

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

S/CSS/W/73
4 de mayo de 2001

(01-2359)

Consejo del Comercio de Servicios
Serie de reuniones extraordinarias

Original: inglés

COMUNICACIÓN DE SUIZA

AGCS 2000: Servicios postales y de mensajeros

Se ha recibido de la delegación de Suiza la siguiente comunicación, con el ruego de que se distribuya a los miembros del Consejo del Comercio de Servicios.

I. INTRODUCCIÓN

1. Suiza presenta la siguiente propuesta sobre servicios postales y de mensajeros para su examen por los Miembros de la OMC. Con ella se pretende impulsar el debate con miras a ampliar el ámbito de los servicios postales en el marco del AGCS.

II. CLASIFICACIÓN

1. Clasificación actual

2. En la Lista de clasificación sectorial de los servicios (MTN.GNS/W/120), se clasifica a los servicios postales y de mensajeros como subsectores de los servicios de comunicaciones. A su vez, la categoría de los servicios postales y de mensajeros comprende los siguientes subsectores:

Servicios postales y de mensajería

Servicios postales

Servicios postales: cartas

Servicios postales: paquetes

Servicios de atención al público en correos

Otros servicios postales (con exclusión de los servicios relacionados con giros postales y cuentas postales de ahorro que están clasificados en la clase 8111 (servicios de intermediación monetaria));

Servicios de mensajería

Servicios prestados por mensajeros que utilicen distintos medios de transporte (exclusión: los servicios de transporte privado de correo por vía aérea se encuentran clasificados en la subclase 73210 (transporte de correspondencia por vía aérea).

Otros servicios de mensajeros (otros servicios privados de correo de mercancías no clasificadas en otra parte, como el transporte de cargamentos en camiones o su transbordo sin almacenamiento).

3. La diferencia entre los servicios postales y los servicios de mensajeros según la clasificación de la lista del documento W/120 consiste en que los primeros son prestados por un monopolio del Estado, en tanto que los segundos son prestados por empresas privadas. Los servicios de mensajeros son prestados también frecuentemente por los monopolios postales, pero no están exclusivamente reservados a ellos. Los servicios de mensajeros son prestados normalmente por empresas privadas que compiten entre sí y con los proveedores estatales de servicios postales.

4. Los servicios postales y de mensajeros se basan en medios físicos de entrega, especialmente en servicios de transporte por vía aérea y por carretera. No obstante, los servicios de transporte se identifican como sectores distintos en la lista del documento W/120. Además, esa lista excluye de su definición de servicios de mensajeros al transporte de correspondencia por vía aérea. Por consiguiente, la relación entre los servicios postales y de mensajeros, de un lado, y los servicios de transporte, de otro, no es totalmente clara.

2. Propuesta de una nueva clasificación

5. La distinción entre servicios postales y servicios de mensajeros parece algo anticuada, habida cuenta de la reciente evolución estructural del sector de los servicios postales. Cabría pensar que la gama de servicios que pierden la condición de servicios "reservados" puede crecer, aunque probablemente de manera gradual, en la mayoría de los países, lo que permitiría a los proveedores de servicios de mensajeros existentes extender sus actividades a otros servicios postales y tal vez permitiera además el desarrollo de nuevos tipos de proveedores de servicios postales del sector privado. Apoyamos la idea de establecer una nueva clasificación que refleje mejor el desarrollo económico de esos mercados. La siguiente propuesta se inspira en la recogida en un documento informal de las Comunidades Europeas en el Comité de Compromisos Específicos (documento sin signatura N° 4146, de 14 de julio de 1999).

Servicios relacionados con la manipulación¹ de los envíos postales², con independencia de que su destino sea nacional o internacional:

- manipulación de correo directo con indicación del destinatario en cualquier tipo de medio físico;
- manipulación de comunicaciones escritas con indicación del destinatario en servicios combinados de correo (definidas como mensajes o documentos transmitidos electrónicamente y posteriormente impresos en un medio físico para su entrega por correo);
- manipulación de paquetes y bultos con indicación del destinatario;
- manipulación de prensa con indicación del destinatario;
- servicios de entrega urgente;
- intercambio de documentos;
- correo certificado;

¹ Por "manipulación" se entiende el despacho, la clasificación, el transporte y la entrega.

² Por "envío postal" se entiende el manipulado por cualquier tipo de agente comercial, sea éste público o privado.

- servicios asegurados;
- manipulación de artículos carentes de indicación del destinatario;
- otros servicios.

6. Un aspecto de la clasificación de los servicios postales que aún hay que resolver adecuadamente es el de la relación entre los servicios postales y los servicios de transporte. A este respecto, apoyamos la idea de que para la liberalización de los servicios postales es imprescindible una integración más general del transporte aéreo en el marco del AGCS. La labor de mantener la conexión entre las empresas y los clientes en todo el mundo, transmitiendo cartas, paquetes, etc., y facilitando a las empresas medios logísticos afecta a gran número de sectores de la lista de clasificación. Un bloque de actividades conexas podría facilitar las negociaciones y poner más claramente de relieve el valor de los compromisos asumidos. El bloque que se establezca debería ser flexible, para que se ajustara a las necesidades de cada Miembro y se adaptara asimismo a las nuevas estructuras del mercado económico y a las nuevas actividades comerciales en la esfera de los servicios postales y de la entrega de paquetes.

III. IMPORTANCIA Y DESARROLLO DEL SECTOR

1. Un sector en expansión

7. El desarrollo medio anual por regiones del volumen de cartas enviadas por correo en todo el mundo aumentó entre 1995 y 1999 en un 2,3 por ciento en el caso de los servicios nacionales y en el 0,4 por ciento en el de los servicios internacionales. Los segmentos más importantes del mercado de servicios nacionales e internacionales son los servicios de empresa a empresa y entre empresas y particulares. Las empresas y los particulares disponen actualmente de una serie de nuevos medios de comunicación, como el fax, el teléfono, el correo electrónico y los servicios combinados de correo. Según la UPU, el correo enviado por medios físicos representaba en 1995 cerca del 20 por ciento del mercado de la comunicación mundial. El fax y el teléfono cubrían el 75 por ciento de ese mercado y el correo electrónico poco más del 5 por ciento, en tanto que la proporción correspondiente a los servicios combinados de correo era insignificante. Las administraciones de correos consideran que en el año 2005 se mantendrá esencialmente la cuota estimada del teléfono y el fax. En cambio, se duplicaría la correspondiente al correo electrónico. Aunque la cuota de los servicios combinados de correo no excedería en 2005 del 1 por ciento del mercado mundial de comunicaciones, este porcentaje representa más del 6 por ciento del mercado del correo material. (Fuente: Unión Postal Universal.)

8. Aunque las previsiones relativas a los volúmenes totales reflejan una tendencia al alza en todas las regiones del mundo, es importante observar que el aumento no afecta uniformemente a todos los segmentos del mercado. El producto en el que se cifran más esperanzas es la publicidad, que parece tener posibilidades de un desarrollo importante en todo tipo de países.

2. Nueva situación de los productos y de las administraciones de correos

9. En un mercado de comunicaciones cada vez más diversificado, todas las administraciones de correos parecen tener la voluntad de estar en condiciones de facilitar servicios de calidad que se ajusten a la demanda real. Las administraciones que no se adapten al mercado perderán sus clientes, que pasarán a serlo de empresas de la competencia o recurrirán a otros medios de comunicación.

10. La UPU prevé para el futuro una compañía estatal que tenga el monopolio del mercado de envío de correspondencia y responderá cada vez más a planteamientos comerciales, pero cuya capacidad, por ejemplo en materia de fijación de precios, está ya limitada. Aunque las tendencias parecen apuntar a empresas estatales cada vez más independientes al margen de las administraciones

y sometidas exclusivamente a la autoridad de un ministerio, sólo en un número reducido de casos esas empresas se ajustarán al modelo de empresas totalmente privadas, que coticen en bolsa, actúen conforme a los principios del derecho privado y sigan estrategias exclusivamente comerciales.

11. En el actual contexto de liberalización del mercado y expansión del comercio, los monopolios de la inmensa mayoría de las administraciones de correos podrían sufrir un proceso de erosión gradual. Los monopolios nacionales están en proceso de reestructuración. Esos monopolios están procediendo a adaptar sus actividades y tratan de garantizar que antes de que las administraciones estén sujetas a los factores del mercado, se establezcan estructuras efectivas. Esas administraciones de correos están actuando cada vez más en otros mercados. Ha de observarse que están diversificando sus servicios y ofreciendo servicios que a primera vista sólo tienen una relación indirecta con los servicios postales. Están pasando de una política de mercados aislados a una política de integración del mercado, que abarca la entrega, las comunicaciones, los transportes e incluso sectores financieros.

3. Obstáculos al comercio

12. Entre los tipos de medidas que pueden obstaculizar el libre comercio de servicios de mensajeros figuran las reglamentaciones de aduanas, la falta de independencia de la autoridad reglamentadora, el alcance de los privilegios y los monopolios postales, las prescripciones en materia de licencias, los impuestos postales y los derechos de concesión. Los beneficios de los compromisos contraídos en el marco del AGCS pueden también verse limitados en la medida en que no se aborden debidamente cuestiones operativas como el despacho de aduanas, la manipulación por cuenta propia o, en ocasiones, la capacidad del proveedor extranjero de realizar por sus propios medios la recogida y la entrega. Tales medidas pueden retrasar el servicio, aumentar su costo, o limitar las oportunidades comerciales. Por ejemplo, algunos países exigen a las empresas extranjeras de servicios de mensajeros que utilicen proveedores de servicios contratados en el país para la recogida, la entrega y el despacho de aduanas.

IV. COMPROMISOS EXISTENTES

13. En sus actuales listas, seis Miembros asumen compromisos en la esfera de los servicios postales, y sólo dos asumen la obligación de abrir plenamente sus mercados a los proveedores extranjeros. Treinta y tres Miembros asumen compromisos en el ámbito de los servicios de mensajeros; el 42 por ciento de esos Miembros consignan compromisos de acceso pleno al mercado en el modo 1 y el 39 por ciento asumen también compromisos en el modo 3.

14. La estructura de los compromisos actuales refleja el actual esquema de la reglamentación del sector postal: en la mayoría de los Miembros el sector de los servicios postales se caracteriza por la preocupación predominante de los gobiernos por el servicio público, que se traduce en la existencia de monopolios estatales de amplio alcance que prestan en exclusiva los servicios postales básicos en todo el territorio del Miembro.

15. La realidad económica y legislativa de muchos Miembros es actualmente más liberal de lo que se desprende de los compromisos actuales. La tendencia a mercados postales más abiertos presenta un cierto grado de similitud en todos los países, que se materializa en la reducción gradual de los límites cuantitativos para los servicios reservados a la administración de correos. Tradicionalmente, los Miembros han reservado los servicios de manipulación a escala nacional de cartas/paquetes hasta un determinado peso. El proceso de liberalización del sector de los servicios postales parece traducirse en las primeras etapas en la reducción del límite máximo de peso para los servicios reservados. De esa forma, se da a los monopolios estatales tiempo para adaptarse al aumento de la competencia. Sin perjuicio de tener presente el hecho de que es necesario que los Miembros puedan determinar libremente las obligaciones de servicio público y elegir el sistema de reglamentación que deseen para garantizar ese servicio público, en la negociación de una nueva serie

de compromisos en el marco del AGCS debe tomarse como base la tendencia a la supresión de los monopolios.

16. Aparte de la cuestión del ámbito de los servicios reservados y no reservados, que afecta fundamentalmente al margen posible para contraer compromisos específicos, se plantean una serie de cuestiones de reglamentación, especialmente en lo que respecta a la coexistencia de un segmento liberalizado del mercado y de un segmento de servicios reservados. Consideramos que, además de conseguir un creciente nivel de compromisos en materia de acceso a los mercados y de trato nacional en los servicios no reservados, será cada vez más necesario garantizar, mediante las disciplinas apropiadas de reglamentación, que no haya distorsiones en las condiciones de funcionamiento del segmento liberalizado del mercado. En este contexto podrían examinarse cuestiones tales como la existencia de criterios transparentes en materia de licencias y la independencia de la autoridad reglamentadora.

V. PROPUESTA

Suiza propone que los Miembros:

- i) examinen un nuevo esquema de clasificación que refleje la realidad económica y lleguen a un acuerdo al respecto;
 - ii) asuman compromisos de acceso pleno al mercado y de trato nacional en los modos 1, 2 y 3 con respecto a los servicios no reservados;
 - iii) examinen la posibilidad de elaborar disciplinas de reglamentación con el fin de garantizar que no se produzcan distorsiones de las condiciones de competencia en los sectores de actividad liberalizados.
-