

# ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

RESTRICTED

**WT/GC/W/160**

1º de abril de 1999

(99-1336)

Consejo General

Original: inglés

## **PREPARATIVOS PARA LA CONFERENCIA MINISTERIAL DE 1999**

### Movimiento de personas físicas en el marco del AGCS

#### *Comunicación del Pakistán*

Se ha recibido de la Misión Permanente del Pakistán la siguiente comunicación, de fecha 24 de marzo de 1999.

1. La Secretaría ha distribuido ya un documento para debate sobre el movimiento de personas físicas en el marco del AGCS en cuanto comunicación del Pakistán (WT/GC/W/131, de fecha 22 de diciembre de 1998), y un documento informal del Consejo del Comercio de Servicios (documento sin signatura N° 978, de fecha 19 de febrero de 1999). En estos documentos se examinan someramente los resultados de la Ronda Uruguay en lo que respecta a la liberalización del movimiento de personas físicas y se señalan además los obstáculos principales que impiden un movimiento de personas físicas más libre. Asimismo, en ellos se exponen las razones jurídicas y económicas para una mayor liberalización al tiempo que se sugieren posibles maneras de enfocar una mayor liberalización del movimiento de personas físicas en el marco del AGCS.

2. Hay sólidos argumentos jurídicos y económicos en favor de una mayor liberalización del movimiento de personas físicas. A título de observación preliminar en el momento actual sostendríamos que los argumentos en favor de un movimiento más libre de la mano de obra van más allá de las obligaciones asumidas por los Miembros de la OMC en el sentido de abordar significativamente sectores de particular interés para los países en desarrollo. Tanto los países desarrollados como los países en desarrollo obtendrían beneficios de una liberalización del movimiento de la mano de obra. Sin embargo, hay obstáculos que impiden un movimiento de personas físicas más libre: el empleo de pruebas de necesidad económica (PNE), las múltiples disposiciones sobre títulos de aptitud, licencias y certificaciones y los regímenes nada transparentes de visados y permisos de trabajo. Por lo tanto, nuestra delegación cree que para avanzar en la liberalización del movimiento de personas físicas es necesario ocuparse de los principales obstáculos al respecto y desearíamos hacer algunas sugerencias con tal fin que podrían dar resultados productivos.

#### Principales obstáculos al movimiento de personas físicas

3. El empleo generalizado de PNE constituye una de las principales limitaciones y fuentes de incertidumbre por lo que se refiere al acceso a los mercados. La imposición de PNE significa que la entidad pública competente concederá el acceso al mercado si se cumplen determinadas condiciones que reflejan las necesidades económicas de la población o su demanda de los servicios de que se trata. Dichas condiciones pueden ser cualitativas o cuantitativas, y tomar en cuenta las condiciones del mercado interno y la disponibilidad de proveedores locales del servicio. Pensamos que, dada su naturaleza discrecional, las PNE representan un obstáculo importante al comercio de servicios. Ellas

disminuyen la previsibilidad del comercio efectuado mediante este modo de suministro de servicios y anulan las oportunidades de acceso a los mercados concedidas en los compromisos.

4. La capacidad de las personas para suministrar servicios en los mercados de exportación también se ve afectada por la falta de reconocimiento de los títulos de aptitud profesionales y los requisitos para la obtención de licencias. Los regímenes de concesión de visados y permisos de trabajo constituyen igualmente un obstáculo al comercio realizado a través del movimiento de personas físicas. La falta de transparencia de dicho régimen constituye el problema más evidente. Hay un obstáculo "psicológico" a aceptar una mayor libertad de movimiento de las personas físicas, cuyo origen es la confusión entre movimiento de personas físicas y migración, a pesar de que en el Anexo del AGCS sobre el movimiento de personas físicas se indica con toda claridad que el AGCS no será aplicable a las medidas que afecten a personas físicas que traten de acceder al mercado de trabajo de un Miembro ni a las medidas en materia de ciudadanía, residencia o empleo con carácter permanente, y, además, que no impedirá que un Miembro aplique medidas para regular la entrada o la estancia temporal de personas físicas en su territorio, incluidas las medidas necesarias para proteger la integridad de sus fronteras y garantizar el movimiento ordenado de personas físicas a través de las mismas. Resulta pues completamente infundada la afirmación de que cualquier compromiso correspondiente al modo 4 del AGCS puede dar lugar a un aumento incontrolado de la inmigración.

5. Nos hemos ocupado muy someramente de algunos obstáculos que, en nuestra opinión, están impidiendo la concretización satisfactoria del movimiento de personas físicas en el marco del AGCS. A continuación sugeriremos ciertos enfoques que pueden llevar a una mayor liberalización del movimiento de personas físicas.

#### Pruebas de necesidad económica

6. Una de las posibles maneras de reducir el alcance de la aplicación de las PNE sería que los países decidieran excluir de la aplicación general de éstas el movimiento de personas físicas en el caso de determinados sectores de servicios. Ello significa que a los compromisos horizontales basados en el modo 4 se añadiría la lista de los sectores de servicios en los cuales no se aplicarían las PNE al movimiento de personas físicas proveedoras de servicios en ese sector específico. Pueden encontrarse propuestas detalladas a este respecto en nuestro documento para debate distribuido al Consejo General.

#### Regímenes de visados

7. Con el fin de conseguir una aplicación más objetiva y transparente de los regímenes de visados y permisos de trabajo se podrían considerar las siguientes medidas:

- Publicación por los países Miembros de la legislación al respecto, los reglamentos de aplicación de la misma y sobre todo las disposiciones administrativas que definen las condiciones de entrada y el trato nacional, disposiciones éstas de especial importancia porque de no ser transparentes los países conservarán la facultad discrecional de cambiar las normas y endurecer los requisitos de entrada en violación de sus compromisos.
- Establecimiento por los países Miembros de un sistema que permita a las personas en viajes de negocios denunciar ante las autoridades encargadas del comercio casos de estorbos y abusos para la concesión de una entrada o una estancia temporales con arreglo al AGCS.
- Consolidación por los países Miembros de su legislación sobre inmigración en vigor relacionada con todas las categorías pertinentes de sus compromisos específicos.

### Disposiciones sobre títulos de aptitud y licencias

8. Con el fin de superar los obstáculos que crean las disposiciones sobre títulos de aptitud y licencias podrían considerarse las siguientes medidas:

- Los países desarrollados han establecido en materia de licencias, títulos de aptitud y normas técnicas, marcos regionales y bilaterales que excluyen a los países en desarrollo y en cambio promueven la movilidad de mano de obra entre ellos. Debe facilitarse la participación de los países en desarrollo en dichos acuerdos de reconocimiento mutuo.
- La adopción de normas internacionales facilitaría el movimiento de mano de obra y una mayor liberalización de los servicios, pero la armonización es un proceso muy lento, largo y difícil. Quizás se pueda avanzar más rápidamente si se concentra la armonización en los servicios reglamentados por la industria y no en los reglamentados por la administración pública. Igualmente, se podría establecer un sistema de reconocimiento mutuo parcial de títulos de aptitud similar al de la Unión Europea como una etapa en el camino hacia la adopción de normas internacionales. Esto permitiría que las autoridades de cada país encargadas de otorgar licencias conserven un cierto control sobre los requisitos para la obtención de licencias por profesionales extranjeros.
- A menudo los requisitos para obtener licencias incluyen condiciones relativas a la nacionalidad y a la residencia, las cuales constituyen otro obstáculo más. En realidad, frecuentemente cabría suministrar servicios profesionales de manera más eficaz mediante un comercio transfronterizo con visitas cortas, que mediante la creación de establecimientos. Si es necesario mantener esas condiciones se podría desarrollar más la distinción entre asesoría y práctica profesional y permitir el movimiento de personal con fines de asesoramiento, al tiempo que se mantienen las restricciones para el establecimiento con vistas a llevar a cabo una práctica profesional.
- A la hora de establecer estas normas y de armonizar las disposiciones existentes no debe olvidarse que muchos de los países en desarrollo tienen grandes sectores de servicios no estructurados. En consecuencia, los proveedores de servicios no siempre poseen una educación, formación o experiencia formales. Debe evitarse el peligro de que los criterios internacionales se conviertan de hecho en otro obstáculo al comercio, garantizando que la necesidad de alcanzar los niveles de servicios de los países desarrollados no constituya una pesada carga para los países en desarrollo.

### Conclusión

9. A modo de conclusión, cabe subrayar que el AGCS se asienta en el concepto de obligaciones simétricas entre movimiento de capital (modo 3) y movimiento de mano de obra (modo 4). El modo 4 es un importante modo de suministro de servicios para los países en desarrollo, dada la ventaja comparativa de éstos en los servicios de alta intensidad de mano de obra. La UNCTAD ha calculado que el nivel de las transferencias en conjunto se sitúa en 30.000 millones de dólares EE.UU., pero incluso esta cifra subestima la importancia del movimiento de personas para los países en desarrollo. Los obstáculos a este modo, en particular las pruebas de necesidad económica y los requisitos para la obtención de licencias y de visados, cuya administración es tan estricta como irregular, impiden a los técnicos y empresarios de los países en desarrollo participar en una serie de actividades que resultan esenciales para introducirse en los mercados mundiales de servicios.

---