales de capital de riesgo y las instituciones financieras multilaterales debían contribuir a establecerlos. También estuvo de acuerdo en que en la mayoría de los estudios relacionados con la energía se había descuidado el componente de los servicios energéticos, e hizo hincapié en que los representantes de las autoridades reguladoras debían participar en los cursos prácticos y seminarios futuros de la UNCTAD sobre el sector de servicios energéticos.

C. Principales cuestiones planteadas en el debate de los expertos

6. Surgieron distintas cuestiones del debate, que se había organizado en función de tres temas amplios: los mercados sectoriales de la energía y los servicios energéticos, los servicios energéticos en el AGCS y el actual debate en la OMC, y las consecuencias para los países en desarrollo.

7. En cuanto al primer tema se observó que el sector energético podía contribuir considerablemente al crecimiento económico de todos los países y al comercio internacional. Los expertos señalaron que la energía era uno de los motores más importantes del desarrollo económico y un factor clave que determinaba la calidad de la vida cotidiana de las personas. Los servicios energéticos son fundamentales para proporcionar un acceso eficiente a la energía en apoyo del desarrollo y constituyen el valor añadido en la cadena de la energía, desde la exploración hasta el consumo. La energía constituye probablemente la principal actividad comercial de la economía mundial, con un volumen de ventas de entre 1,7 y 2 billones de dólares anuales como mínimo. Según algunas estimaciones, la inversión mundial en el sector de la energía entre 1990 y 2020 alcanzará unos 30 billones de dólares a precios de 1992.

8. Por consiguiente, los países en desarrollo se enfrentan a un doble reto: por un lado, deben lograr un acceso más seguro y eficiente a la energía y, por el otro, necesitan obtener una mayor cuota del negocio de la energía. Para facilitar el logro de estas metas, es necesario desarrollar y/o fortalecer tanto el régimen regulador como la infraestructura física. Los expertos

consideraron que el acceso de terceros, es decir, el derecho jurídico de los competidores para utilizar la red de transmisión, era una condición previa para crear mercados energéticos transfronterizos competitivos. También se examinó la cuestión del tránsito transfronterizo, o a través de países intermediarios, de la energía. Los expertos comentaron que había que evitar los cargos "por tránsito" no equitativos, pero que tenían que tenerse en cuenta los intereses de los países de tránsito. Convinieron en que la liberalización del sector energético no significaba desregulación; por el contrario, debía llevarse a cabo en un marco regulador apropiado con miras a lograr objetivos nacionales de política, incluidas las obligaciones en materia de servicios públicos y la creación de condiciones de competencia leal. Se observó que la demanda de energía, la liberalización de los mercados energéticos y la introducción de nuevas tecnologías se combinarían para crear un mayor dinamismo en el comercio y la inversión en el sector energético que el registrado en el sector de las comunicaciones en el decenio pasado.

9. El debate sobre el segundo tema ofreció la oportunidad de presentar y analizar las seis propuestas de negociación sobre servicios energéticos que habían presentado en las negociaciones del AGCS el Canadá, Chile, las Comunidades Europeas, los Estados Unidos, Noruega y Venezuela¹. Se plantearon varias cuestiones durante el debate, entre ellas, la transferencia de tecnología, las alianzas estratégicas entre las empresas nacionales y extranjeras, y otras medidas para fortalecer los servicios energéticos de conformidad con los artículos IV y XIX:2 del AGCS; los problemas que puede plantear la clasificación existente para programar compromisos importantes; y la posible necesidad de crear un instrumento jurídico adicional del sector que tenga en cuenta sus características especiales. Se analizó la cuestión de la participación de las PYMES en el mercado de los servicios energéticos. Los expertos mencionaron las siguientes dificultades específicas a que hacían frente las PYMES: inestabilidad de la demanda y falta consiguiente de transparencia y previsibilidad en el entorno comercial; necesidad de grandes capitales; relaciones débiles con los mercados internacionales; información escasa sobre las oportunidades comerciales en el extranjero y dificultad para encontrar personal altamente capacitado. Además, a las PYMES les resulta difícil establecer una buena reputación y obtener la confianza de los clientes en esferas clave, como la calidad, higiene y seguridad y protección del medio ambiente. El debate sirvió para demostrar el amplio alcance y las repercusiones económicas y políticas de las negociaciones en el sector de los servicios energéticos en el marco del AGCS.

10. Hubo muchas intervenciones en relación con el tercer tema. En varias de ellas se describió la dramática situación de grandes sectores de la población de los países en desarrollo que no tenían virtualmente acceso a la energía comercial, lo que tenía graves repercusiones en la calidad de vida, la salud y el desarrollo sostenible. Los expertos observaron que el suministro de energía suficiente y asequible era fundamental para eliminar la pobreza, mejorar el bienestar de las personas y elevar los niveles de vida en todo el mundo, y era una condición previa para impulsar el desarrollo industrial y atraer inversiones extranjeras. Los países, en particular los que están en desarrollo, debían encontrar mecanismos para vincular la energía y el desarrollo y asegurar que el sector energético contribuyera a su desarrollo económico.

¹ El Japón presentó una propuesta adicional sobre servicios energéticos en octubre de 2001.

11. Por iniciativa del Presidente de la Reunión de Expertos (Embajador Werner Corrales de Venezuela), los resultados de la Reunión no siguieron estrictamente el formato normalmente adoptado en las Reuniones de Expertos, en particular en lo que se refiere a la labor analítica futura y las medidas complementarias. Esto obedeció a la percepción general de que se conocía poco sobre el sector de los servicios energéticos, en particular su estructura mundial y su contribución a la economía. Se presentaron muchas propuestas con respecto a las futuras esferas de investigación y análisis.

II. FUTURAS ESFERAS DE ACCIÓN: PROPUESTAS DE POLÍTICAS BASADAS EN LOS DEBATES DE LOS EXPERTOS

A. Instrumentos y estrategias normativos

12. Los expertos formularon las siguientes sugerencias, entre otras, para su examen por los gobiernos.

13. Deberían adoptarse medidas para promover un acceso más amplio y más eficiente y asequible de la población y la industria a la energía, en particular en los países en desarrollo. Ello podía lograrse, entre otros medios, aplicando una reforma reguladora y creando un entorno favorable para atraer a los inversores nacionales y extranjeros. Siempre que fuera posible, se deberían facilitar recursos financieros multilaterales, regionales y bilaterales para alcanzar la meta de suministrar energía a los sectores pobres de la población.

14. Los expertos, en particular de los países en desarrollo, destacaron que era menester tomar medidas para aumentar la competitividad de proveedores de servicios energéticos en los países en desarrollo y promover la creación de PYMES, para que esos proveedores pudieran incrementar su participación en el mercado de dichos servicios y actuar como fuente de innovación. Deberían alentarse las alianzas estratégicas entre las empresas nacionales y extranjeras, así como entre las grandes compañías y las PYMES, a fin de poder determinar las oportunidades de mercados. La participación de expertos y personal calificado local debería servir para establecer relaciones comerciales duraderas y relaciones de confianza. Las prácticas de las grandes empresas en materia de compras podrían servir de estímulo a las PYMES. Deberían ponerse a disposición de las empresas locales préstamos especiales a fin de apoyar el desarrollo de la capacidad empresarial local y resolver los problemas de liquidez.

15. Los expertos recalcaron que debía proseguir la liberalización progresiva de las condiciones de acceso de los servicios energéticos a los mercados, teniendo en cuenta las diferencias entre los países en cuanto a nivel de desarrollo, marcos reguladores y realidad de los mercados.

16. Los expertos observaron que la transferencia de tecnología era un elemento indispensable en el sector de la energía. Sin embargo, la tecnología que se transfiriera debería ajustarse a la situación del país receptor en lo concerniente a su nivel de desarrollo y al estado de su medio ambiente. Las empresas locales deberían contribuir a adaptar la tecnología extranjera a las condiciones internas y beneficiarse de los efectos tecnológicos derivados. El acceso a la tecnología debería ser asequible, y podría incluir la concesión de licencias u otros procedimientos con respecto a su utilización.

17. La admisión temporal de equipo especializado podría facilitar la prestación de servicios energéticos. Se observó que los gobiernos a veces permiten a empresas extranjeras importar el equipo necesario libre de impuestos. No obstante, las empresas locales no se benefician de esta ventaja, lo que tiene repercusiones negativas para su competitividad. Por consiguiente, se debería aplicar el mismo tratamiento a todas las empresas que prestan servicios en el sector.

B. Negociaciones comerciales internacionales

18. Los expertos expresaron la opinión de que deberían proseguir las negociaciones multilaterales y regionales sobre los servicios energéticos en reconocimiento del papel que desempeñaba la energía en el desarrollo y teniendo en cuenta las políticas de desarrollo y los objetivos de los países en desarrollo.

19. Los expertos abordaron varias cuestiones que se están discutiendo en las negociaciones en el marco del AGCS, a la luz de las actuales propuestas de negociación. Éstas incluían propuestas para aclarar el alcance de los servicios energéticos y mejorar su actual clasificación, la preparación de una lista que podría utilizarse como instrumento para facilitar las negociaciones en los ámbitos multilateral y regional, la conveniencia de elaborar un instrumento específico del sector de los servicios energéticos, comparable al documento de referencia sobre las telecomunicaciones básicas, y su posible contenido. Los expertos mencionaron las normas en materia de competencia y algunas modalidades de aplicación del principio de condicionalidad para vincular la liberalización del sector al desarrollo como posible contenido del documento de referencia. Sin embargo, algunos expertos expresaron distintas posiciones con respecto a estas cuestiones. Se subrayó la importancia de preservar la seguridad jurídica de los compromisos de los miembros de la OMC con arreglo a las clasificaciones actuales. Además, algunos expertos también señalaron que la clasificación debería tener en cuenta la especificidad de distintos mercados energéticos en cuanto a las diferencias en las fuentes de energía y la diversidad de marcos reguladores.

C. Labor analítica

20. Los expertos observaron que en la mayoría de los estudios relativos a la energía se había descuidado el componente de los servicios energéticos, y que las actuales negociaciones internacionales sobre éstos se verían facilitadas en gran medida por una labor analítica en esta esfera y por datos sobre la realidad de los mercados.

21. Los expertos indicaron varios sectores en los que se debían realizar estudios y análisis adicionales. Se señaló que la Comisión del Comercio de Bienes y Servicios y de los Productos Básicos tendría que adoptar decisiones en relación con las esferas prioritarias en las que la UNCTAD podría realizar trabajos analíticos adicionales, a saber:

- a) Análisis de las principales características estructurales de los mercados de servicios energéticos, aspectos clave del cambio tecnológico, y el papel que cumplen las normas y los reglamentos nacionales e internacionales en el comercio de esos servicios. Estos estudios podrían contribuir a la evaluación del comercio de servicios que realiza actualmente el Consejo del Comercio de Servicios de la OMC.
- b) Experiencias nacionales en relación con la reforma estructural del sector energético de los países en desarrollo, y posibles dificultades y oportunidades que se deriven de

ella para los proveedores nacionales de servicios energéticos; análisis de los efectos que tienen las subvenciones relacionadas con la energía en el comercio y el desarrollo.

- c) Compilación y análisis de una lista de experiencias satisfactorias de países desarrollados y países en desarrollo en el sector energético, desde los puntos de vista de la inversión, la tecnología y el desarrollo empresarial, entre otros. Ello podría incluir el papel de las PYMES en el campo de los servicios energéticos, y posibles disciplinas para fortalecerlas y aumentar su participación en los mercados.
- d) Análisis de las principales cuestiones planteadas en las actuales propuestas de negociación del AGCS sobre los servicios energéticos y sus posibles consecuencias para los países en desarrollo, teniendo en cuenta el marco global de las disciplinas de la OMC y las negociaciones en curso sobre los servicios.
- e) Análisis de las cuestiones derivadas del tránsito transfronterizo de energía.

B. Actividades complementarias

22. Los expertos indicaron varios sectores en que era necesaria una labor adicional. Se convino en que la Comisión del Comercio de Bienes y Servicios y de los Productos Básicos tendría que adoptar decisiones respecto de las esferas prioritarias en las que la UNCTAD podría realizar actividades, a saber:

- a) Organizar cursos prácticos y seminarios sobre los distintos aspectos de los servicios energéticos;
- b) Promover el diálogo y el intercambio de experiencias entre empresas privadas, en particular PYMES, y el sector público sobre servicios energéticos y cuestiones conexas;
- c) Investigar el interés de otras organizaciones internacionales pertinentes, como la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) y la secretaría de la Carta de la Energía, así como comisiones regionales de las Naciones Unidas, en realizar estudios en cooperación con la UNCTAD en la esfera de los servicios energéticos, con especial hincapié en el desarrollo y el comercio;
- d) Investigar el interés de instituciones financieras internacionales en elaborar, en cooperación con la UNCTAD, instrumentos metodológicos para evaluar los efectos de las inversiones y la producción del sector de servicios energéticos sobre el crecimiento económico, y formular políticas de desarrollo en ese sector;
- e) Seguir prestando asistencia técnica y asesoramiento normativo mediante los mecanismos pertinentes a los productores y usuarios de petróleo y gas de los países en desarrollo, en particular en el contexto de la ejecución de planes de privatización y liberalización, con el fin de proteger a los gobiernos y a los usuarios y consumidores privados contra los riesgos de una elevada inestabilidad de los precios.

23. Los expertos acogieron con satisfacción el amable ofrecimiento hecho por el representante de la Comisión Económica y Social para Asia Occidental (CESPAO) de acoger una reunión en

Beirut (Líbano) a fin de proseguir las deliberaciones sobre algunas de las cuestiones planteadas durante la Reunión de Expertos.

24. La secretaría de la UNCTAD ya ha comenzado a adoptar medidas en algunas de las esferas seleccionadas por los expertos y que se mencionan en "Actividades complementarias". Las secretarías de la UNCTAD y de la OPEP están colaborando actualmente para crear un programa de cooperación conjunta que incluya actividades analíticas, así como iniciativas de fomento de la capacidad, en la esfera del comercio y la financiación. Es muy probable que antes de fines de 2001 se firme un memorando de entendimiento relativo a un programa de cooperación conjunto entre la OPEP y la UNCTAD. Además, la UNCTAD ha establecido contacto con los representantes de la CESPAAO en relación al ofrecimiento de celebrar en Beirut una reunión sobre cuestiones relacionadas con la energía.

25. Debido al carácter nuevo y complejo de las cuestiones relacionadas con el sector de los servicios energéticos y sus consecuencias para el comercio y desarrollo, y de la necesidad detectada por los expertos de proseguir la labor, tal vez sería apropiado que la UNCTAD prosiguiera su labor sobre este tema llevando a cabo actividades que contribuyan a una mejor comprensión de las cuestiones en juego entre las partes interesadas pertinentes, proporcionando un foro para el intercambio de experiencias entre quienes formulan las políticas y los investigadores, y ofreciendo oportunidades de fomento de la capacidad. No existe en la actualidad ninguna otra organización intergubernamental que se ocupe específicamente de ello, y la labor que la UNCTAD ha venido llevando a cabo en esta esfera ha sido sumamente apreciada tanto por los países en desarrollo como por los países desarrollados, así como los medios académicos. Entre los temas que requerirían un análisis a fondo, complementarios a los examinados por los expertos durante la Reunión de Expertos, están la contribución de los servicios energéticos al aumento de la capacidad de suministro de energía en los países en desarrollo para superar la "pobreza de energía" y la liberalización de los mercados energéticos de los países desarrollados y sus posibles repercusiones para las perspectivas de comercio y desarrollo de los países en desarrollo.
