

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

RESTRICTED

S/C/W/47

9 de julio de 1998

(98-2748)

Consejo del Comercio de Servicios

SERVICIOS DE PUBLICIDAD

Nota de información de la Secretaría

1. La presente Nota tiene por objeto contribuir al programa de intercambio de información que realiza actualmente el Consejo del Comercio de Servicios. Complementa notas análogas sobre otros sectores y aborda brevemente la evolución económica y reglamentaria en materia de publicidad y sectores conexos en la medida en que afectan al comercio y a los servicios de publicidad. Con esta nota se pretende estimular, y no sustituir, el intercambio de información más específica entre los Miembros de la OMC, además de llamar la atención sobre algunas cuestiones generales que quizá merezcan un más detenido examen.

2. La Nota se estructura en cinco secciones. La sección I describe las principales fuerzas económicas consideradas como determinantes del nivel y la estructura de las actividades de publicidad. La sección II examina los aspectos positivos y negativos de los diferentes enfoques en la reglamentación del sector. La sección III presenta brevemente las obligaciones contraídas en virtud de los artículos XVI y XVII del AGCS y las -relativamente pocas- limitaciones establecidas (con excepción del modo 4). Basándose en los elementos precedentes de la Nota, la sección IV sugiere temas en los que los Miembros podrían considerar útil profundizar. En la última sección se enumeran algunas asociaciones empresariales nacionales e internacionales y otras fuentes que pueden proporcionar información suplementaria sobre el sector.

I. PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS ECONÓMICAS

3. El sector de la publicidad suele considerarse como un "sector en expansión" con considerables posibilidades de crecimiento en muchos países. A medida que aumenta el poder adquisitivo de la población y se diversifican los mercados, las empresas habilitan más fondos para atraer la atención del consumidor, promover la fidelidad a la marca o dar salida a nuevos productos. Así pues, la intensidad de la actividad publicitaria está por lo general directamente relacionada con la renta per cápita. Mientras que en algunos países desarrollados los publicitarios pueden gastar por habitante y año más de 300 millones de dólares EE.UU., en los países en desarrollo no suelen llegar a 50. Sin embargo, la situación varía mucho según los países. Por ejemplo, en los Estados Unidos y el Japón se invierte (per cápita) dos veces más en publicidad que en Italia, España o el Canadá (cuadro A1).¹

4. Para entender las fuerzas económicas que rigen la producción y el comercio en este sector, es importante tener en cuenta que la mayoría de las actividades de publicidad son servicios comerciales

¹ Según las estimaciones, los gastos publicitarios representan entre un 1,10 y un 1,30 por ciento del PIB en los Estados Unidos y el Reino Unido, entre un 0,80 y un 1 por ciento en Alemania, España, Suecia y Dinamarca y entre un 0,50 o un 0,70 por ciento en Bélgica, Francia e Italia (1994). Véase Comisión Europea (1997), *Panorama de la Industria Comunitaria*, volumen 2, Luxemburgo.

Resulta evidente que estas cifras tienden a exagerar el peso económico del sector de la publicidad -en términos de contribución al PIB- por cuanto incluyen datos relativos a bienes y servicios proporcionados por numerosos sectores conexos (medios de comunicación impresos y audiovisuales, etc.).

auxiliares. La publicidad no suele estar destinada al consumo como tal, sino a fomentar la demanda de bienes y servicios concretos. Por consiguiente, los cambios estructurales que afectan al sector están fuertemente influenciados por la evolución de los mercados de productos, incluida la creciente tendencia a la integración transfronteriza ("mundialización").

5. A fin de crear y consolidar una identidad comercial internacional para sus productos, las multinacionales suelen contratar publicitarios que están representados en todos los mercados importantes. A su vez, esto implica que una proporción creciente de los gastos publicitarios está en manos de grandes agencias con fuertes vínculos y alianzas internacionales. Los observadores señalan que este hecho ha tenido dos consecuencias principales en el sector, por una parte, un aumento general del grado de concentración sectorial y, por otra, una creciente polarización entre las pequeñas agencias locales y las grandes redes internacionales. En la Unión Europea, por ejemplo, una serie de fusiones y de adquisiciones ha dado lugar en los últimos 15 años a la aparición de cuatro grandes grupos internacionales: Publicis, Euro RSCG, Cordiant y WWP.² Se estima que las 20 primeras agencias del mundo -con base, principalmente, en los Estados Unidos, la Unión Europea y el Japón- representan al menos un 25 por ciento de los gastos de publicidad comercial en el mundo. El cuadro A2 presenta un panorama general de las principales agencias de determinados mercados.

Recuadro 1: ¿Qué son los "Servicios de publicidad"?

Los Servicios de publicidad figuran en la Lista de Clasificación Sectorial de los Servicios (documento MTN.GNS/W/120), que se estableció para preparar las listas en el marco del AGCS, como subcategoría de "Otros servicios prestados a las empresas". Las actividades abarcadas se definen en referencia al grupo 871 de la Clasificación Central provisional de Productos de las Naciones Unidas (CPC). A su vez, el grupo CPC 871 se compone de tres categorías:

- i) servicios de venta o arrendamiento de espacio o tiempo para avisos de publicidad (servicios relacionados con la solicitud de espacio o tiempo para avisos de publicidad en periódicos, revistas y estaciones de radio y televisión);
- ii) servicios de planificación, creación y colocación de avisos de publicidad (servicios de planificación, creación y colocación de avisos de publicidad transmitida a través de los medios publicitarios); y
- iii) otros servicios de publicidad (otros servicios de publicidad no clasificados en otra parte, incluidos los servicios de publicidad al aire libre y la publicidad aérea, así como los servicios de difusión de muestras y otro material publicitario).

Aunque los Miembros no están jurídicamente obligados a establecer su lista conforme a la clasificación sectorial, una gran mayoría de los compromisos contraídos en el sector (véase la sección IV *infra*) se basan de hecho en el grupo CPC 871.

² Comisión Europea (edición de 1997), *The Single Market Review: Impact on Services – Advertising*, Luxemburgo.

No obstante, hay un elemento de incertidumbre en cuanto a los servicios abarcados en el grupo CPC 871, más concretamente en relación con la composición de los servicios audiovisuales en la CPC provisional y, por consiguiente, en la Lista de Clasificación Sectorial. Los servicios audiovisuales se definen como "Servicios de producción y distribución de películas cinematográficas y cintas de vídeo" (CPC 9611). Este grupo incluye a su vez una subclase CPC 96111 "Servicios relacionados con actividades de promoción o publicidad". A diferencia de otras muchas categorías de la CPC provisional, el contenido de esta subclase no se define con más precisión, ni directamente ni mediante referencia cruzada al grupo CPC 871. Habida cuenta de que no se ofrecen más aclaraciones, son posibles al menos tres interpretaciones divergentes: el grupo CPC 96111 abarca las actividades relacionadas con i) la producción y distribución de publicidad **para** los servicios audiovisuales; ii) la emisión de publicidad **por conducto** de los medios audiovisuales; y iii) la producción de publicidad audiovisual, por ejemplo, los anuncios de televisión. A las posibilidades de que haya problemas de interpretación se une el hecho de que, si bien 51 Miembros han asumido compromisos respecto de "otros servicios prestados a las empresas/servicios de publicidad", no más de ocho Miembros lo han hecho respecto de los "servicios relacionados con actividades de promoción o publicidad" (CPC 96111).

En los proyectos de cuadros de correspondencias establecidos por los redactores de la versión 1 de la CPC pueden encontrarse indicaciones de la intención de los autores de la CPC provisional. En estos cuadros, la actividad de la versión 1 (96121) que se considera corresponde a la subclase 96111 de la CPC provisional -y que, por consiguiente, no puede pertenecer a "otros servicios prestados a las empresas/servicios de publicidad"- consiste en servicios de producción de películas cinematográficas, centros de vídeo y programas de televisión.

6. La gran integración internacional que se ha producido en el sector puede haberse visto también beneficiada por el carácter creativo de la profesión y su flexibilidad para responder a las diferentes tendencias del mercado y aprovecharlas. Las economías de escala y las interdependencias en lo que respecta a los campos de acción, a la producción y a las redes, aunque son parámetros comerciales importantes, parecen serlo menos para los publicitarios que, por ejemplo, para los proveedores de servicios de telecomunicaciones, seguros o transporte.

7. La evolución del sector de los medios de comunicación ha constituido otro factor de cambio. Mientras que en los Estados Unidos y el Japón la utilización de los diferentes medios de comunicación con fines publicitarios ha permanecido a un nivel relativamente estable durante el último decenio, la desreglamentación de la televisión comercial en Europa ha tenido importantes repercusiones. En los Estados Unidos, la cuota de publicidad en televisión aumentó del 31 al 35 por ciento entre 1980 y 1994 (en el Japón el incremento fue del 37 al 40 por ciento), a costa principalmente de los periódicos, cuya cuota descendió del 43 al 39 por ciento. En Europa, por el contrario, la cuota de televisión creció no menos de un 14 por ciento hasta situarse en el 32 por ciento en el mismo período.³ Este crecimiento coincidió con un rápido aumento del número de canales de televisión nacionales y transfronterizos en la Unión Europea, que pasaron de 77 en 1988 a 129 en 1993.⁴ Las nuevas estaciones, principalmente por satélite, se financian con los ingresos publicitarios o quizá en menor medida, mediante un sistema de suscripción.

³ Fuente: *Panorama de la Industria Comunitaria*.

Estimaciones para 1998 obtenidas de otra fuente sitúan la cuota de publicidad en televisión en los Estados Unidos en el 39 por ciento y en el Japón en el 45,5 por ciento. Las cuotas para los distintos Estados miembros de la Unión Europea varían entre el 24,6 por ciento de Alemania y el 54,8 por ciento de Italia (gráfico A1).

⁴ Fuente: *The Single Market Review*.

8. Más recientemente, la publicidad directa a través de los canales electrónicos, ha ido cobrando importancia favorecida, a su vez, por la desreglamentación de las telecomunicaciones.

II. LA ESTRUCTURA REGLAMENTARIA Y SUS EFECTOS EN EL COMERCIO

9. Aunque las modalidades jurídicas e institucionales para la participación extranjera en los mercados varían considerablemente -filiales, participación minoritaria, empresas mixtas o relaciones contractuales sin participación en el capital-, la estrategia preferida en muchos casos es el establecimiento de filiales controladas totalmente o en su mayoría por la empresa principal. Agencias internacionales de primer orden como McCann-Erickson, DDB o Needham tienen oficinas en más de 70 países (cuadro A3).

10. Al margen de los topes a la participación extranjera y las prescripciones aplicables a las empresas mixtas que figuran en varias listas de compromisos (sección III), la Secretaría de la OMC ha encontrado poca información sobre políticas deliberadamente destinadas a restringir la presencia extranjera en el sector.⁵ Tampoco existen apenas pruebas de la existencia de otras medidas, como la subvención, que los gobiernos pudieran utilizar para favorecer a los proveedores nacionales frente a los extranjeros. El hecho no es realmente sorprendente, por cuanto los servicios de publicidad no son en general un sector que atraiga particularmente la atención política, por la supuesta importancia que reviste, por ejemplo, en términos de infraestructura o desarrollo. Con todo, los Miembros pueden disponer de más información, en particular sobre las restricciones y desincentivos aplicados por países que no han asumido compromisos en el marco del AGCS, para contribuir al debate del Consejo.

11. Según las fuentes disponibles, la principal preocupación del sector son los obstáculos al comercio derivados de la reglamentación nacional, es decir las medidas que no quedan normalmente abarcadas en las obligaciones de acceso a los mercados y de trato nacional dimanantes de los artículos XVI y XVII del AGCS. En muchas categorías de productos, los publicitarios se ven enfrentados y deben adaptarse a la reglamentación y a las condiciones de mercado propias del país. La diversidad de reglamentaciones puede hacer incurrir a los publicitarios en más gastos de información y ajuste adicional, lo que obligaría a las agencias internacionales a abandonar sus estrategias preferidas en determinados mercados o les impidiera utilizar los sistemas de producción tradicionales (anuncios en los periódicos, en la televisión, etc.) en diversos países. Según los observadores, los costos que de ello se derivan para el sector y sus clientes han aumentado significativamente durante el último decenio, debido posiblemente al creciente interés que las administraciones nacionales prestan a la mejora de la protección del consumidor.⁶

12. La tendencia del sector de la publicidad a la reglamentación parece obedecer en particular a tres factores:

- a) la utilización de los medios de comunicación, como periódicos y televisión, cuyas actividades publicitarias pueden estar sujetas a control público;
- b) las restricciones reglamentarias directas destinadas a impedir la publicidad fraudulenta o engañosa, proteger la moral pública, etc.; y, por último,

⁵ Importa señalar que al establecer limitaciones en sus listas en un determinado sector, los Miembros de la OMC se reservan el derecho a aplicar las medidas previstas. No obstante, en cualquier momento pueden establecer condiciones comerciales más liberales.

⁶ La principal excepción parecen ser los países de la Commonwealth que, por lo general, recurren tanto a la autorreglamentación como a las restricciones legales.

- c) la gran importancia concedida a una serie de productos de consumo considerados sensibles por motivos de salud y seguridad, como los productos farmacéuticos, las bebidas alcohólicas y el tabaco. (En estas tres categorías de productos, el porcentaje medio de los gastos de publicidad supera por lo general el 5 por ciento del precio de venta.)

13. En un estudio sobre los efectos de la integración del mercado interno de la Unión Europea en el sector, se distinguen principalmente dos categorías de medidas: medidas directas destinadas a eliminar los obstáculos nacionales a los servicios de publicidad transfronterizos, a armonizar las disposiciones reglamentarias en el sector (por ejemplo, mediante una normativa común sobre publicidad engañosa) y a establecer en la Unión Europea una legislación sobre acceso a los medios de comunicación (por ejemplo, a través de la Directiva relativa a la televisión sin fronteras); y medidas indirectas, que suprimen los obstáculos aún restantes entre los países de la UE al comercio de bienes y servicios. Basándose en una encuesta entre las empresas, el estudio parece indicar que lo que más influye en el sector son las medidas indirectas, como la aplicación más eficaz de la ley comunitaria, que ha permitido a los usuarios de los servicios de publicidad adoptar cada vez más un auténtico enfoque paneuropeo.⁷ Sin embargo, este resultado se presta a dos interpretaciones divergentes: o bien la profesión considera, por regla general, que las medidas indirectas son más importantes que las medidas directas, o bien estima que, hasta la fecha, la política de armonización de la Unión Europea ha dado más resultados en lo que respecta a las primeras. Sin embargo, importa destacar en este contexto que, en general, los encuestados han considerado que las diferencias culturales, los problemas derivados del idioma y las diferencias en las prácticas comerciales y de distribución entre los Estados miembros planteaban más problemas que cualquier obstáculo reglamentario o administrativo (restante).

14. No obstante, a nivel internacional las asociaciones empresariales han seguido expresando su inquietud ante el dédalo de restricciones reglamentarias (entre ellas, la prohibición de hacer publicidad de ciertos servicios financieros, sanitarios y jurídicos) las estrictas prescripciones en materia de empaquetado y etiquetado y el trato fiscal desfavorable.⁸ Los países pueden mantener disposiciones divergentes, si es que las tienen, sobre cuestiones como el vocabulario y el lenguaje; los testimonios y manifestaciones de apoyo; la publicidad comparativa; los anuncios destinados a los niños; y la utilización de personajes de dibujos animados de la pornografía y de elementos sexistas. Algunos gobiernos, principalmente debido a su política cultural han intentado influir en la utilización de los medios de comunicación mediante incentivos fiscales y de otro tipo.⁹ Del mencionado estudio

⁷ Fuente: *The Single Market Review*.

⁸ Por ejemplo, en los países en que no se aplican impuestos generales sobre las ventas a todos los servicios, o en que se están introduciendo actualmente dichos impuestos (por ejemplo, la India), la publicidad suele ser uno de los primeros servicios a los que se imponen estas medidas.

⁹ Por ejemplo, en virtud de la ley canadiense del impuesto sobre la renta, las empresas están autorizadas a deducir el costo de los anuncios insertados en periódicos o publicaciones periódicas canadienses que se distribuyen en el país; los anuncios de televisión de los canales canadienses también disfrutaban de desgravaciones fiscales semejantes. (Un periódico se considera canadiense cuando al menos el 75 por ciento del mismo está controlado por canadienses, y el 80 por ciento de su contenido difiere del de una publicación periódica editada o publicada en el extranjero). Asimismo, a fin de frenar la importación de revistas cuyo contenido editorial se considere idéntico al de una publicación extranjera ("tiradas compartidas"), el Canadá aplica un impuesto especial de consumo del 80 por ciento a todos los ingresos publicitarios de estas revistas. Una decisión del Órgano de Apelación (WT/DS31/AB/R de 30 de junio de 1997), aunque revocaba a ciertos elementos de una decisión anterior de un grupo especial, en términos generales apoyaba la alegación de los Estados Unidos de que las medidas eran incompatibles con lo estipulado en el párrafo 2 del artículo III del GATT de 1994.

para el mercado interno de la UE realizado en 1996, también se desprende que algunas medidas no han podido ser totalmente armonizadas en la Comunidad hasta la fecha. Tal es el caso de la normativa sobre la publicidad comparativa que, según se ha informado, está prohibida en, al menos, dos Estados Miembros (Bélgica y Luxemburgo) y autorizada en otros, o de la flexibilidad con que los Estados Miembros aplican la directiva sobre televisión sin fronteras. (Los profesionales piensan que, debido a ello, aún no es posible llevar a cabo campañas transfronterizas de medios de comunicación.)¹⁰ Por otra parte, aunque la directiva prohíbe la publicidad y el patrocinio en televisión de productos del tabaco, una propuesta de la Comisión para hacer extensiva esta prohibición a todos los demás medios de comunicación espera desde hace largo tiempo la aprobación de los Estados Miembros.

15. La diversidad de reglamentaciones en el sector puede considerarse expresión natural de la sensibilidad, los valores y las preferencias de los países. El concepto mismo de libertad de elección del consumidor -que implica a su vez el derecho de los productores a hacer publicidad e intentar atraer la atención del público- sólo puede prosperar si se respetan los valores sociales y morales fundamentales. Y como estos valores varían de un país a otro, el alcance y el ámbito de aplicación de la reglamentación sobre publicidad varían también.

16. Asimismo, los observadores han destacado factores jurídicos e institucionales que también pueden dar lugar a estrategias reglamentarias diferentes. La legislación sobre responsabilidad del productor desempeña un importante papel en este contexto. Se ha dicho, en particular, que los países con una legislación estricta en materia de responsabilidad suelen ser por lo general más "liberales" que otros países en el control del contenido de la publicidad. Por ejemplo, ¿se podría garantizar un grado semejante de cumplimiento respecto de los publicitarios ubicados en el extranjero, y qué medidas se adoptarían si, por ejemplo, el costo de la violación de normas sociales o éticas fuera en gran parte imperceptible? Una alternativa interesante a la existencia de una legislación detallada, tanto en lo que se refiere a los costos derivados del cumplimiento de la reglamentación, como a los efectos sobre el comercio sería que los consumidores o la competencia tuvieran la posibilidad de pedir una indemnización por los daños causados por una información engañosa. Pese a todo quedan interrogantes.

17. Para responder a las cuestiones que preocupan al público y, por supuesto, a fin de aliviar la presión para que se adopten medidas reglamentarias adicionales, el sector de la publicidad -agencias y clientes- ha elaborado sus propias directrices. Uno de los primeros ejemplos data de 1938, cuando la Cámara Internacional de Comercio publicó su Código de Normas de la Práctica Publicitaria.¹¹ Los códigos y directrices actualmente en vigor en muchos países -en una publicación reciente se describe la situación en 38 países- puede servir para llenar vacíos jurídicos, por ejemplo, en algunas economías en desarrollo, o para complementar la reglamentación existente. La Dirección de Normas de Publicidad (Reino Unido), considerado como uno de los principales organismos de autorreglamentación del mundo, se ocupa de unos 12.000 casos al año, sobre la base tanto de sus propias actividades de vigilancia como de las reclamaciones recibidas. Entre millones de anuncios, la Dirección ha pedido la modificación o retirada de 1.000, aproximadamente, de ellos.¹²

¹⁰ Fuente: *The Single Market Review*.

¹¹ El Código de la Práctica Publicitaria de la CCI trata cuestiones como el cumplimiento de las normas de conducta vigentes; la honradez; la presentación veraz; la utilización de comparaciones; los testimonios y declaraciones de apoyo; la denigración; la protección de la intimidad; la explotación del crédito comercial; la imitación; la seguridad y el contenido destinado a los niños.

¹² Según Boddewyn, Jean J. (1992), *Global Perspectives on Advertising Self-Regulation*, Westport, Connecticut.

18. Aunque la autorreglamentación puede ser menos eficaz para garantizar el cumplimiento, por otra parte puede resultar menos costosa y más rápida que una acción legal para que los reclamantes expresen sus inquietudes y soliciten reparación; el cuadro 1 intenta resumir las principales características de estos dos planteamientos.¹³

19. Las iniciativas políticas adoptadas a nivel internacional en relación con el sector de la publicidad han tenido principalmente por objeto reafirmar el derecho de los distintos países a reglamentar el sector en su jurisdicción. Por ejemplo, las Directrices para la Protección del Consumidor, aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas de 1985 (Res. 39/2488 del 9 de abril de 1985) reconocen el derecho de los gobiernos a reglamentar la publicidad, incluidos los mensajes provenientes del extranjero, e instar a las empresas a que respeten las normas de los países que las acogen.¹⁴ Por otra parte, los organismos especializados de las Naciones Unidas, en particular la OMS y la FAO, han formulado recomendaciones sobre el control de la publicidad de los productos sanitarios y alimentarios sensibles. Algunas asociaciones empresariales internacionales han establecido asimismo directivas específicas para determinados sectores; por ejemplo, la Federación Internacional de la Industria del Medicamento ha formulado una serie de criterios éticos para la publicidad de los medicamentos.

Cuadro 1: Reglamentación de la publicidad frente a autorreglamentación – aspectos positivos y negativos

Actividades relacionadas con las normas	Reglamentación	Autorreglamentación
Elaborar normas	<ul style="list-style-type: none"> + Mayor sensibilidad y respuesta más rápida ante las preocupaciones que surgen en el público - Dificultad para responder a cuestiones de gusto, opinión, etc. - Dificultad para modificar las normas 	<ul style="list-style-type: none"> - Respuesta más lenta a las preocupaciones que surgen en el público - Capacidad para responder rápidamente a cuestiones de gusto, opinión y normas de conducta
Dar a conocer las normas y conseguir su aceptación	<ul style="list-style-type: none"> + Se presupone que todos los ciudadanos conocen la ley - La obligatoriedad tiende a generar hostilidad y favorece el fraude 	<ul style="list-style-type: none"> - El público puede no tener conocimiento de las normas y de los mecanismos de compensación + Mayor facilidad para conseguir del sector el cumplimiento de la letra y el espíritu de los códigos

¹³ Aunque algunos datos pueden ser discutibles, en particular la evaluación positiva de algunos aspectos de la autorreglamentación, el cuadro se ha reproducido con miras a favorecer el debate entre las delegaciones sobre los aspectos positivos y negativos de las diferentes estrategias de reglamentación. Véase también la sección IV.

¹⁴ Según Baudot, Barbara Sundberg (1990), *International Advertising Handbook*, Lexington.

Actividades relacionadas con las normas	Reglamentación	Autorreglamentación
Informar a los publicitarios acerca de las zonas grises	- Tarea no realizada normalmente por los gobiernos	+ Tarea realizada cada vez más por asociaciones (incluso sobre una base de obligatoriedad)
Vigilar el cumplimiento	+/- Tarea realizada de forma rutinaria, pero a menudo con recursos limitados	+/- Tarea realizada cada vez más por el sector (limitación de recursos)
Tramitar las reclamaciones	<ul style="list-style-type: none"> + Se espera trato imparcial + Posibilidad de tramitar un gran número de reclamaciones - Procedimiento más lento y más costoso - Imposibilidad de hacer recaer la carga de la prueba en los publicitarios en las causas penales 	<ul style="list-style-type: none"> - Mayores posibilidades de sentir que se recibe un trato parcial - Capacidad limitada en algunos países para tramitar un gran número de reclamaciones + Procedimiento más rápido y menos costoso + Normalmente hace recaer la carga de la prueba en el publicista inculpinado
Sancionar las infracciones, cometidas en publicidad	<ul style="list-style-type: none"> + Posibilidad de obligar que se cumpla la normativa - Suscita hostilidad, lentitud, recursos, etc. - Publicidad limitada de los juicios salvo si informa de ellos la prensa 	<ul style="list-style-type: none"> - Problemas con infractores + Los medios de comunicación suelen negarse a publicar anuncios o publicidad que han sido objeto de una demanda judicial. + Mayores probabilidades de lograr el respeto de normas de cumplimiento voluntario + Mayor publicidad de las infracciones y (en menor medida) de los infractores

Fuente: Boddewyn, Jean J. (1992), *Global Perspectives on Advertising Self-Regulation*, Westport, Connecticut (modificaciones de presentación efectuadas por la Secretaría de la OMC).

III. COMPROMISOS EN VIGOR EN EL MARCO DEL AGCS

20. Cincuenta y un Miembros de la OMC, contando a los Estados miembros de la Unión Europea por separado, han asumido compromisos respecto a los servicios de publicidad, lo que representa en total poco más del 80 por ciento del comercio mundial de mercancías. Los compromisos se refieren, con alguna variación en alcance e intensidad, a los 10 principales mercados de publicidad del mundo (cuadro A1).

21. La mayoría de los compromisos en el sector, que se aplican a 37 Miembros, no son objeto de ninguna limitación significativa a nivel económico respecto al acceso a los mercados y al trato nacional, con excepción del Modo 4. (Se incluye a algunos Miembros que aplican limitaciones horizontales al trato nacional con respecto, por ejemplo, a las subvenciones a la inversión y el desarrollo, que no parecen tener incidencia económica en este sector.)¹⁵ La mayoría de los compromisos abarcan a todo el sector y no prevén exenciones para ningún segmento del mercado en particular. Las exenciones, cuando se aplican, no han sido motivadas necesariamente por consideraciones de política comercial. En varios casos, están relacionadas con la publicidad de bienes que pueden considerarse sensibles por motivos de salud y seguridad o están sujetos a autorización de importación. Es posible que otros miembros que apliquen medidas semejantes hayan considerado que éstas están comprendidas en los artículos VI (reglamentación nacional) o XIV (excepciones relacionadas con la salud y la seguridad) del AGCS y que, por consiguiente, no era necesario incluirlas en la lista.

22. Catorce Miembros han incluido en su lista limitaciones relativas al acceso a los mercados o al trato nacional para los modos 1 a 3 que pueden considerarse con incidencia económica; se indican en el cuadro 2 *infra*. Ocho limitaciones -en su mayoría en forma de no consolidaciones- están relacionadas con el comercio transfronterizo o el consumo en el extranjero y, como se da cierta superposición, ocho limitaciones más se refieren a la presencia comercial. En seis casos, las últimas limitaciones tienen por objeto establecer topes a la participación extranjera o prescripciones en materia de empresas mixtas; salvo en un caso, las medidas se refieren a sectores específicos.

23. En el Modo 4, los Miembros han indicado por lo general las limitaciones horizontales que aplican en relación con el movimiento de las personas físicas. Además, algunos Estados miembros de la Unión Europea han incluido referencias a las prescripciones en materia de calificación y a la necesidad de períodos mínimos de experiencia profesional; dos miembros de la Unión Europea aplican -o más bien, se reservan el derecho de aplicar- una prueba de necesidades económicas.

Cuadro 2: Compromisos relativos a los servicios (Modos 1, 2 y 3)

	Economías desarrolladas	Economías en desarrollo y en transición	Total
Número de listas	23	28	51
De las cuales:			
Limitaciones a los Modos 1, 2 ó 3	-	14	14 ^a
<i>(Restricciones a la participación extranjera)</i>	(-)	(5)	(5)
Compromisos basados en la CPC	22	23	45
<i>(Alcance menor a la del grupo CPC 871)^b</i>	(3)	(9)	(12)
Sin referencia a la CPC	1	5	6
<i>(Alcance sectorial limitado)^b</i>	(1)	(2)	(3)

¹⁵ Un Miembro con plenos compromisos respecto al acceso a los mercados, Modo 3 ("ninguna"), ha hecho sin embargo referencia a la imprecisión de las prescripciones en materia de registro y concesión de licencias.

Miembros: Argentina, Australia, Brasil*, Bulgaria, Burundi, El Salvador*, Emiratos Árabes Unidos*, Eslovenia, Estados Unidos, Gambia*, Honduras*, Hong Kong*, Hungría, Islandia, Israel, Jamaica, Japón, Kuwait*, Liechtenstein, Malasia*, México*, Noruega, Nueva Zelandia, Panamá*, Perú*, Polonia*, República de Corea, República Checa, República Dominicana*, República Eslovaca, Sierra Leona*, Singapur, Suiza, Tailandia*, Turquía, Venezuela, y los 15 Estados miembros de la Unión Europea.
Los Miembros que hayan asumido compromisos parciales en relación con el acceso a los mercados o el trato nacional van marcados con un asterisco.

- a No se incluyen siete listas que, aunque no tienen limitaciones, están limitadas en el alcance sectorial.
- b Los Miembros han previsto exenciones para determinadas actividades publicitarias (producción de anuncios de radio y televisión, publicidad en el cielo por avión) o la publicidad destinada a productos "sensibles" (tabaco, bebidas alcohólicas, productos farmacéuticos, etc.).

Fuente: Secretaría de la OMC.

24. Salvo en el caso del Modo 4, de estas observaciones se desprende que en alrededor de las tres cuartas partes de los compromisos específicos en vigor en el sector no se puede profundizar más. No obstante, como se dijo anteriormente, cabría mejorar las condiciones competitivas mediante iniciativas de política interior y, de ese modo, aumentar las posibilidades comerciales tanto de los publicitarios nacionales como extranjeros. Estas iniciativas podrían consistir en reformas reglamentarias destinadas a incrementar la flexibilidad del sector para cumplir los objetivos de política pública. Es probable que los cambios institucionales u organizativos en los sectores "de las fases posteriores del proceso" (los medios de comunicación) afecten también a la estructura y, posiblemente, la intensidad de las actividades de publicidad.¹⁶

IV. TEMAS QUE DEBEN SEGUIR EXAMINÁNDOSE

25. Al elaborar esta nota, han surgido varios temas que los Miembros pueden considerar útil examinar más detenidamente. Esos temas son los siguientes:

- a) Problemas de clasificación -¿habría que interpretar o modificar la actual definición de servicios de publicidad basada en la CPC provisional?
- b) Efectos intersectoriales de la reglamentación - el efecto de las restricciones a la publicidad (tabaco, bebidas alcohólicas, etc.) y las limitaciones a la utilización de los medios de comunicación en el sector de la publicidad.
- Consecuencias para las futuras negociaciones sobre los servicios. ¿Convendría debatir las cuestiones de reglamentación de gran trascendencia por grupos de sectores?
- c) ¿Puede la autorreglamentación sectorial evitar una legislación y un control reglamentarios estrictos? ¿En qué ámbitos? ¿Cuáles son las consecuencias para la política comercial y de consumo?

¹⁶ Es evidente que tales cambios de política no pueden considerarse exclusivamente desde una perspectiva económica, por cuanto los medios de comunicación audiovisuales y de otro tipo pueden estar sujetos a diversos objetivos de la política en los ámbitos social, educativo y cultural.

- d) ¿En qué medida puede esperarse que las disposiciones institucionales generales (por ejemplo la legislación en materia de responsabilidad) sustituyan a un control reglamentario minucioso? ¿En qué circunstancias, con qué resultados?
- e) Respecto a la elaboración de listas:
 - Limitaciones a la utilización de términos y la aplicación de medidas similares: situación respecto a los artículos II, VI y XVII.
 - Aspectos positivos y negativos de la inclusión en las listas de restricciones por motivos sanitarios y de seguridad.

V. ASOCIACIONES INTERNACIONALES Y OTRAS FUENTES DE INFORMACIÓN

26. Los publicitarios, los medios de comunicación y sus clientes han creado a nivel internacional, regional y nacional diversas asociaciones profesionales que los representan. Estas organizaciones pueden facilitar información adicional, desde su punto de vista, sobre los problemas y las limitaciones a que se ve enfrentada la profesión; algunas de ellas han establecido sus propios códigos de normas publicitarias. No obstante, en distintos casos puede resultar difícil determinar cuáles son los organismos competentes, ya que en el mismo país o región pueden coexistir diversas asociaciones. Los puntos de contacto importantes son los siguientes:

Asociación Internacional de Publicidad (International Advertising Association), 521 Fifth Avenue Suite 1807, New York NY 10175 (Tel. 212-557-1133) (Fax 212-983-0455) (www.iaaglobal.org)

Se estima que a los 3.700 miembros de la IAA corresponde el 99 por ciento de los gastos mundiales de publicidad. La asociación se compromete a fomentar el respeto de los códigos de ética y las normas de práctica ... conformes a los establecidos por la Cámara Internacional de Comercio (sección 2). En 1980, la asociación creó un Comité de Acción Pública para actuar como portavoz en caso de ataques o restricciones injustificados al sector de la publicidad; el Comité supervisa la situación internacional en el sector de la publicidad en lo que respecta a la reglamentación, la legislación y la acción de los consumidores.

World Federation of Advertisers, Rue des Colonies 18-24, B-1000 Bruselas (Tel. 32-2-5025740).

Advertising Federation of Australia (AFA), 140 Arthur Street, North Sydney, NSW 2060.

American Advertising Federation, 1101 Vermont Ave. NW, Suite 500, Washington, DC 20005-6306. (Tel. (202) 898-0089).

Canadian Advertising Foundation (CAF), 350 Bloor Street East, Toronto, Ontario M4W 1H5.

European Association of Advertising Agencies, Rue Saint-Quentin 5, B-1000 Bruselas (Tel. 32-2-2801603).

Japan Advertising Agencies Association, 4-8-12 Ginza, Kochiwa Building, Tokio.

27. La publicación mensual *Advertising Age International* de cobertura mundial facilita información reciente sobre la evolución comercial y general del mercado en el sector de la publicidad (<http://adage.com/international>).

ANEXO

Cuadro A1: Los 12 primeros mercados mundiales de la publicidad, 1996/98

País	Gastos totales		Gastos per cápita (1996) (en dólares)
	1998 (previsiones) (en miles de millones de dólares)	Crecimiento 1998/97	
1. Estados Unidos ^a	112,4 bn	6,0%	379,7
2. Japón ^a	37,9 bn	-21,2%	319,0
3. Alemania ^a	22,3 bn	-8,6%	257,9
4. Reino Unido ^a	18,9 bn	9,9%	284,2
5. Francia ^a	10,6 bn	0,9%	174,5
6. Brasil ^a	10,1 bn	23,2%	48,7
7. Italia ^a	7,2 bn	16,1%	112,1
8. España ^a	5,2 bn	4,2%	122,4
9. Australia ^a	5,1 bn	5,5%	255,4
10. Canadá	4,9 bn	6,5%	147,4
11. China	4,8 bn	-28,4%	2,1
12. México ^a	4,0 bn	-19,6%	30,5

^a Países que han asumido compromisos plenos o parciales respecto a los servicios de publicidad en el marco del AGCS (véase la sección III).

Fuente: *Advertising Age International*, 11 de mayo de 1998; Secretaría de la OMC.

Cuadro A2: Las cinco primeras agencias de publicidad en diferentes países de la Unión Europea, en Polonia, en Sudáfrica y en Suiza (1997)

(Ingresos brutos, en millones de dólares EE.UU.)

FRANCIA		ALEMANIA		ITALIA	
Euro RSCG France	275,8	BBDO Germany	201,0	Armando Testa Group	55,1
Publicis Conseil	176,6	Grey Gruppe Deutschland	109,4	Barbella Gagliardi Saffirio/DMB&B	45,2
DDB France	143,5	Publicis	72,4	Young & Rubicam Italia	43,2
BDDP France	126,3	Ammirati Puris Lintas Deutschland	70,8	McCann-Erickson Italia	41,4
Ogilvy & Mather	69,3	Young & Rubicam	70,7	Saatchi & Saatchi	35,3
PAÍSES BAJOS		ESPAÑA		REINO UNIDO	
BBDO Nederland	45,0	Bassat, Ogilvy & Mather	41,1	J. Walther Thompson London	139,9
PMS & vW/Young & Rubicam	37,1	McCann-Erickson Spain	37,3	Ogilvy & Mather	119,3
Publicis	30,4	Grey España	35,2	Saatchi & Saatchi Group	116,0
PPGH (JWT)	28,3	BBDO España	33,4	McCann-Erickson UK	112,5
Ogilvy & Mather	28,3	J. Walther Thompson Madrid	32,4	Young & Rubicam UK	108,5
POLONIA		SUDÁFRICA		SUIZA	
ITI/McCann-Erickson Poland	79,2	O&M, Rightford	29,6	Advico Young & Rubicam	33,2
Ammirati Puris Lintas Poland	70,3	TBWA Hunt Lascaris	19,4	Wirz Werbeberatung	17,0
Saatchi & Saatchi Poland	56,5	Lindsay Smithers /FCB	12,7	McCann-Erickson Switzerland	15,7
JWT-Parintex Poland	56,6	Leo Burnett Group	11,9	Seiler DDB	15,6
Grey Warszawa	45,8	McCann-Erickson South Africa	9,7	Publicis	15,2

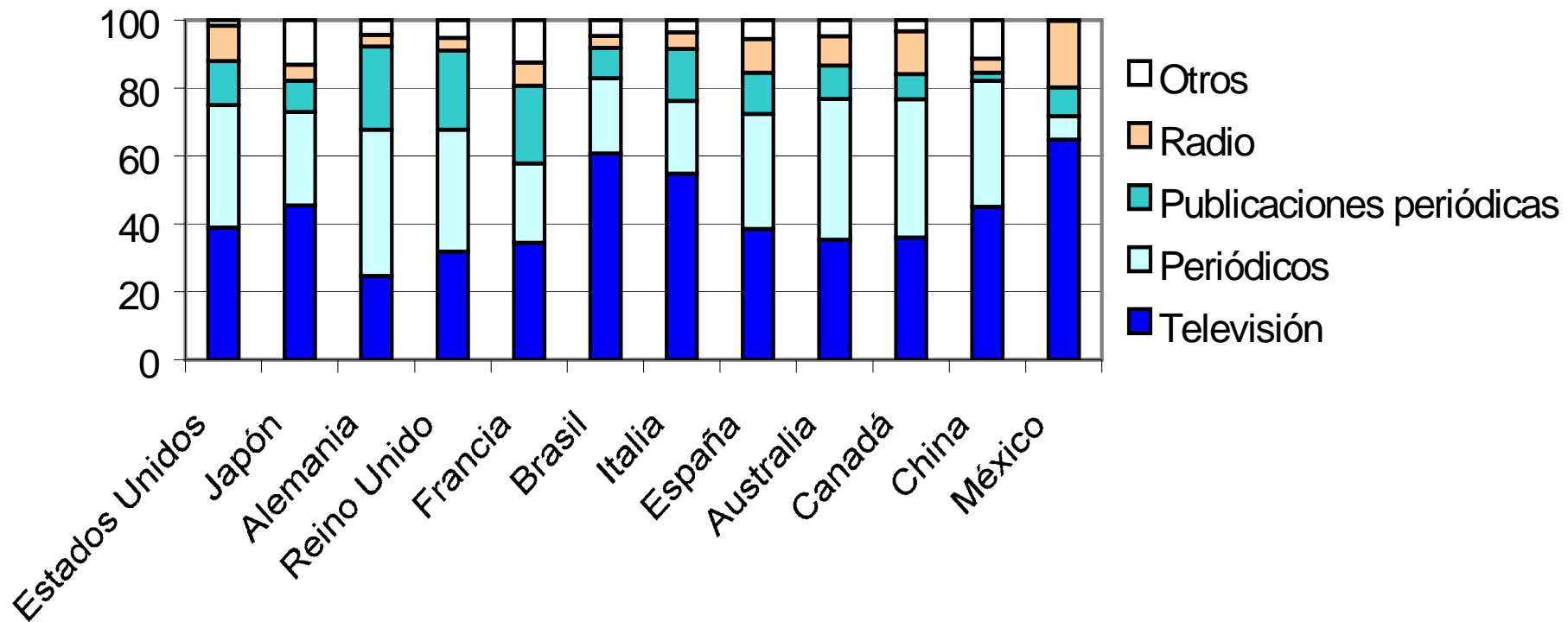
Fuente: *Advertising Age International*, 29 de junio de 1998.

Cuadro A3: Agencias multinacionales con oficinas en más de 40 países (1994)

Grupo publicitario	Agencia	Número de países	Número de clientes que operan en más de 10 países
WWP	Ogilvy & Mather	61	27
	J. Walther Thompson	65	23
Omnicon	BBDO	63	25
	DDB	74	16
	Needham	74	16
Interpublic	Lintas	49	14
	Lowe Group	54	6
	McCann-Erickson	90	34
Cordiant	Saatchi & Saatchi	69	22
	Bates	57	19
Otros	Bozell	56	18
	DMB & B	57	8
	Leo Burnett	50	13
	Euro RSCG	47	13
	FCB Publicis	51	14
	Grey	67	36

Fuente: Comisión Europea, (edición de 1997), *The Single Market Review – Impact on Services: Advertising*, Luxemburgo.

Gráfico A1: Gastos de publicidad por medio de comunicación
(estimaciones de 1998)



Fuente: *Advertising Age International*, 11 de mayo de 1998.